



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTE
PRIMEIRA CÂMARA.

..rffs

Sessão de 05/dezembro de 1991

ACORDÃO N.º 301-26.784

Recurso n.º 113.901

Processo n.º 10831-000337/91-07.

Recorrente COMPANHIA PAULISTA DE FORÇA E LUZ

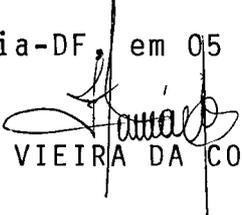
Recorrida IRF - VIRACOPOS - SP.

1. ISENÇÃO. Não é de se reconhecer isenção do Imposto de Importação e Imposto sobre Produtos Industrializados pleiteada com base no Decreto-lei nº 2.281/40. O benefício fiscal foi suprimido, em relação aos impostos federais, pelo Decreto-lei nº 1.726/79.
2. Negado provimento ao recurso

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos,

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, em negar provimento ao recurso, vencido o Conselheiro Fausto Freitas de Castro Neto, que dava provimento total ao recurso, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.

Brasília-DF, em 05 de dezembro de 1991.


ITAMAR VIEIRA DA COSTA - Presidente-e Relator.


CONRADO ALVARES - Proc. da Fazenda Nacional.

VISTO EM

SESSÃO DE: 27 MAR 1992

Participaram, ainda do presente julgamento os seguintes Conselheiros: FLÁVIO ANTONIO QUEIROGA MENDLOVITZ, WLADEMIR CLOVIS MOREIRA, SANDRA MÍRIAM DE AZEVEDO MELLO (Suplente), JOÃO BAPTISTA MOREIRA, LUIZ ANTONIO JACQUES. Ausentes os Conselheiros JOSÉ THEODORO MASCARENHAS MENCK e IVAR GAROTTI.

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

MEFP -- TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES - 1ª CÂMARA
RECURSO Nº: 113.901 ACÓRDÃO Nº 301-26.784
RECORRENTE : COMPANHIA PAULISTA DE FORÇA E LUZ
RECORRIDA : IRF - VIRACOPOS
RELATOR : CONSELHEIRO ITAMAR VIEIRA DA COSTA

RELATÓRIO

Em ato de revisão aduaneira, a fiscalização constatou que a empresa pleiteou isenção do Imposto de Importação e Imposto sobre Produtos Industrializados com base no Decreto-lei nº 2281/40. Como o referido Decreto-lei foi revogado pelo de nº ... 1726/79 e, intimada, a empresa não pagou os tributos devidos, foi lavrado o Auto de Infração de fls. 01.

A empresa apresentou impugnação tempestiva, enfatizando o seguinte (fls. 11/22):

- a) o argumento central apresentado pela impugnante é o de que o Decreto-lei nº 2281/40 dá o necessário embasamento legal para gozo da isenção, por tratar de matéria, hoje, sob reserva de lei complementar. Assim, somente poderia ser revogado por outra lei complementar e não por lei ordinária;
- b) além dessas razões sobre o mérito da lide, a impugnante apresenta questão preliminar, requerendo o trancamento do processo, até que seja decidida a matéria da eficácia do Decreto-lei nº 2281/40 que se encontra "sub judice" na 4ª Vara da Justiça Federal em São Paulo.

O AFTN autuante, em suas informações de fls. 49, propôs a manutenção do Auto de Infração.

A ação fiscal foi julgada procedente em 1ª Instância, conforme Decisão nº 42/91 (fls. 53).

A empresa, inconformada, recorre a este Colegiado, com guarda do prazo legal, argumentando o seguinte (fls. 57/62):

1. Preliminarmente.

A recorrente solicita o trancamento do processo fiscal, até que seja decidida a questão da eficácia do Decreto-lei nº 2281/40, questão essa que se encon-

SERVICO PÚBLICO FEDERAL

tra "sub judice" - Processo nº 0022456-3 na 4ª Vara da Justiça Federal de São Paulo.

2. No mérito:

O processo trata de matéria complexa, notadamente no campo da eficácia, vigência e positividade da norma jurídica.

