

Dilema Cooperativado de Bilhões

O Impacto do RE 672.215 nas Cooperativas Brasileiras e a Incidência de PIS/COFINS e CSLL: Uma eventual decisão favorável à tributação poderia impactar diretamente a sustentabilidade financeira das cooperativas e, conseqüentemente, sua capacidade de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país.

Por Gilmara Nagurnhak

O Recurso Extraordinário (RE) 672.215 constitui um marco na jurisprudência tributária brasileira, colocando em xeque a incidência do PIS, COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos próprios das sociedades cooperativas. Esse recurso, sob relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, enfrenta questões fundamentais sobre a natureza e o tratamento tributário de operações realizadas no âmbito cooperativo, sendo reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sua repercussão geral, o que indica a extensão de sua importância para além do caso concreto.

A discussão central reside na interpretação dos conceitos constitucionais de "ato cooperativo", "receita da atividade cooperativa", e "cooperado", e na possibilidade de que as leis ordinárias estabeleçam a incidência tributária sobre os resultados desses atos. A relevância do RE 672.215 se amplifica diante do potencial impacto financeiro estimado, com projeções apontando para uma afetação significativa nas contas públicas, estimada em R\$ 9,1 bilhões, tanto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023 quanto no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) para 2024.

Historicamente, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já havia se posicionado contra a incidência do PIS e da COFINS sobre os atos cooperativos típicos, fundamentando-se na natureza específica destes atos, que se distinguem por serem realizados entre os próprios associados das cooperativas, sem caracterizar operação de mercado ou contrato de compra e venda de produto ou mercadoria. Esta distinção é crucial para compreender a lógica do tratamento diferenciado proposto para as cooperativas, alinhando-se à sua finalidade social e ao princípio da mutualidade.

O andamento do RE 672.215 no STF tem sido acompanhado com grande expectativa por diferentes setores da sociedade, especialmente por aqueles envolvidos diretamente com o cooperativismo, dada a potencial repercussão da decisão não apenas em termos jurídicos, mas também econômicos e sociais. A decisão final do STF será determinante para estabelecer os contornos definitivos da tributação sobre as atividades cooperativas, influenciando diretamente na sustentabilidade financeira das cooperativas e, conseqüentemente, na viabilidade de seus projetos sociais e empresariais.

A Relevância das Cooperativas no Cenário Econômico Brasileiro

As cooperativas atuam como agentes de desenvolvimento socioeconômico e inclusão social. Essas entidades, fundamentadas nos princípios de cooperação e mutualidade, transcendem o mero aspecto econômico, **promovendo a solidariedade**

social e a distribuição equitativa dos recursos. Sua relevância se manifesta não apenas na capacidade de gerar empregos e renda, mas também na sua contribuição para a redução das desigualdades sociais e regionais, fortalecendo comunidades locais e setores menos favorecidos da economia.

No Brasil, as cooperativas estão presentes em diversos setores, **incluindo agricultura, saúde, crédito, educação e serviços**, evidenciando sua versatilidade e capacidade de adaptação às necessidades específicas de seus membros. Elas representam uma alternativa econômica viável que alia eficiência e justiça social, sendo capazes de mobilizar recursos locais, promover a autogestão e **fomentar o desenvolvimento sustentável.**

A importância econômica das cooperativas pode ser observada através de números expressivos. Elas contribuem **significativamente para o Produto Interno Bruto (PIB)** nacional, além de serem responsáveis pela **geração de milhões de empregos diretos e indiretos.** No setor agrícola, por exemplo, cooperativas têm papel fundamental, sendo responsáveis por uma parcela significativa da produção e comercialização de produtos agrícolas, tanto no mercado interno quanto nas exportações.

Além do impacto econômico, as cooperativas exercem uma **função social ímpar**, promovendo a inclusão financeira e produtiva de pequenos produtores, trabalhadores e consumidores. Elas oferecem aos seus membros acesso a mercados, crédito, tecnologias e informações, que de outra forma seriam inacessíveis, contribuindo assim para a redução da pobreza e para o desenvolvimento econômico de forma mais equitativa.

Neste contexto, a discussão em torno do RE 672.215 e a potencial incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos assume uma dimensão ainda mais significativa. Uma eventual decisão favorável à tributação **poderia impactar diretamente a sustentabilidade financeira das cooperativas** e, conseqüentemente, sua capacidade de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Portanto, é essencial considerar não apenas os aspectos jurídicos e fiscais, mas também o valor econômico e social que as cooperativas representam para o Brasil.

