



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



<b>PROCESSO</b>	<b>10380.007198/2006-82</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	3302-015.117 – 3ª SEÇÃO/3ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	21 de agosto de 2025
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	EIT - EMPRESA INDUSTRIAL TÉCNICA S/A EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI**

Período de apuração: 01/04/1999 a 30/09/2005

CONCOMITÂNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL.  
AÇÃO JUDICIAL COM TRÂNSITO EM JULGADO. DIFERENÇAS.

Enquanto pendente ação judicial proposta pelo sujeito passivo com o mesmo objeto do processo administrativo, o caso é de aplicação da Súmula CARF nº 01. No entanto, havendo trânsito em julgado, não há mais que se falar em concomitância entre as instâncias e os conselheiros são obrigados a aplicar a decisão judicial.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário.

*Assinado Digitalmente*

**Lázaro Antônio Souza Soares** – Presidente e relator

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Mário Sérgio Martinez Piccini, Marina Righi Rodrigues Lara, Marco Unaian Neves de Miranda (substituto integral), Francisca das Chagas Lemos, José Renato Pereira de Deus e Lázaro Antônio Souza Soares (Presidente).

**RELATÓRIO**

A interessada acima qualificada formulou os Pedidos de Ressarcimento/Declarações de Compensação listados às fls. 1/2, por intermédio dos quais pretende ver reconhecido o direito a ressarcimento de créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados no total de R\$11.237.958,59 e ver compensados débitos no montante de R\$8.113.148,83.

Após a realização de Diligência Fiscal (fls. 2373/2374), a Delegacia da Receita Federal do Brasil em Fortaleza, por intermédio do Despacho Decisório de fl. 2414, expedido em 17/08/2006, indeferiu os pedidos de ressarcimento e não homologou as compensações correlatas, sob os seguintes fundamentos, constantes da Informação Fiscal de fls. 2412/2413:

a) Nos dados do cadastro CNPJ da interessada, consta a CNAE Fiscal 4522-5-01- obras viárias (rodovias, vias férreas e aeroportos).

b) As DIPJs referentes aos últimos cinco exercícios não contemplam informações referentes ao IPI.

c) O Regulamento do IPI (RIPI) é textual ao excluir do conceito de industrialização a atividade de execução de obras viárias.

d) Constatou-se que a interessada é autora da Ação Ordinária nº 2005.81.00.002389-3, na qual requer seja reconhecido que a atividade por ela desenvolvida pode-se considerar como de industrialização.

O contribuinte tomou ciência do referido Despacho Decisório em 13/09/2006 (AR de fl. 2415) e apresentou, em 04/10/2006, a Manifestação de Inconformidade de fls. 2416/2430, na qual alega que:

a) É pessoa jurídica que explora a atividade de indústria da construção civil pesada, construindo pontes, barragens, montagem de adutoras, casas etc. Para a execução de tais atividades, faz-se necessária a implementação de todo um processo de industrialização sob a modalidade de transformação, haja vista que, após a reunião de várias matérias-primas, há a obtenção de espécies novas e autônomas.

b) De acordo com o RIPI, contudo, está impossibilitada de se creditar do IPI, embora realize atividade de industrialização. Ocorre que o CTN e a Constituição Federal em momento algum excetuam as obras de construção do processo de industrialização. Refere decisões administrativas acerca do tema.

c) Invoca a hierarquia das normas para asseverar que as disposições do RIPI que excluem determinados serviços do conceito de industrialização são inconstitucionais, bem como incompatíveis com o próprio CTN.

d) A regra constitucional da não cumulatividade consiste no fato de que, se a operação subsequente vai gerar um débito de imposto, forçosamente a que lhe é anterior tem de gerar um crédito, pouco importando que a nota fiscal que a tenha representado deixe de conter

destaque. Aduz que a lei admite, em casos de produtos isentos ou tributados à alíquota zero, que os créditos oriundos das aquisições podem ser acumulados trimestralmente e compensados com débitos de quaisquer impostos administrados pela Receita Federal.

Em face de tais alegações, requereu a improcedência do Despacho Decisório recorrido.

A 3ª Turma da DRJ-Belém (DRJ-BEL), em sessão datada de 12/08/2008, por unanimidade de votos, julgou improcedente a Manifestação de Inconformidade. Foi exarado o Acórdão nº 01-11.721, às fls. 2991/2998, com a seguinte Ementa:

**INDUSTRIALIZAÇÃO. CONCEITO NORMATIVO. EDIFICAÇÕES.**

A exclusão de uma operação do conceito de industrialização importa em considerar o produto dela obtido fora do campo de incidência do imposto, fato que ocorre com a operação efetuada fora do estabelecimento industrial, consistente na reunião de produtos, peças ou partes e de que resulte edificação.