2.1. A questão fulcral está centrada em se saber se o Decreto-lei nº 2281/40, que concedeu isenções de impostos federais, estaduais e municipais, excepcionando expressamente alguns, para as empresas que produzissem ou distribuíssem energia elétrica, continua vigorando com eficácia plena ou se foi revogado pelo sistema tributário implantado pela atual Constituição. A questão versa em se saber se, tendo importado os equipamentos noticiados nos autos, com isenção reconhecida no desembaraço aduaneiro, pode o Fisco Federal rever o lançamento, alterando critério exegético, para exigir o imposto de importação e multa, tal como pretende nestes autos. A "questão do alcance jurídico da norma" não foi sequer percebido. Ela está na recepção não conflitual da norma pré-existente, pelo novo ordenamento. O princípio Constitucional da recepção legislativa consagra a possibilidade de que os comandos não descompassados sejam recebidos com a plenitude de eficácia da nova ordem. E o princípio da recepção da norma que importa seja considerado, na medida em que o Decreto-lei nº 2281/40, assistiu à edição de dois novos textos Constitucionais, após sua luz na vigência da Constituição Federal de 1937, restando saber se teria sido revogado ou se teria havido o reprecinamento, se revogado tácita ou expressamente, pelas Constituições de 1946 e de 1967 ou por legislação infra-constitucional.

2.2. O Decreto-lei 2281 de 05/06/1940, que dispõe sobre a tributação das empresas de energia elétrica e dá outras providências determina, no artigo 1º, que "a partir de 1º de janeiro de 1940 todas as empresas que produzam ou apenas transmitam ou distribuam e-

nergia elétrica ficam isentas de quaisquer impostos federais, estaduais e municipais, salvo os de consumo, de renda e de vendas e consignações, etc.". Referido Decreto-lei teve sua validade questionada, após a edição da Constituição de 1946, por se tratar de diploma legal concessivo de isenção de tributos federais, estaduais e municipais (com as ressalvas previstas) o que afrontaria o princípio constitucional da autonomia da União, Estados e Municípios. A questão pela sua relevância, foi discutida a nível de recurso extraordinário pela Corte Suprema, que após reiterados pronunciamentos editou a Súmula 78 assim vasada:

"Estão isentas de impostos locais as empresas de energia elétrica, no que respeita às suas atividades específicas."

E o STF fundamentou o entendimento supra no princípio da continuidade legislativa que assegura a eficácia de lei anterior que verse matéria hoje objeto de lei complementar.

2.3. O Decreto-lei 2281/40, editado sob a égide da carta de 1937 não é incompatível com a atual Constituição, permanecendo válido e eficaz. Está, assentada e de forma definitiva a eficácia do Decreto-lei 2281/40 — por força do princípio de continuidade das leis — convertido, "ex-ratione materiae" em lei complementar. Assim sendo, é plenamente vigente a isenção do IPI e do II com base no artigo 1º do aludido Decreto-lei, tal como pretendido pela recorrente.

2.4. A isenção tributária concedida às empresas de energia elétrica insere-se na categoria de lei nacional, na medida em que se destina a todas as unidades da Federação. Distingue-se da lei federal que tem âmbito de validade limitado à União, sem alcançar as outras pessoas constitucionais. O interesse público, genérico, nacional, predominante, dá a marca de lei complementar. Assim, é imperioso concluir que, segundo o princípio da hierarquia das leis, a revogação da lei complementar far-se-á somente por

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

outro diploma jurídico da mesma natureza, seja por
outra lei complementar. O mesmo critério aplica-se
à lei ordinária de natureza complementar.

É o relatório. ~~§~~

V O T O

Conselheiro Itamar Vieira da Costa, relator:

Por se tratar de matéria idêntica, adoto o voto que proferi quando do julgamento do recurso nº 110.770, Acórdão nº 301-25.967, verbis:

Neste processo são abordados dois pontos:

1) preliminarmente, a requerente requer o trancamento do processo até que seja decidida a questão da eficácia do Decreto-lei nº 2281/40 que se encontra "sub judice" na 4ª Vara de Justiça Federal de São Paulo.

