



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS

Processo nº 16327.000316/2004-91
Recurso nº Especial do Contribuinte
Acórdão nº 9303-003.270 – 3ª Turma
Sessão de 04 de fevereiro de 2015
Matéria Cofins
Recorrente COOPERATIVA DE CRÉDITO DOS PRODUTORES RURAIS E
EMPRESÁRIOS DO INTERIOR PAULISTA
Interessado FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA
SEGURIDADE SOCIAL - COFINS**

Período de apuração: 28/02/1999 a 31/12/1999

COFINS. COOPERATIVAS DE CRÉDITO. PERÍODOS DE APURAÇÃO A PARTIR DE FEVEREIRO DE 1999. ISENÇÃO. REVOGAÇÃO. INCIDÊNCIA. EXCLUSÕES NA BASE DE CÁLCULO. A isenção da COFINS relativa às cooperativas de crédito, concedida pelo parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar nº 70/91, foi revogada tacitamente pela Lei nº 9.718/98, com efeitos a partir de fevereiro de 1999, mês a partir do qual Contribuição passou a incidir sobre o faturamento ou receita bruta definido pelo art. 3º da referida Lei, com as deduções específicas estabelecidas no § 6º desse artigo. Nos termos da Lei nº 10.676/2003, também poderão ser deduzidas da base de cálculo, a partir de novembro de 1999, as sobras apuradas na Demonstração do Resultado do Exercício, limitadas ao valor destinado para a constituição do Fundo de Reserva (FATES) e do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (RATES), previstos no art. 28 da Lei nº 5.764/71.

Recurso Especial do Contribuinte Negado

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria dos votos, negar provimento ao recurso especial. Vencida a Conselheira Fabiola Cassiano Keramidas.

Carlos Alberto Freitas Barreto - Presidente.

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001

Autenticado digitalmente em 15/09/2015 por HENRIQUE PINHEIRO TORRES, Assinado digitalmente em 16/09/

2015 por CARLOS ALBERTO FREITAS BARRETO, Assinado digitalmente em 15/09/2015 por HENRIQUE PINHEIRO T
ORRES

Impresso em 21/09/2015 por RECEITA FEDERAL - PARA USO DO SISTEMA

Henrique Pinheiro Torres - Relator.

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Henrique Pinheiro Torres, Nanci Gama, Júlio César Alves Ramos, Rodrigo Cardozo Miranda, Rodrigo da Costa Pôssas, Francisco Maurício Rabelo de Albuquerque Silva, Joel Miyazaki, Fabiola Cassiano Keramidas, Maria Teresa Martínez López e Carlos Alberto Freitas Barreto.

Relatório

Os fatos foram assim narrados no acórdão recorrido:

Albergam estes cadernos processuais auto de infração de Contribuição para Financiamento da Seguridade Social — COFINS, fatos geradores fevereiro a dezembro de 1999, em razão da inexistência de recolhimentos deste tributo no período.

Em impugnação o contribuinte sustenta, como preliminar, a nulidade do auto de infração porque teria se aplicado retroativamente a Lei nº 9.718/98 a fatos geradores ocorridos anteriormente a 30/06/1999, destacando que a isenção estabelecida no art. 6º, I da LC 70/91, da qual era beneficiário, somente veio a ser revogada com a edição da Medida Provisória nº 1.858-6/99, vigente a partir de então, sendo que, por força da anterioridade nonagesimal prevista no art. 195, § 6º da CF/88, também os fatos ocorrentes até 30/09/1999 deveriam ser expurgados do lançamento.

Quanto à matéria de fundo, aduz que a definição da base de cálculo da Cofins formulada pelo art. 3º e §§ da Lei nº 9.718/98 perpassa necessariamente pela sua vinculação ao art. 15 da MP 2.158-35/2001, que arrola uma série de exclusões próprias das cooperativas, bem assim, ao art. 79 da Lei nº 5674/71, para concluir que o ato cooperativo não estaria alcançado pela tributação da Cofins, citando doutrina e jurisprudência a respaldar seu entendimento.

