



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

Processo nº 10768.013392/2001-48
Recurso nº 238.261 - Voluntário
Acórdão nº 3803-00.426 – 3ª Turma Especial
Sessão de 18 de maio de 2010
Matéria PIS - COOPERATIVA DE CRÉDITO
Recorrente COOPERATIVA DE ECONOMIA E CRÉDITO MÚTUO DOS
EMPREGADOS DO GRUPO CVRD - COOPVALE
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP

Data do fato gerador: 31/10/2000, 30/11/2000, 31/12/2000

COOPERATIVAS DE CRÉDITO. LANÇAMENTO DE OFÍCIO.
PREVENÇÃO DA DECADÊNCIA. EXIGIBILIDADE SUSPensa.

Nos termos da Constituição Federal e da legislação de regência, as cooperativas de crédito equiparam-se às instituições financeiras, aplicando-se-lhes o mesmo regime de tributação. Não constatado o trânsito em julgado da ação judicial em que se discute o mérito, escoreito o lançamento de ofício operado para fins de prevenção da decadência, sem exigência de multa de ofício e com exigibilidade suspensa.

Recurso Voluntário Negado

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso.

Alexandre Kern - Presidente

Hécio Lafetá Reis - Relator

Participaram ainda do presente julgamento os Conselheiros Belchior Melo de Sousa, Hécio Lafetá Reis (Relator), Carlos Henrique Martins de Lima, Daniel Maurício Fedato e Rangel Perrucci Fiorin.

Relatório

Em 12 de novembro de 2001, a Delegacia Especial de Instituições Financeiras do Rio de Janeiro/RJ lavrou auto de infração com exigibilidade suspensa em desfavor do contribuinte supra identificado (fls. 150 a 156), relativo à Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), em face da constatação de ausência de declaração dos créditos tributários dos meses de outubro, novembro e dezembro de 2000, em relação aos quais pendia ação judicial em que, em sentença de primeiro grau, obteve-se decisão favorável à suspensão da exigibilidade da contribuição devida a partir de novembro de 1999.

Não se conformando, o contribuinte apresentou Impugnação (fls. 162 a 186) e requereu a anulação do auto de infração, alegando, em síntese, o seguinte:

a) a contribuição exigida no auto de infração se refere a atos cooperativos, que não se confundem com receitas, mas se referem a despesas atribuídas aos cooperados, nos termos da Lei nº 5.764/1971, abrangendo todo o complexo de atividades exercidas pela sociedade no cumprimento de suas finalidades;

b) as sociedades cooperativas exercem atividades econômicas de proveito comum dos sócios, sem fins lucrativos, sendo que as chamadas cooperativas de crédito têm como objetivo específico organizar, orientar e fiscalizar os serviços administrativos, financeiros, econômicos e creditícios em benefício de seus filiados;

c) nas sociedades empresárias de uma forma geral, os sócios atuam em nome da pessoa jurídica, enquanto que nas sociedades cooperativas, por se configurarem em sociedades de representação, a sua atuação se dá coletivamente em nome dos cooperados;

d) a sociedade não possui receita, eis que arrecada em nome dos sócios e lhes destina o produto dessa arrecadação, depois de lhes deduzir a parcela da participação de cada um nas despesas da sociedade (fl. 172);

e) a atividade da Impugnante é puramente instrumental e limita-se à prática de atos cooperativos, operando exclusivamente com seus associados, a quem são transferidos os resultados positivos decorrentes de sua atuação;

f) as cooperativas devem contribuir para a seguridade social somente em relação aos atos não cooperativos, uma vez que os atos cooperativos se referem a uma base de cálculo não pertencente à sociedade, mas a seus sócios;

g) o texto do art. 6º, inciso I, da Lei Complementar nº 70/1991, que estipulou a isenção das cooperativas, é inócuo, pois não se trata de isenção, em face da inexistência de resultados econômicos próprios, e que a sua revogação por meio da Medida Provisória nº 1.858/1999 deve ser entendida como uma correção dessa impropriedade legislativa.