Tendo em vista que o processo administrativo fiscal tem sua tramitação independente da matéria que possa estar sendo analisado pelo Poder Judiciário (que a recorrente diz ser do mesmo teor) rejeito a preliminar argüida.

2) no mérito:

"A matéria discutida neste processo envolve, como referiu a recorrente, o problema da vigência do Decreto-lei nº 2.281/40.

Com efeito, depois de sua edição, em 1940, o assunto sobre o qual versa o Decreto-lei, foi objeto de outras normas e de várias controvérsias.

1. O referido diploma legal teve sua validade questionada após a Constituição de 1946, por se tratar de ato concessivo de isenção de tributos federais, estaduais e municipais, o que afrontaria o princípio constitucional da autonomia da União, dos Estados e dos Municípios. O assunto chegou à Corte Suprema que editou a Súmula nº 78, verbis:

Estão isentas de impostos locais as empresas de energia elétrica, no que respeita às suas atividades específicas." (grifei).

Vê-se que o Supremo Tribunal Federal confirmou as isenções relativas aos impostos locais, não se referindo aos impostos federais. Naquela parte continua em vigor o Decreto-lei.

2. A Constituição de 1967, com a redação da Emenda nº 1/69, em seu art. 19, § 2º dispõe, verbis:

"A União, mediante lei complementar e atendendo a re-

"levante interesse social ou econômico, poderá conceder isenções de impostos estaduais e municipais".

No contexto do artigo 19 que se refere às diversas vedações constitucionais, inclusive as imunidades ali previstas, nota-se que o parágrafo acima transcrito teve o condão de estender a competência da União em matéria de isenção. A regra geral e universal é a de que só pode tributar. E essa era a orientação do Supremo Tribunal Federal.

A matéria foi objeto de análise e preocupação do legislador constituinte de 1967, surgindo o parágrafo acima transcrito. Este dispositivo veio esclarecer que a União é competente em relação a concessão de isenção de impostos de outra competência (Estados e Municípios).

Aliás, para melhor esclarecer o alcance da norma supracitada, veja-se o magistério de José Souto Borges, verbis:

"A lei complementar não pode criar limitações à competência tributária da União, Estados-membros e Municípios. Essas pessoas constitucionais já recebem a sua competência com os limites que lhe são postos pela própria Constituição. A competência tributária já nasce limitada. Mais rigorosamente: a competência tributária é a resultante da autorização e limitação constitucionais para a instituição do tributo. A competência tributária consiste então numa parcela do poder de tributar. Decorre dos critérios constitucionais de repartição dos campos privativos de tributação.

A lei complementar não pode conseqüentemente estabelecer limitações à competência tributária constitucionalmente estruturada. Pode tão-somente pôr em atuação uma limitação já estabelecida pela constituição, mas com operatividade apenas virtual, como sucede e. g., com as normas constitucionais de eficácia limitada. E, o art. 19, § 2º da Constituição é desenganadamente uma norma de eficácia limitada.

Assim, a competência tributária estadual ou municipal permanece intacta no campo privativo que lhe é constitucionalmente deferido, mesmo com a superveniência da lei complementar isentante de impostos locais.

Na sistemática da constituição, o estabelecimento de uma isenção de impostos locais pela União atua fenomenologicamente como um ato de execução - ou, mais propriamente como um ato de aplicação da Constituição, no sentido kelseniano. Ao conceder à União competência excepcional para isentar de impostos estaduais, a Constituição, além de regular positivamente a competência do governo central, estabelece um comando negativo para os governos locais, incompetentes para aferir a presença de interesse social ou econômico nacional relevante. A isenção será sempre fundada em interesse social ou econômico nacional, pressuposto indeclinável de sua legitimidade constitucional.