O Conceito de Ato Cooperativo e Sua Importância Jurídica

O conceito de ato cooperativo é fundamental para entender a estrutura e o funcionamento das cooperativas, bem como a controvérsia jurídica e tributária que envolve o RE 672.215. Juridicamente, o ato cooperativo distingue-se por ser uma operação realizada entre a cooperativa e seus associados ou entre cooperativas, não possuindo finalidade lucrativa no sentido tradicional, mas sim o objetivo de proporcionar aos seus membros condições melhores para o exercício de suas atividades econômicas ou sociais.

De acordo com a **Lei nº 5.764/71, que define a política nacional de cooperativismo** e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, o ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria. Essa característica é essencial para compreender a natureza

das transações realizadas no âmbito cooperativo, que visam à mutualidade e ao benefício comum dos cooperados, sem intuito de lucro para a entidade como um todo.

A importância jurídica do ato cooperativo reside, portanto, na sua capacidade de expressar os princípios do cooperativismo, como a **adesão voluntária e livre**, a gestão democrática pelos membros, a participação econômica dos associados, e o compromisso com a comunidade. Esses princípios fundamentam a **lógica de funcionamento** das cooperativas e justificam o regime tributário diferenciado historicamente reivindicado por essas entidades.

A **discussão em torno do RE 672.215**, que questiona a incidência do PIS, COFINS e CSLL sobre os resultados dos atos cooperativos, toca diretamente nesse **ponto sensível do direito cooperativo**. A questão central é se as operações realizadas pelas cooperativas, em conformidade com seu objetivo social e sem finalidade lucrativa, **devem ser tributadas da mesma forma que as operações de mercado realizadas por entidades com fins lucrativos**. Uma interpretação restritiva dos atos cooperativos e sua equiparação a operações de mercado para fins tributários poderia comprometer os fundamentos do cooperativismo e impactar negativamente a capacidade dessas entidades de cumprir seus objetivos sociais e econômicos.

A Estrutura do PIS/COFINS e CSLL e Sua Aplicabilidade às Cooperativas

O PIS e a COFINS são contribuições sociais de natureza tributária, que incidem sobre o faturamento ou a receita bruta das empresas, independentemente de seu lucro. A base de cálculo e as alíquotas dessas contribuições variam **conforme o regime tributário adotado pela empresa** (lucro real, presumido ou arbitrado) e a atividade econômica exercida. Importante destacar que o Sistema Não Cumulativo do PIS/COFINS permite o crédito de valores a serem descontados com base em despesas e custos vinculados à atividade econômica da empresa, visando a não cumulatividade destas contribuições.

A CSLL, por outro lado, tem como base de cálculo o lucro líquido do período de apuração, ajustado por adições, exclusões ou compensações prescritas em lei. Sua alíquota varia conforme o tipo de atividade e o regime de tributação da empresa, incidindo sobre o lucro ajustado antes do Imposto de Renda.

No que tange à aplicabilidade destas contribuições às cooperativas, a discussão reside na interpretação do conceito de ato cooperativo e na distinção entre atos cooperativos típicos (realizados entre a cooperativa e seus associados, para a consecução de seus objetivos sociais, sem finalidade lucrativa) e atos não cooperativos (realizados com terceiros, sujeitos à tributação). Historicamente, a jurisprudência e a legislação brasileira têm reconhecido a necessidade de um tratamento tributário diferenciado para os atos cooperativos típicos, em razão de sua natureza peculiar e dos princípios que regem o cooperativismo.

O debate em torno do RE 672.215, portanto, não se limita apenas à análise técnica da incidência dessas contribuições sobre as receitas das cooperativas, mas também ao reconhecimento da função social e econômica desempenhada por estas entidades. A decisão sobre este recurso tem o potencial de redefinir o regime tributário aplicável às

cooperativas no Brasil, impactando diretamente sua capacidade de gerar desenvolvimento socioeconômico de forma sustentável e equitativa.

Discussões Jurisprudenciais Precedentes e o Posicionamento do STJ

Historicamente, o STJ posicionou-se pela não incidência do PIS e da COFINS sobre os atos cooperativos típicos, sob o argumento de que tais atos, realizados entre as cooperativas e seus associados, não configuram faturamento ou receita bruta, mas sim a materialização dos princípios cooperativistas. Essa interpretação está alinhada ao artigo 79 da Lei 5.764/71, que define os atos cooperativos como aqueles praticados entre as cooperativas e seus associados, pelas cooperativas entre si, quando associadas, para a consecução dos objetivos sociais, destacando que tais atos não implicam operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.