A DRJ São Paulo indeferiu a súplica e reputou o lançamento procedente asseverando que as cooperativas de créditos, diversamente do que defendia o contribuinte, estavam excluídas da obrigação de recolher a contribuição em tela, por força do disposto no parágrafo único do art. 11 da LC 70/91 e não pela isenção prevista quanto à prática de atos cooperativos, conforme estipulava o art. 6º da mesma lei, de modo que, editada a Lei nº 9.718/98, a Cofins passou a ser devida por todas as pessoas jurídicas de direito privado, nelas se incluindo as instituições financeiras, das quais é espécie a cooperativa de crédito, sendo que a MP 1.807, de 29/01/1999, ao acrescentar os §§ 6º e 7º ao art. 3º da Lei nº 9.718/98, apenas ampliou o rol de exclusões e deduções da base de cálculo da contribuição das instituições financeiras.

Em recurso voluntário o contribuinte repete toda a argumentação já expendida na impugnação..

Julgando o feito, a Câmara recorrida negou provimento ao recurso, em acórdão assim ementado:

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS

Período de apuração: 28/02/1999 a 31/12/1999

COFINS, INCIDÊNCIA. COOPERATIVAS DE CRÉDITO. ISENÇÃO SUBJETIVA. REVOGAÇÃO TÁCITA. LEI Nº 9.718/98,

Com a publicação da Lei nº 9.718/98, a partir de fevereiro/1999, foi revogada tacitamente a isenção subjetiva da Cofins prevista no art. 11, parágrafo único, da Lei Complementar nº 70/91, passando as instituições financeiras elencadas no art. 22, § 1º da Lei nº 8.212/91, dentre elas as cooperativas de crédito, a sofrer a incidência desta contribuição, gozando tão-somente dos abatimentos e exclusões previstos naquele diploma legal.

Recurso Negado.

Inconformada, a Contribuinte apresentou recurso especial, onde postula a reforma do acórdão em foco, para que seja reconhecida a não incidência tributária da Cofins sobre os atos cooperados das operações das cooperativas de crédito

O recurso foi admitido nos termos do despacho nº 3401-385, de 17 de dezembro de 2012.

Em suas contrarrazões, a PGFN defende a manutenção do acórdão recorrido.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Henrique Pinheiro Torres, Relator

O recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade, dele conheço.

A pedra angular do litígio posta nos autos cinge-se a definir se as cooperativas de crédito possuem regime jurídico específico ou devem seguir o regime jurídico geral das cooperativas.

Com fins definir a natureza jurídica das cooperativas de crédito e subsidiar a decisão, aduzo parte do estudo realizado por Marco Antônio Henrique Pinheiro e publicado pelo Banco Central do Brasil, com título “Cooperativa de Crédito. História da evolução normativa no Brasil”

Sociedades cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, constituídas para prestar serviços aos associados, cujo regime jurídico, atualmente, é instituído pela Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

As sociedades cooperativas são classificadas como: cooperativas singulares, ou de 1º grau, quando destinadas a prestar serviços diretamente aos associados; cooperativas centrais e federações de cooperativas, ou de 2º grau, aquelas constituídas por cooperativas singulares e que objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços; e confederações de cooperativas, ou de 3º grau, as constituídas por centrais e federações de cooperativas e que têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais ou federações.

Cooperativas de crédito são instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedade cooperativa, tendo por objeto a prestação de serviços financeiros aos associados, como concessão de crédito, captação de depósitos à vista e a prazo, cheques, prestação de serviços de cobrança, de custódia, de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros sob convênio com instituições financeiras públicas e privadas e de correspondente no País, além de outras operações específicas e atribuições estabelecidas na legislação em vigor.

Como resposta aos diversos aperfeiçoamentos regulamentares, o cooperativismo de crédito no Brasil iniciou um processo de franca expansão, sem deixar de lado os aspectos prudenciais e de segurança, necessários a um crescimento em bases consistentes. De fato, cada vez mais os regulamentos aplicáveis às cooperativas de crédito estão se aproximando daqueles exigidos para as demais instituições financeiras, sem, contudo, deixarem de resguardar os princípios próprios do cooperativismo.

Em 25 de junho de 2003, o Conselho Monetário Nacional aprovou a Resolução nº 3.106, que tornou a possibilitar a constituição de cooperativas de crédito de livre admissão de associados dentro de sua área de atuação, respeitados certos limites populacionais, o que poderá vir a possibilitar uma expansão ainda mais acentuada do cooperativismo de crédito no Brasil, tornando-o cada vez mais assemelhado com o que é praticado nos principais centros econômicos mundiais.