A DRJ Rio de Janeiro II/RJ julgou o lançamento procedente (fls. 207 a 217), decidindo pela aplicabilidade da legislação concernente à contribuição para o PIS às



cooperativas de crédito, independentemente da natureza dos atos praticados, se cooperativos ou não, em decorrência de sua equiparação às instituições financeiras.

Considerou a autoridade julgadora *a quo* que a própria Constituição Federal, em seu art. 192, define que lei complementar regulará o sistema financeiro nacional, abrangendo, inclusive, o funcionamento e a estruturação das cooperativas de crédito, às quais deveria ser dispensado o mesmo tratamento dado às instituições financeiras.

Ainda segundo o relator, outra não é a conclusão que se extrai do contido na Lei nº 4.595/1964, que criou o Conselho Monetário Nacional, que em seu art. 7º prevê o funcionamento de comissão consultiva própria das cooperativas que operam em crédito, e nos artigos 17 e 18 a equiparação das cooperativas de crédito às instituições financeiras.

Na mesma esteira, ressaltou-se que o art. 40 daquela lei restringe a concessão de empréstimos pelas cooperativas de crédito apenas aos sócios cooperados com mais de 30 dias de inscrição.

Quanto à obrigação das cooperativas de crédito em contribuir para o PIS, a autoridade julgadora registrou que a Lei Complementar nº 7/1970, art. 3º, § 2º, definiu participação específica das instituições financeiras no Programa de Integração Social (PIS), tendo o art. 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) caminhado no mesmo sentido relativamente ao Fundo Social de Emergência.

Referido art. 72 do ADCT faz referência ao art. 22, § 1º, da Lei nº 8.212/1991, em que se define que as cooperativas de crédito são consideradas instituições financeiras para fins de tributação.

Após proceder a um levantamento histórico da legislação aplicável ao PIS em relação aos resultados das cooperativas de crédito – Lei nº 9.701/1998, Lei nº 9.718/1998 e Medida Provisória nº 1.807/1999 –, concluiu o relator *a quo* que (...) *a sociedade cooperativa de crédito, na condição de instituição financeira, é contribuinte da contribuição para o PIS* (fl. 216), em razão do que considerou prejudicadas as demais questões de mérito suscitadas pelo contribuinte quanto à não tributação dos atos cooperativos.

Por fim, salientou que (i) a isenção de que trata o art. 6º da Lei Complementar nº 70/1991 citado pelo Impugnante se aplicaria apenas à Cofins, não alcançando a contribuição para o PIS, (ii) que à autoridade administrativa seria defeso apreciar alegações de inconstitucionalidade e que, (iii) em consulta ao sítio do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, constatou-se o trânsito em julgado da ação impetrada pelo contribuinte, alertando-se a Repartição de origem sobre esse fato.

Irresignado, o contribuinte recorre a este Conselho (fls. 224 a 257), requer o reconhecimento da não incidência do PIS sobre os atos cooperativos, junta cópias de acórdãos do Tribunal, colaciona ementas de decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e afirma que *[a] pesar de as cooperativas de créditos estarem inseridas no artigo 192 da CF, em função da atividade que exercem, a sua tributação deve se dar em cima de receitas próprias, se houverem (sic), o que não é o caso dos autos* (fl. 229).

É o relatório.



Voto

Conselheiro Hécio Lafetá Reis, Relator

O recurso é tempestivo, preenche as demais condições de admissibilidade e dele tomo conhecimento.

Trata-se de contrariedade ao lançamento de ofício da contribuição para o PIS, com exigibilidade suspensa, decorrente da constatação de ausência de declaração dos créditos tributários dos meses de outubro, novembro e dezembro de 2000, em relação aos quais pendia ação judicial em que, em sentença de primeiro grau, obteve-se decisão favorável à suspensão da exigibilidade da contribuição devida a partir de novembro de 1999.