Um marco importante foi o julgamento do Recurso Especial (REsp) 1164716, realizado sob o rito dos recursos repetitivos, no qual o STJ consolidou o entendimento de que a incidência do PIS e da COFINS não alcança os atos cooperativos típicos, reiterando a diferenciação entre atos cooperativos próprios (realizados entre cooperativa e cooperados) e atos não cooperativos (realizados com terceiros). Esse posicionamento reflete a compreensão de que os atos cooperativos não devem ser tributados da mesma forma que as operações comerciais tradicionais, em virtude de sua natureza específica e finalidade.

Contudo, o STJ também reconheceu a possibilidade de tributação dos atos não cooperativos, ou seja, aqueles atos realizados pelas cooperativas com terceiros que não se enquadram na definição de ato cooperativo típico. Esta diferenciação é crucial para a análise tributária das operações realizadas pelas cooperativas, uma vez que sinaliza a necessidade de um tratamento diferenciado conforme a natureza da operação.

O RE 672.215 representa, portanto, uma oportunidade para o STF revisar e consolidar o entendimento sobre essa matéria, considerando os precedentes do STJ e a relevância econômica e social das cooperativas no Brasil. A decisão do STF tem o potencial de esclarecer definitivamente o regime tributário aplicável aos atos cooperativos, influenciando não apenas a carga tributária das cooperativas, mas também o próprio modelo de negócio cooperativista, que se baseia na mutualidade e na busca de benefícios comuns aos seus membros.

Assim, a análise do posicionamento do STJ sobre a questão oferece um importante pano de fundo para entender as nuances jurídicas envolvidas no RE 672.215 e antecipa os desafios que o STF enfrentará ao proferir uma decisão que equilibre os princípios constitucionais do cooperativismo com a necessidade de arrecadação tributária.

A Repercussão Geral do RE 672.215 e Suas Implicações

O cerne da discussão reside na interpretação constitucional dos atos cooperativos e na incidência de tributos como PIS, COFINS e CSLL sobre as operações realizadas pelas cooperativas. A repercussão geral reconhecida pelo STF demonstra a necessidade

de esclarecer os limites e condições sob os quais essas contribuições podem ser aplicadas às atividades cooperativas, considerando os princípios de mutualidade e promoção social que fundamentam o cooperativismo.

A decisão do STF neste recurso tem o potencial de esclarecer pontos fundamentais, tais como:

- **Definição e Alcance do Ato Cooperativo:** Clarificar o conceito de ato cooperativo, distinguindo-o de outras operações econômicas, é crucial para determinar a base de incidência tributária. Uma definição precisa influenciará diretamente a capacidade das cooperativas de manterem sua viabilidade econômica sob um regime fiscal justo.

- **Princípios Constitucionais:** O julgamento deve considerar os princípios constitucionais que regem o cooperativismo, como a livre associação e a busca pelo desenvolvimento econômico e social. A interpretação desses princípios impactará o entendimento sobre a natureza jurídica das cooperativas e sua função social, refletindo na aplicabilidade dos tributos.

- **Implicações Econômicas:** Além dos aspectos jurídicos, o STF deve ponderar as implicações econômicas da decisão. O impacto estimado em bilhões de reais afeta não apenas as cooperativas, mas também a economia nacional, destacando a importância de uma abordagem equilibrada que reconheça o papel das cooperativas no desenvolvimento sustentável.

- **Uniformização da Jurisprudência:** Com a decisão, espera-se uma uniformização da jurisprudência relativa à tributação das cooperativas, proporcionando segurança jurídica para as entidades cooperativas e para a administração tributária. Isso facilitará a interpretação e aplicação das leis tributárias de maneira consistente em todo o país.

O Impacto Econômico da Decisão do STF

O julgamento deste recurso pelo STF teve implicações diretas na LDO para 2023 e tem no PLDO para 2024, com uma estimativa **de impacto financeiro na ordem de R\$ 9,1 bilhões**. Este valor reflete a importância significativa das atividades cooperativas no contexto econômico nacional e a relevância da decisão sobre a incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos.

O montante estimado de R\$ 9,1 bilhões representa uma parcela considerável do orçamento, evidenciando a magnitude das operações realizadas pelas cooperativas brasileiras. A decisão do STF, portanto, não apenas afeta a estrutura tributária dessas entidades, mas também tem o potencial de influenciar o equilíbrio fiscal do país. Uma eventual confirmação da incidência tributária sobre os atos cooperativos pode resultar em um aumento significativo de receita para o governo federal, contribuindo para o financiamento da seguridade social e de outras despesas públicas previstas na LDO e no PLDO.

Por outro lado, a exclusão dos atos cooperativos da base de cálculo dessas contribuições poderia manter ou até ampliar a capacidade das cooperativas de investir em suas atividades e projetos sociais, fortalecendo o setor cooperativista como um

importante vetor de desenvolvimento econômico e social. Neste cenário, as cooperativas continuariam a desempenhar seu papel na geração de emprego e renda, na inclusão produtiva e na distribuição de renda, com menor pressão tributária sobre suas operações.