Apesar do potencial de crescimento do segmento no Brasil e da importância que vem adquirindo, é grande o desconhecimento sobre cooperativismo de crédito em nosso País, tanto por parte do público em geral, quanto por parte de conceituados autores. Assaf (2001, 80) classifica as cooperativas de crédito como instituições financeiras não bancárias, “voltadas a viabilizar

créditos a seus associados, além de prestar determinados serviços”. Segundo Assaf, o que caracteriza os bancos comerciais (e as instituições financeiras bancárias ou monetárias, por consequência) é a capacidade de criar moeda. Carvalho et al. (2000) concordam que as cooperativas de crédito não multiplicam os depósitos, mas ainda assim as classificam como bancos. Para esses autores, banco é o tipo de instituição financeira autorizada a captar depósitos, com o que concordam Caouette, Altman & Narayanan (2000, 39). Para Fortuna (1999, 23), as cooperativas de crédito “nascem a partir da associação de funcionários de uma determinada empresa e suas operações ficam restritas aos cooperados; portanto, aos funcionários desta empresa”.

Ao contrário do que afirma Fortuna, as cooperativas de crédito não necessariamente precisam ser formadas por empregados de uma empresa, também podem ser formadas por profissionais de determinada profissão ou atividade, agricultores, pequenos e microempresários e microempreendedores, além de existirem também cooperativas de crédito de livre admissão de associados.

Assaf e Carvalho discordam quanto aos critérios para classificar uma instituição como bancária ou não, mas concordam que as cooperativas de crédito não possuem capacidade de criar moeda. Na verdade, uma cooperativa de crédito está habilitada a realizar praticamente todas as operações financeiras permitidas a um banco comercial e, por estar autorizada a captar depósitos à vista, “verdadeiramente ela está autorizada a criar moeda escritural”, como mesmo admite Carvalho (2000, 6). Por outro lado, as cooperativas de crédito, além de receberem depósitos à vista, realizam operações ativas de concessão de créditos em diversas modalidades, motivo pelo qual incorrem nos mesmos riscos de intermediação financeira inerentes aos bancos múltiplos e comerciais em geral.

(...)

Esse tema também foi tratado com maestria pelo conselheiro Emanuel Carlos Dantas de Assis, no Acórdão nº 203-10.839, de 28 de março de 2006, que peço *vênia* para reproduzir suas razões de decidir, *verbis*:

Como se sabe, o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, contempla, além das instituições financeiras de modo geral, as cooperativas de crédito. A redação do referido § 1º, antes de alterada pela Lei nº 9.876, de 26/11/99, é a seguinte:

“Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

(...)

§ 1º No caso de 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 e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além das contribuições referidas neste artigo e no art. 23, é devida a contribuição adicional de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) sobre a base de cálculo definida no inciso I deste artigo.”

A Lei Complementar nº 70/91, ao instituir a COFINS, no seu art. 11, parágrafo único, fez menção expressa ao § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212/91, isentando da Contribuição as pessoas jurídicas nele relacionadas, incluindo as cooperativas de crédito.

Todavia, tal isenção foi revogada tacitamente pela Lei nº 9.718/98, conversão da MP nº 1.724, de 29/10/98, com efeitos a partir de fevereiro de 1999 em virtude da anterioridade nonagesimal estatuída no art. 195, § 6º, da Constituição. Essa Lei dispõe sobre o PIS e COFINS de forma ampla, assim estabelecendo (redação da MP e da Lei de conversão idênticas):

Art. 2º As contribuições para o PIS/PASEP e a COFINS, devidas pelas pessoas jurídicas de direito privado, serão calculadas com base no seu faturamento, observadas a legislação vigente e as alterações introduzidas por esta Medida Provisória.

Art. 3º O faturamento a que se refere o artigo anterior corresponde à receita bruta da pessoa jurídica.

§ 1º Entende-se por receita bruta a totalidade das receitas auferidas pela pessoa jurídica, sendo irrelevantes o tipo de atividade por ela exercida e a classificação contábil adotada para as receitas.

(...)

