



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**PRIMEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO**

**Processo n°** 10120.725306/2012-10  
**Recurso n°** Voluntário  
**Acórdão n°** **1102-001.203 – 1ª Câmara / 2ª Turma Ordinária**  
**Sessão de** 24 de setembro de 2014  
**Matéria** IRPJ. Glosa de exclusão de subvenção. Insuficiência de PIS e COFINS.  
**Recorrente** GOIÁSMINAS INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS LTDA  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA JURÍDICA - IRPJ**

Ano-calendário: 2008, 2009, 2010

**SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO. REQUISITOS.**

As subvenções para investimento, para os fins de enquadramento na hipótese de não incidência veiculada no § 2º do artigo 38 do Decreto-Lei nº 1.598/77, são caracterizadas por três aspectos bastante claros: (i) a intenção do subvencionador de destiná-las para investimento; (ii) a efetiva e específica aplicação da subvenção, pelo beneficiário, nos investimentos previstos na implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado; e (iii) o beneficiário da subvenção ser a pessoa jurídica titular do empreendimento econômico. Exige-se perfeita sincronia da intenção do subvencionador com a ação do subvencionado. Não basta o “animus” de subvencionar, mas, também, a efetiva e específica aplicação da subvenção. Os recursos transferidos podem até, num primeiro momento, oxigenar o capital de giro da empresa. Contudo, em algum momento futuro, o investimento para a implantação ou expansão dos empreendimentos econômicos terá que ser efetuado. Não se exige, todavia, que o objetivo final seja alcançado, qual seja, que os empreendimentos econômicos tenham sido implantados ou expandidos. Mas, que a completude do estímulo seja garantida. Em outras palavras, só se verificará a efetividade do estímulo se o dinheiro for aplicado na consecução do objetivo final.

**SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO. ACUSAÇÃO FISCAL DEFICIENTE.**

No presente caso, ao invés de aprofundar a investigação sobre a ação do subvencionado, a fiscalização preferiu desqualificar a natureza do incentivo fiscal apenas com base na sua configuração legal. Contudo, a lei estadual promotora do incentivo sob análise foi textual na sua intenção de ampliação e/ou modernização de parque industrial incentivado numa etapa anterior do programa de incentivos. Portanto, o requisito da intenção do subvencionador foi cumprido. Faltou verificar o requisito da ação do subordinado. Não é

necessário o casamento entre o momento da aplicação do recurso e o gozo do benefício, ou seja, o “dinheiro não precisa ser carimbado”. Entretanto, algum controle precisa ser feito porque se ao final do prazo concedido ficar comprovado que nem todo o montante recebido foi aplicado em investimento destinado à consecução do objetivo final do programa, ficará caracterizada a natureza de subvenção para custeio do excesso não utilizado e, neste momento, ficará consubstanciada a disponibilidade da renda para efeitos da sua tributação. Destarte, é possível que a empresa autuada não esteja mesmo fazendo o devido controle dos recursos obtidos. Mas, isso não foi devidamente investigado nem se configurou como o objeto da acusação fiscal.

#### PIS. COFINS. SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO. RTT.

Uma vez afastada a premissa de que os descontos recebidos tratar-se-iam de subvenções para custeio, é de se notar que a norma veiculada pelo artigo 21, I, c/c o artigo 18, da Lei nº 11.941/09, é categórica ao afastar, no âmbito do RTT, as subvenções para investimento do escopo da tributação do PIS e da COFINS.

Recurso Voluntário Provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso. Acompanhou o relator pelas conclusões o conselheiro Antonio Carlos Guidoni Filho.

*Documento assinado digitalmente.*

João Otávio Oppermann Thomé - Presidente.

*Documento assinado digitalmente.*

Ricardo Marozzi Gregorio - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros: João Otávio Oppermann Thomé, Antonio Carlos Guidoni Filho, José Evande Carvalho Araujo, Francisco Alexandre dos Santos Linhares, Ricardo Marozzi Gregorio e João Carlos de Figueiredo Neto.

## Relatório

Inicialmente, esclareço que todas as indicações de folhas inseridas neste relatório e no subsequente voto dizem respeito à numeração digital do sistema e-Processo.

Trata-se de recurso voluntário interposto por GOIÁSMINAS INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS LTDA contra acórdão proferido pela 2ª Turma da DRJ/Brasília que concluiu pela procedência total dos lançamentos efetuados.

Os créditos tributários lançados, no âmbito da DRF/Goiânia, referentes ao IRPJ e a CSLL, devidos nos períodos de apuração correspondentes aos anos-calendário de 2008, 2009 e 2010 totalizaram o valor de R\$ 27.176.437,10. Tal autuação foi fundamentada na glosa de exclusão de valores lançados a título de subvenção. Relativamente ao PIS e a COFINS, esses valores foram considerados tributáveis, entretanto, a infração resultou em mero aproveitamento de ofício de créditos da não cumulatividade.

### Da autuação:

Em seu relatório, a decisão recorrida assim descreveu o feito fiscal:

