



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO 16327.720029/2023-63

ACÓRDÃO 3101-004.432 – 3ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA

SESSÃO DE 26 de janeiro de 2026

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTE CAIXA ECONOMICA FEDERAL

INTERESSADO FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuição para o PIS/Pasep

Ano-calendário: 2018

BASE DE CÁLCULO DO PIS. ISENÇÃO. ATOS E OPERAÇÕES NECESSÁRIOS À APLICAÇÃO DA LEI DO FGTS.

A isenção prevista no artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990, atribuída aos atos e operações necessários à aplicação daquele diploma, alcança as receitas obtidas pela prática ou realização de tais atos ou operações, na condição de agente operador ou de agente financeiro do FGTS.

BASE DE CÁLCULO DO PIS. ATO DECLARATÓRIO INTERPRETATIVO RFB 6/2024. APLICABILIDADE.

Conforme interpretação da RFB, a isenção abrange os tributos cujos fatos geradores sejam determinados com fundamento nos conceitos de faturamento e lucro, desde que instituídos anteriormente à publicação da Lei n.º 8.036/1990. Situação que abarca a contribuição ao PIS.

Assunto: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins

Ano-calendário: 2018

BASE DE CÁLCULO DA COFINS. ISENÇÃO. ATOS E OPERAÇÕES NECESSÁRIOS À APLICAÇÃO DA LEI DO FGTS. LIMITAÇÃO DO ARTIGO 177, II, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL.

A isenção prevista no artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990, atribuída aos atos e operações necessários à aplicação daquele diploma, alcança as receitas obtidas pela prática ou realização de tais atos ou operações, na condição de agente operador ou de agente financeiro do FGTS.

Entretanto, nos termos do artigo 177, II, do Código Tributário Nacional, a isenção não poderá ser extensiva aos tributos instituídos posteriormente à

sua concessão, como é o caso da contribuição à COFINS, instituída posteriormente à norma isentiva.

BASE DE CÁLCULO DA COFINS. DEDUÇÃO DE DESPESAS RELATIVAS À INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA DO FGTS. ARTIGO 3º, §6º, I, 'A', DA LEI N.º 9.718/1998. POSSIBILIDADE.

Comprovado nos autos as despesas incorridas nas operações de intermediação financeira do FGTS, impõe-se à sua exclusão da base de cálculo da COFINS.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em afastar as preliminares suscitadas e, no mérito, por unanimidade de votos, dar provimento parcial ao recurso, para (i) cancelar integralmente o auto de infração de PIS, em observância ao Ato Declaratório Interpretativo RFB n.º 6/2024 e (ii) reconhecer a possibilidade da dedução das despesas incorridas nas operações de intermediação financeira do FGTS e, como consequência, reduzir a base de cálculo da COFINS exigida, conforme apurado pela diligência fiscal.

Assinado Digitalmente

Laura Baptista Borges – Relatora

Assinado Digitalmente

Gilson Macedo Rosenberg Filho – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Renan Gomes Rego, Laura Baptista Borges, Ramon Silva Cunha, Luciana Ferreira Braga, Matheus Schwertner Ziccarelli Rodrigues e Gilson Macedo Rosenberg Filho (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto contra o acórdão n.º 11-059.079, proferido pela 16ª Turma/DRJ07 da Delegacia da Receita Federal de Julgamento, que julgou improcedente a Impugnação apresentada pela Recorrente.

E, pela clareza e precisão com que relatou os fatos, transcrevo parte do relatório do acórdão da DRJ, para fins da compreensão da origem e do contexto histórico que ensejou o lançamento fiscal:

“Trata-se de autos de infração de Pis e de Cofins nos valores totais de R\$ 351.447.974,19 e R\$ 2.162.756.765,49, respectivamente, perfazendo o montante de

R\$ 2.514.204.739,68, referentes ao ano de 2018, lavrados contra o contribuinte em epígrafe em razão de a Fiscalização ter identificado a utilização indevida de deduções e exclusões - gerais e específicas - na Escrituração Fiscal Digital das contribuições citadas (EFD-C).

De acordo com as conclusões consignadas no Relatório Fiscal de e-fls. 103 e ss., a autuada teria reconhecido algumas receitas como tributáveis (CST=1) e, ato contínuo, promovido indevidamente a sua exclusão e/ou dedução, sem amparo na legislação de regência.

Os lançamentos contábeis que reduziram as bases de cálculo e os valores apurados das contribuições estão vinculados a operações relacionados ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e, no entendimento da autuada, encontram amparo legal na desoneração contida no artigo 28 da Lei nº 8.036/1990, que isenta de tributos federais os atos e operações necessários à aplicação da citada lei.

(...)

Para a Fiscalização, a norma isentiva invocada incide apenas sobre os “atos e operações necessários à aplicação” da Lei do FGTS”, não compreendendo, desta feita, os tributos com incidência sobre renda, lucro ou receita. Em outras palavras, a isenção prevista na citada norma alcançaria apenas fatos objetivos, os “atos e operações”, e, conforme interpretação literal prescrita pelo artigo 111 do CTN, não abarca a matriz de incidência das contribuições. No Relatório Fiscal, sustenta o quanto defendido nos seguintes termos:

(...)

A ciência destes autos de infração se deu em 16/01/2023 (e-fl. 130), tendo a autuada apresentado em 15/02/2023 (e-fl. 133) a Impugnação de e-fls. 136/171 por meio da qual esclarece, essencialmente, que sua atuação nos fatos relacionados à obtenção de tais receitas teria se dado na condição de agente operador, na forma dos artigos 4º, 5º (parágrafo 8º) e 7º; e agente financeiro, na forma do artigo 9º, parágrafos 2º e 9º, todos da Lei nº 8.036/1990, e faz sua defesa nos seguintes termos:

- Preliminarmente, alega que o lançamento seria nulo, pois a matéria na qual se funda tratar-se-ia de coisa julgada administrativa, já que a exclusão das rendas de taxas de administração do FGTS da base de cálculo das contribuições para PIS/PASEP (conta contábil nº 717153001 – Rendas de Taxas de Administração do FGTS) já fora objeto de análise pela jurisdição administrativa com decisão pela aplicabilidade da isenção contida no art. 28 da Lei nº 8.036/1990, favorável, portanto, à Recorrente no processo nº 10168.005572/96-13, Acórdão nº 202-17.402, do então Segundo Conselho de Contribuintes. Para a empresa, trata-se de*

decisão definitiva administrativa que impõe a exoneração da presente autuação, nos termos do artigo 45 do Decreto nº 70.235/1972 e do artigo 156, IX, do CTN.

- *Cita, a esse respeito, a Solução de Consulta Cosit nº 240/2019, vinculante no âmbito da RFB, na qual aquela Coordenação de Tributação teria firmado entendimento favorável à aplicação da norma isentiva do artigo 28 da Lei nº 8.036/1990 sem restrições, em relação à incidência do imposto de renda retido na fonte devido pelo contribuinte residente no exterior, conclusão que vai de encontro ao quanto exposto no relatório fiscal de que a isenção pretendida não alcança os tributos com incidência sobre a renda, o lucro ou a receita.*

- *Aduz que, em respeito ao princípio da segurança jurídica, disposto no artigo 146 do CTN, o novo critério interpretativo, notoriamente prejudicial ao sujeito passivo, deve ser aplicado somente a fatos geradores futuros, condicionado à publicização do novo entendimento.*

- *Ainda em questão preliminar, no que se refere à sua liquidez, argumenta que o lançamento seria nulo porquanto a quantificação da matéria tributável efetuada pela Fiscalização não teria considerado qualquer dedução devida e necessária em relação aos custos incorridos nas operações, notadamente dedutíveis das bases de apuração das referidas contribuições, conforme ditames da Lei nº 9.718/1998.*

- *No mérito, traz breves comentários sobre a natureza jurídica do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e seu caráter constitucional, para, na sequência, esclarecer que lhe compete legalmente a gestão e a aplicação do fundo, bem como gerenciar as contas, primar pelo regular adimplemento das obrigações dos empregadores, exigir a efetiva e específica comprovação de cumprimento pelos beneficiários das hipóteses legais de movimentação permitidas, atuando como agente operador do FGTS (art. 4º e 7º), e como agente financeiro (art. 9º).*

- *Afirma que, em sendo o FGTS uma universalidade patrimonial, completamente desprovida de qualquer “personalidade jurídica”, entendimento este desde há muito pacífico, todos os atos que lhe dizem respeito, por concepção própria, são atos praticados pelos agentes legitimados por sua “representação”, como é o caso da ora Recorrente. Esclarece também que, quando pratica quaisquer dos atos conferidos pela Lei nº 8.036/1990 como “representante” do FGTS, pratica atos com qualidades próprias, que não se confundem e não se podem confundir com atos praticados para o seu próprio interesse.*

- *Argumenta que a isenção do artigo 28 da Lei nº 8.036/1990 sobre “os atos e operações necessários” é concedida de forma ampla e não-discriminada com o fim de se assegurar meios para o alcance dos objetivos de “aplicação desta lei” e que o histórico da norma prevê a referida renúncia fiscal desde 1966 - no artigo 27,*

renumerado para o artigo 28 da Lei nº 5.107/1966, sucedido pelo artigo 26 da Lei nº 7.839/1989.

