



MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

SEGUNDA CÂMARA

191

PROCESSO Nº 10814.002896/92-79

Sessão de 17 fevereiro de 1.993 **ACORDÃO Nº** 302-32.542

Recurso nº.: **115.002**

Recorrente: FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA CENTRO PAULISTA DE RÁDIO E TV EDUCATIVA

Recorrido: IRF - AEROPORTO INTERNACIONAL DE SÃO PAULO

- IMUNIDADE.
- Importação de mercadorias por entidade fundacional do Poder Público.
- Artigo 150, § 2º da Constituição Federal.
- Recurso provido.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos,

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, em dar provimento ao recurso, vencidos os Cons. Elizabeth Emílio Moraes Chieriegatto e o Cons. Sérgio de Castro Neves, que negavam provimento ao recurso, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.

Brasília-DF, em 17 de fevereiro de 1993.


SÉRGIO DE CASTRO NEVES - Presidente


RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - Relator


AFFONSO NEVES BAPTISTA NETO - Procurador da Paz. Nacion.

VISTO EM
SESSÃO DE: **25 JUN 1993**

Participaram, ainda, do presente julgamento os seguintes Conselheiros:
LUIS CARLOS VIANA DE VASCONCELOS, WLADEMIR CLOVIS MOREIRA.
Ausentes os Cons. UBALDO CAMPELLO NETO, JOSÉ SOTERO TELLES DE MENEZES e PAULO ROBERTO CUÇO ANTUNES.

RECURSO N. 115.002 -- ACÓRDÃO N. 302-32.542

RECORRENTE: FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA-CENTRO PAULISTA DE RADIO E TV EDUCATIVA

RECORRIDA: IRF - AEROPORTO INTERNACIONAL DE SÃO PAULO

RELATOR: RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO

R E L A T Ó R I O

A questão em discussão nos presentes autos foi objeto de discussão no Recurso 114.989, Acórdão 302-32.485, Relatora a eminente Conselheira Elizabeth Emilio Moraes Chieregatto, cujo o Relatório é o seguinte:

"A fundação acima qualificada submeteu a despacho de importação as mercadorias descritas na Declaração de Importação n. 006424-6, de 07/02/92, solicitando o reconhecimento de imunidade tributária em relação ao Imposto de Importação e ao Imposto sobre Produtos Industrializados, com fundamento no artigo 150, item VI, letra "a" e parágrafo 2o. da Constituição Federal e Lei n. 9849/67, que a instituiu como fundação.

Entendendo que a importação em foco não se enquadra na citada disposição constitucional, a fiscalização aduaneira lavrou o Auto de Infração às folhas 01 a 03, exigindo o recolhimento do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados no valor originário de Cr\$ 3.062.052,84 e Cr\$ 1.531.046,42 respectivamente, sem aplicação de qualquer penalidade, fundamentando a autuação no artigo 135 do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto n. 91.030/85.

Regularmente intimada, com guarda de prazo, a empresa autuada apresentou a impugnação, alegando, em síntese, que:

1) a interessada é fundação instituída e mantida pelo poder público, no caso o Estado de São Paulo;

2) o Auto de Infração é insubsistente por falta de fundamentação, pois a importadora preenche rigorosamente a hipótese do artigo 150, VI, "a" e parágrafo 2o. da Lei Máxima;

3) o Imposto de Importação e o Imposto sobre Produtos Industrializados são impostos sobre o patrimônio;

4) a finalidade da Fundação é a de promover atividades educativas e culturais através da rádio e da televisão;

5) é no exercício rotineiro de suas atividades de manutenção, substituição e modernização dos equipamentos com os quais promove emissões de rádio e televisão que a autuada vem importando bens do exterior, destinados a essa específica finalidade, o que lhe assegura a imunidade constitucional fixada na Lei Maior;

6) a vedação constitucional de instituir impostos sobre o patrimônio, a renda ou serviços de que trata o artigo 150, inciso VI, alínea "a", parágrafo 2o. da CF é estendida às autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, desde que aquele patrimônio, renda ou serviço estejam vinculados às suas finalidades essenciais.