A discussão sobre o impacto na LDO e no PLDO transcende a questão puramente fiscal, abordando o dilema entre a necessidade de arrecadação tributária pelo Estado e a promoção de um ambiente econômico favorável ao desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, a decisão do STF requer uma análise cuidadosa que considere tanto os aspectos jurídicos quanto os econômicos envolvidos, buscando um equilíbrio que respeite os princípios do cooperativismo sem comprometer a sustentabilidade fiscal do país.

As cooperativas operam sob um modelo econômico que privilegia a mutualidade e a distribuição equitativa dos benefícios entre seus membros, diferenciando-se significativamente das empresas tradicionais que visam à maximização do lucro. A imposição de tributos sobre os atos cooperativos poderia alterar fundamentalmente a equação financeira para essas entidades, aumentando os custos operacionais e reduzindo a margem de recursos disponíveis para reinvestimento em suas atividades e na comunidade.

Se o STF decidir pela **manutenção da incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos, as cooperativas enfrentarão um aumento na carga tributária, o que poderá levar à reestruturação de suas atividades econômicas**. Este cenário exigirá das cooperativas uma adaptação às novas condições fiscais, podendo resultar na revisão de preços, na busca por eficiência operacional ou na diversificação de atividades para mitigar os efeitos da decisão. A longo prazo, esse cenário poderá incentivar a consolidação do setor, com cooperativas menores enfrentando dificuldades para se manter competitivas, potencialmente levando à fusão com entidades maiores ou ao encerramento de suas atividades. Uma das principais preocupações das cooperativas reside no impacto que a tributação poderia ter sobre sua competitividade e sustentabilidade financeira. A incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos típicos reduziria a capacidade das cooperativas de oferecer condições vantajosas aos seus membros, comprometendo um dos pilares fundamentais do cooperativismo. Além disso, poderia limitar a habilidade das cooperativas de investir em inovação, expansão e melhoria da qualidade dos serviços oferecidos aos seus associados e à comunidade em geral. Do ponto de vista da gestão, as cooperativas teriam que reavaliar suas estratégias operacionais e financeiras, possivelmente reestruturando suas atividades para mitigar os efeitos da tributação. Isso poderia envolver a adoção de novas práticas de gestão financeira, revisão de preços dos serviços e produtos oferecidos, e até a redefinição de suas políticas de distribuição de sobras aos cooperados.

Alternativamente, se o STF **reconhecer a não incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos próprios**, as cooperativas terão uma oportunidade de fortalecer e expandir suas operações, beneficiando-se de um regime tributário mais favorável. Este cenário favorecerá o crescimento e a diversificação das atividades

cooperativas, incentivando investimentos em infraestrutura, inovação e desenvolvimento social. A decisão pode também estimular a formação de novas cooperativas, contribuindo para o fortalecimento da economia solidária e para a geração de emprego e renda em diversas regiões do país.

Independentemente do resultado, a decisão do STF terá implicações significativas para a política fiscal e tributária do Brasil. Uma eventual modificação no tratamento tributário das cooperativas poderá requerer ajustes na legislação tributária nacional, bem como na formulação das políticas públicas voltadas para o setor cooperativista. O governo poderá necessitar revisar suas estratégias de arrecadação e alocação de recursos, considerando o impacto da decisão sobre as receitas públicas e os objetivos de desenvolvimento socioeconômico.

A análise do cenário pós-decisão revela a complexidade e a multiplicidade de fatores envolvidos na determinação do regime tributário das cooperativas. A decisão do STF não somente definirá o futuro imediato das cooperativas brasileiras, mas também influenciará as diretrizes para a elaboração de políticas públicas e regulamentações que afetam o setor cooperativo. Assim, é fundamental que tal decisão seja tomada com uma compreensão abrangente dos impactos econômicos, sociais e fiscais envolvidos, visando promover um ambiente justo e propício ao desenvolvimento sustentável das cooperativas e, por extensão, da economia brasileira como um todo.

Em um contexto mais amplo, a perspectiva das cooperativas frente à incidência tributária levanta questões sobre o papel do cooperativismo na economia brasileira. As cooperativas têm sido reconhecidas como agentes de desenvolvimento econômico, inclusão social e redução das desigualdades regionais. Qualquer alteração significativa em seu regime tributário deve ser cuidadosamente considerada, levando em conta não apenas os aspectos fiscais, mas também o impacto socioeconômico potencial.