- *Afirma que o Grupo de Trabalho instituído pelos Ministros de Estado da Fazenda e do Interior, através da Portaria Interministerial nº 133/1989, constituído por representantes do Ministério da Fazenda, Ministério do Interior, Ministério do Trabalho, Banco Central do Brasil e Caixa Econômica Federal, com o objetivo de realizar ampla reavaliação do FTGS, cujo relatório resultou na atual Lei do FGTS (Lei nº 8.036/1990), justificou a ampliação do campo de incidência da norma isentiva, de impostos federais, constante do artigo 28 da revogada Lei nº 5.107/1966, para tributos federais, constante do artigo 26 da atual lei do FGTS, justamente para abarcar o PIS/PASEP e o FINSOCIAL.*

- *Sustenta que, pela amplitude das disposições do art. 28 da Lei nº 8.036/1990, cujo campo de incidência é o mais amplo possível, a atuação da Recorrente como “agente operador” ou como “agente financeiro” não pode gerar qualquer reflexo tributário próprio ou específico, sob pena de inoculação da regra ali contida, a qual busca, de fato, a configuração de uma “neutralidade tributária”.*

- *Alega que não deve prosperar o argumento da Fiscalização de que a própria lei do FGTS estabeleceria limitações quanto à exclusão do crédito tributário via isenção (em alusão ao item 25 do Relatório Fiscal, que menciona o parágrafo 14 do artigo 20 da Lei nº 8.036/1990), pois se utiliza de interpretação sistemática e não restritiva para definir o alcance de norma isentiva, como prescreve o artigo 111 do CTN. Além disso, que a Fiscalização consignou limitação inexistente no texto legal ao restringir a aplicação da norma isentiva sobre “atos e operações”.*

- *Afirma também que a decisão interna invocada pela autoridade fiscal no processo de consulta do Banco Itaú S/A proferida pela Disit da SRRF da 8ª RF (SC SRRF8 nº 97/1999 - processo nº 10880.001928/97-01) como precedente para fundamentar o lançamento não é vinculante, de modo que não poderia ser adotada como motivação do ato administrativo.*

- *Impugna também o racional contido no relatório fiscal quanto à aplicação do entendimento adotado pelo STF nos autos do RE 227.832-1 ao caso sob análise, na medida em que a imunidade específica tipificada no artigo 155, parágrafo 3º da CF/88, cuja interpretação fora lá discutida, diz respeito, conforme previsão expressa no texto do dispositivo constitucional, aos “impostos” enquanto categoria específica, não aos “tributos” enquanto gênero de que trata o artigo 28 da Lei nº 8.036/1990.*

- *Invoca o Estatuto Jurídico das Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016, artigo 8º, parágrafo 2º, inciso I) para afirmar que quaisquer obrigações e responsabilidades assumidas pelas empresas estatais em condições distintas devem estar previstas em*

lei ou regulamento. Assim, não haveria possibilidade jurídica de imputação de custos inerentes a obrigações tributárias principais e acessórias que recaiam sobre fatos jurídico-tributários emergentes de atos e operações necessários à aplicação da Lei nº 8.036/1990.

- *Aduz que a Fiscalização, ao pretender impor a incidência tributária apontada sobre os subsídios recebidos para a implementação dos próprios programas habitacionais, acaba por afirmar que esses valores não estariam relacionados a "atos ou operações" referentes à aplicação da Lei do FGTS, desconsiderando a própria natureza da verba recebida, que tem por escopo garantir o patamar mínimo de rentabilidade das respectivas operações, sendo arcado pelo patrimônio do FGTS em decorrência direta das expressas disposições legais de regência.*

- *Quanto à aplicabilidade do artigo 177, inciso II, do CTN, ao contrário do quanto exposto no relatório fiscal, a instituição da COFINS não se enquadra como efetivo "tributo novo", sobretudo porque a sua criação foi estabelecida para substituir, na íntegra, o antigo FINSOCIAL, existente desde o advento do DL nº 1.940/1982, não podendo tal evidência ser simplesmente desconsiderada pelo auto de infração, da forma como proposto. Cita precedentes e posicionamento da PGFN nesse sentido.*

- *No que se refere à forma de apresentação das informações na EFD Contribuições, argumenta que a metodologia aplicada em nada modifica o efeito final na apuração das contribuições devidas, qual seja, de exclusão da base de cálculo dos montantes das receitas auferidas pela Recorrente em decorrência de atos ou operações (regularmente) realizados com recursos e no interesse do FGTS, tendo em vista o disposto no artigo 28 da Lei nº 8.036/1990. Ainda que fosse possível considerar que a citada metodologia constitui um erro de prestação de informação na EFD-C, estar-se-ia diante de um mero erro formal, que, conforme jurisprudência pacífica do CARF, não se sobrepõe à essência material das operações.*

- *Aduz que a manutenção da multa de ofício do art. 44, I, da Lei nº 9.430/1996, afronta o artigo 8º, parágrafo 2º, da Lei das Estatais, uma vez que a Recorrente, em virtude da Lei nº 8.036/1990, assumiu papel de agente operador/financeiro em condições distintas do mercado em que atua. Isto, porque tratar-se-ia de pena que jamais seria aplicada a outro contribuinte, uma vez que somente a Recorrente age em nome do FGTS na qualidade de agente operador."*

Na ocasião do referido julgamento, o crédito tributário foi integralmente mantido, nos moldes da ementa abaixo transcrita:

"Assunto: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins

Ano-calendário: 2018

ISENÇÃO. ATOS E OPERAÇÕES NECESSÁRIOS À APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.036/1990 - LEI DO FGTS.

A isenção prevista no artigo 28 da Lei nº 8.036/1990, atribuída aos atos e operações necessários à aplicação daquele diploma, não alcança as receitas obtidas pela prática ou realização de tais atos ou operações, na condição de agente operador ou de agente financeiro do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Assunto: Contribuição para o PIS/Pasep

Ano-calendário: 2018

ISENÇÃO. ATOS E OPERAÇÕES NECESSÁRIOS À APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.036/1990 - LEI DO FGTS.

A isenção prevista no artigo 28 da Lei nº 8.036/1990, atribuída aos atos e operações necessários à aplicação daquele diploma, não alcança as receitas obtidas pela prática ou realização de tais atos ou operações, na condição de agente operador ou de agente financeiro do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido”

A Recorrente tomou ciência do acórdão e, em seguida, interpôs seu Recurso Voluntário às fls. 651/695, ressaltando os seus argumentos de impugnação e pugnando pela nulidade do acórdão recorrido por inovação na fundamentação, o que caracterizaria supressão de instância e cerceamento de defesa.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional protocolizou suas contrarrazões ao Recurso Voluntário às fls. 742/795 e 845/850.

Às fls. 800/821, a Recorrente juntou informação de que participa do Programa de Conformidade Fiscal – CONFIA desde sua fase inicial, mediante assinatura do Protocolo de Cooperação e Termo de Execução do Protocolo de Cooperação. A Recorrente trouxe aos autos a documentação suporte, comprovando que estava em diálogo com a equipe CONFIA da Delegacia Especial da Receita Federal do Brasil de Instituições Financeiras – DEINF e da Coordenação Geral de Tributação – COSIT exatamente sobre a matéria objeto de discussão nestes autos.

O Recurso Voluntário foi a julgamento em 20/08/2024, ocasião em que esta Turma converteu o feito em diligência, nos termos da Resolução CARF n.º 3101-000.458, “para que a Unidade de Origem verifique junto a equipe CONFIA da DEINF o andamento da referida conformidade tributária, juntando aos autos as pertinentes informações sobre o tema em litígio”.

Às fls. 854/856 foi juntado o Relatório de Diligência Fiscal, com a seguinte conclusão:

“(…) A inclusão desse assunto no Confia foi realizada por ser um assunto que afetaria períodos de apuração futuros, posto que, se fosse apenas o período agora

em julgamento, a própria norma vedaria o tratamento desse assunto pelo Confia. Até a presente data não houve decisão e publicação da Solução de Consulta Interna.

O teste de procedimentos foi finalizado em 30/04/2024 e a empresa foi habilitada para a próxima fase do Confia, a fase de piloto, instituída pela Portaria RFB nº 387, de 13 de dezembro de 2023. Nesta fase foi elaborado um plano de trabalho onde foram incluídas demandas de iniciativa da RFB e da CEF. E dentre elas não se encontra demanda relativa ao assunto do presente processo.

Conclusão

Concluímos, da análise efetivada, que apesar da empresa Caixa Econômica Federal estar habilitada no Confia-Piloto e de seguirmos as normas de conformidade tributária determinadas, no presente caso não haveria óbice para o prosseguimento do julgamento pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, pois a autuação em julgamento está contida nas exceções para tratamento de questão fiscal, nos termos da Portaria RFB nº 221 de 21/09/2022, não sendo dessa forma objeto da consulta interna formulada.”

Novamente incluído em pauta para julgamento em 19/08/2025, o recurso foi, mais uma vez, convertido em diligência, nos termos da Resolução CARF n.º 3101-000.599:

“Ante o exposto, voto pela conversão do julgamento em diligência, determinando o retorno dos autos à Unidade de Origem, a fim de que:

- i. Avalie os documentos contábeis juntados às fls. 708, 709, 710, 711 e 712, à luz das considerações trazidas nesta Resolução, incluindo a natureza das contas;*
- ii. Se necessário, intime a Recorrente a apresentar documentação suplementar para fins de análise e validação das informações necessárias;*
- iii. Elabore planilha com indicação do montante dos valores que devem ser excluídos da base de cálculo das contribuições e, como consequência, dos valores que devem ser excluídos do lançamento fiscal e os valores remanescentes;*
- iv. Elabore parecer conclusivo, informando eventuais ajustes; e, por fim,*
- v. Intime a Recorrente do resultado da diligência, sendo-lhe concedido o prazo de 30 (trinta) dias para sua manifestação e considerações, nos termos do artigo 35, parágrafo único, do Decreto n.º 7.574/2011, após o qual o processo deverá retornar a este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais para prosseguimento do julgamento.*

É a resolução.”

Às fls. 885/886 e 898/899, foi juntado o Relatório de Diligência Fiscal, com a conclusão da diligência.

É o relatório.

VOTO

Conselheira **Laura Baptista Borges**, Relatora.

O Recurso Voluntário é tempestivo e preenche todos os requisitos de admissibilidade, razão pela qual merece ser conhecido.

1 – DAS PRELIMINARES DE NULIDADE.

1.1 – DA AUSÊNCIA DE LIQUIDEZ NO LANÇAMENTO.

Alega a Recorrente que o lançamento fiscal é nulo por ausência de liquidez diante da falta de diligência da exclusão/dedução das despesas relacionadas aos atos e operações necessários à aplicação da Lei n.º 8.036/1990 das bases tributárias, o que retrataria o descumprimento do aspecto quantitativo da hipótese de incidência, nos termos do artigo 142, do Código Tributário Nacional.

