



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

Processo nº 10980.009379/2003-31
Recurso nº 236.058 Voluntário
Acórdão nº 3401-00.583 – 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 04 de fevereiro de 2010
Matéria RESTITUIÇÃO. DECADÊNCIA PARCIAL. SOCIEDADES CIVIS.
ISENÇÃO. REVOGAÇÃO.
Recorrente Imtep - Instituto de Medicina e Segurança do Trabalho do Paraná S/C Ltda.
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS

Período de apuração: 01/12/1995 a 31/05/2003

REPETIÇÃO DE INDÉBITO. PRAZO DECADENCIAL. PAGAMENTOS SUPOSTAMENTE INDEVIDOS OU A MAIOR.

Nos termos dos arts. 168, I, e 150, § 1º, do CTN, o direito de pleitear a repetição de indébito tributário oriundo de pagamentos supostamente indevidos ou a maior extingue-se em cinco anos, a contar do pagamento.

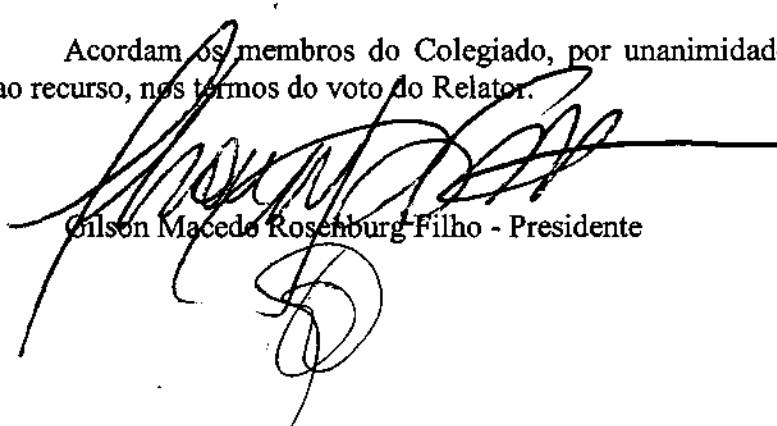
SOCIEDADE CIVIS DE PROFISSÃO REGULAMENTADA. ISENÇÃO. REVOGAÇÃO.

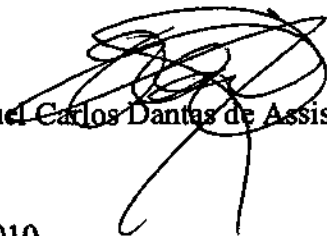
A par do entendimento do Supremo Tribunal Federal, de que a Lei Complementar nº 70/91 é materialmente ordinária e por isto pode ser alterada por outra lei desta última espécie normativa, a isenção concedida às sociedades civis de profissão regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar nº 70/91, foi revogada tacitamente pelo art. 56 da Lei nº 9.430/96.

Recurso Negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.


Gilson Macedo Rosenburg Filho - Presidente


Emanuel Carlos Dantas de Assis – Relator

EDITADO EM 02/03/2010

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Emanuel Carlos Dantas, Jean Cleuter Simões Mendonça, Odassi Guerzoni Filho, Luciano Pontes de Maya Gomes (Suplente), Dalton Cesar Cordeiro de Miranda e Gilson Macedo Rosenburg Filho.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário contra acórdão da DRJ que negou pedido de restituição da Cofins formulado por sociedade civil em 24/09/2003, sob o fundamento da isenção estatuída no art. 6º, II, da Lei Complementar nº 70/91.

Entendeu a Turma recorrida que a parte relativa aos pagamentos realizados antes do quinquênio anterior ao pedido está decaída, enquanto no restante não assiste razão à requerente em face do art. 56 da Lei nº 9.430/96, que revogou a isenção referida.

No recurso voluntário, tempestivo, a contribuinte alega, em síntese, o seguinte:

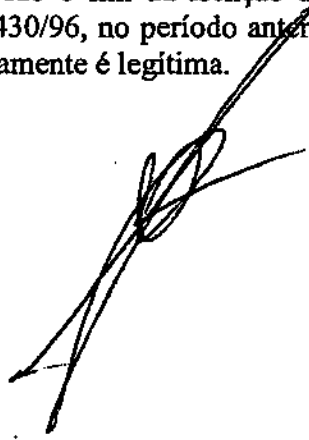
- o prazo para restituição ou compensação do indébito em questão é de dez anos (tese dos 5 + 5 adotada pelo Superior Tribunal de Justiça);

