



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
PRIMEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº 10183.002736/2006-79
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 1301-003.951 – 3^a Câmara / 1^a Turma Ordinária
Sessão de 11 de junho de 2019
Matéria IRRF
Recorrente AGENCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO S/A
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF

Período de apuração: 01/08/2004 a 31/05/2006

AGÊNCIA DE FOMENTO. NATUREZA JURÍDICA. IRRF.
ILEGALIDADE DO ART. 56, §7º DA IN 1022/2012.

As agências de fomento possuem natureza jurídica de instituições financeiras, por força do art. 1º da Medida Provisória nº 2192-70/2001 e do art. 17 da Lei nº 4595/64. Em razão disso, o art. 56, §7º da IN RFB 1022/2012 é ilegal, ao restringir a dispensa de retenção na fonte do art. 77, I da Lei nº 8981/95 quanto às referidas agências de fomento.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial ao recurso para reconhecer a ilegalidade do art. 56, §7º da IN 1022/2012 e a natureza jurídica de instituição financeira das agências de fomento, e determinar o retorno dos autos à unidade de origem para que analise o mérito do pedido quanto à liquidez do crédito requerido, oportunizando ao contribuinte, antes, a apresentação de documentos, esclarecimentos e, se possível, de retificações das declarações apresentadas. Ao final, deverá ser proferido despacho decisório complementar, retomando-se, a partir daí, o rito processual de praxe, inclusive quanto à apresentação de nova manifestação de inconformidade em caso de indeferimento do pleito, nos termos do voto do relator.

(assinado digitalmente)

Fernando Brasil de Oliveira Pinto - Presidente.

(assinado digitalmente)

Carlos Augusto Daniel Neto - Relator.

Participaram do presente julgamento os seguintes Conselheiros: Roberto Silva Júnior, José Eduardo Dornelas Souza, Nelso Kichel, Carlos Augusto Daniel Neto, Giovana Pereira de Paiva Leite, Amélia Wakako Morishita Yamamoto, Bianca Felícia Rothschild e Fernando Brasil de Oliveira Pinto (Presidente).

Relatório

Trata o presente processo de pedido de restituição, protocolado pelo interessado em 01/08/2006, no montante de R\$ 111.788,59, correspondente ao Imposto de Renda na Fonte sobre rendimentos de aplicações financeiras, os quais teriam sido supostamente retidos indevidamente pelo Banco do Brasil S.A nos meses de agosto de 2004 a maio de 2006.

O interessado apresentou declarações de compensação (DCOMPs), por meio das quais declarou débitos que pretendia compensar com o crédito pleiteado. Ele fundamenta o pleito no inciso I, do artigo 77, da Lei nº 8.981, de 21/01/1995, que prevê a **dispensa de retenção do IR sobre rendimentos de aplicações de renda fixa e variável de titularidade de instituição financeira**.

Alega possuir a condição de instituição financeira, com base na Lei Complementar do Estado de Mato Grosso nº 140, de 16/12/2003, que autorizou e criou a Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso S/A; na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24/08/2001, que teve por objeto a redução da presença estatal na atividade bancária; e na Resolução nº 2828, de 30/03/2001, que dispõe sobre a constituição e funcionamento das agências de fomento.

Em 31/08/2012, foi proferido Despacho Decisório nº 1.651 pela autoridade **a quo** (DRF CBA/MT fls. 203/207), do qual o interessado tomou ciência em 20/09/2012 (fl. 211), indeferindo o pedido de restituição e não homologando as compensações efetuadas, sob fundamento de que as Agências de Fomento não se enquadrariam como instituições financeiras.

Cientificado, o Contribuinte apresentou manifestação de inconformidade aduzindo:

. que é uma instituição financeira, criada pela Lei Complementar Estadual nº 140, de 16 de dezembro de 2003, tendo como fundamento jurídico a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

. que o Banco Central do Brasil, dentro da competência que lhe foi conferida pelo art. 9º, da Lei Federal nº 4.595/64, editou a Resolução 2.828, de 30 de março de 2001, dispondo sobre a constituição e funcionamento das agências de fomento.

. que faz jus ao benefício disciplinado no inciso I, do art. 77 da Lei nº 8.981/95, com a redação dada pela Lei nº 9.065/1995, ou seja, como instituição financeira não está sujeita a retenção do Imposto de Renda sobre suas aplicações financeiras.

. que, se a Lei e o Conselho Monetário Nacional concede a condição de instituição financeira, não é aceitável que uma Instrução Normativa, no caso a IN RFB nº 1.022/2010, lhe modifique a natureza jurídica.

. que o art. 77 da Lei nº 8.981/1995 excluiu de tributação toda e qualquer instituição financeira, independente de suas especialidades.