No documento denominado “Descrição dos Fatos” (fls. 2.494/2.512), após analisar a legislação pertinente e os documentos apresentados pela contribuinte, o auditor-fiscal atuante destacou os seguintes termos do referido Programa FOMENTAR: (1) a empresa, nos anos de 2008, 2009 e 2010, era beneficiária do programa de incentivo fiscal denominado FOMENTAR, concedido pelo Governo do Estado de Goiás; (2) conforme instrumento particular de contrato de Empréstimo firmado com o Banco do Estado, agente financeiro do Fundo de Participação e fomento à Industrialização do Estado de Goiás FOMENTAR, a finalidade do crédito contratado é o reforço do capital de giro e não a realização de investimento, ainda que o reforço tenha sido necessário em função de investimento realizado em projetos em decorrência da implantação de unidade industrial; (3) o contrato de empréstimo e aditivos firmado entre as partes foi a título oneroso, e sobre a totalidade do saldo devedor, a partir das datas das liberações das parcelas do crédito, incidem juros; (4) o FOMENTAR foi criado pela Lei nº 9.489, de 19 de julho de 1984, com o objetivo básico de incrementar a implantação e a expansão de atividades industriais; (5) a Lei nº 13.436, de 30 de dezembro de 1998, e alterações, dispõe sobre a liquidação antecipada dos contratos de financiamento do FOMENTAR e dá outras providências; (6) o benefício inicial consiste em empréstimo às indústrias de até 70% (setenta por cento) do montante ICMS devido pelo contribuinte em cada período de apuração do tributo, estando a pessoa jurídica apta a usufruí-lo a partir da assinatura do contrato de empréstimo com o Agente Financeiro do FOMENTAR, após concluído o estudo de viabilidade técnica, econômica e financeira do projeto; (7) na conformidade com a Lei 13.436 e alterações, os contratos de financiamento com recursos do FOMENTAR poderão ser, mensalmente, objeto de oferta pública com vistas à sua liquidação antecipada, observando-se as disposições regulamentares; (8) segundo essa lei, a pessoa jurídica beneficiária da redução deveria aplicar o equivalente ao desconto obtido na quitação antecipada (**desconto de 86,39% a 89% da dívida**), na ampliação e/ou modernização do seu parque industrial, dentro do prazo de 20 anos. Posteriormente, por força do art. 3º da Lei nº

15.518, de 05.01.06, com vigência a partir de 10.01.06, do montante a ser aplicado, poderia ser deduzido o valor dos investimentos feitos desde o início da implantação do projeto inicial da empresa aprovado pelo FOMENTAR ou pelo PRODUIR (outro programa de incentivo criado pelo Governo de Goiás); (9) flexibilizando ainda mais quanto a obrigação de utilização dos recursos, por força do art. 4º da Lei nº 15.518, de 05.01.06, com vigência a partir de 10.01.06, com a incorporação ao capital social da empresa e o cumprimento das obrigações assumidas nos projetos inicial e subsequentes, aprovados pelo FOMENTAR ou pelo PRODUIR, a pessoa jurídica titular de estabelecimento beneficiário dos incentivos de um desses Programas ficava desonerada de qualquer outra comprovação perante o Estado de Goiás; (10) ao acrescentar o § 2º ao art.1º da Lei nº 15.124, determinou-se que o valor referente ao "desconto" obtido na quitação do financiamento fosse considerado como subvenção para investimento, podendo ser incorporada ao capital da pessoa jurídica beneficiária ou mantido em conta de reserva para futuros aumentos de capital, vedada a sua destinação para distribuição de dividendos ou qualquer outra parcela a título de lucro; (11) no Decreto nº 3.822, de 10/07/1992, que regulamenta o FOMENTAR havia ainda hipótese na qual o recurso obtido com o programa poderia ser utilizado como capital de giro, quando permitia a utilização dos recursos do FOMENTAR para aquisição de matérias-primas e insumos.

Informou o auditor-fiscal que a contribuinte, utilizando-se da faculdade de liquidação antecipada dos débitos do FOMENTAR, participou do leilão de liquidação, obtendo generosos descontos, conforme tabela de resumo a seguir:

Data	Débito Escriturado (R\$)	Valor Liquidado (R\$)	Desconto Obtido (R\$)	Desconto (%)
30/06/2008	5.558.956,36	701.036,04	4.857.920,30	87,39
31/12/2008	6.111.156,57	831.728,41	5.279.428,16	86,39
11/12/2009	12.894.724,34	1.418.419,68	11.476.304,66	89
30/09/2010	8.814.894,42	969.638,36	7.845.256,05	89
31/12/2010	6.486.998,86	713.569,87	5.773.428,99	89

Concluiu, então, a autoridade fiscal que o referido benefício fiscal não constitui subvenção para investimento, pois, à luz do Parecer Normativo CST nº 112, de 1978, seria necessário um sincronismo entre a intenção do subvencionador com a ação do subvencionado.

Asseverou o agente fiscal que, no caso, não ocorre o sincronismo mínimo necessário entre a obtenção do benefício e a execução da "expansão e/ou modernização" do parque industrial incentivado, pois dá-se um prazo de 20 (vinte) anos para que essa "expansão e/ou modernização" ocorra, sem que se estabeleça nenhuma prestação de contas por parte da empresa beneficiada.

De acordo com o auditor-fiscal autuante, para caracterizar a subvenção para investimento haveria que se estabelecer um gerenciamento da aplicação dos recursos, com prestação de contas periódica, com pontos de controle determinados, para o devido acompanhamento das obrigações contraídas.

Em arremate, para demonstrar que o incentivo fiscal FOMENTAR não se enquadra na categoria de subvenções para investimentos, destaca o agente fiscal, ainda, os seguintes pontos: (1) quando se dá a subvenção para investimento, é para

acrescentar algo à economia local, e isso não se consegue com projetos já implementados por conta de outros benefícios concedidos e usufruídos anteriormente; (2) a utilização dos recursos como capital de giro é incompatível com a essência da subvenção para investimento, uma vez que esta somente prevê a aplicação dos recursos em imobilizado para a implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado; e (3) a lei estadual não pode dizer que um incentivo fiscal é subvenção para investimento sem que o mesmo se revista de características próprias dessa espécie.