Destacou, em seu Recurso Voluntário, que o *“colegiado da DRJ, ao arguir ausência de comprovação das despesas relacionadas aos atos e operações necessários à aplicação da Lei n.º 8.036/90, atua fora dos limites da lide posta, na medida em que em nenhum momento a CAIXA formulou tal pleito, mas sim indicou que as despesas dedutíveis são elementos do aspecto quantitativo da hipótese de incidência, se, e somente se, não fosse reconhecida a isenção histórica do art. 28 da Lei do FGTS”*.

Quando do julgamento de 1ª instância, a DRJ decidiu da seguinte forma:

“Trata-se, como havia antecipado, de questão concernente apenas ao mérito da demanda, eis que, qualitativamente, não há quaisquer alterações nos elementos essenciais do lançamento, sobretudo em seus fundamentos e na determinação da matéria tributária, mas, tão somente, quantitativamente, pela supressão do seu excesso. De todo modo, o pedido não merece acolhida, na medida em que, conquanto possa ter razão a Recorrente quando afirma que – em tese – ainda pode excluir ou deduzir da base de cálculo das contribuições as despesas incorridas nessas operações, não traz aos autos um único elemento material das subtrações pretendidas. Em outras palavras, não identifica claramente a natureza do expurgo, a sua base legal – qual dispositivo da Lei nº 9.718/1998 o respalda –, nem muito menos traz as contas contábeis que registram e demonstram essas despesas, impedindo-se, assim, o deferimento do pleito.”

Entende a Recorrente se tratar de nulidade insanável do auto de infração a “dedutibilidade de determinadas despesas”, por se tratar de “decorrência lógica da interpretação das normas tributárias de regência do PIS/PASEP e da COFINS” e que, por isso, não poderia se considerar reduzir o lançamento fiscal.

Razão não assiste a Recorrente.

A Recorrente alega genericamente a existência de despesas a serem deduzidas da base de cálculo das contribuições, no entanto, não traz aos autos um elemento sequer de prova que autorizaria a redução dessa base ou mesmo a avaliação de potencial nulidade da autuação fiscal.

A tese só poderia existir subsidiada de prova e não por decorrência lógica.

Assim, a Recorrente não trouxe aos autos qualquer elemento capaz de ensejar a nulidade, eis que cumpridos os requisitos do artigo 10 do Decreto n.º 70.235/1972 e ausentes as circunstâncias do artigo 59 do mesmo diploma legal, que assim dispõem:

“Art. 10. O auto de infração será lavrado por servidor competente, no local da verificação da falta, e conterá obrigatoriamente:

I - a qualificação do autuado;

II - o local, a data e a hora da lavratura;

III - a descrição do fato;

IV - a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

V - a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de trinta dias;

VI - a assinatura do autuante e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.”

“Art. 59. São nulos:

I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II - os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.”

Rejeito, assim, a preliminar suscitada.

1.2 – DA NULIDADE DO ACÓRDÃO POR INOVAÇÃO NA FUNDAMENTAÇÃO. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA.

Quanto a esse ponto, o Recurso Voluntário dispõe o seguinte:

“O ponto controvertido neste processo reside na delimitação do alcance da isenção prevista no artigo 28 da Lei n.º 8.036/90.

(...)

De fato, o relatório fiscal que acompanha o auto de infração pautou-se no entendimento de que o artigo 28 da Lei n.º 8.036/90 aplicar-se-ia tão somente aos tributos cujos fatos geradores fossem “atos e operações”, excluídos aqueles incidentes sobre renda, lucro ou receita.

(...)

Apesar de o colegiado ter descrito, como consta acima, o fundamento que embasou o lançamento, alterou-o substancialmente, concluindo que o alcance da isenção não mais estaria a depender do fato gerador do tributo, mas sim, daquele que é impactado pelo ônus tributário. Na visão do colegiado: a) se o ônus recair, direta ou indiretamente, sobre o beneficiário do fundo, a isenção prevaleceria; b) se recair sobre a CAIXA, as receitas e lucros por ela obtidos seriam tributados, ainda que fossem derivados de atos e operações necessários à aplicação da Lei do FGTS.

(...)

Assim, o colegiado da DRJ afastou-se do fundamento utilizado pela fiscalização na lavratura do auto de infração, o que cerceia a defesa dessa empresa pública federal por supressão de instância, razão pela qual a CAIXA requer seja (a) anulada a decisão proferida pela DRJ e; (b) em caráter subsidiário, aberto prazo de defesa para que a CAIXA se manifeste sobre o referido fundamento, nos termos do artigo 59, II, do Decreto n.º 70.235/72.”

Aduz, assim, a Recorrente que o lançamento fiscal teve como base a avaliação do fato gerador das contribuições, que no caso envolveria o não alcance da isenção do artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990 nas receitas que compõem a base de cálculo do PIS e da COFINS. Por outro lado, teria a DRJ fincado posicionamento quanto ao ônus do tributo, quando consignou que a referida isenção se aplicaria quando o ônus tributário recaísse em desfavor dos beneficiários do fundo, o que não seria o caso, já que a exigência das contribuições recairia em desfavor da Recorrente, na condição de “agente operador” ou “agente financeiro”.

Está consignado no Relatório Fiscal de fls. 103/123:

*“19. As Leis complementares nº 7, de 07 de setembro de 1970, e nº 70, de 30 de dezembro de 1991, instituíram, respectivamente, a contribuição do PIS e da COFINS. A primeira lei na, realidade, instituiu o Programa de Integração Social e a contribuição para o fundo de participação que executaria o programa. **O fato gerador das contribuições é auferir receitas.***

(...)

24. Insista-se que o art. 28 de Lei 8.036 prevê a isenção de tributos sobre fatos objetivos “atos” e “operações” não alcançando assim tributos com incidência sobre a renda, o lucro ou a receita.

(...)

34. Ratifica-se, pelos elementos exposto, que o art.28 de Lei 8.036 ao isentar “atos” e “operações” necessários a aplicação da lei do FGTS não excepciona nenhuma receita que compõe a base de cálculo do PIS e da COFINS. A norma de isenção atua sobre a hipótese tributária, a modifica e, nesse sentido, passa a compor a norma tributária (em sentido amplo) e, como tal, ela tem que ser necessariamente específica.” (meus grifos)

O acórdão da DRJ explana o seguinte:

“Estabelecidas essas premissas, para muito além de todo o racional que confronta o alcance da expressão “atos e operações” e o campo de incidência das contribuições, parece-me bastante claro que a referida norma isentiva somente deve operar efeitos em relação aos “atos e operações” os quais, quando praticados, possam gerar ônus tributário em desfavor dos beneficiários do fundo, quer diretamente – como é o caso, por exemplo, da incidência do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) – quer indiretamente, pela incidência tributária sobre as receitas obtidas com a remuneração do próprio fundo. Com isso quero dizer que a Recorrente, na condição de “agente operador” ou, ainda, na de “agente financeiro”, quando assim atua, mesmo que o faça com amparo e para aplicar a Lei nº 8.036/1990, se, nessas operações, aufera receitas ou obtém lucros – os quais, frise-se, são revertidos em favor de si própria e não dos trabalhadores - pratica o fato gerador e, por consequente, se sujeita à incidência tributária. Até porque, se assim não o fosse, sua atuação como “agente operador” ou como “agente financeiro” se revelaria um duplo prêmio: o monopólio na gestão do maior fundo do país e a completa isenção tributária nas operações praticadas no desempenho dessa atividade.

(...)

Ora, a partir da descrição das contas afetadas, bem como dos esclarecimentos prestados em 21/11/2022, fica bem claro que a Recorrente pretende se ver livre da incidência das contribuições não em relação a atos e operações por ela praticados, que, por sua natureza, consubstanciam-se em fatos geradores de tributos e, adicionalmente, oneram o fundo e, em última análise, seus beneficiários, como se pretende evitar com a isenção do artigo 28 da Lei nº 8.036/1990. Pelo contrário, objetiva a empresa se ver livre da incidência sobre as receitas obtidas exclusivamente em razão de exercer, por prescrição legal e com exclusividade, os papéis de “agente operador” e de “agente financeiro” do FGTS, a partir dos quais

obtem - para si, e não em favor do fundo ou de seus beneficiários - rendas de juros em operações de crédito de diferentes naturezas, rendas com tarifas cobradas dos tomadores nessas operações, quer pelo próprio crédito demandado, quer por serviços prestados durante essas operações, rendas com tarifas de administração de fundos e pelo serviço de arrecadação, o que, como já antecipei nesse voto, não me parece ter sido a intenção da citada desoneração.” (meus grifos)

Da minha análise, conforme trechos acima destacados, entendo que o lançamento fiscal foi mantido pela DRJ por se entender que as receitas obtidas pela Recorrente seriam fato gerador das contribuições do PIS e da COFINS, não se enquadrando nos conceitos de “atos e operações” da norma isentiva.

Na verdade, a DRJ esmiuçou o que em seu entendimento seria enquadrável como “atos e operações” a fim de responder a peça impugnatória, mas foi categórica ao reafirmar que a Recorrente objetiva “se ver livre da incidência sobre as receitas obtidas exclusivamente em razão de exercer, por prescrição legal e com exclusividade, os papéis de “agente operador” e de “agente financeiro” do FGTS”.

Ante o exposto, entendo que o Relatório Fiscal traz em sua essência que o “fato gerador das contribuições é auferir receitas” e observo que o acórdão recorrido manteve a premissa e, portanto, não verifico inovação de critério jurídico para fins de fundamentação do lançamento fiscal e não verifico cerceamento do direito de defesa, nos termos do artigo 59, II, do Decreto n.º 70.235/1972.

Rejeito também essa preliminar de nulidade.

2 – DO MÉRITO. DA SUPERVENIÊNCIA DA PUBLICAÇÃO DO ATO DECLARATÓRIO INTERPRETATIVO RFB N.º 6/2024. DA NECESSIDADE DE CANCELAMENTO DO AUTO DE INFRAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO AO PIS.

