



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS
SEGUNDA TURMA**

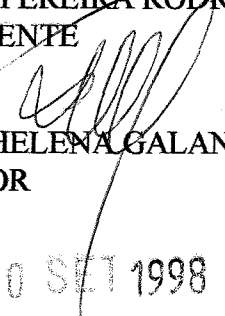
Processo nº : 10680.002724/91-13
Recurso : RD/202-0.280
Matéria : IPI
Recorrente : PREMO ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.
Recorrida : SEGUNDA CÂMARA DO SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
Interessada : FAZENDA NACIONAL
Sessão : 18 DE MAIO DE 1998
Acórdão : CSRF/02-0.694

IPI - INCENTIVO DE NATUREZA SETORIAL - ART. 41, § 1º DO ADCT DA CF/88 - PRÉ-MOLDADOS DE CONCRETO UTILIZADOS NA CONSTRUÇÃO CIVIL - ILEGALIDADE TRD COMO ENCARGO MORATÓRIO NO PERÍODO ENTRE 02/02/91 A 30/08/91 - 1 - Recurso voluntário provido em parte, afastando-se a TRD como encargo moratório no período de 02/02/91 a 30/07/91.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto pela
PREMO ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.

ACORDAM os Membros da Segunda Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais, por maioria de votos, NEGAR provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado, vencido o Conselheiro Sebastião Borges Taquary. Ausente temporariamente o Conselheiro Sérgio Gomes Velloso.


EDSON PEREIRA RODRIGUES
PRESIDENTE


LUIZA HELENA GALANTE DE MORAES
RELATOR

FORMALIZADO EM 30 SET 1998

Participaram do presente julgamento, os seguintes Conselheiros CARLOS ALBERTO GONÇALVES NUNES, MARCOS VINICIUS NEDE DE LIMA, OSVALDO TRANCREDO DE OLIVEIRA, OTACÍLIO DANTAS CARTAXO, SEBASTIÃO BORGES TAQUARY.

Processo nº : 10680.002724/91-13
Acórdão : CSRF/02-0.694

Recurso : RD/202-0.280
Interessada : PREMO ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.

RELATÓRIO

Segundo se lê na peça básica, a Recorrente foi autuada por falta de lançamento do IPI devido na saída de produtos nele industrializados e erroneamente considerados como abrangidos pela isenção prevista nos incisos VI, VII e VIII do artigo 45 do RIPI/82 (tais produtos estão nominados no item 2 do Termo de Verificação Fiscal às fls. 03-04), bem como as saídas efetuadas a partir de 05/10/90, de todos os produtos nele industrializados, face a extinção da isenção prevista nos incisos VI, VII e VIII do artigo 45 do RIPI/82, por força do disposto no artigo 41 e parágrafos das Disposições Transitórias da Constituição Federal, promulgada em 05/10/88.

Tendo o Colegiado da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, através do Acórdão nº 202-06.655, de 27.04.94 (fls. 243/258), decidido que não preenchidas as condições do artigo 41 e parágrafo 1º do ADCT, revogada está, a partir de 05.10.90, a isenção contida no artigo 45, inciso VI, VII e VIII do RIPI/82, a autuada, após cientificada da decisão (fls. 263), apresentou o Recurso Especial de fls. 264/283, trazendo à colação como divergentes, julgados dos Primeiro e Segundo Conselhos de Contribuintes (fls. 285/303).

Na Informação que fundamentou o Despacho de Admissibilidade, se declara, literalmente:

"Ao analisar o recurso de fls. Interposto pelo recorrente, verifica-se que o mesmo cumpriu o estabelecido pela legislação anteriormente citada, tempestivamente, ao trazer à colação acórdãos divergentes, cujas ementas justificam a admissão do recurso especial, para análise do mérito."

Através do Despacho nº 202-193, de 14.02.97, o Presidente da 2ª Câmara do 2º CC aprovou a Informação de fls. 305, dando seguimento ao recurso especial. Determinou ainda, com base no disposto no parágrafo 1º do Art. 31 do Regimento Interno do Segundo Conselho de

Processo nº : 10680.002724/91-13
Acórdão : CSRF/02-0.694

Contribuintes, o encaminhamento dos autos ao Sr. Procurador da Fazenda Nacional junto à 2ª Câmara. (fls. 306).