### **Da impugnação:**

Também conforme a decisão recorrida, a empresa autuada apresentou os seguintes argumentos em sua impugnação:

Cientificada dos lançamentos, e irresignada, a pessoa jurídica autuada apresentou a impugnação de fls. 5.075/5.124, por meio da qual, sustenta: (1) a caracterização das subvenções para investimento depende da satisfação de apenas dois requisitos: a) a destinação de recursos, como transferência de capital, pelo subvencionador, com a intenção de estimular a implantação ou expansão de empreendimentos econômicos; e b) a manutenção dos valores renunciados pelo subvencionador, em conta de reserva de lucros do subvencionado, com a posterior integralização ao capital social; (2) os incentivos fiscais recebidos do Estado de Goiás, como estímulo à implantação e expansão de empreendimento industrial, possuem a natureza jurídica de subvenção para investimento, estando fora da incidência do IRPJ, CSLL, PIS e COFINS; (3) as referidas subvenções para investimento foram corretamente contabilizadas em subconta "Reserva de Incentivos Fiscais", atendidos os requisitos de não distribuição do valor das subvenções para investimento e não restituição aos sócios de capital integrado pela incorporação daquelas subvenções; (4) as subvenções para investimento não estão restritas à aquisição de bens ou direitos destinados ao ativo fixo; (5) o prazo para comprovar os investimentos constitui condição suspensiva à aquisição de sua livre disponibilidade pelo seu beneficiário, não havendo como fazer incidir IRPJ, CSLL, PIS/PASEP e COFINS enquanto pendente tal condição; (6) tratando-se de subvenção para investimento, o valor do desconto concedido sobre o ICMS financiado/parcelado deve ser aplicado em benefício da empresa (expansão ou implantação de empreendimentos), conforme condição explicitada na Lei nº 13.436/98; (7) não há qualquer exigência legal sobre esse "sincronismo mínimo necessário", nem sobre a fixação de prazo máximo ou mínimo a que alude o autuante; (8) a autuação implica em interferência na política de renúncias fiscais concedidas pelo Estado de Goiás, como estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos; (9) transferência de capital não configura renda ou receita, não havendo como fazer incidir IRPJ, CSLL, PIS/PASEP e COFINS; (10) é ilegal a incidência dos juros de mora sobre a multa punitiva aplicada, uma vez que inexistente permissivo legal para tanto, nos termos dos artigos 3º e 161, do Código Tributário Nacional, e 84, inciso I, da Lei nº 8.981/95.

Apoiando-se em doutrina de Humberto Ávila e Leonardo Freitas de Moraes e Castro, sustenta, em síntese, que: (1) o prazo de 20 anos para a implantação ou expansão dos empreendimentos se justifica, pois a elaboração e execução de projetos de expansão ou implantação de novos empreendimentos dependem de estudo e requer quantidade significativa de recursos, razão pela qual não seria

razoável impor ao subvencionado que a cada parcela liberada promovesse, ato contínuo, execução de novo projeto; (2) ainda que o incentivo fiscal se destinasse unicamente ao capital de giro, tal situação não seria suficiente para afastar o benefício, pois a norma do artigo 443 do Regulamento do Imposto de Renda não impõe esse tipo de restrição, o que, aliás, é reconhecido pela Nota Explicativa da Instrução CVM nº 59/86; (3) para o gozo do benefício, o contribuinte deve integralizar ao capital social o valor da renúncia, bem como cumprir os projetos iniciais e subsequentes, o que de fato tem ocorrido, pois a impugnante tem experimentado crescimento constante no mercado nacional, acima de 15% ao ano, e ao longo desse período nunca fez qualquer distribuição aos sócios dos valores recebidos a título de estímulo à implantação do seu empreendimento.

Cita precedentes do antigo 1º Conselho de Contribuintes e do atual Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) que teriam adotado o entendimento de que para a caracterização da subvenção para investimento bastaria a prova do interesse do subvencionador e a manutenção dos recursos na empresa.

### **Da decisão recorrida:**

A já mencionada 2ª Turma da DRJ/Brasília, ao apreciar a impugnação interposta, proferiu o Acórdão nº 03-052.659, de 14 de junho de 2013, por meio do qual decidiu pela total procedência do feito fiscal.

Assim figurou a ementa do referido julgado:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA JURÍDICA - IRPJ

Ano-calendário: 2008, 2009, 2010

SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTOS.

Descaracterização. Incentivos Fiscais. Programa FOMENTAR. Inexistência de Vinculação. Descaracterização. Os valores contabilizados a título de descontos na quitação de dívidas contraídas no âmbito do Programa FOMENTAR que não possuam vinculação com a aplicação específica dos recursos em bens ou direitos referentes à implantação ou expansão de empreendimento econômico não se caracterizam como subvenção para investimentos, devendo ser computados na determinação do lucro real. Os recursos fornecidos às pessoas jurídicas pela Administração Pública, quando não atrelados ao investimento na implantação ou expansão do empreendimento projetado, constituem estímulo fiscal que se reveste das características próprias das subvenções para custeio, não se confundindo com as subvenções para investimento, e devem ser computados no lucro operacional das pessoas jurídicas, sujeitando-se, portanto, à incidência do imposto sobre a renda.

LANÇAMENTOS DECORRENTES.

Por se tratar de exigência reflexa realizada com base nos mesmos fatos, a decisão de mérito prolatada quanto ao lançamento do imposto de renda pessoa jurídica constitui prejudgado na decisão dos lançamentos decorrentes relativo à CSLL, à Cofins e à contribuição para o PIS.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Ano-calendário: 2008, 2009, 2010

#### JUROS SOBRE MULTA DE OFÍCIO.

Sendo a multa de ofício classificada como débito para com a União, decorrente de tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, é regular a incidência dos juros de mora, a partir de seu vencimento.

Conforme atestado na ementa da decisão, a instância *a quo* entendeu que os valores contabilizados a título de desconto teriam a natureza de subvenções para custeio. Formou sua convicção a partir do conteúdo do Parecer Normativo CST nº 112/78, o qual, na sua interpretação, sintonizada com a da autoridade fiscal, estabelece que as subvenções para investimento apresentam as seguintes características: (1) a intenção do subvencionador (Poder Público) de destiná-las para investimento, representada pela estrita vinculação e sincronia dos recursos com as aplicações em bens e direitos, ajustadas por meio de instrumento hábil que imponha a necessária obrigatoriedade; (2) a efetiva e específica aplicação da subvenção, pelo beneficiário, nos investimentos previstos na implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado; e (3) o beneficiário da subvenção deve ser a pessoa jurídica titular do empreendimento econômico.