Antes de analisar as razões de mérito trazidas pela Recorrente em sua peça recursal, necessária a observância da publicação do Ato Declaratório Interpretativo RFB n.º 6, publicado em 31 de dezembro de 2024, que dispõe sobre a interpretação do artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990.

Confira-se:

“Art. 1º Este Ato Declaratório Interpretativo dispõe sobre a isenção de tributos federais aplicável a atos e operações necessários à aplicação da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

Art. 2º A isenção de tributos federais prevista no art. 28 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, aplica-se a atos praticados e operações realizadas por:

I - agente operador do FGTS;

II - administrador e gestor do Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FI-FGTS; e

III - agente financeiro do FGTS.

Parágrafo único. A isenção mencionada no caput:

I - abrange os tributos cujos fatos geradores sejam determinados com fundamento nos conceitos de faturamento e lucro; e

II - não abrange os tributos instituídos posteriormente à publicação da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.” (meus grifos)

Como se sabe, a base de incidência das contribuições ao PIS e à COFINS é o faturamento ou a receita bruta da empresa, conforme previsto no artigo 195, I, 'b', da Constituição Federal, além do artigo 2º, da Lei n.º 9.718/1998 e das Leis Complementares n.ºs 7/1970 e 70/1991, que instituíram, respectivamente, o PIS e a COFINS, muito embora tenham passado por mudanças significativas ao longo dos anos, como a introdução do regime não cumulativo, por meio das Leis n.ºs 10.637/2002 e 10.833/2003.

Verifica-se, assim, a aderência da isenção prevista no artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990, às contribuições ao PIS e à COFINS, nos termos do artigo 2º, Parágrafo Único, I, do referido Ato Declaratório, considerando que o fato gerador dessas exações é determinado com base no faturamento.

Entretanto, o Ato Declaratório faz uma limitação temporal e restringe a abrangência da isenção aos tributos instituídos posteriormente à publicação da Lei n.º 8.036/1990, nos termos do artigo 2º, Parágrafo Único, II, do Ato Declaratório, **que ocorreu em 11 de maio de 1990.**

A **contribuição ao PIS** foi instituída por meio da Lei Complementar n.º 7/1970, que foi **publicada em 8 de setembro de 1970**, muito antes, portanto, da publicação da Lei n.º 8.036/1990, **pelo que se impõe, assim, o imediato cancelamento do auto de infração de PIS**, face a interpretação da própria Receita Federal, nos termos do Ato Declaratório Interpretativo RFB n.º 6/2024.

Quanto a **contribuição da COFINS**, tem-se que foi instituída por meio da Lei Complementar n.º 70/1991, e **publicada em 31 de dezembro de 1991**, posterior à publicação da Lei n.º 8.036/1990, pelo que não cumpre o requisito temporal do artigo 2º, Parágrafo Único, II, do Ato Declaratório.

Assim, dou parcial provimento ao Recurso Voluntário para o cancelamento do auto de infração que exige a contribuição ao PIS.

Necessário, entretanto, o prosseguimento da análise do Recurso Voluntário no que tange a contribuição para a COFINS.

3 – DO MÉRITO. DA ANÁLISE DAS RAZÕES QUANTO AO AUTO DE INFRAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA A COFINS.

3.1 – DA ISENÇÃO NÃO EXTENSIVA. ARTIGO 177, II, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL.

Com relação a exigência da COFINS, qualquer tese que a Recorrente crie, encontra obstáculo no artigo 177, II, do Código Tributário Nacional. Veja-se:

“Art. 177. Salvo disposição de lei em contrário, a isenção não é extensiva:

(...)

II - aos tributos instituídos posteriormente à sua concessão.”

Neste ponto, a análise não está limitada à extensão da interpretação temporal que a Receita Federal deu no Ato Declaratório Interpretativo RFB n.º 6/2024, mas sim do que o próprio Código Tributário Nacional determina, que não se pode estender uma isenção a tributo instituído posteriormente à sua concessão.

Como visto no tópico anterior, a Lei n.º 8.036/1990 que, em seu artigo 28, previu a isenção de tributos federais nos atos e operações necessários à aplicação da Lei do FGTS foi publicada **em 11 de maio de 1990**.

E, neste ponto, independe da interpretação do que seriam os “atos e operações” e se haveria ou não autorização para a exclusão das receitas relacionadas ao FGTS da base de cálculo da COFINS, o que no meu convencimento já fora solucionado pelo Ato Declaratório, mas, repita-se, a limitação está imposta pelo Código Tributário Nacional.

A COFINS foi instituída por meio da Lei Complementar n.º 70/1991, cuja **publicação se deu em 31 de dezembro de 1991**, posterior, portanto, à norma isentiva publicada por meio da Lei n.º 8.036/1990.

Destarte, por mais que a situação apresentada possa parecer contraditória ou até mesmo inusitada à primeira vista, trata-se de uma limitação expressamente prevista no Código Tributário Nacional, sem margem para afastar ou reinterpretar a norma legal aplicável.

Vale destacar que a Recorrente aviou argumentações no sentido de que a contribuição à COFINS substituiu a contribuição ao FINSOCIAL, instituído por meio do Decreto-Lei n.º 1940/1982, publicada em 26 de maio de 1982, e que ambos os tributos possuem a mesma natureza jurídica.

Nesse sentido, verifica-se os seguintes trechos do Recurso Voluntário:

“Muito embora o acórdão recorrido tenha admitido expressamente que o FINSOCIAL antecedeu a COFINS, considerou que esta última caracterizar-se-ia como tributo novo, subsumindo-se o caso presente à disposição do artigo 177, II, do CTN.

Não há dúvidas de que a COFINS foi criada em substituição à contribuição ao FINSOCIAL, o que já foi inclusive reconhecido pelo STJ no julgamento do REsp n. 166.290- CE, no qual restou consignado que “a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, criada em substituição à contribuição para o Finsocial, tem a mesma natureza jurídica desta.”

(...)

Veja-se que a Lei Complementar n. 70, ao instituir a COFINS, respeitou a anterioridade nonagesimal, conforme parágrafo 6º do art. 195 da Constituição Federal, mantendo a vigência do FINSOCIAL durante o referido período, o que é prova de que a COFINS substituiu a contribuição ao FINSOCIAL.

Dessa maneira, a alteração legislativa para suprir inconstitucionalidade na majoração das alíquotas do FINSOCIAL não detém o condão de afastar a natureza jurídica da referida contribuição social, que já existia à época da norma isentiva e que foi sucedida pela COFINS, como referido nas decisões acima.

(...)

Cabe destacar, inclusive, que o antigo Conselho de Contribuintes, atual CARF, por meio do acórdão nº 204-03.464, de 07.10.2008, reconheceu a isenção de Cofins sobre receitas de taxa de administração do FGTS obtidas pela CAIXA, com fundamento no artigo 28 da Lei nº 8.036/90.

Desse modo, considerando essa relação de continuidade, bem como o reconhecimento de que ambos os tributos possuem a mesma natureza jurídica, não restam dúvidas de que o art. 28 da Lei n. 8036, anterior à Lei Complementar n. 70, de 30.12.1991, abrange essa exação, não sendo aplicável ao caso o art. 177, inciso II, do CTN.”

Não obstante as alegações no sentido de que o FINSOCIAL e a COFINS compartilhariam a mesma natureza jurídica, impõe-se reconhecer que se trata de tributos distintos, instituídos com fundamentos constitucionais e legais próprios.

A simples coincidência parcial de materialidade, notadamente a referência ao faturamento, não é suficiente para descaracterizar a criação de um novo tributo, sobretudo quando verificada a alteração do fundamento constitucional de validade, da estrutura normativa e da destinação específica da arrecadação.

Nesse sentido, cumpre destacar que o FINSOCIAL possuía escopo mais amplo e genérico de financiamento de programas sociais, ao passo que a COFINS foi concebida especificamente para o custeio da seguridade social, compreendendo a previdência, a saúde e a assistência social, nos exatos termos delineados pela Constituição Federal vigente.

Quanto ao precedente do extinto Conselho de Contribuintes invocado nas razões recursais, além de não ostentar efeito vinculante neste julgamento, não compartilho do entendimento nele esposado.

Irretocável, neste ponto, o acórdão da DRJ, que assim decidiu:

“Também não considero inaplicável ao caso, como sustenta a Recorrente, o artigo 177, inciso II, do CTN, invocado pela Fiscalização, cujo texto veda a extensão da isenção aos tributos instituídos posteriormente à sua concessão, principalmente porque, ainda que se leve em consideração a existência, desde o advento do DL nº 1.940/1982, do FINSOCIAL, tributo que de fato antecedeu a Cofins, trata-se esta última, para todos os efeitos, de tributo novo, criado já sob a égide da atual Constituição, com amparo em competência tributária que sequer existia no texto anterior (CF/88, art. 195, inciso I, b).

A esse respeito, o FINSOCIAL incidia sobre o faturamento e igualmente sobre o lucro (no caso, de empresas prestadoras de serviços), tendo, portanto, se desdobrado não só na Cofins, como na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, fato que não permite concluir que não se trata de tributo novo, pelo contrário, até porque, se assim o fosse, bastaria que a lei que veio a instituir a Cofins, no lugar de revogar o DL nº 1.940/1982, alterasse as hipóteses de incidência, base de cálculo e alíquota do já existente FINSOCIAL para aquilo que fora previsto para o novo tributo, o que não se verifica.”

Ante o exposto, em razão de a COFINS ter sido instituída após a publicação da Lei n.º 8.036/1990, entendo que não há como se aplicar a isenção prevista no artigo 28, do mesmo diploma legal, ante a expressa vedação do artigo 177, II, do Código Tributário Nacional.

3.2 – DA IMPUGNAÇÃO QUANTO AO NOVO FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO.

Insiste a Recorrente, nesse ponto, que o auto de infração teria sido mantido com base em novo fundamento e entendeu que o *“racional empreendido pela DRJ, por impor diferenciações de tratamento a partir da assunção do ônus fiscal dentro do arranjo do FGTS, invariavelmente traz à tona a imprescindibilidade de compreensão dos fluxos, operações e atores nele envolvidos”*.