De plano, registre-se que, não obstante a afirmação da relatora do acórdão de piso de que a ação judicial teria transitado em julgado em 21/09/2001 (fl.217), a consulta processual ao sítio do Tribunal Regional Federal da 4ª Região presente às fls. 205 a 206 se refere ao recurso de agravo de nº 70360, não abarcando, portanto, todo o processo instaurado, conforme bem demonstram as cópias de acórdãos do mesmo tribunal exarados em 2006 trazidas aos autos pelo Recorrente.

Saliente-se que não constam dos autos a comprovação inequívoca do trânsito em julgado da ação judicial que acarretara a suspensão da exigibilidade do lançamento de ofício.

I. Cooperativas de crédito. Regime jurídico.

As sociedades cooperativas receberam tratamento específico pela Constituição Federal de 1988, que, em seu art. 146, III, “c”, definiu que lei complementar disciplinaria *o adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas*.

A Lei nº 5.764/71, que “define a Política Nacional de Cooperativismo” e “institui o regime jurídico das sociedades cooperativas”, foi recepcionada em parte, com status de lei complementar, pela Constituição Federal de 1988, naquilo em que com esta era condizente.

Em outros dispositivos, a Constituição Federal versou sobre o assunto, *in verbis*:

Art. 5º ()

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento,

()

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de

fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado

(...)

§ 2º - A lei apoiará e estimulará o **cooperativismo** e outras formas de associativismo

§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em **cooperativas**, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros

§ 4º - As **cooperativas** a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei. (grifei)

Conforme registrou o parecerista João Bellini Júnior¹ acerca da natureza jurídica das sociedades cooperativas em geral, estas (...) são criadas para a prestação de serviços aos seus associados, sendo esta sua característica básica. Já Pontes de Miranda² doutrinava que “a sociedade cooperativa é sociedade em que a pessoa do sócio passa à frente do elemento econômico e as conseqüências da pessoalidade da participação são profundas, a ponto de torná-la espécie de sociedade (...)” Sua formação parte do princípio que é mais vantajoso, a pessoas com o mesmo interesse comum, associarem-se e cooperarem mutuamente na consecução desses objetivos.

Em relação especificamente às cooperativas de crédito, a Constituição Federal dedicou-lhes tratamento diferenciado, conforme se depreende dos dispositivos a seguir transcritos:

~~Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:~~

(...)

~~VIII -- o funcionamento das **cooperativas de crédito** e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.~~

(...)

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as **cooperativas de crédito**, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do

¹ SOCIEDADES COOPERATIVAS - REGIME JURÍDICO E ASPECTOS TRIBUTÁRIOS (Publicado na Revista de Estudos Tributários no 4, p.5)

² Francisco Cavalcante Pontes de Miranda in Tratado de Direito Privado, 2º ed., Rio de Janeiro, Borsoi, Tomo XLIX, § 5 247, p. 429

capital estrangeiro nas instituições que o integram (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003) - Grifei

Verifica-se que as cooperativas de crédito foram inseridas pelo Poder Constituinte na estrutura do sistema financeiro nacional, sendo equiparadas às instituições financeiras, cujo funcionamento depende de autorização prévia do Banco Central do Brasil, a quem cabe a fiscalização de suas atividades, nos termos dos artigos 17 e 18 da Lei nº 2.595/1964, que assim dispõem:

*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*

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei e da legislação em vigor, equiparam-se às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual.

*Art. 18 As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia **autorização do Banco Central** da República do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.*

*§ 1º Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das **cooperativas de crédito** ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando nos mercados financeiros e de capitais operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras*

Nesse contexto, tem-se que a abordagem da natureza jurídica das cooperativas de crédito passa inexoravelmente pelo regime próprio das instituições financeiras.

Se a Constituição Federal, de um lado, tratou das cooperativas de forma abrangente, por outro, no capítulo do Sistema Financeiro Nacional, definiu o disciplinamento aplicável às cooperativas de crédito de forma específica e apartada.

O que a Constituição diferenciou não pode ser objeto do arbítrio do legislador infraconstitucional, cuja atividade, também disciplinada pela Constituição Federal, deve se circunscrever nos limites definidos pelo constituinte.