No que diz respeito aos autos de infração do PIS e da COFINS, o voto condutor da decisão recorrida centrou sua fundamentação no fato de que o conceito de receita tributável por essas contribuições é o da totalidade dos recebimentos, não importando a que título foram contabilizados, sejam eles classificados como subvenções para investimento ou subvenções para custeio.

#### **Do recurso voluntário:**

Em seu recurso voluntário, a empresa autuada basicamente repete os argumentos deduzidos na impugnação.

Ao concluir, requer a reformulação da decisão recorrida e, como consequência, que sejam julgados improcedentes os lançamentos efetuados. Quanto ao PIS e à COFINS, que sejam restabelecidos os créditos compensados de ofício.

É o relatório.

#### **Voto**

Conselheiro Ricardo Marozzi Gregorio, Relator

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

Autenticado digitalmente em 29/09/2014 por RICARDO MAROZZI GREGORIO, Assinado digitalmente em 29/09/

2014 por RICARDO MAROZZI GREGORIO, Assinado digitalmente em 28/10/2014 por JOAO OTAVIO OPPERMANN THO

ME

Impresso em 30/10/2014 por RECEITA FEDERAL - PARA USO DO SISTEMA

O recurso voluntário é tempestivo e preenche os requisitos de admissibilidade, portanto, dele tomo conhecimento.

Como bem notado pela autoridade julgadora de primeira instância, a fiscalização e a empresa recorrente não discordam quanto aos termos do programa de incentivo fiscal do Estado de Goiás (FOMENTAR) nem quanto aos fatos destacados nos autos de infração. A discussão circunscreve-se quanto aos seus efeitos na esfera tributária federal.

Conforme relatado pela recorrente, o programa de incentivos, historicamente, desenvolveu-se em duas etapas: a primeira, mediante financiamento de 70% do valor do ICMS devido em suas operações, em até vinte anos, com condições vantajosas de juros e correção monetária; a segunda, mediante descontos de até 89% na quitação antecipada, em operações de oferta pública feitas por meio de leilões, dos impostos anteriormente financiados.

É justamente nesta segunda etapa que se foca a discussão sobre a natureza da subvenção, se para investimento ou custeio, porque foi sobre os valores dos descontos obtidos com operações de quitação antecipada que se basearam as autuações efetuadas pela fiscalização.

Para melhor compreensão dos contornos do incentivo fiscal concedido nesta segunda etapa, convém reproduzir o conteúdo de sua base legal, o artigo 1º, e seus §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.436/98 do Estado de Goiás, já com suas alterações em vigor à época dos fatos:

*Art. 1º Os contratos de financiamento com recursos do Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás FOMENTAR - poderão ser, mensalmente, objeto de oferta pública com vistas à sua liquidação antecipada, observando-se as disposições regulamentares e; ainda, as seguintes condições:*

*(...)*

*§ 1º A pessoa jurídica titular de estabelecimento beneficiário do incentivo do Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás - FOMENTAR, aplicará o montante equivalente ao desconto obtido com a quitação antecipada do contrato de financiamento firmado com o mesmo Fundo, representado por seu agente financeiro, nos termos deste artigo, na ampliação e/ou na modernização do seu parque industrial incentivado dentro do prazo máximo de 20 (vinte) anos, a contar da data da realização do leilão respectivo. (grifei)*

*§ 2º O montante a que se refere o § 1º é considerado subvenção para investimento, podendo ser incorporado ao capital social da pessoa jurídica titular do estabelecimento beneficiário do incentivo ali mencionado ou mantido em conta de reserva para futuros aumentos de capital, vedada sua destinação para distribuição de dividendos ou qualquer outra parcela a título de lucro. (grifei)*

Portanto, a lei estadual impôs a obrigatoriedade de a empresa aplicar o montante equivalente aos descontos obtidos com a quitação antecipada do financiamento na ampliação e/ou modernização de seu parque industrial incentivado (na 1ª etapa) dentro de vinte anos a contar da data da realização dos leilões respectivos (2ª etapa).

Além disso, a mesma lei tratou de enquadrar o incentivo (da 2ª etapa) no conceito de subvenção para investimento e determinar a incorporação da contrapartida do montante beneficiado ao capital social ou sua contabilização como reserva de lucro, bem como vedar sua destinação para distribuição de dividendos ou qualquer outra parcela a título de lucro.

Como se vê, a lei estadual pretendeu sinalizar que o incentivo atenderia as condições impostas na lei do imposto de renda para que o mesmo fosse considerado não tributável. Nesse sentido, confira-se o que dispõe o § 2º do artigo 38 do Decreto-Lei nº 1.598/77:

*Art 38 - Não serão computadas na determinação do lucro real as importâncias, creditadas a reservas de capital, que o contribuinte com a forma de companhia receber dos subscritores de valores mobiliários de sua emissão a título de:*

(...)

*§ 2º - As subvenções para investimento, inclusive mediante isenção ou redução de impostos concedidas como estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos, e as doações, feitas pelo Poder Público, não serão computadas na determinação do lucro real, desde que: (Redação dada pelo Decreto-lei nº 1.730, 1979) (grifei)*

*a) registradas como reserva de capital, que somente poderá ser utilizada para absorver prejuízos ou ser incorporada ao capital social, observado o disposto nos §§ 3º e 4º do artigo 19; ou (Redação dada pelo Decreto-lei nº 1.730, 1979) (grifei)*

Isso porque, caso não pudesse atender a essas condições, o enquadramento do incentivo provavelmente recairia no conceito de subvenção para custeio e seria tributado na conformidade do que dispõe o artigo 392, I, do RIR/99, *verbis*:

*Art.392. Serão computadas na determinação do lucro operacional:*

*I - as subvenções correntes para custeio ou operação, recebidas de pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou de pessoas naturais (Lei nº 4.506, de 1964, art. 44, inciso IV);*

O problema é que, como corretamente atestado pela autoridade julgadora da instância *a quo*, cabe à União Federal, por meio de seus órgãos competentes, examinar os efeitos de lei estadual na determinação e exigência de tributos federais. O fato de a lei estadual enquadrar seu incentivo fiscal como subvenção para investimento não vincula os órgãos federais na subsunção dos fatos ao contexto normativo da legislação tributária federal.