- a Lei nº 9.430/96, por ser ordinária, não pode revogar a isenção instituída na Lei Complementar nº 70/91. Em favor de sua interpretação menciona a Súmula nº 276 do Superior Tribunal de Justiça e argúi que descabe invocar a ADC nº 1/DF, como fez a DRJ, porque nesta Ação Direta de Constitucionalidade o Supremo Tribunal Federal não analisou a revogação da isenção pela Lei nº 9.430/96;

- em momento algum a contribuinte suscitou alegação de inconstitucionalidade ou ilegalidade da Cofins, feita pela Lei nº 9.430/96. O que fez foi requerer a aplicação da Súmula nº 276 do STJ, que deve ser observada pela Administração Pública a teor do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.346/97;

- ainda que se entenda ter havido o fim da isenção da isenção a partir de janeiro de 1997, haja vista o art. 56 da Lei nº 9.430/96, no período anterior o benefício estava em vigor e a recuperação do tributo pago indevidamente é legítima.

É o relatório.



Voto

Conselheiro Emanuel Carlos Dantas de Assis, Relator

O Recurso Voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos do Processo Administrativo Fiscal, pelo que dele conheço.

São dois os temas a tratar: prazo decadencial do indébito alegado e direito (ou não) à isenção da Cofins para as sociedades civis de profissão regulamentada, no período posterior à Lei nº 9.430/96.

Levando em conta que o Pedido foi formulado em 24/09/2003, os recolhimentos efetuados antes de 24/09/1998 estão atingidos pela decadência.

É sabido que o Superior Tribunal de Justiça atualmente julga de modo diferente. Passou esse Tribunal a interpretar que o prazo para repetição do indébito, na hipótese de lançamento por homologação, é de dez anos a contar do pagamento indevido, independentemente de e a origem do indébito ser inconstitucionalidade de lei.

Interpreta que, na existência de pagamento antecipado (para o STJ quando não há pagamento não se trata de lançamento por homologação), o início da contagem do prazo prescricional no final dos cinco anos contados a partir do pagamento (ou do fato gerador, no caso da decadência), “duplicando” para 10 anos o intervalo. Para tanto considera que o lançamento só é definitivo cinco anos após o fato gerador, podendo o fisco revisá-lo nos cinco anos seguintes.¹ O Tribunal tem examinado em conjunto os arts. 173, I e 150, § 4º do CTN e deslocado o *dies a quo* da decadência para o final dos cinco anos referidos no art. 150, § 4º, contando a partir de então outro quádruplo de anos, agora com base no art. 173, I, pelo que o *dies ad quem* passa para 10 anos após o fato gerador.

Ora, se levarmos em conta que o direito de lançar é potestativo e independe do sujeito passivo, estando a depender tão-somente do Estado, torna-se inconcebível que este, por não exercer o seu direito no tempo prefixado, seja beneficiado e tenha o prazo de decadência alargado. É como se o titular do direito recebesse um prêmio (a dilação do termo inicial da decadência) por não exercê-lo no prazo prefixado. Da mesma forma com o prazo prescricional para repetição de indébito: quem pagou a maior ou indevidamente, por não exercer o direito nos primeiros cinco anos, estaria a receber como “prêmio” idêntica dilação de prazo.

É certo que o lançamento por homologação pode ser ocorrer tão logo realizado o fato gerador. Assim, o termo poderia, inserido no art. 173, I do CTN para delimitar o marco inicial da decadência, precisa ser interpretado como se referindo ao início do tempo em que o lançamento de ofício (em substituição do de homologação, no caso de imposto devido maior que o apurado pelo contribuinte) pode ser feito, não o contrário, como pretende o STJ, ao interpretar que o prazo para o lançamento de ofício só começa após o fim do prazo para homologação.

¹ Cf. voto do Min. do STJ, Humberto Gomes de Barros, relator do RE nº 69.308/SP.



Tanto quanto o prazo decadencial para o lançamento começa a contar da ocorrência do fato gerador (CTN, art. 150, § 4º) - e não da homologação do procedimento adotado pelo contribuinte (considero que a homologação refere-se à atividade do sujeito passivo, que pode apurar saldo zero do tributo a pagar ou valor a restituir, inclusive) -, também o prazo prescricional para a repetição do indébito e o prazo decadencial nesta via administrativa começa do pagamento antecipado, que extingue a obrigação tributária consoante o § 1º do mesmo artigo. Essa a regra geral, que só não se aplica na hipótese de inconstitucionalidade reconhecida após os pagamentos.