Assim, a Recorrente discorreu sobre o *“Contexto do FGTS e da atuação da CAIXA”*, observando que a administração do FGTS é confiada à Recorrente, nos termos da Lei n.º 8.036/1990, sendo certo que atua como agente operador do Fundo, sob a supervisão do Conselho Curador do FGTS, observando em seu Recurso Voluntário que:

“Em síntese: os atos praticados pela CAIXA enquanto representante legal do FGTS são atos da CAIXA, praticados no interesse do FGTS, na qualidade de “agente operador”, nos termos determinados/autorizados pela legislação de regência.

Por fim, a CAIXA também atua como agente financeiro de operações realizadas com recursos do FGTS, hipóteses em que acessa os recursos do fundo para concessão de financiamentos a terceiros, sempre de acordo com as finalidades da Lei n. 8036.”

No item recursal “*Legislação: as Leis n. 5107 e n. 8036*”, a Recorrente destacou que “*o FGTS constitui importante instrumento para o desenvolvimento social, sendo que a CAIXA desempenha papel determinante para tal finalidade, tanto quando atua como agente operador, na administração e gestão do Fundo, como quando atua enquanto agente financeiro, viabilizando que os recursos do Fundo sejam destinados aos projetos que preenchem as finalidades*”.

Nos tópicos “*Da desoneração tributária como instrumento legislativo de proteção constitucional dos direitos sociais*” e “*Da destinação das receitas que transitam nas subcontas da CAIXA*”, destacou o seguinte em seu Recurso Voluntário:

“A norma de isenção tributária prevista no art. 28 da Lei do FGTS possui densidade normativa, ultima ratio, na positivação dos direitos sociais do trabalhador previstos no 6º da Constituição da República, de modo que seu escopo deve ser direcionado a assegurar os níveis de aplicação dos recursos da massa patrimonial do FGTS na realização de políticas públicas de proteção do trabalhador (elencadas principalmente no art. 9º, §2º da Lei do FGTS), visando a melhora de sua condição social.

(...)

O acórdão recorrido excluiu a CAIXA da isenção de todo e qualquer tributo relacionado aos atos e operações praticados dentro do escopo do FGTS, independentemente de seu fato gerador, partindo da assertiva de que todas as receitas e resultados auferidos por esta empresa pública, inclusive enquanto gestora do fundo, seriam direcionados exclusivamente em benefício dela própria, intitulada como detentora do “monopólio na gestão do maior fundo do país”:

A Recorrente criticou, neste ponto, que a DRJ afastou a isenção prevista no artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990, com base em presunções de que todas as receitas das subcontas autuadas reverteriam em seu benefício exclusivo, reforçando tal argumento no item recursal “*Interpretação contra legem*”:

“Ao contrário do que consignado no acórdão de que “a recorrente, única autorizada – por lei, diga-se – a atuar como “agente operador” ou como “agente financeiro do FGTS” (fl. 633), outras instituições financeiras podem atuar como agente financeiro do FGTS. Assim expressamente está descrito na lei, com a redação vigente referente à competência da autuação:

(...)

Destarte, conjugando o dispositivo acima com o art. 8º da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, verifica-se que, além da CAIXA, diversas instituições podem atuar na condição de agente financeiro do FGTS:

(...)

O equívoco quanto à premissa torna insustentável o racional do acórdão recorrido no sentido de excluir a CAIXA da norma isentiva (porque ela atuaria como operadora e financeira do FGTS em caráter de exclusividade, o que não procede).

E, ainda que fosse abstraído o vício indicado, uma simples análise do dispositivo legal em comento é suficiente para concluir que a interpretação conferida é contra legem, na medida em que ele faz referência expressa à CAIXA e demais estabelecimentos bancários como beneficiários da isenção.”

Alegou no tópico “Da delimitação do alcance da norma isentiva a partir de critérios não jurídicos” que o acórdão da DRJ fundamenta a negativa de isenção com base na finalidade da norma – beneficiar exclusivamente os trabalhadores – e na incidência do ônus fiscal sobre eles, direta ou indiretamente. No entanto, entende a Recorrente que a DRJ não define de forma clara os conceitos de incidência direta ou indireta, adotando um critério econômico subjetivo e desvinculado de parâmetros jurídicos, o que comprometeria a segurança jurídica e afronta o princípio da legalidade tributária.

Como registrei no tópico preliminar, entendo que a DRJ esmiuçou o que em seu entendimento seria enquadrável como “atos e operações” a fim de responder a peça impugnatória, mas foi categórica ao reafirmar que a Recorrente objetiva “se ver livre da incidência sobre as receitas obtidas exclusivamente em razão de exercer, por prescrição legal e com exclusividade, os papéis de “agente operador” e de “agente financeiro” do FGTS”.

Reitero, assim, que o Relatório Fiscal abarca que o “fato gerador das contribuições é auferir receitas” e observo que a DRJ manteve a premissa.

Adiciono, neste ponto, que no meu convencimento a isenção do artigo 28, da Lei n.º 8.036/1996 abrange sim as receitas relacionadas ao FGTS, entretanto, não há como superar a limitação do artigo 177, II, do Código Tributário Nacional, para a COFINS, nos termos do tópico anterior.

Rejeito as alegações.

3.3 – DA ISENÇÃO CONTIDA NO ARTIGO 28 DA LEI 8.036/90 E OS SEUS LIMITES INTERPRETATIVOS.

Neste ponto, discorre a Recorrente sobre a interpretação da expressão “atos e operações” do artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990, reiterando os termos de sua impugnação, observando que “não há dúvidas do que configura isenção, tampouco do que são tributos e dos

sujeitos que fazem jus a tal benefício: Caixa, trabalhadores e seus dependentes ou sucessores, empregadores e estabelecimentos bancários. Assim, do texto legal é possível afirmar que o ponto controvertido diz respeito ao alcance da expressão atos e operações necessários à aplicação desta lei, os quais são isentos de tributos federais”.

A Recorrente, ainda nesse tópico, alega:

- i. que a norma prevê isenção de tributos federais para “atos e operações” praticados pela CAIXA, trabalhadores e seus dependentes ou sucessores, empregadores e estabelecimentos bancários;
- ii. que se debate o alcance da expressão “atos e operações” e se a isenção alcança tributos sobre receitas e rendas (como PIS e COFINS), além dos que incidem diretamente sobre negócios jurídicos (como o IOF);
- iii. que há duas interpretações possíveis: a restritiva, em que a isenção se limitaria a tributos sobre negócios jurídicos (como IOF) e a ampliativa, em que a isenção alcançaria também os efeitos patrimoniais dos “atos e operações”, ou seja, as receitas, lucros e rendas, o que abarcaria o IRPJ, CSLL, PIS e COFINS;
- iv. que a substituição da palavra “impostos” (Lei n.º 5.107/1966) por “tributos federais” (Lei n.º 8.036/90) evidencia a intenção do legislador de ampliar o escopo da isenção, incluindo contribuições sociais;
- v. que a inclusão da palavra “atos”, além de “operações”, sugere a abrangência da norma a manifestações de vontade que não sejam apenas negócios jurídicos, alcançando também seus reflexos econômicos;
- vi. que diversos diplomas legais e instruções normativas utilizam o termo “operações” como sinônimo de receitas, reforçando a interpretação extensiva do artigo 28;
- vii. que a Receita Federal utiliza “operações” para designar fatos geradores de contribuições como PIS e COFINS, o que seria uma evidência da interpretação ampla no âmbito administrativo;
- viii. que a Recorrente atua como agente operador e financeiro do FGTS e, assim, executa política pública com finalidades sociais, sob normas legais e limites definidos pelo Conselho Curador, observando que existem limitações à autonomia dos agentes financeiros para delimitação do spread bancário nas operações realizadas com recursos do FGTS;
- ix. que a isenção é instrumento de política pública para garantir a viabilidade financeira da Recorrente na administração dos recursos do FGTS, especialmente considerando os limites regulatórios de remuneração;

- x. que caso os tributos venham a incidir sobre tais operações/receitas, haveria necessidade de aumentar juros dos financiamentos sociais, o que vai de encontro com a isenção como alternativa menos onerosa ao Estado;
- xi. que o Regulamento do Imposto de Renda de 1975 já reconhecia a isenção de IR sobre valores recebidos do FGTS, com base no artigo 28, demonstrando que desde então a norma era interpretada de forma abrangente;
- xii. que isenção busca viabilizar o cumprimento das funções sociais do FGTS (habitação, saneamento, microcrédito etc.) sem onerar seus operadores, em consonância com o artigo 6º, da Constituição Federal e com a função extrafiscal da tributação; e
- xiii. que a limitação da isenção aos negócios jurídicos (como IOF) não se sustenta legalmente ou sistematicamente, devendo-se reconhecer o direito à isenção também para tributos incidentes sobre receitas e rendas, como PIS e COFINS.

Entendo que a isenção prevista no artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990 possui abrangência mais ampla do que aquela conferida pela i. autoridade fiscal e pelo acórdão da DRJ. A interpretação restritiva, que limita o alcance da isenção apenas a tributos incidentes sobre negócios jurídicos específicos, como o IOF, e exclui as contribuições sobre receitas, como o PIS e a COFINS, não parece fazer sentido.

Concordo com a Recorrente que o uso da expressão “tributos federais” em substituição à redação anterior que mencionava apenas “impostos” denota clara intenção legislativa de ampliar o alcance da desoneração, compatibilizando-a com a Constituição de 1988 e com o papel do FGTS na efetivação de direitos sociais.

Acedo também que a norma isentiva confere benefícios expressamente à Recorrente, aos empregadores, aos trabalhadores e aos estabelecimentos bancários, evidenciando que os efeitos econômicos dos atos praticados por esses sujeitos no âmbito do FGTS devem ser desonerados, sob pena de se inviabilizar a estrutura de funcionamento do fundo e sua finalidade pública.

Observo, assim, que de fato há coerência em todas as alegações da Recorrente quanto a este tópico e que lhe assiste razão, mas tão somente no que concerne a contribuição ao PIS, cujo auto de infração já foi cancelado em vista às razões do “item 2” deste Voto.