A delimitação dos campos privativos de legislação se viabiliza por um critério material ou substancial. Por isso, do mesmo modo que o "peculiar interesse" municipal (Constituição, art. 15, n. II) afasta as competências legislativas do Estado e da união, o "relevante interesse social ou econômico nacional" (Constituição, art. 19, § 2º), afasta as competências legislativas dos Estados e municípios.

Essa atribuição de competência legislativa excepcional não terá contudo nenhuma repercussão sobre a eficácia e hierarquia da lei complementar isentante.

A cláusula do relevante interesse social ou econômico nacional afasta constitucionalmente a do interesse local, exatamente do mesmo modo como a cláusula do peculiar interesse municipal fornece o critério identificador dos limites que são postos à competência federal e estadual, em frente ao município. Sob esse ângulo da análise jurídica, o fenômeno - a regulação da matéria por lei complementar - não apresenta, como se vê, nenhuma peculiaridade que possa vir a ter repercussão na

defesa da eficácia dos atos legislativos, nem muito menos na da sua hierarquia. (Lei Complementar Tributária, São Paulo, Ed. Rev. Tribunais, EDUC, 1975, pág. 149/150)."

Logo, a competência em matéria de impostos federais pertence à União para instituí-los. Bem assim para conceder isenções e, obviamente, para revogá-las. O Decreto-lei nº 2281/40 poderá ter força de lei complementar quando se refere aos impostos estaduais e municipais. A própria recorrente transcreveu em boa hora, a súmula nº 78 do STF que deixou claro este aspecto da isenção dos impostos locais.

Pode-se até concordar com a empresa quando esta, em seu recurso, diz que aquele Decreto-lei permanece em vigor por força do princípio da continuidade da lei e que, em razão da matéria, converteu-se em lei complementar. Mas, engana-se quando quer incluir entre as isenções, as relativas aos impostos federais.

É interessante notar o que diz, também, o saudoso Aliomar Baleeiro sobre o assunto verbis:

"No texto primitivo de 1967, houve erro de técnica legislativa, quando mencionou também os impostos federais, induzindo o intérprete desavisado a supor que só por lei complementar a União poderia outorgar isenção de seus próprios impostos. A norma visa a deixar clara e expressa a competência federal em relação à isenção de impostos de outra competência. Os impostos federais podem ser isentados e freqüentemente o são por lei ordinária. No mesmo sentido, SOUTO MAYOR BORGES, Isenções, cit., p. 242. Da Lei Complementar, dependerá só a isenção dos impostos da competência estadual ou municipal. A Emenda nº 1, de 1969, suprimiu, e bem, a palavra "federais". (Direito Tributário Brasileiro, 6ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 1974, pág. 522/523).

3. Finalmente há que se verificar se a legislação superveniente teria revogado o Decreto-lei nº 2.281/40.

Diz o texto do art. 1º do Decreto-lei nº 1.726/79.

"As isenções e reduções do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, de caráter geral ou específico que beneficiem a importação de máquinas, equipamentos, aparelhos, instrumentos, ferramentas, veículos, aviões, navios, barcos, embarcações e similares, bem como as partes, peças e componentes desses bens, ficam suprimidas, a partir da publicação deste Decreto-lei." (grifei).

O art. 2º do mesmo diploma legal, estabelece os casos em que são mantidas as isenções ou reduções esclarecendo que estas ficam limitadas, dentre outros casos, para as importações de máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos para uso do importador desde que se destinem à produção e geração de energia elétrica quando importadas, diretamente por empresas concessionárias exclusivamente para construção ou ampliação de usinas. (grifei).

Estivesse a importação objeto deste processo enquadrada no comando advindo do art. 2º do Decreto-lei nº 1.726/79 e, certamente, seria reconhecida a isenção pleiteada.

Entendo que o Decreto-lei nº 2.281/40 foi derogado pelo Decreto-lei nº 1.726/79, no que se refere as isenções do Imposto de Importação e Imposto sobre Produtos Industrializados e que não deve ser a reconhecida isenção neste processo.

Assim, voto no sentido de negar provimento ao recurso.

so.

Sala das Sessões, em 05 de dezembro de 1991.


ITAMAR VIEIRA DA COSTA
Relator