**ILEGALIDADE. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE.**

A autoridade administrativa não possui competência para apreciar a arguição de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de dispositivos normativos, os quais gozam de presunção de constitucionalidade e de legalidade.

**DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.**

São improficuos os julgados administrativos trazidos pelo sujeito passivo, por lhes faltar eficácia normativa, na forma do artigo 100, II, do Código Tributário Nacional.

O contribuinte, tendo tomado ciência do Acórdão da DRJ em 22/09/2008 (conforme Aviso de Recebimento à fl. 2999), apresentou Recurso Voluntário em 22/10/2008, juntado às fls. 3000/3018, cujos argumentos serão analisados ao longo do voto.

Esta Turma do CARF (embora com outra composição), em sessão datada de 26/08/2021, resolveu converter o julgamento do Recurso Voluntário em diligência, nos termos da Resolução nº 3302-001.865, às fls. 3038/3042:

A EIT ajuizou, em 02 de março de 2005, a Ação Ordinária nº 2005.81.00.002389-3, 2ª Vara da Seção Judiciária do Ceará, onde postula que sua atividade seja reconhecida como de industrialização e, em assim sendo, lhe seja concedido o direito de compensar seus créditos referentes ao IPI com qualquer tipo de débito administrado pela SRF (informação constante do item 3.5 do Relatório Fiscal).

Por isso, resolve-se converter o processo em diligência, para que a autoridade preparadora intime o contribuinte a juntar as seguintes peças processuais referentes à Ação Ordinária nº 2005.81.00.002389-3, 2ª Vara da Seção Judiciária do Ceará:

- Inicial;

- Sentença;
- Recursos;
- Acórdãos; e
- Certidão de Inteiro Teor.

Solicita-se também que o setor jurídico (EQIJU) da Delegacia proceda uma análise determinando o objeto da Ação Ordinária nº 2005.81.00.002389-3, 2ª Vara da Seção Judiciária do Ceará.

A diligência foi realizada, e seu resultado consta da Informação Fiscal juntada às fls. 3077/3078 deste processo, nos seguintes termos, em síntese:

Às fls. 3047/3076 acostamos extratos da movimentação do processo judicial bem como cópia de diversas decisões. Essa documentação informa que a Ação Ordinária citada, renomeada para 0002389-53.2005.4.05.8100 foi autuada na 2ª Vara Federal no Ceará e postula o enquadramento da atividade de construção como sendo típica industrialização, tributável pelo IPI, de sorte a reconhecer incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 5º, do Decreto nº 4.544/2002, a fim de que possa compensar os créditos a que considera ter direito, tudo na forma das Leis 9.430/96 (art. 74) e 9.779/99 (art. 11). Esse o objeto da ação judicial que pode ser aferido pela leitura dos diversos decididos acostados ao presente processo.

Por fim cabe destacar que a demanda do contribuinte foi rejeitada pelo juízo de primeira instância em decisão datada de 09/05/2007. Em grau de recurso, a Terceira Turma do TRF5, por unanimidade, negou provimento à apelação. O Superior Tribunal de Justiça – STJ não conheceu do Recurso Especial interposto.

É o relatório.

## VOTO

Conselheiro Lázaro Antônio Souza Soares, Relator.

### **I – DA PRELIMINAR DE ILEGALIDADE DO ART. 5º, INCISO VIII, DO DECRETO Nº 4.544 DE 2002**

Neste tópico, o Recorrente apresenta seus argumentos nos seguintes termos:

12. Face ao supracitado inciso, cabe transcrever na íntegra o artigo em comento: “Art. 5º Não se considera industrialização: (...)VIII - a operação efetuada fora do estabelecimento industrial, consistente na reunião de produtos, peças ou partes e de que resulte: a) edificação (casas, edifícios, pontes, hangares, galpões e semelhantes, e suas coberturas); b) instalação de oleodutos, usinas hidrelétricas, torres de refrigeração, estações e centrais telefônicas ou outros sistemas de telecomunicação e telefonia, estações, usinas e redes de distribuição de energia elétrica e semelhantes; c) fixação de unidades ou complexos industriais ao solo;”

13. Faz-se necessária tecer algumas considerações acerca do malgrado Decreto, pois, sabe-se que o mesmo ingressa no ordenamento jurídico brasileiro por mera liberalidade do chefe do Poder Executivo, no caso do IPI, do Presidente da República, que utiliza-se desse veículo para regular a execução de lei federal, ou seja, para que não extrapole o seu objetivo de tão somente regular a fiel execução de texto legal, o Decreto nº 4.544/2002 revogou os demais diplomas de igual hierarquia que tratavam do IPI, vindo a fundamentar-se na Lei nº 4.502/66, bem como em outros textos legais, aos quais remete a leitura quando deles extrai a sua fonte de validade.