Por outro lado, tal como já consignado no “item 3.1” deste Voto, em razão de a contribuição à COFINS ter sido instituída após a publicação da Lei n.º 8.036/1990, não há como se aplicar a isenção prevista no artigo 28, do mesmo diploma legal, ante a expressa vedação do artigo 177, II, do Código Tributário Nacional.

Por ser essa limitação insuperável, mesmo com as razões deste tópico, rejeito as alegações da Recorrente.

3.4 – DA OBSERVÂNCIA DA LEI DAS ESTATAIS – LEI Nº 13.303/2016. DA SOLUÇÃO DE CONSULTA COSIT 240/2019 – VEDAÇÃO À ATUAÇÃO CONTRADITÓRIA - ARTIGO 146 DO CTN. DA JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIAL.

Alega a Recorrente que atua como “*longa manus*” da União Federal quando exerce as atribuições de gestora e intermediadora na aplicação dos recursos do FGTS às finalidades públicas especificadas em lei.

Aduz ainda que a DRJ decide ao arrepio da Lei n.º 13.303/2016 ao imputar à Recorrente obrigação tributária para o qual o legislador previu isenção, insistindo pela observância da referida norma e seu Estatuto, conforme seguintes dispositivos:

Lei n.º 13.303/2016

“Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência:

(...)

§ 2º Quaisquer obrigações e responsabilidades que a empresa pública e a sociedade de economia mista que explorem atividade econômica assumam em condições distintas às de qualquer outra empresa do setor privado em que atuam deverão:

I - estar claramente definidas em lei ou regulamento, bem como previstas em contrato, convênio ou ajuste celebrado com o ente público competente para estabelecê-las, observada a ampla publicidade desses instrumentos;”

Estatuto da CAIXA

“Seção IV

Objeto Social e Vedações

Art. 4º A CEF tem por objeto social:

(...)

XII- prestar serviços e conceder empréstimos e financiamentos de natureza social, de acordo com a política do Governo Federal, observadas as condições de retorno, que deverão, no mínimo, ressarcir os custos operacionais, de captação e de capital alocado;”

A DRJ, por outro lado, entendeu que a exclusividade legal da Recorrente na gestão do FGTS já a coloca em situação vantajosa em relação às demais empresas privadas, o que torna contraditória a alegação de afronta ao Estatuto das Estatais para evitar a tributação.

Meu entendimento é que a Recorrente é pessoa jurídica autônoma à União Federal, está sujeita à legislação tributária vigente e nem o dispositivo invocado da Lei n.º 13.303/2016, tampouco o seu Estatuto Social, teria o condão de afastar a obrigação tributária.

Alegações rejeitadas.

Ainda, entende a Recorrente que a Solução de Consulta COSIT n.º 240/2019 seria aplicável ao seu caso, já que teria fixado entendimento de que a isenção do artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990 teria caráter amplo, *“não se restringindo aos tributos cujos fatos geradores sejam atos e operações”, excluindo-se aqueles incidentes sobre o resultado, lucro e/ou receita*. Alega que a sua não aplicação ofenderia o artigo 146, do Código Tributário Nacional, que abaixo transcrevo:

“Art. 146. A modificação introduzida, de ofício ou em consequência de decisão administrativa ou judicial, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa no exercício do lançamento somente pode ser efetivada, em relação a um mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução.”

A Solução de Consulta COSIT n.º 240/2019 dispõe a seguinte ementa:

“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE – IRRF

FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO (FGTS). CONTRIBUINTE RESIDENTE NO EXTERIOR. ISENÇÃO.

O recebimento de valores depositados em contas vinculadas do FGTS é isento do imposto sobre a renda, ainda que o beneficiário seja residente no exterior, não incidindo o IRRF sobre tais valores, seja no momento do pagamento por meio de depósito em conta bancária no Brasil, seja em sua posterior remessa para o próprio beneficiário no exterior.

Dispositivos Legais: Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, art. 28, parágrafo único.”

Os fundamentos quanto a norma isentiva colocados na Solução de Consulta são os seguintes:

“19. Pela leitura do art. 28 da Lei nº 8.036, de 1990, pode-se constatar que a lei não restringiu a isenção aos beneficiários que são residentes no País no momento do recebimento dos valores da conta vinculada do FGTS. Não havendo tal restrição, a isenção aplica-se aos residentes no exterior.

20. Pode-se afirmar, portanto, que as importâncias do FGTS recebidas pelo consulente por meio de depósito em conta bancária no Brasil estão isentas do IRRF.”

O acórdão da DRJ afastou a aplicação da referida Solução de Consulta, destacando se tratar de situação distinta – beneficiários do FGTS residentes no exterior, sem avaliar qual seria o alcance dos “atos e operações” da norma isentiva.

Apesar de o racional da Recorrente fazer sentido, não há como se vincular a aplicação da Solução de Consulta ao recurso em julgamento. De fato, me parece que a situação tratada é diferente, neste caso se discute a base de cálculo da COFINS e se a isenção da Lei n.º

8.036/1990 alcançaria as receitas vinculadas às atividades do FGTS, enquanto a Solução de Consulta abarca a incidência do IRRF de beneficiário residente no exterior.

No mais, o artigo 146, do Código Tributário Nacional, está inserido no capítulo “Constituição do Crédito Tributário”, na Seção “Lançamento”, sendo certo que a análise de modificação de critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa deve se dar quanto ao próprio lançamento fiscal.

Reitero, de toda forma, que em razão de a contribuição à COFINS ter sido instituída após a publicação da Lei n.º 8.036/1990, não há como se aplicar a isenção prevista no artigo 28, do mesmo diploma legal, ante a expressa vedação do artigo 177, II, do Código Tributário Nacional, tal como consignei no “item 3.1” deste Voto.

Neste cenário, imprestável a Solução de Consulta, que trata do tributo IRRF se prestar a subsidiar o cancelamento da autuação quanto à COFINS.

Quanto à jurisprudência administrativa e judicial veiculada nos autos, tem-se que avaliam a perspectiva da norma isentiva para a contribuição ao PIS e ao IRPF, tributos instituídos antes da publicação da Lei n.º 8.036/1990 e, por isso, não são aplicáveis à análise da COFINS.

Rejeito as alegações da Recorrente.

3.5 – DA DECISÃO SRRF/8ªRF/DISIT Nº 97/1999. SOBRE O ARTIGO 20, §14 DA LEI Nº 8.036/90.

A Solução Consulta DISIT SRRF/8ª RF/DISIT n.º 97/1999, possui o seguinte entendimento:

“Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

Ementa: ISENÇÃO.

Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção. Em consequência, a isenção atribuída aos atos e operações necessários à aplicação da Lei nº 8.036/1990 não alcança eventuais receitas obtidas pela prática ou realização de tais atos ou operações.

Dispositivos Legais: Artigo 111, inciso II, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25/10/1966).”

Quanto a esse ponto, a DRJ assim decidiu:

“Em relação ao caráter não vinculante da Solução de Consulta Disit da SRRF da 8ªRF (SC SRRF8 nº 97/1999 - processo nº 10880.001928/97-01), não vislumbro quaisquer óbices à sua utilização como razões de decidir da autoridade fiscal, até porque o relatório fiscal foi estruturado de maneira a expor claramente as bases que dão amparo à lavratura do auto de infração, tendo o auditor-fiscal feito remissão ao

entendimento exarado por aquela Divisão de Tributação apenas para corroborar seus próprios fundamentos.”

O CARF não se vincula à referida Solução de Consulta, de toda forma, percebo que seu entendimento está superado no que tange à contribuição ao PIS, tendo em vista a publicação do Ato Declaratório Interpretativo RFB n.º 6/2024, nos termos do “item 2” deste Voto.

De igual forma, concordo que a isenção específica do artigo 20, §14, da Lei n.º 8.036/1990 não tem o condão de restringir a isenção disposta no artigo 28, do mesmo diploma legal.

Por outro lado, o auto de infração resta mantido quanto à COFINS, nos termos do “item 3.1” deste Voto.

3.6 – DO NECESSÁRIO AFASTAMENTO DA MULTA PUNITIVA.

A Recorrente pede a exclusão da multa do artigo 44, I, da Lei n.º 9.430/1996, alegando que agiu com base em entendimento da própria Receita Federal, decisões favoráveis e norma isentiva que expressamente a menciona como beneficiária, visando cumprir a função pública do FGTS. Para isso, fundamenta-se nos artigos 108, IV e 112, do Código Tributário Nacional.

Nos termos do “item 2” deste Voto, entendi pelo cancelamento do auto de infração de PIS, pelo que naturalmente também cancelo a multa vinculada.

Entretanto, não há como se afastar a multa vinculada ao auto de infração de COFINS, conforme entendimento justificado no “item 2” deste Voto.

3.7 – DA AUSÊNCIA DE CAMPO ESPECÍFICO PARA AS ISENÇÕES DO FGTS NA EFD CONTRIBUIÇÕES – NECESSIDADE DE PRONUNCIAMENTO.

A Recorrente alega que existe uma questão regulatória, dada a ausência de campo específico na obrigação acessória, o que não poderia ensejar a inutilização da regra isentiva, devendo a administração tributária suprir tal ponto, assim como o CARF se pronunciar a respeito.

Quanto a este ponto, a DRJ consignou o seguinte:

“Por fim, no que se refere à forma de apresentação das informações na EFD Contribuições, a Recorrente sustenta que a metodologia aplicada em nada modifica o efeito final na apuração das contribuições devidas e que se trata de mero erro formal, que, conforme jurisprudência pacífica do CARF, não se sobrepõe à essência material das operações. Quanto ao ponto, nada a ser provido pelo colegiado, na medida em que o erro na escrituração na EFD Contribuições em nada alterou ou contribuiu para o lançamento ou, ainda, para identificação da matéria tributável, já que fora apresentado no Relatório Fiscal apenas para contextualizar os fatos e

relatar o equívoco do procedimento adotado pela Recorrente em sua escrituração, sem que isso alterasse a substância do lançamento.”