Para fortalecer suas colocações, a impugnante se socorre de doutrina e de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Ao apreciar a impugnação, o autor do feito manteve a exigência formulada no Auto de Infração, argumentando que, no caso, não se trata de nenhum dos impostos vedados pela Constituição Federal e que o Imposto de Importação e o Imposto sobre Produtos Industrializados não são impostos sobre o Patrimônio, a Renda ou Serviços e ainda que os mesmos decorrem da ocorrência de Fato Gerador bem definido, que é a entrada da mercadoria estrangeira em território nacional.

A autoridade de primeira instância julgou a ação fiscal procedente, fundamentando-se nas seguintes razões:

— o artigo 150, VI, letra "c" e parágrafo 2o. da CF limita apenas a instituição de impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços das fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, vinculados a suas finalidades essenciais e às delas decorrentes, não alcançando os impostos sobre o Comércio Exterior e sobre a Produção e Circulação de Mercadorias, conforme definidos no Código Tributário Nacional;

— a vedação constitucional de instituir impostos sobre o patrimônio, renda ou serviços diz respeito a tributo que tem como fato gerador o patrimônio, a renda ou os serviços;

— o fato gerador do I.I. é, inquestionavelmente, distinto daqueles anteriormente citados, ou seja, é a entrada da mercadoria estrangeira no território nacional;

— é inverídica a afirmação da interessada de que falta fundamentação ao Auto de Infração visto que o mesmo foi lavrado no entendimento do não enquadramento no dispositivo constitucional, sendo citado inclusive o Parecer CST n. 29, de 21/12/84.

Tempestivamente, a autuada ora recorrente interpôs recurso voluntário a este Conselho de Contribuintes, insistindo em suas razões da fase impugnatória e, apoiando-se em jurisprudência do STF, reafirmando seu entendimento de que, no conceito de patrimônio, se incluem o Imposto de Importação e o Imposto Sobre Produtos Industrializados.

E o relatório."

V O T O

Transcrevo abaixo voto do eminente Cons. Wladimir Clovis Moreira, Recurso n. 114.989, Acórdão n. 302-32.485:

"O deslinde da questão ora submetida à apreciação deste Colegiado consiste em saber se o patrimônio objeto da imunidade recíproca de que trata o art. 150, inciso VI, letra "a" da Constituição Federal está ou não vinculado às diversas categorias de impostos definidas em função do objeto da incidência tributária de que trata o Título III do Código Tributário Nacional e, especificamente, o seu capítulo III que se refere aos impostos sobre o patrimônio e a renda. Se vinculação houver, a vedação Constitucional inibidora da cobrança de impostos restringir-se-á aos impostos incidentes sobre a propriedade de imóveis urbanos ou rurais, bem como sobre a transmissão dessa propriedade. Ao revés, se não houver vinculação, a palavra patrimônio deverá ser entendida no seu sentido mais amplo e genérico, estando alcançados pela vedação todos os impostos que gravem diretamente o patrimônio, inclusive o de importação e o IPI vinculado.

Na vigência da Constituição anterior, essa controvérsia já existia em relação às instituições de educação ou de assistência social. Com o advento do novo Estatuto Constitucional e em razão do novo status adquirido pelas entidades fundacionais instituídas e mantidas pelo poder público, foram estas, também, afetadas pela divergência de interpretação em torno da matéria.

A imunidade tributária de que trata o artigo 150, inciso VI, letra "a" é doutrinariamente denominada recíproca porque impede que um ente público cobre impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços ou de outro ente público, no pressuposto de que, cada um, atuando em diferentes níveis de governo, tem por objetivo e razão de ser cuidar dos interesses da coletividade. Apesar de terem personalidade jurídica distinta, eles, em conjunto, compõem a administração pública do país, responsável pela gerência do patrimônio público nacionalmente considerado. Na verdade, trata-se de um conjunto de entes públicos que atua em diferentes níveis de governo de acordo com as competências constitucionalmente definidas. Tributar uma das partes do conjunto significaria autotributação.