Diante disso, com a força de norma complementar de lei (artigo 100, I, do CTN), há que se conceder a devida relevância ao conteúdo do Parecer Normativo CST nº 112/78, o qual procurou estabelecer diretrizes para a determinação dos conceitos de subvenção para custeio e subvenção para investimento. Destacam-se, assim, os seguintes trechos:

*2.11 - Uma das fontes para se pesquisar o adequado conceito de SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO é o Parecer Normativo CST nº 2/78 (DOU de 16.01.78). No item 5.1 do Parecer encontramos, por exemplo, menção de que a SUBVENÇÃO para INVESTIMENTO seria a destinada à aplicação em bens ou direitos. Já no item 7, subentendo-se um confronto entre as SUBVENÇÕES PARA CUSTEIO ou OPERAÇÃO e as SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO, tendo sido caracterizadas as primeiras pela não vinculação a aplicações específicas. Já o Parecer Normativo CST Nº 143/73 (DOU de 16.10.73), sempre que se refere a investimento complementa-o com a expressão em ativo fixo. Desses subsídios podemos inferir que SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO é a transferência de recursos para uma pessoa jurídica com a finalidade de auxiliá-la, não nas suas despesas, mais sim, na aplicação específica em bens ou direitos para implantar ou expandir empreendimentos econômicos. Essa concepção está inteiramente de acordo com o próprio § 2º do art. 38 do DL 1.598/77.*

*2.12 - Observa-se que a SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO apresenta características bem marcantes, exigindo até mesmo perfeita sincronia da intenção do subvencionador com a ação do subvencionado. Não basta apenas o "animus" de subvencionar para investimento. Impõe-se, também, a efetiva e específica aplicação da subvenção, por parte do beneficiário, nos investimentos previstos na implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado. Por outro lado, a simples aplicação dos recursos decorrentes da subvenção em investimentos não autoriza a sua classificação como SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO.*

*2.13 - Outra característica bem nítida da SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO, para os fins do gozo dos favores previstos no § 2º do art. 38 do DL nº 1.598/77, de que seu beneficiário terá que ser a pessoa jurídica titular do empreendimento econômico. Em outras palavras quem está suportando a ônus de implantar ou expandir o empreendimento econômico é que deverá ser tido como beneficiário da subvenção, e, por decorrência, dos favores*

legais. Essa característica está muito bem observada nos desdobramentos do item 5 do PN CST nº 2/78.

2.14 - Com o objetivo de promover a interação dos dois diplomas legais ora dissecados [Lei nº 4.506/64 e DL nº 1.598/77] podemos resumir a matéria relacionada com as SUBVENÇÕES nos seguintes termos: As SUBVENÇÕES, em princípio, serão, todas elas, computadas na determinação do lucro líquido: as SUBVENÇÕES PARA CUSTEIO ou OPERAÇÃO, na qualidade de integrantes do resultado operacional; as SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO, como parcelas do resultado não-operacional. As primeiras integram sempre o resultado do exercício e devem ser contabilizadas como tal; as últimas, se efetivamente aplicadas em investimentos, podem ser registradas como reserva de capital, e, neste caso, não serão computadas na determinação do lucro real, desde que obedecidas as restrições para a utilização dessa reserva.

(...)

3.6 - Há, também, uma modalidade de redução do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM), utilizada por vários Estados da Federação como incentivo fiscal, que preenche todos os requisitos para ser considerada como SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO. A mecânica do benefício fiscal consiste no depósito, em conta vinculada, de parte do ICM devido em cada mês. Os depósitos mensais, obedecidas as condições estabelecidas, retornam à empresa para serem aplicados na implantação ou expansão de empreendimento econômico. Em alguns casos que tivemos oportunidade de examinar, esse tipo de subvenção é sempre previsto em lei, da qual consta expressamente a sua destinação para o investimento; o retorno das parcelas depositadas só se efetiva após comprovadas as aplicações no empreendimento econômico; e o titular do empreendimento é o beneficiário da subvenção.

(...)

7.1 - Ante o exposto, o tratamento a ser dado às SUBVENÇÕES recebidas por pessoas jurídicas, para os fins de tributação do imposto de renda, a partir do exercício financeiro de 1978, face ao que dispõe o art. 67, item 1, letra "b", do Decreto-lei nº 1.598/77, pode ser assim consolidado:

I - As SUBVENÇÕES CORRENTES PARA CUSTEIO OU OPERAÇÃO integram o resultado operacional da pessoa jurídica; as SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO, o resultado não operacional;

II - SUBVENÇÕES PARA INVESTIMENTO são as que apresentam as seguintes características:

a) a intenção do subvencionador de destiná-las para investimento;

b) a efetiva e específica aplicação da subvenção, pelo beneficiário, nos investimentos previstos na implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado; e

c) o beneficiário da subvenção ser a pessoa jurídica titular do empreendimento econômico.