Por concordar com os termos do acórdão recorrido, acolho seu entendimento como minhas razões de decidir, nos termos do artigo 114, §12, do Regimento Interno do CARF.

No mais, meu entendimento é que a isenção não alcança a contribuição à COFINS, nos termos do “item 2” deste Voto.

Nego provimento.

3.8 – DA NECESSIDADE DE PRONUNCIAMENTO QUANTO O DIREITO ÀS DEDUÇÕES.

A Recorrente afirma que o acórdão negou a dedução de despesas por falta de provas e de indicação legal, pedindo que, caso não seja reconhecida a isenção da receita, seja assegurado seu direito de deduzir as despesas relativas à intermediação financeira do FGTS, mediante apresentação de provas. Fundamenta o pedido nos artigos 2º e 3º, §6º, I, ‘a’, da Lei n.º 9.718/1998, que permitem às instituições financeiras deduzirem tais despesas na apuração do PIS e da COFINS.

Verifica-se, assim, a disposição da norma:

*“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 Lei.***

(...)

*Art. 3º **O faturamento a que se refere o art. 2º compreende a receita bruta de que trata o art. 12 do Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977.***

(...)

*§ 6º **Na determinação da base de cálculo das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS, as pessoas jurídicas referidas no § 1º do art. 22 da Lei no 8.212, de 1991, além das exclusões e deduções mencionadas no § 5º, poderão excluir ou deduzir:***

*I - 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 e cooperativas de crédito:*

***a) despesas incorridas nas operações de intermediação financeira;”** (meus grifos)*

Quanto ao PIS, tem-se que a questão já se encontra superada e reconhecida a receita como isenta para fins de sua base de cálculo.

No que tange a base de cálculo da COFINS, entendo que as alegações da Recorrente merecem guarida.

A Recorrente apresentou planilha às fls. 708 de arquivo não paginável, com a movimentação mensal das contas de despesas n.ºs 8.1.2.30.10.03 - DESPESAS DE EMP NO PAIS-MORA OBRIG FGTS, 8.1.2.30.10.04 - DESPESAS DE EMP NO PAIS-TAXAS E CONTR OBRIG FGTS, 8.1.2.75.10.03 - DESPESAS DE REPASSES-AT MONE-FIN PRIM LINHA-FGTS e 8.1.2.75.20.17 - DESP DE REPAS - JUROS - CAPTACAO – FGTS, segregadas por cada mês de 2018.

Às fls. 709 de arquivo não paginável, juntou o Razão Contábil de cada mês da conta n.º 8.1.2.30.10.03 - DESPESAS DE EMP NO PAIS-MORA OBRIG FGTS, comprovando as despesas de janeiro/2018 a junho/2018.

Às fls. 710 de arquivo não paginável, juntou o Razão Contábil de cada mês da conta n.º 8.1.2.30.10.04 - DESPESAS DE EMP NO PAIS-TAXAS E CONTR OBRIG FGTS, fazendo prova das despesas de janeiro/2018 a dezembro/2018.

Às fls. 711 de arquivo não paginável, juntou o Razão Contábil de cada mês da conta n.º 8.1.2.75.10.03 - DESPESAS DE REPASSES-AT MONE-FIN PRIM LINHA-FGTS, comprovando despesas de janeiro/2018 a dezembro/2018.

Às fls. 712 de arquivo não paginável, juntou o Razão Contábil de cada mês da conta n.º 8.1.2.75.20.17 - DESP DE REPAS - JUROS - CAPTACAO – FGTS, fazendo prova das despesas de janeiro/2018 a dezembro/2018.

Confira-se resumo abaixo mês a mês:

SUBCONTA	NOME DA CONTA	MAR/18	FEV/18	JAN/18
8.1.2.30.10.03	DESPESAS DE EMP NO PAIS-MORA OBRIG FGTS	51.973,76	107.253,90	30.448,87
8.1.2.30.10.04	DESPESAS DE EMP NO PAIS-TAXAS E CONTR OBRIG FGTS	17.330,44	34.557,97	8.425,10
8.1.2.75.10.03	DESPESAS DE REPASSES-AT MONE-FIN PRIM LINHA-FGTS	84.526.860,32	14.807,74	1.151.308,27
8.1.2.75.20.17	DESP DE REPAS - JUROS - CAPTACAO - FGTS	1.145.905.263,68	1.103.913.368,95	1.187.397.597,24
Total Geral		1.230.501.428,20	1.104.069.988,56	1.188.587.779,48

SUBCONTA	NOME DA CONTA	JUN/18	MAI/18	ABR/18
8.1.2.30.10.03	DESPESAS DE EMP NO PAIS-MORA OBRIG FGTS	73.861,86	152.560,04	200.219,97
8.1.2.30.10.04	DESPESAS DE EMP NO PAIS-TAXAS E CONTR OBRIG FGTS	21.199,72	21.966,73	43.835,38
8.1.2.75.10.03	DESPESAS DE REPASSES-AT MONE-FIN PRIM LINHA-FGTS	(47.339,64)	175.284,88	126.977,28
8.1.2.75.20.17	DESP DE REPAS - JUROS - CAPTACAO - FGTS	1.205.454.708,35	1.238.257.913,73	1.177.268.084,96
Total Geral		1.205.502.430,29	1.238.607.725,38	1.177.639.117,59

SUBCONTA	NOME DA CONTA	SET/18	AGO/18	JUL/18
8.1.2.30.10.03	DESPESAS DE EMP NO PAIS-MORA OBRIG FGTS	-	-	-
8.1.2.30.10.04	DESPESAS DE EMP NO PAIS-TAXAS E CONTR OBRIG FGTS	1.212,96	1.279,87	1.346,41
8.1.2.75.10.03	DESPESAS DE REPASSES-AT MONE-FIN PRIM LINHA-FGTS	293.205,57	69.045,78	75.466,73
8.1.2.75.20.17	DESP DE REPAS - JUROS - CAPTACAO - FGTS	1.236.978.977,82	1.256.269.058,74	1.262.038.240,78
Total Geral		1.237.273.396,35	1.256.339.384,39	1.262.115.053,92

SUBCONTA	NOME DA CONTA	DEZ/18	NOV/18	OUT/18
8.1.2.30.10.03	DESPESAS DE EMP NO PAIS-MORA OBRIG FGTS	-	-	-
8.1.2.30.10.04	DESPESAS DE EMP NO PAIS-TAXAS E CONTR OBRIG FGTS	1.010,04	1.078,05	1.145,69
8.1.2.75.10.03	DESPESAS DE REPASSES-AT MONE-FIN PRIM LINHA-FGTS	(936.322,89)	338.464,79	(267.239,85)
8.1.2.75.20.17	DESP DE REPAS - JUROS - CAPTACAO - FGTS	1.312.842.894,98	1.252.490.498,56	1.307.137.141,94
Total Geral		1.311.907.582,13	1.252.830.041,40	1.306.871.047,78

Recebo a documentação juntada pela Recorrente, nos termos do artigo 16, §4º, 'c', do Decreto n.º 70.235/1972, que assim dispõe:

“Art. 16. A impugnação mencionará:

(...)

§ 4º A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual, a menos que:

(...)

c) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.”

Em sua peça impugnatória, a Recorrente alegou a nulidade do auto de infração por entender que a i. autoridade autuante deveria ter se atentado quanto às despesas financeiras nas operações do FGTS, entretanto, entendeu a DRJ que não seria caso de nulidade do lançamento fiscal, mas que deveria a Recorrente fazer prova das despesas a fim de se diminuir a base de cálculo das contribuições. E, assim, a Recorrente o fez em Recurso Voluntário.

A matéria, bem como a conferência dos valores apurados, foi objeto de diligência fiscal, determinada por meio da Resolução CARF n.º 3101-000.599, a qual reconheceu o direito da Recorrente de deduzir os referidos montantes da base de cálculo das contribuições. Confira-se (fls. 885/886):

“4. A CEF em seu recurso de ofício requereu que fossem deduzidas das bases de cálculos apuradas no Auto de Infração as despesas relativas à intermediação financeira, fato que acarretou a conversão do julgamento em diligência para que fossem avaliados os documentos juntados pela recorrente e para elaboração de planilha com indicação dos montantes a serem excluídos do lançamento fiscal, com parecer conclusivo dos ajustes efetuados.

5. A fiscalização, analisando os elementos juntados no Recurso Voluntário, verificou que a exclusão dos montantes apresentados pela CEF, que constam da Resolução do CARF, é devida, conforme a legislação em vigor. Os valores apresentados pela recorrente foram devidamente conferidos com aqueles que constam da escrituração contábil digital – ECD da instituição financeira.

6. Considerando a conclusão do item precedente, a fiscalização elaborou a tabela a seguir com os devidos ajustes de base de cálculo e das contribuições devidas: (...)
(meus grifos)

Em razão de pequeno erro material na planilha elaborada pela i. Fiscalização, a Recorrente manifestou a necessidade de retificação, o que foi atendido por meio do relatório de fls. 898/890, com a tabela corrigida. Veja-se:

“2. A fiscalização elaborou uma tabela com as bases de cálculo constantes dos Autos de Infração, as exclusões mencionadas no item precedente, os ajustes das

bases de cálculo e as contribuições devidas retificadas. A tabela constou do Relatório de Diligência de 25/09/2025.

3. A Instituição Financeira, intimada a se manifestar sobre o Relatório citado no item anterior, indicou a incorreção dos ajustes realizados pela fiscalização, especificamente na competência de maio de 2018.