Neste cenário, as cooperativas e suas entidades representativas têm se mobilizado no sentido de dialogar com o poder público e a sociedade civil, buscando sensibilizar sobre a importância de preservar as características únicas do cooperativismo e de garantir um tratamento tributário que reconheça e valorize sua contribuição para o desenvolvimento sustentável do país.

Visão das Cooperativas e Argumentos Contra a Incidência

A visão das cooperativas é profundamente enraizada na crença de que tais tributos, se aplicados aos atos cooperativos próprios, **poderiam distorcer a essência e os objetivos do cooperativismo**, afetando negativamente sua sustentabilidade e capacidade de promover desenvolvimento econômico e social.

Argumento 1: Natureza Não Lucrativa dos Atos Cooperativos:

Um dos principais argumentos contra a incidência tributária é a natureza não lucrativa dos atos cooperativos. As cooperativas argumentam que os atos cooperativos, realizados exclusivamente entre a cooperativa e seus associados ou entre cooperativas, não visam à geração de lucro, mas ao cumprimento dos objetivos sociais e ao benefício

mútuo de seus membros. Assim, a tributação desses atos desconsideraria o princípio da mutualidade, fundamental ao cooperativismo.

Argumento 2: Impacto Econômico Adverso:

As cooperativas destacam que a incidência de tributos significativos sobre os atos cooperativos teria um impacto econômico adverso, elevando os custos operacionais e diminuindo a capacidade de oferecer vantagens econômicas aos seus membros. Isso poderia levar a uma redução na competitividade das cooperativas em relação a outras formas empresariais, comprometendo sua viabilidade e limitando sua contribuição ao desenvolvimento local e regional.

Argumento 3: Reconhecimento Legal da Singularidade Cooperativa:

Outro argumento apresentado pelas cooperativas é o reconhecimento legal de sua singularidade, que justificaria um regime tributário especial. A Lei 5.764/71, por exemplo, estabelece a definição e o regime jurídico das sociedades cooperativas, destacando a natureza especial dos atos cooperativos. As cooperativas defendem que essa singularidade legal deveria ser refletida em um tratamento tributário diferenciado, que reconheça a não equivalência entre atos cooperativos e operações de mercado tradicionais.

Argumento 4: Promoção do Desenvolvimento Sustentável:

As cooperativas também argumentam que contribuem significativamente para o desenvolvimento sustentável e a inclusão econômica, especialmente em regiões menos favorecidas. A incidência tributária sobre os atos cooperativos poderia comprometer essas contribuições, limitando a capacidade das cooperativas de investir em projetos sociais, ambientais e de desenvolvimento local, contrariando políticas públicas voltadas para a promoção da equidade e da sustentabilidade.

Em resumo, a visão das cooperativas e os argumentos contra a incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos refletem uma preocupação profunda com a preservação dos valores e princípios cooperativistas. As cooperativas defendem um tratamento tributário que reconheça sua natureza e finalidades especiais, permitindo que continuem a desempenhar seu papel crucial no desenvolvimento econômico e social do Brasil de forma sustentável e inclusiva.

A Defesa do Fisco e Argumentos a Favor da Incidência

Na discussão sobre a incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos, a defesa do Fisco se baseia em argumentos fundamentados na legislação tributária vigente e nos princípios de isonomia fiscal. Essa perspectiva enfatiza a necessidade de garantir a equidade na tributação entre diferentes formas organizacionais, incluindo as cooperativas. Aqui, exploramos os principais argumentos apresentados pelo Fisco a favor da incidência tributária sobre os atos cooperativos.

Argumento 1: Neutralidade Tributária:

O Fisco argumenta que a incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos é uma questão de neutralidade tributária. A ideia é que todas as entidades

que participam do mercado, gerando receita ou lucro de suas atividades, devem contribuir para o financiamento da seguridade social e outras despesas públicas de maneira equitativa. Isso garantiria que as cooperativas não tenham vantagens tributárias injustas em relação a outras formas empresariais, assegurando um campo de atuação equilibrado para todos os agentes econômicos.

Argumento 2: Base de Tributação Ampla:

Outro ponto defendido pelo Fisco é a necessidade de manter uma base de tributação ampla, que permita a justa arrecadação de recursos necessários para o financiamento das políticas públicas. A inclusão dos atos cooperativos na base de cálculo do PIS/COFINS e da CSLL seria, portanto, uma medida alinhada a esse objetivo, contribuindo para a sustentabilidade fiscal do Estado e a eficácia na implementação de políticas sociais e infraestruturais.