III - As ISENÇÕES ou REDUÇÕES de impostos só se classificam como subvenções para investimento, se presentes todas as características mencionadas no item anterior;

IV - As SUBVENÇÕES, PARA INVESTIMENTO, se registradas como reserva de capital não serão computadas na determinação do lucro real, desde que obedecidas as restrições para a utilização dessa reserva;

(grifei)

Portanto, a conclusão do Parecer é no sentido de que as subvenções para investimento, para os fins de enquadramento na hipótese de não incidência veiculada no § 2º do artigo 38 do Decreto-Lei nº 1.598/77, sejam caracterizadas por três aspectos bastante claros: (i) a intenção do subvencionador de destiná-las para investimento; (ii) a efetiva e específica aplicação da subvenção, pelo beneficiário, nos investimentos previstos na implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado; e (iii) o beneficiário da subvenção ser a pessoa jurídica titular do empreendimento econômico. Além disso, o Parecer esclarece que exige-se perfeita sincronia da (i) intenção do subvencionador com a (ii) ação do subvencionado. Ademais, não basta o (i) “animus” de subvencionar, mas, também, (ii) a efetiva e específica aplicação da subvenção.

Nesse ponto, não se pode concordar com a recorrente quando alega que a caracterização das subvenções para investimento depende da satisfação de apenas dois requisitos: (a) a destinação de recursos, como transferência de capital, pelo subvencionador, com a intenção de estimular a implantação ou expansão de empreendimentos econômicos; e (b) a manutenção dos valores renunciados pelo subvencionador, em conta de reserva de lucros do subvencionado, com a posterior integralização ao capital social. Isso porque a mera transferência dos recursos para a empresa com a comprovação de que não foram distribuídos aos sócios não é suficiente para fazer cumprir o objetivo da norma. Há que se verificar a implementação da condição estatuída, qual seja, o estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos. Neste sentido, a pertinente exigência da sincronia entre a intenção do subvencionador e ação do subvencionado.

Também por esse motivo, não procede a afirmação de que se o incentivo fiscal se destinasse unicamente ao capital de giro, tal situação não seria suficiente para afastar o benefício. Os recursos transferidos podem até, num primeiro momento, oxigenar o capital de giro da empresa. Contudo, em algum momento futuro, o investimento para a implantação ou expansão dos empreendimentos econômicos terá que ser efetuado.

Nem se pode concordar, ainda, com a alegação de que as transferências de capital não configuram renda ou receita. Diferentemente do que ocorre em alguns países onde a renda segue a teoria da fonte definida em espectros cedulares, o conceito de renda adotado no Brasil segue a teoria do acréscimo patrimonial - segundo o modelo desenvolvido pelos

financistas Georg Schanz, Robert Haig e Henry Simons - definido numa amplitude global (Cf. Reuven S. Avi-Yonah, Nicola Sartori e Omri Marian, *Global Perspectives on Income Taxation Law*, New York: Oxford, 2011, pp. 17 a 23). Isso significa que considera-se renda quaisquer fluxos monetários e demais benefícios (que possam também ser avaliados em termos monetários) que ingressem na esfera patrimonial da pessoa durante o período considerado. O que ocorre é que a lei, em situações nas quais o legislador sopesa a confluência de diversos princípios e interesses coletivos, deixa de tributar algumas categorias de renda. É isso, precisamente, o que ela faz com as subvenções para investimento. Não se trata, pois, de dizer que elas não configuram renda, mas, sim, renda não tributável. Raciocínio semelhante pode ser empreendido quanto à ideia de receita tributável ou não tributável pelas leis do PIS e da COFINS.

Consequentemente, no caso do imposto de renda, a lei tributária incide de forma global sobre todo acréscimo patrimonial. Depois, sobre algumas situações específicas, afasta o campo de incidência. Diria mesmo que opera como se fosse uma isenção. Como explica Paulo de Barros Carvalho, a isenção atua no próprio campo normativo. A regra de isenção subtrai parte do campo de abrangência do antecedente ou do conseqüente da regra-matriz de incidência, mutilando, parcialmente, um ou mais dos seus critérios (Cf. Paulo de Barros Carvalho, *Curso de Direito Tributário*, 17ª. ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 490).

Por tratar-se de isenção, há que se lembrar o que determina o artigo 111 do CTN, *verbis*:

*Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:*

(...)

*II - outorga de isenção;*

A regra-matriz de incidência é o resultado do trabalho interpretativo de um conjunto de enunciados veiculados nos textos legais. Há diversas técnicas legislativas para conformar o campo de incidência. A isenção nada mais é do que uma dessas técnicas, por meio da qual, algum aspecto de uma predefinição genérica daquele campo é mutilado. Entretanto, se o legislador opta por essa técnica, o CTN exige uma interpretação literal dos seus enunciados para a produção da regra-matriz.

Ora, como bem interpretado pelo Parecer acima transcrito, a verificação do estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos exige não só a intenção do subvencionador, mas, também, a ação do subvencionado no sentido de promover a efetiva e específica aplicação do recurso na consecução do objetivo traçado. Não se exige, todavia, que o objetivo final seja alcançado, qual seja, que os empreendimentos econômicos tenham sido implantados ou expandidos. Mas, que a completude do estímulo seja garantida. Em outras palavras, só se verificará a efetividade do estímulo se o dinheiro for aplicado na consecução do objetivo final.

Por isso, considero correta a necessidade de verificação da efetiva e específica aplicação da subvenção nos investimentos previstos para a implantação ou expansão de empreendimentos econômicos.

Foi, inclusive, com essa linha de raciocínio que acompanhei a divergência contida na declaração de voto do ilustre Conselheiro José Evande Carvalho Araujo, situação na qual fomos vencidos, no julgamento do Acórdão nº 1102-000.868 proferido em maio de 2013. Na ocasião, o mencionado Conselheiro citou dois acórdãos da 1ª Turma da CSRF (9101-00.566 e 9101-001.094) como exemplos da constatação de que a jurisprudência da CSRF vem relaxando as exigências do Parecer Normativo nº 112/78. Contudo, de forma perspicaz, observou que o posicionamento da Câmara Superior não retira do beneficiário o ônus de comprovar a aplicação do recurso recebido. Confira-se, neste sentido, o seguinte trecho:

Já a jurisprudência mais recente da 1ª Turma da CSRF também vem relaxando as exigências do Parecer Normativo CST nº 112, de 1978, seja admitindo isenções do ICMS sem a aplicação obrigatória em ativos permanentes, seja permitindo que os valores recebidos não tenham que ser aplicados obrigatoriamente em investimentos futuros.