Quando se trata da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios fica fácil entender a impropriedade da tributação recíproca, bem como o descabimento da interpretação restritiva do termo patrimônio, porquanto todos esses entes têm função tipicamente públicas. Mesmo assim, o assunto vem sendo tratado de forma dissimulada. Em que pese expressa e clara determinação constitucional colocando fora do campo de incidência tributária o patrimônio, a renda e os serviços daquelas pessoas jurídicas de direito público, sucessivas leis, como o D.L. n. 37/66, art. 16, I e mais recentemente, a Lei n. 8032/90, art. 20., I, "a", concedem-lhes isenção do imposto de importação. Já o D.L. n. 2434/88 diz eufemisticamente que o imposto não será "cobrado".

Argumenta-se que a lei isencional é necessária porquanto a imunidade constitucional se refere ao patrimônio, a renda e aos serviços enquanto que o imposto de importação incide sobre o ingresso no território nacional de produtos estrangeiros, segundo o Código Tributário Nacional.

Não me parece ser bem assim. Em nenhum lugar, a atual constituição ou a anterior deixou sequer implícito que o termo "Patrimônio" tem a limitação que lhe dá o CTN para alcançar exclusivamente a propriedade imobiliária urbana ou rural. Se a Constituição não distingue, não pode a lei ou o intérprete desta distinguir.

Patrimônio público, segundo Pedro Nunes (in Dicionário de Tecnologia Jurídica) é o conjunto de bens próprios de uma entidade pública que os organiza e disciplina para atender a sua função e produzir utilidades públicas que satisfaçam as necessidades coletivas".

Em se tratando, pois, do poder público, cuja função essencial é prestar serviços à coletividade, em nome e por conta desta mesma coletividade, é inconcebível que o seu patrimônio, no sentido mais amplo, possa vir a ser onerado por encargo tributário imposto pelo próprio poder público.

Indubitavelmente, o imposto de importação incide diretamente sobre o patrimônio do importador no momento em que esse patrimônio, caracterizado por bens adquiridos no exterior, é necessariamente submetido a despacho aduaneiro. Isto não significa dizer que o imposto de importação deveria estar enquadrado, de acordo com a sistemática do Código Tributário Nacional, no grupo dos impostos sobre o patrimônio e a renda e não sobre o comércio exterior. Essa conclusão seria falaciosa.

A Constituição Federal, ao vedar aos entes tributantes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a cobrança de impostos sobre o patrimônio, uns dos outros, não está, apenas, desonerando aquelas entidades dos impostos que por mera questão de sistematização estão agrupados no Capítulo do CTN relativo aos Impostos sobre o Patrimônio, em função da identidade de natureza de sua base econômica. Embora o imposto de importação tenha por fato gerador a entrada da mercadoria estrangeira no território nacional a sua incidência efetiva opera-se sobre o bem que, adquirido no exterior, passou a integrar o patrimônio do importador. É preciso distinguir neste caso, o fato econômico (entrada no território nacional de mercadoria estrangeira) definido como hipótese de incidência, daquela situação jurídica pré-existente, inibidora do nascimento de qualquer obrigação tributária, quando o importador-adquirente é uma das entidades tributantes. Desde sua aquisição, o bem importado passa a integrar o patrimônio do ente tributante e, nessa condição, torna-se imune a toda e qualquer tributação que, em tese, sobre esse bem possa recair. Por essa razão que se trata de imunidade tributária e não de isenção como sucessivas leis, no meu entender equivocadamente, têm denominado essa hipótese de não-incidência.

Ao se tributar a entrada da mercadoria estrangeira importada pelas entidades públicas imunes, concretamente se estará tributando o seu patrimônio, o que é constitucionalmente vedado e economicamente inconsequente.

A forma como os impostos estão agrupados no Código Tributário Nacional, em função de sua base econômica, se exaure na sua finalidade sistematizadora. Por mera coincidência, a Constituição, quando trata da imunidade recíproca, refere-se a Patrimônio, Renda e Serviços, semelhantemente, em parte, à intitulação do Capítulo III do Título III: IMPOSTOS SOBRE O PATRIMÔNIO E A RENDA, do Código Tributário

Nacional. Não se pode concluir que, se o imposto de importação não está incluído neste grupo, ele não incide sobre o patrimônio e, com menos razão ainda, que o patrimônio a que se refere a Constituição é somente o patrimônio que serviu de critério para agrupar os impostos no CTN de acordo com a identidade de sua base econômica.