A Procuradoria da Fazenda Nacional requer o improvimento do recurso do contribuinte, para confirmar-se a decisão da Colenda Segunda Câmara, que bem interpretou e aplicou a Lei à espécie, cujas contra-razões leio na íntegra, em sessão, por economia processual (fls. 309/317).

É o relatório.

Processo nº : 10680.002724/91-13
Acórdão : CSRF/02-0.694

VOTO

Conselheira Relatora Luiza Helena Galante de Moraes.

O recurso de divergência da empresa PREMO ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. atendeu os pressupostos de admissibilidade. Merece ser conhecido.

A hipótese dos autos é idêntica à do Recurso nº 98.994 do 2º C.C., Acórdão nº 201-71.306 da 1ª Câmara daquele Colegiado, pelo que, peço vênha aos meus pares para reproduzir as razões de decidir ali consignadas pelo ilustre relator do acórdão vencedor Dr. Jorge Freire.

“A matéria ora guerreada já é velha conhecida deste Colegiado e sobre ela já me manifestei pontualmente em diferentes julgados.

A questão da isenção de pré-moldados para uso em construção civil foi objeto de nossa acurada análise no Recurso 94.721, no qual, a certa altura, assim afirmei:

"No presente litígio administrativo guerreia-se o art. 41 do ADCT em seu parágrafo primeiro, ou seja, a revalidação dos incentivos fiscais de natureza setorial até, dois anos após a promulgação da constituição vigente (até, 05/10/90).

A questão de mérito pendente é saber se os materiais isentados (componentes, relacionados pelo Ministro da Fazenda, das edificações pré-fabricadas, desde que se destinem à montagem destas e sejam fornecidos diretamente pela indústria de pré-fabricação) estavam ou não inclusos na expressão "incentivo fiscal de natureza setorial" contida no caput do Art. 41 do ADCT da CF/88, e, como tal, considerando que não houve sua confirmação por nova lei, estaria a lei isentiva ab-rogada.

As isenções previstas nos incisos VI, VII e VIII do artigo 45 do RIPI/82, em causa, se fundamentam no art. 29 da Lei nº 1.593/77, a qual, por sua vez, deu nova redação ao artigo 31 da Lei nº 4.864, de 29/11/65.

A Lei nº 4.864 tem a seguinte ementa:

Cria medidas de estímulos à Indústria de Construção Civil.

O artigo 31 da Lei 4.864/65 dispõe:

"Ficam isentas do imposto de consumo as casas e edificações pré-fabricadas, inclusive os respectivos componentes quando destinados a montagem, constituídos por painéis de parede, de piso e cobertura, estacas, baldrame, pilares e vigas, desde que os façam parte integrante de unidade fornecida diretamente pela indústria de pré-fabricação e desde que os materiais empregados na produção desses componentes, quando sujeitos ao tributo, tenham sido regularmente tributadas."

Posteriormente, o artigo 29 da Lei 1.593/77, deu nova redação ao artigo 31, supra transcrito, assim dispondo:

"Art. 29 - O artigo 31 da Lei 4.864, de 29 de novembro de 1965, alterado pelo Decreto-lei 400, de 30 de dezembro de 1968, passa a ter a seguinte redação:

Art. 31 - Ficam isentos do imposto sobre produtos industrializados:

I - as edificações (casas, hangares, torres e pontes) pré-fabricadas;

II - os componentes, relacionados pelo Ministro da Fazenda, dos produtos referidos no inciso anterior, desde que se destinem à montagem desses produtos e sejam fornecidos diretamente pela indústria de edificações pré-fabricadas;

III - as preparações e os blocos de concreto, bem como as estruturas metálicas, relacionados ou definidos pelo Ministro da Fazenda, destinados à aplicação em obras hidráulicas ou de construção civil."

Ao inserir a norma do art. 41, caput, no ADCT o constituinte manifestou inequívoca determinação para que os entes estatais, reavaliassem os rumos que vinham sendo dados, até então, à renúncia de arrecadação sob a forma de incentivos fiscais, tendo em vista que o momento econômico e político era radicalmente diferente. O modelo desenvolvimentista estribado em crédito externo fácil, benefícios fiscais e política de exportação a qualquer custo, base da política econômica do governo revolucionário de 1964, foram objeto de revisão pelo constituinte de 1988.

Destarte, isto foi feito através da indicação "incentivo fiscal de natureza setorial", o que, ipso facto, exclui dessa revisão incentivos outros, tais como os regionais (como os da Amazônia Ocidental, p. ex.) ou os não setoriais.