Argumento 3: Legalidade da Incidência Tributária:

O Fisco sustenta que a legislação atual já prevê a incidência dessas contribuições sobre as receitas obtidas pelas cooperativas, inclusive aquelas provenientes de atos cooperativos. Essa interpretação é reforçada pela análise de dispositivos legais e regulamentações que, segundo o Fisco, não excluem expressamente os atos cooperativos da base de cálculo dos tributos em questão. Assim, a aplicação de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos estaria em conformidade com o arcabouço legal vigente.

Argumento 4: Contribuição para a Seguridade Social:

Por fim, **o Fisco enfatiza a importância da contribuição das cooperativas para a seguridade social**, dada a natureza dessas contribuições. A arrecadação proveniente do PIS/COFINS e da CSLL é destinada ao financiamento de áreas críticas, como saúde, previdência e assistência social. Portanto, a incidência desses tributos sobre os atos cooperativos refletiria o papel das cooperativas como participantes ativos na economia, contribuindo para o bem-estar social e a distribuição de recursos na sociedade.

Esses argumentos a favor da incidência tributária sobre os atos cooperativos refletem a perspectiva do Fisco sobre a necessidade de equilibrar as obrigações fiscais com os princípios de justiça tributária e financiamento das despesas públicas, dentro do contexto legal e econômico do Brasil.

Análise Crítica dos Argumentos e Possíveis Soluções

A principal questão reside na busca por um equilíbrio que reconheça a singularidade dos atos cooperativos, fundamentados nos princípios de mutualidade e propósito social, enquanto assegura uma justa contribuição das cooperativas para o financiamento da seguridade social e outras despesas públicas. A análise crítica sugere que qualquer regime tributário aplicável aos atos cooperativos deve refletir um entendimento profundo da natureza e dos objetivos dessas entidades.

Uma possível solução para essa controvérsia seria o desenvolvimento de um regime tributário específico para os atos cooperativos, que considere a não finalidade lucrativa dessas operações. Tal regime poderia incluir alíquotas reduzidas ou uma base

de cálculo diferenciada para PIS/COFINS e CSLL, de forma a diminuir o ônus fiscal sobre as cooperativas, incentivando assim sua contribuição socioeconômica sem comprometer a arrecadação necessária para o Estado.

Outro aspecto relevante é a necessidade de legislação específica que esclareça os critérios para a tributação dos atos cooperativos. A criação de normas claras e precisas, possivelmente através de uma lei complementar, proporcionaria segurança jurídica tanto para as cooperativas quanto para a administração tributária, evitando interpretações divergentes e litígios prolongados.

A resolução dessa questão exige um diálogo construtivo entre cooperativas, autoridades fiscais, legisladores e outros stakeholders. Esse diálogo deveria visar à compreensão mútua das necessidades e desafios enfrentados por cada parte, facilitando a elaboração de soluções legislativas e regulatórias que promovam o desenvolvimento sustentável das cooperativas e atendam às exigências fiscais do país.

A análise crítica dos argumentos sobre a incidência tributária dos atos cooperativos evidencia a complexidade do tema e a necessidade de uma abordagem que harmonize os interesses das cooperativas com os do Estado. Soluções equitativas requerem legislação específica, diálogo entre os envolvidos e um regime tributário que reconheça a especificidade do cooperativismo. Assim, seria possível assegurar a contribuição das cooperativas para o desenvolvimento econômico e social, mantendo uma arrecadação fiscal justa e eficaz.

O Futuro do Cooperativismo e a Tributação

O desafio reside em estabelecer um tratamento tributário que seja equitativo, reconhecendo a singularidade das cooperativas e sua contribuição para o desenvolvimento socioeconômico, sem comprometer a arrecadação necessária para o financiamento da seguridade social e outras políticas públicas. Neste contexto, apresento propostas que visam a um tratamento tributário equitativo para as cooperativas:

1. Diferenciação entre Atos Cooperativos e Não Cooperativos:

A legislação deve claramente diferenciar os atos cooperativos próprios, que são realizados entre a cooperativa e seus associados para a consecução de seus objetivos sociais, dos atos não cooperativos, que envolvem transações com terceiros. Tal diferenciação permitiria aplicar regimes tributários distintos, reconhecendo a natureza não lucrativa dos atos cooperativos.

2. Regime Tributário Específico para Atos Cooperativos:

Propõe-se a criação de um regime tributário específico para os atos cooperativos, que poderia incluir alíquotas reduzidas de PIS/COFINS e CSLL ou até mesmo a isenção dessas contribuições para certas atividades essenciais das cooperativas. Este regime reconheceria o papel das cooperativas na promoção do desenvolvimento econômico e social, incentivando suas atividades sem sobrecarregá-las fiscalmente.