É evidente que não se pode pretender que o conceito econômico de patrimônio da disposição constitucional fique subordinado à limitações formais da estrutura do Código Tributário Nacional. Isto seria uma inversão inadmissível, porquanto a norma constitucional é determinante enquanto a do Código Tributário é determinada.

Poder-se-ia argumentar, que a norma constitucional, por usar terminologia assemelhada e por ser posterior ao Código Tributário, refletiria o espírito e as limitações deste. Essa linha de interpretação soa como verdadeira mas é absolutamente inconsistente. A imunidade recíproca, anteriormente tratada como isenção, é um instituto centenário e a sua razão de ser continua inalterada: impedir que os entes que compõem o poder público, em seus diversos níveis, cobrem impostos uns dos outros. Já a Constituição de 1891, significativamente anterior ao CTN de 1966, dispunha, verbis:

"Art. 10. É proibido aos Estados tributar bens e rendas federais ou serviços a cargo da União, e reciprocamente".

Como se vê, a norma proibitiva de tributação do patrimônio (bens), renda e serviços dos entes públicos não foi inspirada no CTN, nem reflete as limitações deste.

Não há, assim, justificativa de natureza lógica, econômica, jurídica ou mesmo histórica que sancione esta vinculação do conceito de patrimônio à forma como estão distribuídos os impostos no Código Tributário Nacional. Ademais, os julgados do Egrégio Supremo Tribunal Federal, citados pela recorrente, enfaticamente confirmam o entendimento de que os bens sujeitos, em tese, aos impostos de importação e sobre produtos industrializados, este último quando vinculado ao primeiro, não estão excluídos do conceito de patrimônio para efeito da imunidade tributária.

É importante ressaltar que as fundações aqui mencionadas passaram, com o advento da nova Constituição (art. 37), a integrar a administração pública. Aliás, a Lei n. 7596, de 10/04/87 alterou o D.L. n. 200/67 para incluí-las na categoria das entidades integrantes da administração pública indireta.

Cabe observar, ainda, que, em se tratando de fundações públicas, a imunidade tributária é condicionada. E não se trata de condição estabelecida em lei ou regulamento como é o caso dos partidos políticos, entidades sindicais dos trabalhadores e instituições de educação e de assistência social mas sim de condição fixada pela própria Constituição, segundo a qual é necessário que o patrimônio, a renda ou os serviços das fundações estejam vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes (C.F. art. 150 parágrafo 2o.).

É a própria constituição ainda estipula que não há imunidade do "patrimônio", da renda e dos serviços relacionados com a exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário...

Verifica-se, assim, que a imunidade só protege o patrimônio da entidade fundacional pública quando esta assume plenamente a natureza de entidade pública, voltada exclusivamente para o interesse da coletividade. Nesta condição ela é parte do Poder Público e como tal

imune aos encargos tributários incidentes sobre o patrimônio, a renda e os serviços.

Assim, na hipótese de ser pleiteado o reconhecimento do direito à imunidade, é de ser examinado se a requerente preenche os requisitos estipulados pela Constituição.

No caso sob exame, parece-me preenchidos esses requisitos. Trata-se de entidade fundacional instituída e mantida pelo Poder Público, no caso, o Estado de São Paulo. Os produtos importados destinam-se a ser empregados em atividades vinculadas às finalidades essenciais da importadora: difusão de atividades educativas e culturais através da rádio e da televisão. Esses serviços, embora concorrentemente possam ser explorados por empreendimentos privados, são prestados, pelo que consta dos autos, sem finalidade de lucro, como verdadeiro serviço público."

Desta forma dou provimento ao presente recurso.

Sala das Sessões, em 17 de fevereiro de 1993.



lgl

RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - Relator