14. Assim, para que fosse legal a exclusão da atividade da construção civil do conceito de industrialização por intermédio de decreto presidencial, seria necessária a existência de lei dispondo neste sentido, para validar a fiel execução da lei. Entretanto, mesmo que houvesse lei nos termos descritos, seria ela eivada da pecha de inconstitucionalidade por excluir ofício incluso na hipótese de incidência do imposto sobre produtos industrializados. A não incidência do IPI para a indústria de construção civil deve decorrer por conta da essencialidade dos bens produzidos, ou por isenção, não em face da exclusão por Decreto.

Apesar da irresignação do contribuinte, o Regimento Interno do CARF (Portaria MF nº 1634/2023) veda expressamente que qualquer Conselheiro afaste a aplicação de Decreto, conforme consta do seu art. 98:

**Art. 98. Fica vedado aos membros das Turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto.**

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou decreto que:

I - já tenha sido declarado inconstitucional por decisão plenária transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado, ou em controle difuso, com execução suspensa por Resolução do Senado Federal; ou

II - fundamente crédito tributário objeto de:

a) Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal;

b) Decisão transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferida na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma disciplinada pela Administração Tributária;

c) dispensa legal de constituição, Ato Declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou parecer, vigente e aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, que conclua no mesmo sentido do pleito do particular, nos termos dos arts. 18 e 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002;

d) Parecer do Advogado-Geral da União aprovado pelo Presidente da República, nos termos dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; e e) Súmula da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

O dispositivo contestado não foi declarado inconstitucional por decisão plenária transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal, logo, permanece vigente.

Pelo exposto, voto por não conhecer desta preliminar de ilegalidade do art. 5º, inciso VIII, do Decreto nº 4.544/2002.

## **II – DA FUNDAMENTAÇÃO INVOCADA PELO RECORRENTE PARA CARACTERIZAR A ATIVIDADE DE CONSTRUÇÃO CIVIL COMO INDUSTRIAL**


Neste tópico, o Recorrente apresenta seus argumentos nos seguintes termos, em síntese:

18. Em relação ao caráter da construção civil como atividade de transformação, nítida a sua qualificação como tal, haja vista a utilização de produtos e matérias-primas em conjunto, no intuito de obter espécie nova. Os bens móveis passam a se integrar de maneira tal, que considerados em si mesmo, na dicção do Código Civil pátrio, adquirem a natureza imóvel, nos casos da edificação de casas, apartamentos e outros bens. Verifica-se que não ocorre tão somente a modificação fática da congregação de objetos industrializados, posto que a própria classificação jurídica do bem se transmuta, passando o objeto da construção civil a ser considerado como bem imóvel, a despeito de sua origem derivar da transformação técnica de bens móveis.

19. Da mesma forma a finalidade dos bens utilizados como insumos da construção civil sofrem modificação significativa, posto que a conjunção de concreto, tijolo, cerâmica, por exemplo, que normalmente servem para conferir solidez à estrutura da construção, sustentação às paredes, revestimento do piso e exterior, respectivamente, passam a integrar um todo que será habitado como residência, local de desempenho de atividades empresariais ou de lazer.

20. No que pertine à vinculação das empresas de construção civil às entidades representativas de categorias empresariais, não apenas no âmbito nacional (CNI), assim como na esfera local (Sinduscon), filiam-se a associações que objetivam preservar os interesses dos industriais de todo o país e da indústria da construção civil nos Estados, respectivamente. Qual sentido teria enquadrar as empresas de construção civil como industriais, se a atividade não se revestisse desta natureza? Não haveria obstáculos para a criação de sindicatos próprios desvinculados da noção de indústria, contudo, tal não se faz necessário, por ser eminentemente industrial as operações por si realizadas.

21. Corroborando a tese defendida cabe ainda discorrer acerca da exigibilidade das Contribuições para o SESI (Serviço Social das Industrias) e SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) das empresas de construção civil. As referidas contribuições de natureza controvertida (contribuições de intervenção no domínio econômico ou contribuições no interesse de categoria econômica ou profissional) restam previstas, na ordem constitucional pátria, no artigo 240 da Carta da República, incidindo diretamente sobre a folha de salários, sendo destinadas a entidades de serviço social e de formação profissional.