Além do Acórdão nº 9101-00.566 já citado pelo Conselheiro Relator, mas que, de acordo com seu entendimento, não tratou da obrigação da imediata aplicação dos recursos, destaco o Acórdão nº 9101-001.094, julgado na sessão de 29 de junho de 2011, tendo por relator o Conselheiro Alberto Pinto Souza Júnior, que enfrenta diretamente a matéria. Transcrevo sua ementa:

*IRPJ. Subvenção para Investimento. Na hipótese de implantação de empreendimento, há um descasamento entre o momento da aplicação do recurso e do gozo do benefício a título de subvenção para investimento, razão pela qual, natural que o beneficiário da subvenção para investimento, em um primeiro momento, aplique recursos próprios na implantação do empreendimento, para depois, quando a empresa iniciar suas operações e, conseqüentemente, começar a pagar o ICMS, comece também a recompor seu caixa do capital próprio anteriormente imobilizado em ativo fixo e outros gastos de implantação.*

Após concluir que o incentivo sob análise não exigia a aplicação de todos os recursos na implantação do empreendimento, e de que seria natural existir essa diferença entre o momento de aplicação do recurso e o gozo do benefício, o relator concluiu:

Por outro lado, o montante dos valores obtidos com o benefício que exceder o total dos valores aplicados na ampliação ou expansão do empreendimento, logicamente, não gozará de isenção de IR e deverá ser tido como subvenção para custeio, já que poderá ser aplicado livremente pelo beneficiário. No caso em tela, se o valor aplicado na implantação e, posteriormente, na expansão do empreendimento é maior ou menor do que o valor oriundo do benefício que será recebido durante 20 anos, é uma outra questão que não foi posta para ser dirimida na presente demanda, mesmo porque deveria ter sido investigada pela autoridade lançadora, para eventualmente, desconsiderar parte dos valores oriundos do benefício não destinado à finalidade legal.

Assim, salvo melhor juízo, conclui-se que somente poderia se considerar isentos do Imposto de Renda os valores efetivamente utilizados na ampliação ou expansão do empreendimento, **mas que essa aplicação não estava em discussão naqueles autos.**

Como já explicado, entendo que a aplicação dos recursos está em discussão nestes autos desde o lançamento, não tendo o contribuinte comprovado o efetivo uso dos recursos nos investimentos subvencionados.

Assim, salvo melhor juízo, penso que o entendimento aqui exposto está de acordo com esse posicionamento da CSRF, que flexibiliza os ditames do Parecer Normativo CST nº 112, de 1978, mas não retira do beneficiário o ônus de comprovar sua aplicação.

Naquele caso, apesar dos esforços da fiscalização, a contribuinte não apresentou provas de que os incentivos fiscais foram aplicados em investimentos para a implantação ou expansão dos projetos subvencionados.

Nada obstante, no presente caso, a fiscalização agiu de forma diferente. Ao invés de aprofundar a investigação sobre a ação do subvencionado, preferiu desqualificar a natureza do incentivo fiscal apenas com base na sua configuração legal.

Neste sentido, na descrição dos fatos referente aos autos de infração do IRPJ e da CSLL (fls. 2494 a 2512), analisou os termos do contrato e aditivos celebrados no âmbito da primeira etapa do programa de incentivos (o financiamento de 70% do valor do ICMS devido) para concluir que "o citado contrato e aditivos declara explicitamente a destinação do benefício como reforço do capital de giro do contribuinte e não à realização de investimento, ainda que o reforço tenha sido necessário em função de investimento realizado em projetos em decorrência da implantação de unidade industrial" (fls. 2506). Mais à frente, continuou com as seguintes considerações (fls. 2511):

No caso em questão identificamos que o incentivo fiscal do qual o contribuinte foi beneficiário não se reveste de alguns dos requisitos citados no item anterior para que possa ser considerado subvenção para investimentos, conforme explicitado a seguir.

Primeiramente, não ocorre o sincronismo mínimo necessário entre a obtenção do benefício e a execução da "expansão e/ou modernização" do parque industrial incentivado. Pelo contrário, dá-se um prazo de 20 (vinte) anos, para que essa "expansão e/ou modernização" ocorra, sem que se estabeleça nenhuma prestação de contas por parte da empresa beneficiada. Para se caracterizar como subvenção para investimento haveria que se estabelecer um gerenciamento da aplicação dos recursos, com prestação de contas periódica, com pontos de controle determinados, para o devido acompanhamento das obrigações contraídas, o que inexistente no presente caso.

É permitido que um projeto antigo, que já foi beneficiado com o financiamento do FOMENTAR, seja reutilizado para a obtenção de mais um benefício (agora, o "desconto" pela liquidação do próprio financiamento). Entretanto, quando se dá a subvenção para investimento, é para acrescentar algo à

economia local, e isso não se consegue com projetos já implementados por conta de outros benefícios concedidos e usufruídos anteriormente. Na interpretação literal, se o objetivo é implantar ou expandir, não estamos falando de passado. É necessário que a economia local evolua com a ajuda da subvenção concedida. De outra forma, não haveria necessidade de o Estado abrir mão de receber parte tão significativa do ICMS.

O Decreto regulamentador do FOMENTAR prevê ainda hipótese de utilização dos recursos obtidos com o programa para capital de giro, por meio da aquisição de matérias-primas e insumos para a indústria, ainda que estabeleça exigências formais especiais para ocorrência desta hipótese, conforme anteriormente citado. A utilização dos recursos como capital de giro é incompatível com a essência da subvenção para investimento, uma vez que esta somente prevê a aplicação dos recursos em imobilizado para a implantação ou expansão do empreendimento econômico projetado.