A Constituição de um país deve ser compreendida como marco fundador de um ordenamento sistemático e unitário³, cuja permanência e eficácia não podem se apartar da

³ BARACHIO, José Alfredo de Oliveira. Direito processual constitucional: aspectos contemporâneos. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 528.



coerência e nem fugir das decisões constitucionais subjacentes ao sistema como um todo. Ela é o alicerce e o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico.

Em um Estado Democrático de Direito, a primazia da normatividade da Constituição é patente; é ela que dá unidade de sentido ao sistema jurídico, irradiando seus princípios e valores num conjunto que se pretenda coerente, significativo e consistente⁴.

A Constituição é formada de verdadeiras normas jurídicas conformadoras de fatos e situações da vida, não podendo mais ser concebida como um mero rol de boas intenções. Seus comandos, não havendo disposição em contrário, são de aplicação imediata, sendo normas preceptivas – contém preceitos – e auto-exequíveis⁵.

As normas constitucionais contêm pressupostos realizáveis, dotados de eficácia, que asseguram sua força normativa, orientando as condutas segundo a ordem nela estabelecida, ou seja, de acordo com a vontade da Constituição⁶. A normatividade da Constituição submete-se à realidade fática, pois a norma nela inserida não tem existência autônoma em face dos fatos da vida⁷; seus pressupostos guardam estreita correlação com as situações reguladas, num movimento de simbiose e de retroalimentação entre a realidade cambiante e a interpretação evolutiva.

*[A] Constituição é vida que se renova a cada instante na práxis da sociedade e do Estado, na interpretação aplicadora que fazem, reforçando os direitos*⁸.

Se a Constituição delimita suas normas – princípios e regras –, distinguindo-as de acordo com as situações regidas, o faz tendo como foco os fins econômicos ou sociais a que aspira na busca por uma sociedade mais justa e legítima. Objetiva-se a promoção da ordem, da estabilidade e da unidade por meio de estruturas normativas condizentes com a realidade⁹.

Se as cooperativas de crédito foram inseridas na Ordem Econômica e Financeira, isso se deu em razão de sua natureza jurídica encontrar-se amalgamada pelo valores aí preservados, e deve ser a partir desse núcleo axiológico que se deve interpretar a sua natureza e vislumbrar o regime jurídico aplicável a essas sociedades.

Se a Constituição Federal as equiparou às instituições financeiras, será nessa condição que elas deverão ser encaradas; e a partir daí, identificar a legislação de regência que, no presente caso, determinará ou não a tributação relativa à contribuição para o PIS.

II. A contribuição para o PIS devida pelas cooperativas de crédito.

Assim como fez a Constituição Federal, a legislação infraconstitucional também discriminou as cooperativas em geral das cooperativas de crédito.

A Lei nº 5.764/1971, que definiu a Política Nacional de Cooperativismo e instituiu o regime jurídico das sociedades cooperativas, distinguiu as cooperativas de crédito

⁴ MIRANDA, Jorge. Teoria do Estado e da Constituição. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, pp 244, 287, 297.

⁵ idem, p. 318.

⁶ HESSE, Konrad. A força normativa da constituição. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991, p. 5.

⁷ idem, pp 9 a 14.

⁸ SAMPAIO, José Adércio Leite. Crises e desafios da constituição. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, introdução.

⁹ idem, p. 47.

em relação às demais em diferentes momentos do seu texto, como ocorreu nos artigos 78, 92, inciso I, 97, parágrafo único e 103, merecendo destaque os dois últimos que assim dispõem:

Art. 97. Ao Conselho Nacional de Cooperativismo compete:

I - editar atos normativos para a atividade cooperativista nacional;

II - baixar normas regulamentadoras, complementares e interpretativas, da legislação cooperativista,

(...)

*Parágrafo único. As atribuições do Conselho Nacional de Cooperativismo não se estendem às **cooperativas** de habitação, às **de crédito** e às seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, no que forem regidas por legislação própria*

(...)