Como o prazo prescricional somente conta a partir do momento em que o direito à ação pode ser exercido (princípio da *actio nata*: a prescrição corre do ato a partir do qual se origina a ação), apenas na situação de inconstitucionalidade reconhecida após os pagamentos descabe, *data venia*, considerar a data de cada recolhimento indevido, que deve ser substituída pela data de publicação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) ou Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPC), as três compondo o controle concentrado de constitucionalidade, pela data da Resolução do Senado (quando do controle difuso), ou pela da publicação de ato administrativo reconhecendo o indébito, caso este seja anterior às datas primeiras.

Não sendo a situação dos autos decorrente de inconstitucionalidade - até porque o STF tem julgado constitucional o art. 56 da Lei nº 9.430/96, no que revogou a isenção concedida às sociedades civis de profissão regulamentada pela Lei Complementar nº 70/91² -, o prazo para a repetição desejada é de cinco anos, contado a partir de cada pagamento, nos termos dos arts. 168, I, e 150, § 1º, do CTN.

Pelo exposto acima, julgo decaído o direito relativo aos pagamentos efetuados antes de 24/09/1998.

No tocante aos recolhimentos não decaídos, mais uma vez não assiste razão à Recorrente porque a isenção alegada encontra-se revogada pela Lei nº 9.430/96. Assim interpreto curvando-se ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a Lei Complementar nº 70/91 é materialmente ordinária, embora formalmente complementar. Por isto pôde ser alterada pelo art. 56 da Lei nº 9.430/96, que revogou a isenção em tela, estatuída no art. 6º, II, da LC nº 70/91.

Ressalvo, todavia, o meu ponto de vista pessoal. Entendo que ao legislador é permitida a escolha entre lei complementar ou lei ordinária, independentemente da matéria tratada, de forma que se optar pela primeira deve prevalecer o seu alvedrio. Ou seja, lei formalmente complementar só poderia ser alterada por outra da mesma espécie. Por razões políticas, por exemplo, pode o legislador preferir a lei complementar para dificultar modificações futuras na norma editada, já que a matéria assim tratada, por ter sido submetida ao quórum qualificado e sido aprovada pela maioria absoluta, nos termos exigidos pelo art. 69 da Constituição Federal, não poderia posteriormente ser modificada pela maioria simples da lei ordinária.

A opção do legislador deve ser respeitada porque assim haverá maior segurança jurídica. Do contrário, e consoante a interpretação do STF, há insegurança jurídica. Só se sabe se determinada lei é materialmente complementar após o pronunciamento do Colendo Tribunal.

² Refiro-me aos acórdãos RE-AgR 451.988/RS, julgamento em 21/02/2006, RE 419.629, julgamento em 23/05/2006, ambos da Primeira Turma do STF.

Após a ressalva pessoal, retorno ao entendimento prevalente nesta Terceira Câmara, de que a LC nº 70/91 foi, sim, alterada pelo art. 56 da Lei nº 9.430/96 e não mais existe a isenção buscada pela recorrente.

A alteração procedida revogou tacitamente a isenção. Observe-se a Lei nº 9.430/96, *verbis*:

"Art. 56. As sociedades civis de prestação de serviços de profissão legalmente regulamentada passam a contribuir para a seguridade social com base na receita bruta da prestação de serviços, observadas as normas da Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991.

Parágrafo único. Para efeito da incidência da contribuição de que trata este artigo, serão consideradas as receitas auferidas a partir do mês de abril de 1997."

Como se vê a partir da leitura do artigo acima, a norma nova é incompatível com a do art. 6º, II, da LC nº 70/91. Daí a revogação tácita. Neste sentido cabe rever a lição precisa de Maria Helena Diniz, in "Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretada", São Paulo, Saraiva, 1999, p. 67, segundo a qual a revogação tácita se dá "quando houver incompatibilidade entre a lei nova e a antiga, pelo fato de que a nova passa a regular parcial ou inteiramente a matéria tratada na anterior, mesmo que nela não conste a expressão 'revogam-se as disposições em contrário', por ser supérflua. A revogação tácita ou indireta operar-se-á, portanto, quando a lei contiver algumas disposições incompatíveis com as da anterior, hipótese em que se terá derrogação, ou quando a novel norma reger inteiramente toda a matéria disciplinada pela lei anterior, tendo-se, então, a ab-rogação."

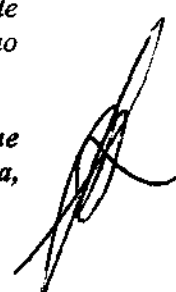
Com relação ao fato de que a Lei nº 9.430/96 é ordinária enquanto a LC nº 70/91 não o é, ressalte-se que esta última possui caráter de lei ordinária, conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal amparado no art. 195 da Constituição Federal, que não pede lei complementar para a instituição das contribuições contempladas nos incisos I desse artigo, dentre elas a COFINS. Apenas formalmente complementar, mas materialmente lei ordinária, conforme o entendimento do STF expresso na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 1, a LC nº 70/91 pode ser alterada por lei ordinária e também por medida provisória que, na forma do art. 62 da Constituição Federal, tem força de lei. Tanto assim que praticamente todas as alterações na legislação da COFINS têm sido por meio de leis ordinárias. Como exemplo mais importante cabe mencionar a Lei nº 9.718/98.