4. Concluiu-se pela procedência da manifestação, com a elaboração da tabela a seguir, com os devidos ajustes de base de cálculo e das contribuições devidas, **com a retificação dos montantes da competência referenciada no item 3:**

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - AJUSTES DE BASE DE CÁLCULO DO LANÇAMENTO					
				0,65%	4%
Mês	Base de Cálculo do AI	Exclusões	Base de Cálculo Ajustada	PIS	COFINS
jan/18	2.099.721.914,60	1.188.587.779,48	911.134.135,12	5.922.371,88	36.445.365,40
fev/18	2.011.427.679,72	1.104.069.988,56	907.357.691,16	5.897.824,99	36.294.307,65
mar/18	2.229.877.642,96	1.230.501.428,20	999.376.214,76	6.495.945,40	39.975.048,59
abr/18	2.170.433.402,35	1.177.639.117,59	992.794.284,76	6.453.162,85	39.711.771,39
mai/18	2.250.442.114,08	1.238.607.725,38	1.011.834.388,70	6.576.923,53	40.473.375,55
jun/18	2.070.073.154,71	1.205.502.430,29	864.570.724,42	5.619.709,71	34.582.828,98
jul/18	2.308.118.911,13	1.262.115.053,92	1.046.003.857,21	6.799.025,07	41.840.154,29
ago/18	2.338.435.916,95	1.256.339.384,39	1.082.096.532,56	7.033.627,46	43.283.861,30
set/18	2.262.376.730,39	1.237.273.396,35	1.025.103.334,04	6.663.171,67	41.004.133,36
out/18	2.330.040.379,60	1.306.871.047,78	1.023.169.331,82	6.650.600,66	40.926.773,27
nov/18	2.242.416.269,12	1.252.830.041,40	989.586.227,72	6.432.310,48	39.583.449,11
dez/18	2.343.076.972,02	1.311.907.582,13	1.031.169.389,89	6.702.601,03	41.246.775,60

Diante de todo o exposto, restando expressamente comprovada a natureza das despesas incorridas nas operações de intermediação financeira do FGTS, bem como devidamente demonstrados e validados os respectivos montantes pela i. Fiscalização, no âmbito da diligência determinada por este Colegiado, impõe-se o reconhecimento do direito da Recorrente às deduções previstas no artigo 3º, § 6º, inciso I, 'a', da Lei nº 9.718/1998.

Assim, acato as razões da Recorrente, a diligência fiscal e, nesse ponto, dou provimento ao Recurso Voluntário para determinar a redução da base de cálculo da COFINS, nos exatos termos do quadro abaixo.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - AJUSTES DE BASE DE CÁLCULO DO LANÇAMENTO					
				0,65%	4%
Mês	Base de Cálculo do AI	Exclusões	Base de Cálculo Ajustada	PIS	COFINS
jan/18	2.099.721.914,60	1.188.587.779,48	911.134.135,12	5.922.371,88	36.445.365,40
fev/18	2.011.427.679,72	1.104.069.988,56	907.357.691,16	5.897.824,99	36.294.307,65
mar/18	2.229.877.642,96	1.230.501.428,20	999.376.214,76	6.495.945,40	39.975.048,59
abr/18	2.170.433.402,35	1.177.639.117,59	992.794.284,76	6.453.162,85	39.711.771,39
mai/18	2.250.442.114,08	1.238.607.725,38	1.011.834.388,70	6.576.923,53	40.473.375,55
jun/18	2.070.073.154,71	1.205.502.430,29	864.570.724,42	5.619.709,71	34.582.828,98
jul/18	2.308.118.911,13	1.262.115.053,92	1.046.003.857,21	6.799.025,07	41.840.154,29
ago/18	2.338.435.916,95	1.256.339.384,39	1.082.096.532,56	7.033.627,46	43.283.861,30
set/18	2.262.376.730,39	1.237.273.396,35	1.025.103.334,04	6.663.171,67	41.004.133,36
out/18	2.330.040.379,60	1.306.871.047,78	1.023.169.331,82	6.650.600,66	40.926.773,27
nov/18	2.242.416.269,12	1.252.830.041,40	989.586.227,72	6.432.310,48	39.583.449,11
dez/18	2.343.076.972,02	1.311.907.582,13	1.031.169.389,89	6.702.601,03	41.246.775,60

3.9 – DOS “SUBSÍDIOS” RECEBIDOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS APLICAÇÕES DOS RECURSOS.

A Recorrente argumenta, ainda, que os subsídios concedidos aos agentes financeiros objetivam viabilizar as aplicações do FGTS em áreas sociais, o que justifica a isenção prevista no artigo 28, da Lei n.º 8.036/1990. Observa que caso essas receitas fossem tributadas, seria necessário aumentar os subsídios pagos pelo Fundo ou revisar as taxas de juros cobradas dos mutuários, o que é vedado. Assim, a tributação geraria ônus ao patrimônio do FGTS e, por consequência, aos seus beneficiários, o que reforçaria a validade da isenção.

Sobre o tema, o acórdão da DRJ definiu seu entendimento seguinte forma:

“A Recorrente também aduz que a Fiscalização equivocadamente impôs incidência tributária sobre “subsídios” recebidos para a implementação dos próprios programas habitacionais, o que, no seu entendimento, pressupõe afirmar que esses valores não estariam relacionados a “atos ou operações” referentes à aplicação da Lei do FGTS. Tal fato – continua – desconsideraria a própria natureza da verba recebida, que tem por escopo garantir o patamar mínimo de rentabilidade das respectivas operações, sendo arcado pelo patrimônio do FGTS em decorrência direta das expressas disposições legais de regência. Esclarece que o recebimento desses “subsídios” pela empresa - ou mesmo por quaisquer outras instituições financeiras operadoras de programas sociais de habitação – tem por objetivo, diretamente, a garantia da minimização do custo financeiro a ser suportado pelos respectivos beneficiários, o que então é estabelecido como “custo” a ser suportado pelo FGTS como meio para a garantia dos patamares sociais propostos para as correspondentes operações.

Quanto a este ponto, de modo análogo ao que se deu em relação às deduções de despesas relacionadas às operações tributadas, reputadas pela Recorrente como devidas, mas não efetuadas pela autoridade fiscal, a peça recursal não bem identifica as contas contábeis afetadas e nem propriamente a natureza de cada operação, i.e., a que título (em qual programa social) e de quem foi recebida a renda tributada, e o valor reputado como mero “subsídio” para reposição de seus custos. Aparentemente, a Recorrente sustenta que os valores suportados pelo FGTS e por ela recebidos nas operações de crédito em programas sociais de habitação não devem ser tributados porque buscam apenas recuperar os patamares mínimos de rentabilidade ou de seus custos operacionais.

Portanto, não fica claro, propriamente, o motivo pelo qual a empresa pretende afastar a tributação dos juros e demais rendas por ela recebidos nas operações de crédito efetuadas com os recursos do FGTS (ou por atividades administrativas relacionadas à gestão dessas operações). Ainda assim, acaso os valores recebidos para a implementação dos programas sociais habitacionais busquem garantir tão-somente um “patamar mínimo de rentabilidade” das respectivas operações, como alega, mesmo nessa hipótese estar-se-ia diante de rendas por ela obtidas, passíveis de tributação, as quais, ante as hipóteses de exclusão e dedução previstas no parágrafo 6º do artigo 3º da Lei nº 9.718/1998, teriam seus efeitos tributários consideravelmente mitigados, em favor da Recorrente.”

A Recorrente destacou o seguinte em seu Recurso Voluntário:

*“Pelo exposto e conforme já citado mais acima, **referida decisão, ao afirmar que a citada norma isentiva somente deve operar efeitos em relação aos “atos e operações” os quais, quando praticados, possam gerar ônus tributário em desfavor dos beneficiários do fundo, acaba por validar os argumentos aqui apresentados.***

*Isto porque **o afastamento da isenção citada sobre as receitas do agente operador e financeiro possui o condão de gerar ônus ao patrimônio do fundo, e, consequentemente, aos seus beneficiários,** conforme já demonstrado.” (meus grifos)*

Entendo coerente as alegações da Recorrente, de toda forma, entendo que a questão já está superada, conforme “itens 2 e 3.1” deste Voto.

4 – DA CONCLUSÃO.

Ante o todo exposto, voto por conhecer do Recurso Voluntário, negar as preliminares de nulidade do lançamento e do acórdão recorrido e, no mérito, dar parcial provimento, para (i) cancelar integralmente o auto de infração de PIS, em observância ao Ato

Declaratório Interpretativo RFB n.º 6/2024 e (ii) reconhecer a possibilidade da dedução das despesas incorridas nas operações de intermediação financeira do FGTS e, como consequência, reduzir a base de cálculo da COFINS exigida, conforme apurado pela diligência fiscal e quadro abaixo reproduzido.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - AJUSTES DE BASE DE CÁLCULO DO LANÇAMENTO					
				0,65%	4%
Mês	Base de Cálculo do AI	Exclusões	Base de Cálculo Ajustada	PIS	COFINS
jan/18	2.099.721.914,60	1.188.587.779,48	911.134.135,12	5.922.371,88	36.445.365,40
fev/18	2.011.427.679,72	1.104.069.988,56	907.357.691,16	5.897.824,99	36.294.307,65
mar/18	2.229.877.642,96	1.230.501.428,20	999.376.214,76	6.495.945,40	39.975.048,59
abr/18	2.170.433.402,35	1.177.639.117,59	992.794.284,76	6.453.162,85	39.711.771,39
mai/18	2.250.442.114,08	1.238.607.725,38	1.011.834.388,70	6.576.923,53	40.473.375,55
jun/18	2.070.073.154,71	1.205.502.430,29	864.570.724,42	5.619.709,71	34.582.828,98
jul/18	2.308.118.911,13	1.262.115.053,92	1.046.003.857,21	6.799.025,07	41.840.154,29
ago/18	2.338.435.916,95	1.256.339.384,39	1.082.096.532,56	7.033.627,46	43.283.861,30
set/18	2.262.376.730,39	1.237.273.396,35	1.025.103.334,04	6.663.171,67	41.004.133,36
out/18	2.330.040.379,60	1.306.871.047,78	1.023.169.331,82	6.650.600,66	40.926.773,27
nov/18	2.242.416.269,12	1.252.830.041,40	989.586.227,72	6.432.310,48	39.583.449,11
dez/18	2.343.076.972,02	1.311.907.582,13	1.031.169.389,89	6.702.601,03	41.246.775,60

É como voto.

Assinado Digitalmente

Laura Baptista Borges

DOCUMENTO VALIDADO