§ 5º Na hipótese das pessoas jurídicas referidas no § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, serão admitidas, para fins da COFINS, as mesmas exclusões e deduções facultadas para fins de determinação da base de cálculo da contribuição para o PIS/PASEP.

A revogação aconteceu de forma tácita, por incompatibilidade entre a tributação estabelecida pela Lei 9.718/98, nova, e a isenção dada pela Lei Complementar nº 70/91, velha. Aqui, 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.”

Quanto ao argumento de que a LC nº 70/91 não poderia ser alterada por lei ordinária ou medida provisória (esta com igual hierarquia da primeira), curvo-me 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 pela Lei nº 9.718/98.

Ressalvo, contudo, 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 optasse pela primeira deveria 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 da 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 deveria ser respeitada porque assim haveria maior segurança jurídica. Do contrário, e consoante a interpretação do STF, pode haver insegurança jurídica: só se sabe, com certeza, se determinada lei é materialmente complementar após o pronunciamento do Colendo Tribunal.

Após a ressalva pessoal, retorno ao entendimento prevalente no STF, de que a LC nº 70/91 é materialmente ordinária, pelo que não mais existe a isenção em tela.

Em virtude da revogação da isenção pela Lei nº 9.718/98, a primeira edição da MP nº 2.158-35/2001, sob nº 1.807 e com data de 28/01/99, no seu art. 2º ampliou as deduções e exclusões da base de cálculo do PIS Faturamento e COFINS das instituições financeiras em geral, e das cooperativas de crédito em particular, introduzindo o § 6º no art. 3º da Lei nº 9.718/98. A MP nº 1.807/99, seu art. 1º, também reduziu a alíquota do PIS de 0,75% para 0,65% a partir de fevereiro de 1999.

Neste ponto cabe tratar das modificações introduzidas na tributação do PIS e da COFINS das cooperativas no geral, a maior parte delas não aplicáveis às cooperativas de crédito. Estas, desde a Emenda Constitucional de Revisão nº 01/94, que determinou a incidência do PIS sobre a receita bruta operacional a partir de junho daquele ano, já vinham submetidas a uma tributação especial (desde lá não contribuíam com PIS sobre a folha de salários, como as demais cooperativas). A partir da Lei nº 9.718/98, o tratamento especial antes só aplicável ao PIS foi estendido à COFINS. De todo modo, a tributação das cooperativas de créditos continuou apartada da tributação das demais cooperativas.

Por isto é que, ao contrário do defendido pela recorrente, que o AD SRF nº 88/99 não se aplica às cooperativas de crédito. Este Ato foi editado em função das modificações na tributação do PIS e Cofins das cooperativas em geral, com exceção das de crédito

e das de consumo (estas últimas já se sujeitavam “às mesmas normas de incidência dos impostos e contribuições de competência da União, aplicáveis às demais pessoas jurídicas”, conforme o art. 69 da Lei nº 9.532/97).

Na série de modificações havidas a partir da Lei nº 9.718/98, aplicam-se às cooperativas de crédito as seguintes alterações, a partir de fevereiro de 1999:

- fim da isenção da COFINS, que passou a incidir sobre o faturamento ou receita bruta (idêntica base de cálculo do PIS, que até janeiro de 1999 era a receita bruta operacional, sobre a qual incidia a alíquota de 0,75%, reduzida a partir de fevereiro de 1999 para 0,65%);

- e a permissão para excluir da base de cálculo do PIS e Cofins as sobras apuradas na Demonstração do Resultado do Exercício, limitada ao valor para constituição do Fundo de Reserva (RATES) e do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social (FATES), previstos no art. 28 da Lei nº 5.764/71. Esta última alteração foi introduzida pela Lei nº 10.676, de Lei nº 10.676, de 22/05/2003, sendo aplicável a partir de novembro de 1999.

Diante das considerações exportas, resta claro que as cooperativas de crédito são consideradas instituições financeiras, razão pela qual se submetem a regime jurídico específico, distinto das cooperativas comuns.

Portanto, não há que se falar em não-incidência da Cofins sobre os atos cooperados, pois essa exclusão é própria das cooperativas comuns e não das cooperativas de crédito.

Forte nestes argumentos, nego provimento ao recurso especial.

Henrique Pinheiro Torres - Relator