Aqui, cabe mencionar que o conflito de competência para exame da matéria – se deve tratada em sede de recurso especial, a cargo do STJ, ou pela via extraordinária, privativa do STF –, é tema controverso.

Analisando a questão, o Tribunal Federal Regional da 5ª Região já decidiu que a isenção em tela foi revogada, conforme ementa abaixo, *verbis*:

"Processual Civil. Agravo de Instrumento. Sociedade Civil de Prestação de Serviços. Ato Indeferitório de Liminar. Isenção ao Recolhimento da Cofins. Revogação. Lei nº 9.430/96.

1. É pacífico o entendimento jurisprudencial no sentido de que inexistente hierarquia entre Lei Complementar e Lei Ordinária, mas tão-somente campos de atuação diversos.



2. *"Só existe lei complementar para as matérias cuja disciplina a Constituição expressamente faz exigência e, se porventura a matéria, disciplinada por lei cujo processo legislativo observado tenha sido a lei complementar, não seja daquelas para que a Carta Magna exige essa modalidade legislativa, os dispositivos que tratam dela se têm como dispositivos de lei ordinária"* (STF – ADC-1/DF, Relator Ministro Moreira Alves).

3. *Legalidade da cobrança com base na Lei nº 9.430/96. Ausência do fumus boni juris.*

4. *Decisão mantida. Agravo improvido."*

(TRF 5ª Região, 3ª Turma, Rel. Min. Magnus Augusto Costa Delgado, convocado, unanimidade, DJU de 4.9.98, p. 387).

O STJ, por sua vez, apesar de ter editado em 02/06/2003 a Súmula 276 – no dizer do qual "As sociedades civis de prestação de serviços profissionais são isentas da Cofins, irrelevante o regime tributário adotado" –, tem acórdãos segundo os quais a isenção da COFINS foi revogada, consoante a interpretação do STF. Segundo tais acórdãos o entendimento do STF – de que a LC nº 70/91 tem eficácia de lei ordinária e por isto pode, sim, ser modificada por outras leis ordinárias - precisa ser seguido pelo tribunal inferior porque se trata de matéria constitucional. É certo que a polêmica somente se encerrará no Colendo STF quando, a se confirmar posição anterior deste Tribunal, a revogação da isenção procedida pela Lei nº 9.430/96 será considerada constitucional.

Observe-se, abaixo, amostra dos acórdãos do STJ corroborando a interpretação do STF, que deve prevalecer para o caso em tela: *In verbis*:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. MATÉRIA DE CUNHO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. COFINS. SOCIEDADE CIVIL. BASE DE CÁLCULO.

1 - *Recurso especial interposto com o escopo de reformar decisão que considerou devido o pagamento da COFINS pelas sociedades civis prestadoras de serviço. Acórdão assentado na constitucionalidade dos artigos 3.º e 8.º da Lei n. 9.718/98; e art. 56 da Lei n. 9.430/96. Recurso inadequado.*

2 - *O recurso especial não é a espécie adequada para atacar decisão que têm como núcleo central matéria de cunho eminentemente constitucional.*

3 - *Ressalvadas as hipóteses previstas nos artigos 146; 148; 154, I, e 195, § 4º, todos da Constituição Federal, a instituição ou a fixação da base de cálculo de tributo, a que se refere o art. 97 do Código Tributário, que explicita o princípio constitucional da legalidade agasalhado no art. 150, I, da Constituição, se faz mediante a edição de lei ordinária. O redimensionamento da base de cálculo do COFINS e do PIS por meio de lei ordinária, Lei n. 9.718/98, não viola o art. 97 do CTN.*

4 - *A lei 9.718/98, art. 3.º, quando estabeleceu que faturamento "corresponde à receita bruta da pessoa jurídica", não alterou a definição e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, para definir ou limitar competência tributária, mas*

apenas definiu a base de cálculo das contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 70/91 – COFINS e Lei Complementar 07/70 – PIS.

5 - As sociedades civis prestadoras de serviços não estão isentas do pagamento da COFINS, em face da revogação do art. 6.º, II da Lei Complementar n. 70/91 (que possui conteúdo material de lei ordinária

pelo art. 56 da Lei n. 9.430/96).