Como se vê, a autoridade fiscal centrou sua argumentação em aspectos da configuração legal e regulamentar do Programa FOMENTAR (tanto da primeira quanto da segunda etapa). Teceu comentários sobre a possibilidade de os recursos da primeira etapa serem utilizados como reforço do capital de giro, disse que haveria necessidade de se estabelecer uma prestação de contas e conjecturou sobre a impossibilidade de a segunda etapa acrescentar algo de novo à economia local.

Nesse ponto, é bom lembrar que a discussão neste processo é focada na segunda etapa do programa porque foi sobre os valores dos descontos obtidos com operações de quitação antecipada que se basearam as autuações efetuadas pela fiscalização. Então, de nada adianta argumentar que os recursos da primeira etapa poderiam ser utilizados como reforço do capital de giro. O que importa é saber como foram utilizados os recursos da segunda etapa, ou seja, os valores equivalentes aos descontos obtidos nas operações de oferta pública feitas por meio de leilões. Sobre isso, não há qualquer menção, nem nos termos de intimação, nem na descrição dos fatos que acompanharam os autos de infração.

Nunca é por demais lembrar que a lei estadual impôs a obrigatoriedade de a empresa aplicar o montante equivalente aos descontos obtidos com a quitação antecipada do financiamento (1ª etapa) na ampliação e/ou modernização de seu parque industrial incentivado (na 1ª etapa) dentro de vinte anos a contar da data da realização dos leilões respectivos (2ª etapa).

Portanto, o requisito da intenção do subvencionador foi cumprido. Faltou verificar o requisito da ação do subordinado. É certo que com um prazo de vinte anos para a consecução do objetivo final do programa, a empresa dispõe de um bom tempo para iniciar os investimentos necessários. Neste sentido, é sensata a observação da autoridade fiscal sobre a necessidade de existir algum tipo de prestação de contas. Mas, se a legislação estadual não a criou, isso não significa que a empresa, para fins de usufruir o benefício instituído na lei federal, não possa fazê-lo. Não é necessário o casamento entre o momento da aplicação do recurso e o gozo do benefício, ou seja, o “dinheiro não precisa ser carimbado”. Entretanto, algum controle precisa ser feito porque se ao final do prazo concedido ficar comprovado que nem todo o montante recebido foi aplicado em investimento destinado à consecução do objetivo final do programa, ficará caracterizada a natureza de subvenção para custeio do

excesso não utilizado e, neste momento, ficará consubstanciada a disponibilidade da renda para efeitos da sua tributação.

Perceba-se que esse entendimento está perfeitamente sintonizado com o conteúdo do voto proferido na 1ª Turma da CSRF pelo Conselheiro Alberto Pinto Souza Júnior, citado na declaração de voto acima reproduzida. A conclusão que se chega é que só não são tributados os valores efetivamente utilizados na ampliação ou expansão do empreendimento.

Destarte, é possível que a empresa autuada não esteja mesmo fazendo o devido controle dos recursos obtidos. Mas, isso não foi devidamente investigado nem se configurou como o objeto da acusação fiscal. A DRJ, por sua vez, limitou-se a reproduzir os requisitos do Parecer Normativo CST nº 112/78 sem observar que a fiscalização não realizou seu trabalho nos devidos termos preconizados por esses requisitos.

Por tais motivos, considero improcedentes os lançamentos do IRPJ e da CSLL.

Quanto à compensação de créditos de ofício no contexto das autuações do PIS e da COFINS, a fiscalização entendeu que, por se tratarem de subvenções para custeio, os descontos obtidos na segunda etapa do Programa FOMENTAR caracterizariam-se como “outras receitas operacionais” e, como tais, deveriam ser tributadas. Reforçando a procedência da autuação, a instância *a quo* argumentou que o conceito de receita tributável por essas contribuições é o da totalidade dos recebimentos, não importando a que título foram contabilizados, sejam eles classificados como subvenções para investimento ou subvenções para custeio.

Sem embargo, uma vez afastada a premissa de que os descontos recebidos tratar-se-iam de subvenções para custeio, é de se notar que incide sobre o caso as disposições previstas para o Regime Tributário de Transição – RTT – instituído pela Lei nº 11.941/09, resultado da conversão da Medida Provisória nº 449/2008.

Em primeiro lugar, porque, conforme pode ser atestado nas DIPJ juntadas aos autos (fls. 134 e 182), a contribuinte optou por este regime nos anos-calendário de 2008 e 2009 e, conforme dispõe o § 3º do artigo 15 dessa mesma lei, tal regime foi obrigatório no ano-calendário de 2010.

Depois, porque a norma veiculada pelo artigo 21, I, c/c o artigo 18, dessa mesma lei, é categórica ao afastar, no âmbito do RTT, as subvenções para investimento do escopo da tributação do PIS e da COFINS. Confira-se:

*Art. 18. Para fins de aplicação do disposto nos arts. 15 a 17 desta Lei às subvenções para investimento, inclusive mediante isenção ou redução de impostos, concedidas como estímulo à implantação ou expansão de empreendimentos econômicos, e às doações, feitas pelo Poder Público, a que se refere o art. 38 do Decreto-Lei nº1.598, de 26 de dezembro de 1977, a pessoa jurídica deverá:*

*Art. 21 (...)*

*Parágrafo único. Para fins de aplicação do RTT, poderão ser excluídos da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, quando registrados em conta de resultado:*

*I – o valor das subvenções e doações feitas pelo poder público, de que trata o art. 18 desta Lei; e (...)*

(grifei)

Diante disso, considero também improcedente a compensação de créditos de ofício no contexto das autuações do PIS e da COFINS.

Uma vez cancelada a integralidade das autuações, torna-se desprocedente a apreciação das demais razões do recurso.

Pelo exposto, dou provimento ao recurso voluntário.

É como voto.

*Documento assinado digitalmente.*

Ricardo Marozzi Gregorio - Relator

Processo nº 10120.725306/2012-10  
Acórdão n.º **1102-001.203**

**S1-C1T2**  
Fl. 2.660

---

CÓPIA