Quanto ao fato de as isenções serem, ou melhor, poderem ser uma das formas de expressão de incentivo fiscal, já não resta qualquer dúvida, embora esta expressão não tenha seu alcance jurídico perfeitamente delimitado. E, nesse sentido, reiteradas são as citações do trabalho intitulado "Isenção do ISS para Serviços de Engenharia", do insigne tributarista Geraldo Ataliba, publicada na Revista de Direito Tributário nº 50 (outubro-dezembro de 1988, fls. 26 a 41). Da mesma forma, sempre é citado quando se fala deste tópico, o trabalho do professor Aires Fernandino Barreto, publicado no nº 42 da Revista do Direito Tributário.

A certa altura de seu trabalho, diz Geraldo Ataliba:

"Desconheço autor, ou decisão judicial que rejeite a inclusão das isenções tributárias como espécie de incentivo, ou como instrumento de incentivos."

Mais adiante, no mesmo trabalho, leciona:

"As isenções são um modo de incentivar uma atividade ou instrumento das políticas de estímulo que os legisladores resolvem adotar. "

A questão pendente trazida ao processo pelo contribuinte irredimido com a decisão do julgador singular cinge-se a sabermos se a referida norma isencional trata-se, como quer ela, de isenção técnica, ou de isenção incentivadora. Se técnica, torna-se desnecessário perquirirmos a respeito da expressão "setorial", o que, ao revés, será fundamental, se concluirmos pelo entendimento de que, in casu, estamos diante de isenção incentivadora.

Aquela, a isenção técnica, nos dizeres da boa doutrina, seria a relacionada com o princípio constitucional positivado no art. 153, IV, parágrafo 3º, I de nosso Estatuto Político. Ou seja, teria sido instituída com base na seletividade em função da essencialidade. E se assim fosse a isenção em causa, estaria ela resguardando direitos individuais do cidadão e, como tal, seria uma das cláusulas pétreas, não sendo suscetíveis, inclusive, de emendas constitucionais, como estatui o art. 60, parágrafo 4º, IV de nossa Carta Política. Da mesma forma, estaria apenas adequando o tributo IPI aos princípios constitucionais que o conformam e que são dirigidos aos legisladores ordinários, e não procurando induzir determinado comportamento, como é a característica das isenções incentivadoras.

Não há dúvida de que a característica primordial dos incentivos fiscais é seu conteúdo político, tendo por fim a modificação de um comportamento econômico interno, como, aliás, já se pronunciou a douta PGFN através de seu Parecer CAT nº 060/91.

Para nós não resta dúvida alguma que a isenção guerreada trata-se de incentivo fiscal, buscando incentivar o seguimento econômico da construção civil em relação as operações especificadas no artigo 29 da Lei 1.593/77, que deu nova redação ao art. 31 da Lei 4.864, de 29 de novembro de 1965, supra transcritos. A própria ementa da Lei 4.864 assevera cabalmente tratar-se de estímulos à Indústria da Construção Civil, o que sabemos, por si só, não define a questão, visto que nem sempre a interpretação literal esgota a questão, sendo necessário, conforme os ensinamentos de Carlos Maximiliano, recorrermos a interpretação sistemática, o que, aliás, estamos fazendo. Embora possa não esgotar a questão, ajuda, sobremaneira, seu deslinde.

Os que defendem a tese de que se trata de uma isenção técnica, alegam que o principal alvo da isenção não são as empresas de pré-moldagem e sim a própria construção civil, como um todo. Aí chegamos a primeira conclusão. Se o alvo principal, ou até mesmo secundário que fosse, é a construção civil, nesse passo podemos concluir que, efetivamente, estamos diante de uma isenção, quer seja ela técnica ou incentivadora, de estímulo a construção civil. Portanto seu destinatário é um setor específico da economia. Assim, embora ainda não definido a natureza da isenção litigada, já podemos concluir sem sombra de dúvida, que a mesma é setorial, nos termos do que está expresso no caput do art. 41 do ADCT.

Também nesse sentido, transcrevemos parte do Acórdão nº 202.07-162, quando procura esclarecer o sentido da expressão "setor":

"Na Enciclopédia Saraiva de Direito, em seu verbete Incentivos Fiscais, às fls. 227, diz Ana Maria Ferraz Augusto:

"o que caracteriza o incentivo setorial é a finalidade restrita a um determinado setor da atividade econômica."