. que o Ato Declaratório SRF N° 097, de 02 de dezembro de 1999 mostrou o mesmo entendimento já pacificado, quanto a não incidência do imposto de renda na fonte sobre rendimentos de aplicações financeiras de renda fixa de titularidade das agências de fomento.

. que, pelos motivos acima elencados, há de se concluir que reputam-se indevidas as retenções na fonte do imposto de renda sobre aplicações financeiras de renda fixa.

A DRJ julgou a manifestação de inconformidade improcedente, em acórdão assim ementado:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE IRRF

Período de apuração: 01/08/2004 a 31/05/2006

PEDIDO DE RESTITUIÇÃO/COMPENSAÇÃO. IRRF. APLICAÇÕES FINANCEIRAS. AGÊNCIA DE FOMENTO. DISPENSA DE RETENÇÃO. INAPLICÁVEL.

Para os períodos objeto de pedido de restituição/compensação (agosto/2004 a maio/2006), a dispensa de retenção na fonte do imposto de renda sobre rendimentos de aplicações financeiras, prevista pelo artigo 77 da Lei nº 8.981/95, não se aplica às agências de fomento de que trata o art. 1º da Medida Provisória nº 2.19270, de 24 de agosto de 2001.

Irresignado, o Contribuinte apresentou Recurso Voluntário, repisando as razões de sua Manifestação de Inconformidade.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Carlos Augusto Daniel Neto - Relator.

O Recurso Voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, devendo ser conhecido por este Colegiado.

A controvérsia está delimitada a seguinte questão: saber se os rendimentos auferidos pelo interessado, agência de fomento, em operações bancárias de aplicações financeiras de renda fixa estão ou não dispensados de retenção do imposto sobre a renda, com base no inciso I do artigo 77, da Lei nº 8.981/95.

Em outras palavras, **o cerne da divergência ora instaurada diz respeito ao enquadramento das agências de fomento como instituições financeiras.**

Apresentaremos, inicialmente, o panorama legislativo acerca da matéria, para em seguida endereçarmos nossa análise à questão principal.

Dispõem os arts. 76 e 77,I da Lei nº 8981/95, *verbis*:

Art. 76. O imposto de renda retido na fonte sobre os rendimentos de aplicações financeiras de renda fixa e de renda variável, ou pago sobre os ganhos líquidos mensais, será: (Redação dada pela Lei nº 9.065, de 1995)

I - deduzido do apurado no encerramento do período ou na data da extinção, no caso de pessoa jurídica submetida ao regime de tributação com base no lucro real;

II - definitivo, no caso de pessoa jurídica não submetida ao regime de tributação com base no lucro real, inclusive isenta, e de pessoa física.

Art. 77. O regime de tributação previsto neste Capítulo não se aplica aos rendimentos ou ganhos líquidos:

I - em aplicações financeiras de renda fixa de titularidade de INSTITUIÇÃO FINANCEIRA, inclusive sociedade de seguro, previdência e capitalização, sociedade corretora de títulos, valores mobiliários e câmbio, sociedade distribuidora de títulos e valores mobiliários ou sociedade de arrendamento mercantil;

Pois bem. A Recorrente foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 140/2003, com fundamento na Medida Provisória nº 2192-70/2001, que tinha como objetivo expresso a redução da presença estatal na atividade bancária, conforme dispôs seu art. 1º, *verbis*:

Art. 1º-A redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária será incentivada pelos mecanismos estabelecidos nesta Medida Provisória, e por normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional, no âmbito de sua competência, preferencialmente mediante a privatização, extinção, ou transformação de instituições financeiras sob controle acionário de Unidade da Federação em instituições financeiras dedicadas ao financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos no País, denominadas agências de fomento.

No mesmo ano de edição da MP acima citada, o Banco Central do Brasil editou a Resolução nº 2828/2001, que dispõe sobre a constituição e funcionamento das agências de fomento, atribuindo-lhe expressamente a natureza jurídica de instituições financeiras:

Art. 1º Estabelecer que dependem de autorização do Banco Central do Brasil a constituição e o funcionamento de agências de fomento sob controle acionário de Unidade da Federação, cujo objeto social é financiar capital fixo e de giro associado a projetos na Unidade da Federação onde tenham sede.

Mais ainda, em seu art. 3º, a resolução traz o rol de atividades possíveis da agência de fomento, listando uma série de atividades típicas de instituições financeiras, conforme definição dada pelo art. 17 da Lei nº 4595/64:

Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a

coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

Inclusive, a própria introdução da Resolução 2828/2001 deixa claro que elas se submetem ao regime da Lei nº 4595/64, que trata do sistema financeiro nacional e abarca sob sua regulação:

Art. 1º O sistema Financeiro Nacional, estruturado e regulado pela presente Lei, será constituído:

I - do Conselho Monetário Nacional;

II - do Banco Central do Brasil; (Redação dada pelo Del nº 278, de 28/02/67)

III - do Banco do Brasil S. A.;

IV - do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

V - das demais instituições financeiras públicas e privadas.