22. Inúmeros foram os debates acerca da exigibilidade das contribuições em comento, com relação às empresas de construção civil, que ao final vieram a sofrer esta derrota. Tal constatação, entretanto, vem a ser de enorme valia para o que se busca, em face da incontestada manifestação do Poder Judiciário reconhecendo a natureza industrial desta atividade. 

Conforme consta da Informação Fiscal, resultante da diligência determinada por este Conselho, o objeto da ação judicial impetrada é o enquadramento da atividade de construção como sendo típica industrialização, tributável pelo IPI, de sorte a reconhecer incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 5º, do Decreto nº 4.544/2002, a fim de que possa compensar os créditos a que considera ter direito, tudo na forma das Leis 9.430/96 (art. 74) e 9.779/99 (art. 11).

**Vejamos o teor da decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (fl. 3065):**

EMENTA: TRIBUTÁRIO. IPI. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. CREDITAMENTO/COMPENSAÇÃO. EMPRESA QUE NÃO DESEMPENHA ATIVIDADE INDUSTRIAL (RAMO DA CONSTRUÇÃO CIVIL). AUSÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICO-TRIBUTÁRIA. ART. 5º, VIII, “A”, DO DECRETO Nº 4544/02 (RIPI). IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO COLENDO STJ E DESTA CORTE SUPERIOR.

**1. Apelação contra sentença que julgou improcedente pedido para reconhecer a atividade da autora como industrialização, sendo concedido, assim, o direito desta de compensar seus créditos referentes ao IPI.**

2. O colendo STJ, de forma pacífica e uniforme, vem decidindo que “a prescrição, em ações que visam o recebimento de créditos de IPI relativos à aquisição de insumos isentos, não-tributados ou sujeitos à alíquota zero, é quinquenal. Precedentes da Primeira Seção: AgRg nos EREsp nº 911522/PR, Primeira Seção, Rel. Min. Mauro Campbell Marques; AgRg nos EREsp nº 693047/PR, Primeira Seção, Rel. Min. Herman Benjamin; AgRg nos EREsp nº 885050/PR, Primeira Seção, Rel. Min. Castro Meira” (REsp 434640/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 13/04/2011).

3. O direito ao creditamento do IPI referente à aquisição de insumos, matéria-prima e material de embalagem não tributados ou tributados à alíquota zero, além de pressupor a existência de atividade industrial, somente ocorre quando tributada a saída final da mercadoria, o que não ocorre no caso em tela, visto que a empresa é do ramo da construção civil e não desempenha atividade industrial, nos moldes do art. 5º, VIII, ‘a’, do Decreto nº 4544/02 (RIPI).

4. Apelação não-provida.

O contribuinte recorreu desta decisão ao STJ, mas o Recurso Especial não foi admitido, conforme decisão à fl. 3069:

Não foram opostos embargos de declaração contra a aludida decisão.

A recorrente requer, em suma, o provimento do apelo nobre para afastar a prescrição decretada pelo Tribunal *a quo*.

Pleiteia, ainda, a declaração da atividade desenvolvida como processo de industrialização, para que seja reconhecido o direito ao creditamento de IPI nas aquisições dos insumos utilizados no processo produtivo.

Foram apresentadas contrarrazões.

Admitido apelo na origem, os autos vieram-me conclusos.

O Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso (e-STJ, fls. 784-788).

É o relatório.

A admissibilidade do recurso especial reclama a indicação clara dos dispositivos tidos por contrariados, bem como a exposição das razões pelas quais o acórdão teria afrontado cada um deles, não sendo suficiente a mera alegação genérica.

(...)

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III, do CPC/2015, não conheço do recurso especial.

A decisão contrária ao contribuinte, negando sua condição de industrial e impedindo, por óbvio, a utilização de créditos de IPI, transitou em julgado em 17/03/2020, conforme consta do acompanhamento processual à fl. 3066.

Ora, a única razão para a Administração Tributária ter negado o direito creditório do contribuinte foi o fato de sua atividade não se enquadrar como industrial, conforme consta do Despacho Decisório. Tendo a ação judicial sido julgada improcedente, não há como dar razão ao contribuinte, sendo caso de aplicação da referida decisão, que faz “lei entre as partes”.

Não é o caso de aplicação da Súmula CARF 01, pois já há decisão judicial transitada em julgado sobre a matéria, a qual deve ser obedecida por este Colegiado.

### **III – DISPOSITIVO**

Pelo exposto, voto por negar provimento ao Recurso Voluntário.

*Assinado Digitalmente*

**Lázaro Antônio Souza Soares**