6 - Recurso Especial não conhecido."

(STJ, 2ª Turma, unânime, AGRESP 438347, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJU de 14.04.2003, p. 215).

"AGRAVO REGIMENTAL. TRIBUTÁRIO. COFINS. PRESTADORAS DE SERVIÇO. ISENÇÃO. LC N.º 70/91. STATUS DE LEI ORDINÁRIA. ADC N.º 01/DF. LEI N.º 9.430/96. REVOGAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE ANÁLISE DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. APLICAÇÃO DA LICC. PRINCÍPIO DE QUE A LEI POSTERIOR REVOGA A LEI ANTERIOR NAQUILO EM QUE LHE FOR CONTRÁRIA.

1. As Primeira e Segunda Turmas, desta Corte Superior, em reiterados julgados, e com fundamento no Princípio da Hierarquia das Leis, têm se posicionado no sentido de que Lei Ordinária não pode revogar determinação de Lei Complementar, pelo que ilegítima seria a revogação instituída pela Lei n.º 9.430/96 da isenção conferida pela LC n.º 70/91 às sociedades prestadoras de serviços.

2. O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC n.º 01/DF, decidiu que a LC n.º 70/91 possui status de lei ordinária tendo em vista que não se enquadra na previsão do art. 154, I, da Constituição Federal.

3. Revisão necessária do posicionamento das Turmas de direito público do STJ, em observância ao entendimento do STF, intérprete maior do texto constitucional.

4. Segundo o princípio da lex posterior derogat priori, consagrado no art. 2º, § 1º, da LICC, não padece de ilegalidade o disposto no art. 56, da Lei n.º 9.430/96, pelo que, em razão de a lei isencional e a revogadora possuírem o mesmo status de lei ordinária, legítima é a revogação da isenção anteriormente concedida, pelo que estão obrigados ao pagamento da COFINS as sociedades civis prestadoras de

serviços.

5. A aplicação de norma supralegal, in casu, a Lei de Introdução ao Código Civil, torna desnecessária a análise de matéria de índole constitucional.

6. Agravo Regimental provido para negar provimento ao recurso especial."



(STJ, 1ª Turma, unânime, AGRESP 429596, Rel. Min. Luiz Fux, DJU de 19.12.2002, p. 340).

"TRIBUTÁRIO. SOCIEDADES CIVIS. COFINS. ISENÇÃO. LC 70/91. REVOGAÇÃO.

- As sociedades civis não são isentas da COFINS, nos termos da Lei nº 9430/96.

- Nego provimento ao recurso."

(STJ, 1ª Turma, maioria, RESP 354012, Rel. para o acórdão, Min. Francisco Falcão, DJU de 19.12.2002, p. 335).

Prenunciando que a matéria tinha que ser submetida ao crivo final do STF, o STJ já vinha deixando de conhecer de recurso especial tratando da revogação em foco. É o que demonstra o acórdão proferido pela Segunda Turma do STJ em 09/08/2005, relator Min. Castro Meira, à unanimidade, cuja ementa é a seguinte:

PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO MONOCRÁTICA. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. ACÓRDÃO COM ENFOQUE CONSTITUCIONAL.

1. O acórdão regional analisou a matéria sob o ângulo constitucional, referente à possibilidade de revogação do art. 6º, inciso II, da Lei Complementar nº 70/91 pelo art. 56 da Lei nº 9.430/96.

2. Constatado o fundamento essencialmente constitucional do acórdão, ocorre óbice para o conhecimento do recurso especial. *Precedentes.*

3. Agravo regimental improvido.

No STF, por sua vez, a matéria já está resolvida, conforme o julgamento adiante:

RE 377457 / PR - PARANÁ RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 17/09/2008 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-241 DIVULG 18-12-2008 PUBLIC 19-12-2008 EMENT VOL-02346-08 PP-01774

Ementa EMENTA: Contribuição social sobre o faturamento - COFINS (CF, art. 195, I). 2. Revogação pelo art. 56 da Lei 9.430/96 da isenção concedida às sociedades civis de profissão regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar 70/91. Legitimidade. 3. Inexistência de relação hierárquica entre lei ordinária e lei complementar. Questão exclusivamente constitucional, relacionada à distribuição material entre as espécies legais. *Precedentes.* 4. A LC 70/91 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária, com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída. ADC 1, Rel. Moreira Alves, RTJ 156/721. 5. Recurso extraordinário conhecido mas negado provimento

Pelo exposto, nego provimento ao recurso.

Emanuel Carlos Dantas de Assis