*Art. 103. As cooperativas permanecerão subordinadas, na parte normativa, ao Conselho Nacional de Cooperativismo, com **exceção das de crédito**, das seções de crédito das agrícolas mistas e das de habitação, cujas normas continuarão a ser baixadas pelo Conselho Monetário Nacional, relativamente às duas primeiras, e Banco Nacional de Habitação, com relação à última, observado o disposto no artigo 92 desta Lei (grifei)*

O Regulamento da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins devidas pelas pessoas jurídicas em geral, aprovado pelo Decreto nº 4.524, de 17 de dezembro de 2002, aparta de forma expressa a tributação das cooperativas de crédito, equiparando-as – como não poderia deixar de ser em face do comando expresso da Constituição Federal – às instituições financeiras, *in verbis*:

*Art. 26. Os bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, **cooperativas de crédito** e associações de poupança e empréstimo, para efeito da apuração da base de cálculo das contribuições, podem deduzir da receita bruta o valor (Lei nº 9.701, de 17 de novembro de 1998, art. 1º, inciso III, e Lei nº 9.718, de 1998, art. 3º, §§ 4º e 5º e inciso I do § 6º, com a redação da Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001, art. 2º)*

(...)

Art. 59. A alíquota do PIS/Pasep não-cumulativo incidente sobre a receita auferida pelas pessoas jurídicas de direito privado e as que lhes são equiparadas pela legislação do imposto de renda, tributadas com base no lucro real, será de 1,65% (um inteiro e sessenta e cinco centésimos por cento), a partir de 1º de dezembro de 2002 (Lei nº 9.715, de 1998, art. 2º, inciso I, e Medida Provisória nº 66, de 2002, arts. 2º e 8º)

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica

I - a cooperativas,



II - a bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito, entidades de previdência complementar abertas e fechadas e associações de poupança e empréstimo;

Nos termos do art. 26 supra, a apuração da base de cálculo das contribuições Cofins e para o PIS das cooperativas de crédito coincide com aquela própria das instituições financeiras, devendo se dar dessa mesma forma a apuração dos tributos devidos.

Já o art. 59 evidencia que a legislação mantém-se coerente, discriminando as cooperativas de crédito em relação às demais, mesmo quando se refere a dispositivos a elas não aplicáveis.

Dessa forma, como bem agiu a Fiscalização, ao proceder ao lançamento de ofício com exigibilidade suspensa da contribuição para o PIS, cujo mérito encontra-se em discussão na esfera judicial, tendo por fundamento legal os mesmos dispositivos aplicáveis às instituições financeiras e não aqueles destinados às cooperativas em geral.

Como o auto de infração se refere a fatos geradores ocorridos nos meses de outubro a dezembro de 2000, naquele momento, para fins de cálculo da contribuição para o PIS devido pelas instituições financeiras, vigia a Lei nº 9.718/1998, com redação dada pela Medida Provisória nº 1.858-9, de 24 de setembro de 1999, bem como no art. 3º, §§ 2º e 3º da Lei Complementar nº 7/1970.

Registre-se que a controvérsia judicial acerca do alargamento do conceito de faturamento operado pelo art. 3º, § 1º, da Lei nº 9.718/1998 não alcança o presente caso, pois que, como demonstram as planilhas que embasaram o lançamento (fls. 31 a 147), as bases de cálculo foram apuradas tendo por base apenas as receitas operacionais da cooperativa de crédito.

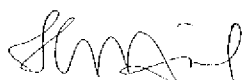
Portanto, não há o que reparar no lançamento de ofício operado em conformidade com o sistema jurídico pátrio.

III. Conclusão

Nesse contexto, voto por NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário, uma vez que o auto de infração referente à contribuição para o PIS fora elaborado para fins de prevenção da decadência, com exigibilidade suspensa em face de ação judicial em tramitação, tendo como fundamento legal as normas que regem a tributação das cooperativas de crédito, equiparadas constitucional e infraconstitucionalmente às instituições financeiras.

É como voto.




Hélcio Lafeta Reis