3. Mecanismos de Incentivo Fiscal:

Incluir incentivos fiscais para as cooperativas que comprovadamente contribuem para objetivos de política pública, como desenvolvimento rural, inclusão financeira, sustentabilidade ambiental, entre outros. Esses incentivos poderiam assumir a forma de créditos tributários, deduções ou abatimentos fiscais, estimulando as cooperativas a alinhar suas atividades com as prioridades de desenvolvimento nacional.

4. Participação Cooperativa na Formulação da Política Tributária:

Encorajar a participação das cooperativas e de suas representações no processo de formulação e revisão da política tributária que as afeta. Isso asseguraria que as peculiaridades e os desafios enfrentados pelo setor cooperativo sejam adequadamente considerados na elaboração de legislação tributária justa e eficaz.

5. Monitoramento e Avaliação Contínua:

Estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação contínua do impacto das políticas tributárias sobre as cooperativas, permitindo ajustes regulatórios conforme necessário. Isso garantiria que o regime tributário permaneça relevante e efetivo diante das mudanças no ambiente econômico e nas práticas cooperativas.

Estas propostas buscam equilibrar a necessidade de um tratamento tributário justo e incentivador para as cooperativas com a responsabilidade fiscal do Estado, promovendo um ambiente econômico que valorize a contribuição das cooperativas para o desenvolvimento sustentável e inclusivo do Brasil.

O papel do Legislativo, neste contexto, transcende a simples deliberação sobre a tributação; ele se estende à responsabilidade de estabelecer um ambiente jurídico estável e previsível, que reconheça a singularidade das cooperativas e fomente seu desenvolvimento sustentável.

A complexidade das operações cooperativas e a diversidade de interpretações sobre a natureza jurídica dos atos cooperativos requerem uma legislação específica que aborde de maneira explícita a questão tributária. O Legislativo tem a prerrogativa de elaborar normas que reflitam uma compreensão aprofundada dos princípios cooperativistas, delineando claramente a base de incidência e as alíquotas aplicáveis, bem como estabelecendo possíveis isenções ou reduções tributárias para assegurar a equidade fiscal.

A definição de regras claras passa, inevitavelmente, pelo diálogo entre os diversos stakeholders, incluindo representantes das cooperativas, autoridades fiscais, especialistas em tributação, e a sociedade civil. O processo legislativo deve ser pautado pela transparência e pela participação ativa desses atores, garantindo que as normas tributárias sejam resultado de um amplo consenso e reflitam os interesses coletivos da sociedade.

O Legislativo tem o dever de reconhecer e valorizar a função social das cooperativas, que, por meio da mutualidade e da gestão democrática, contribuem significativamente para o desenvolvimento econômico, a inclusão social e a redução de desigualdades. Isso implica na necessidade de uma legislação que não apenas regule aspectos fiscais, mas também promova e proteja o modelo cooperativista como um importante instrumento de política econômica e social.

As leis que definem a tributação sobre os atos cooperativos devem estar em harmonia com o sistema tributário nacional, respeitando os princípios da capacidade contributiva, da não cumulatividade e da equidade. A criação de um regime tributário adequado para as cooperativas deve considerar o impacto dessas regras no contexto mais amplo da tributação das pessoas jurídicas, assegurando que não haja distorções competitivas nem prejuízos à arrecadação destinada ao financiamento da seguridade social e de outras políticas públicas.

Uma das principais contribuições do julgamento é a esperada clarificação jurídica sobre a natureza tributária dos atos cooperativos. A decisão do STF tem o potencial de definir, de forma inequívoca, se e como os atos próprios das cooperativas devem ser tributados, estabelecendo um precedente vital para o tratamento fiscal dessas entidades. Isso não apenas resolverá uma longa disputa legal, mas também proporcionará às cooperativas e à administração tributária um entendimento claro sobre as obrigações fiscais, reduzindo a incerteza e os conflitos judiciais.

Além das implicações jurídicas, o julgamento terá um impacto significativo sobre o papel das cooperativas na economia brasileira. As cooperativas são agentes importantes de inclusão financeira, geração de emprego, e desenvolvimento regional, especialmente em áreas rurais e em setores menos favorecidos da economia. Uma decisão favorável às cooperativas poderia potencializar essas contribuições, enquanto uma decisão contrária poderia impor desafios adicionais à sua operação e expansão.

O desfecho do RE 672.215 influenciará também o futuro da legislação tributária e das políticas públicas relacionadas ao cooperativismo. Uma decisão clara e fundamentada poderá orientar o Legislativo na elaboração de normas tributárias que sejam justas e adequadas ao contexto das cooperativas, promovendo um ambiente legal favorável ao crescimento e à sustentabilidade dessas entidades.