Como se vê da descrição de suas atividades, e como ressaltado pelo contribuinte, as agências de fomento nada mais são do que bancos de desenvolvimento com limitado escopo de atuação, atendendo a exigências mais restritas de liquidez e alavancagem, mas sem descharacterizar sua natureza de instituição financeira.

A despeito da clareza da legislação, a Receita Federal editou a Instrução Normativa nº 1022/2012, que disciplina a matéria em seu art. 56, I e §7º:

“Art. 56 Estão dispensados a retenção na fonte ou o pagamento em separado do imposto sobre a renda sobre os rendimentos ou ganhos líquidos auferidos:

I em aplicações financeiras de renda fixa, inclusive por meio de fundos de investimento, de titularidade de instituição financeira, sociedade de seguro, de previdência e de capitalização, sociedade corretora de títulos, valores mobiliários e câmbio, sociedade distribuidora de títulos e valores mobiliários ou sociedade de arrendamento mercantil;....

§ 7º A dispensa a que se refere o caput não se aplica às agências de fomento de que trata o art. 1º da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. (Incluído pela Instrução Normativa RFB nº 1.236, de 11 de janeiro de 2012)

O mencionado § 7º, incluído pela Instrução Normativa RFB nº 1.236/2012, dispunha que não estão dispensados da retenção na fonte os rendimentos auferidos em aplicações financeiras de renda fixa de titularidade das agências de fomento, estabelecendo uma restrição não prevista em lei ao alcance do art. 77, I da Lei nº 8981/95.

Todavia, tal redação foi alterada pela Instrução Normativa RFB nº 1.303/2012, a qual passou a dispor o seguinte:

§ 7º A dispensa a que se refere o caput aplica-se aos rendimentos pagos às agências de fomento de que trata o art. 1º da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a partir de 1º de janeiro de 2013. (Redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 1.303, de 30 de novembro de 2012)

Ora, em menos de um ano a RFB veiculou duas instruções normativas acerca das agências de fomento com comandos absolutamente contraditórios, sinalizando grande insegurança de sua própria posição acerca da matéria...

A DRJ, ao julgar a matéria, ressaltou a sua vinculação às normas legais e regulamentares, inclusive às instruções normativas, razão pela qual aplicou literalmente o disposto pela IN RFB nº 1303/2012, para reconhecer que:

Portanto, pela redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 1.303, de 30 de novembro de 2012, em vigor, somente os rendimentos pagos às agências de fomento a partir de 1º de janeiro de 2013 estariam dispensados de retenção na fonte. Donde se conclui que, para os períodos objeto de pedido de restituição/compensação (agosto/2004 a maio/2006), a dispensa de retenção na fonte do imposto de renda sobre rendimentos de aplicações financeiras, prevista pelo artigo 77 da Lei nº 8.981/95, não se aplica às agências de fomento de que trata o art. 1º da Medida Provisória nº 2.19270, de 24 de agosto de 2001.

Com a devida vênia, essa posição não pode prosperar, pois o legislador não estabeleceu qualquer distinção entre as instituições financeiras e as agências de fomento - espécie de instituição financeira - para fins de aplicação do art. 77, I da Lei nº 8981/1995.

Não há qualquer dúvida quanto à natureza jurídica das agências de fomento:
a) a Medida Provisória nº 2192-70/2001 a qualifica expressamente como instituição financeira;
e b) suas atividades se enquadram perfeitamente na descrição do art. 17 da Lei nº 4595/64.

Na linha do antigo brocardo romano, *Ubi lex non distinguir nec nos distinguere debemus*, onde a lei não distingue, não cabe a nós distinguir por meio da interpretação. Os textos normativos tributários, por uma razão de segurança jurídica, devem ter seu sentido balizado fortemente pela sentido literal das expressões utilizadas, como forma de garantir o primado da legalidade (art. 150, I da CF/88) e a preponderância das deliberações feitas pelo legislador.

Desse modo, as instruções normativas da RFB buscaram introduzir critérios novos e restrições não previstas pelo legislador, em clara ofensa à legalidade tributária. Portanto, há que se reconhecer a patente ilegalidade do art. 56, §7º da Instrução Normativa nº 1022/2012.

Quanto ao segundo ponto aduzido pela DRJ (a possibilidade de utilizar o IRRF na apuração do IRPJ), o mesmo não é objeto da lide, razão pela qual não cabe a nós nos manifestarmos sobre isso.

Ante o exposto, voto por dar provimento parcial ao Recurso Voluntário, para reconhecer a ilegalidade do art. 56, §7º da IN 1022/2012 e a natureza jurídica de instituição financeira das agências de fomento, devendo o processo ser remetido à DRF para análise do crédito pleiteado.

É como voto.

(assinado digitalmente)

Carlos Augusto Daniel Neto