O vocábulo "setor" tem o significado de parte, segmento, conforme se depreende do Dicionário Aurélio:

"1. Subdivisão de uma região, zona, distrito, seção, etc.

.....

"3. Esfera ou ramo de atividade; campo de ação; âmbito, setor financeiro ."

A argumentação que resta para defender tal isenção como técnica, seria o fato de que a mesma visa, em última instância, atendendo o princípio constitucional da seletividade em função da essencialidade, princípio este

conformador do Imposto sobre Produtos Industrializados, de excluir da exigibilidade produtos essenciais, elementos básicos de moradia e bens dessa natureza.

No entanto, ao aceitar tal proposição, outra questão teria que ser ponderada. Se a isenção em questão é, com efeito, técnica, não somente os pré-moldados, como todos os componentes de uma obra de construção civil deveriam estar abrangidas pela isenção, alíquota zero, não incidência, ou, se assim decidisse o legislador constituinte, imunidade. Mas não é o que ocorre, pois, por exemplo, as janelas de marcenaria ou de carpintaria da posição 4418 da TIPI vigente são todas tributadas a alíquota de 4%. Além do mais, não seria legítima a norma que delegasse a abrangência deste conceito ao executivo, mormente por Portaria Ministerial, como estatui o inciso 11 do art. 31 da Lei 4.864/65, com redação dada pelo art. 29 da Lei 1.593/77 (artigo 45, VII, do RIPI/82 - Decreto 87.981). Com base nessa delegação foram editadas as Portarias MF 146, de 03/03/78, e 263, de 11/11/81.

Neste ponto, já não temos mais dúvida. A norma isencional em voga tem finalidade incentivadora, pois visa incentivar o ramo, setor da construção civil, e, como consequência, aí sim, reduzir o crônico déficit habitacional brasileiro. Será que isentando tais insumos vinculados a fabricação de casas e outros estabelecimentos pré-moldados não quis o legislador induzir comportamento nos empresários do ramo da construção civil para que voltassem suas atividades para construção de moradias mais populares, talvez reduzindo seu lucro unitário mas aumentando o marginal? É o que nos parece. Se, ao contrário, a isenção fosse técnica, na acepção proposta por Geraldo Ataliba e Aires Fernandino Barreto, todos os itens relacionados com a construção civil teriam que ter suas exações desoneradas, o que não ocorre.

Raciocínio análogo faz a douta Procuradoria da Fazenda Nacional no Parecer PGFN/CAT 500/93, da lavra do Procurador Dr. Ditimar Sousa Britto. A certa altura, embora a questão seja relacionada com autopeças, diz ele:

“Ora, dado que a incidência da norma isencional ao art. 1º, do Decreto-lei 1.374/74 (aqui poderíamos ler, ao artigo 29 da Lei 1.593/77, que deu nova redação ao artigo 31 da Lei 4.864), se apoia, a toda evidência, em razões econômicas e estimula apenas empresas de segmentos específicos da economia, ou para aplicarem-se à fabricação dos produtos beneficiados com a isenção, pela vantagem relativa que esta proporciona, ou, de outro lado, para adquirirem e utilizarem aqueles produtos considerados desejáveis ao atingimento dos objetivos de política econômica governamental, pela redução de preços decorrente da isenção, não há como negar tratar-se de

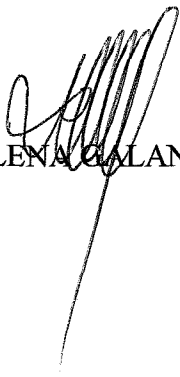
Processo nº : 10680.002724/91-13
Acórdão : CSRF/02-0.694

incentivo setorial, o qual, por não haver sido confirmado com a edição de norma que o reiterasse, foi revogado por força do que dispõe o art. 41, parágrafo 1º, do ADCT"(grifamos).

Ademais, se a norma em questão tratasse de isenção técnica, como entendem alguns, não haveria necessidade de o Governo, através dos Decretos nº 511(DOU de 01/06/92) e 649 (DOU 14/09/92) reduzir as alíquotas das mercadorias da posição 6810 para zero."

Em consequência, estribado nos argumentos supra, entendemos escorreito o procedimento fiscal quanto ao mérito da autuação em si."

Sala das Sessões, 18 de maio de 1998



LUIZA HELENA GALANTE DE MORAES