Análise Final

Diante do panorama delineado pelo RE 672.215 e a complexidade da incidência de PIS/COFINS e CSLL sobre os atos cooperativos, é imperativo que as cooperativas, juntamente com seus assessores jurídicos, adotem estratégias proativas para navegar no ambiente regulatório e fiscal em constante evolução. Seguem recomendações essenciais para cooperativas e o setor jurídico, visando mitigar riscos e aproveitar oportunidades dentro desse contexto.

Estratégias de Compliance Tributário:

- Auditoria e Revisão Fiscal: As cooperativas devem realizar auditorias regulares de suas obrigações fiscais para garantir conformidade com a legislação vigente. A revisão fiscal pode identificar áreas de risco e oportunidades para otimização tributária.

- Capacitação sobre Questões Tributárias: Investir na capacitação de gestores e associados sobre a legislação tributária aplicável ao setor cooperativo é fundamental. O conhecimento aprofundado sobre os tributos incidentes e as possíveis mudanças legislativas permite uma gestão mais eficiente e estratégica.

Engajamento Político e Advocacia:

- Diálogo com o Legislativo: As cooperativas devem buscar um diálogo constante com parlamentares e comissões legislativas para expor a importância do setor e influenciar a formulação de políticas públicas favoráveis ao cooperativismo.

- Participação em Associações e Entidades de Classe: Integrar-se a associações e entidades que representam o cooperativismo fortalece a capacidade de advocacia do setor, permitindo uma atuação coordenada em questões de interesse comum.

Adaptação Estratégica e Inovação:

- Revisão de Modelos de Negócio: Diante de possíveis mudanças no regime tributário, as cooperativas podem precisar revisar seus modelos de negócio, buscando estruturas operacionais que otimizem a carga tributária sem comprometer os princípios cooperativistas e estratégias de adaptação e inovação que permitam manter sua competitividade e eficácia. Isso pode incluir a diversificação das atividades econômicas, a adoção de tecnologias emergentes e a exploração de novos mercados.

- Inovação e Diversificação: Explorar novas áreas de atuação e diversificar as fontes de receita pode ser uma estratégia eficaz para mitigar os impactos de uma maior carga tributária, além de promover o crescimento e a sustentabilidade das cooperativas.

Monitoramento Legal e Jurisprudencial:

- Acompanhamento de Decisões Judiciais: É crucial que as cooperativas, por meio de seus assessores jurídicos, mantenham-se atualizadas sobre as decisões judiciais relevantes, especialmente aquelas emanadas pelo STF e STJ, que possam impactar o regime tributário do setor.

- Consultoria Jurídica Especializada: Recomenda-se a contratação de consultoria jurídica especializada em direito tributário e cooperativismo para orientação estratégica e defesa dos interesses das cooperativas em questões legais complexas.

O momento atual exige das cooperativas uma postura ativa e estratégica frente aos desafios tributários. As recomendações apresentadas visam equipar as cooperativas e o setor jurídico com ferramentas para uma gestão eficaz, capaz de enfrentar as incertezas do ambiente regulatório, ao mesmo tempo em que se busca influenciar positivamente o cenário legislativo em prol do fortalecimento do cooperativismo no Brasil.

À medida que o véu se levanta sobre o dilema bilionário do RE 672.215, as cooperativas brasileiras e o sistema tributário encontram-se em uma encruzilhada crítica, desafiando as convenções e provocando uma reavaliação profunda dos princípios que norteiam nossa economia. Este não é apenas um debate sobre cifras e legislações; é uma questão de identidade, de reconhecer a essência do cooperativismo como um catalisador para uma sociedade mais equitativa e sustentável. O Supremo Tribunal

Federal tem em suas mãos mais do que meras páginas de argumentos jurídicos; tem o poder de redefinir o futuro do cooperativismo no Brasil. À beira deste precipício de mudanças, as cooperativas, legisladores, juristas e a sociedade devem se perguntar: optaremos por um caminho que valoriza a solidariedade, a mutualidade e o desenvolvimento coletivo, ou permitiremos que o peso da tributação esmague esses ideais? O desfecho do RE 672.215 não é apenas um marco legal; é um chamado para ação, uma oportunidade de afirmar o valor inestimável do cooperativismo como pilar de nossa economia e como bússola para um futuro mais justo. O desafio está lançado, e a resposta que dermos ecoará por gerações, definindo o legado de uma nação que se atreve a sonhar com um modelo econômico onde o sucesso é medido não pela riqueza acumulada, mas pelo bem-estar compartilhado.

Março de 2024.

Gilmara Nagurnhak – Advogada OAB/SC 60.763