



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Publicado no Diário Oficial de	02	03	2000
Rubrica	8		

Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

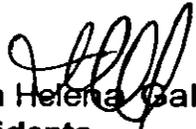
Sessão : 14 de setembro de 2000
Recurso : 112.149
Recorrente: COMPANHIA PROVIDÊNCIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO
Recorrida: DRJ em Curitiba - PR

IPI – RESSARCIMENTO – 1. Falece competência a órgãos administrativos julgadores declararem a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo. **2 – A IN SRF nº 33/99, de 04/03/1999, que regulamentou o artigo 11 da Lei nº 9.779/99, por delegação expressa contida nesta norma, estatuiu como termo a quo para aproveitamento de créditos acumulados decorrentes de diferença entre a alíquota dos insumos e dos produtos industrializados pelo estabelecimento industrial, os insumos recebidos no estabelecimento industrial ou equiparado a partir de primeiro de janeiro de 1999. Recurso voluntário a que se nega provimento.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do recurso interposto por: COMPANHIA PROVIDÊNCIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso.** Ausente, justificadamente, a Conselheira Ana Neyle Olímpio Holanda.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2000


Luiza Helena Galante de Moraes
Presidenta


Jorge Freire
Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Valdemar Ludvig, João Berjas (Suplente), Antonio Mário de Abreu Filho e Sérgio Gomes Velloso.

Eaal/ovrs



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

Recurso : 112.149
Recorrente: COMPANHIA PROVIDÊNCIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO

RELATÓRIO

A empresa epigrafada solicitou ressarcimento de IPI, conforme fl. 01, posteriormente retificado pelo pedido de fl. 58, relativo a insumos utilizados na fabricação de produtos exportados e, em outro item de seu pedido, ressarcimento de créditos de insumos acumulados no período de fevereiro/96 a junho/98 relativo aos insumos utilizados na fabricação de produtos tributados (12%) e os vendidos no mercado interno (4%) tendo em vista a diferença de alíquotas entre as aquisições das matérias-primas e as saídas de produtos tributados.

Consoante Despacho de fls. 283/284, foi proposto o deferimento do ressarcimento quanto aos créditos de insumos utilizados em produtos exportados, mas o indeferimento do outro pedido sob o fundamento de falta de amparo legal. Desta forma foi dado o despacho decisório de fl. 287.

Insatisfeita, a empresa apresentou sua manifestação de inconformidade ao Delegado de Julgamento da DRJ Curitiba, o qual manteve o despacho decisório da unidade local da SRF. Irresignada com tal decisão, a empresa interpõe o presente recurso, onde, em síntese, pugna que seria inconstitucional impedir que ela se creditasse da diferença a maior resultante do IPI pago pelos insumos adquiridos em relação aos produtos vendidos ao mercado interno, sob o fundamento de que estaria sendo maculado o princípio da não cumulatividade estatuído no artigo 153, § 3º.

Aduz, ainda, que a Lei nº 9.779/99, em seu artigo 11, nada mais fez do que explicitar o que a Constituição consagrou, reconhecendo direito superveniente a seu pedido, permitindo expressamente tal forma de ressarcimento. Demais disso, alega que a IN SRF nº 33/99 ao regulamentar tal dispositivo e estatuir que a referida Lei só se aplicaria aos insumos recebidos no estabelecimento industrial a partir de 01/01/1999, extrapolou os limites da lei regulamentada, sendo nesse ponto ilegal. Mas, alfim, insiste que mesmo que a Lei nº 9.779/99 tivesse feito tal vedação expressa, seu direito não poderia ser negado.

É o relatório.



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR JORGE FREIRE

Quanto às alegações de índole eminentemente constitucional, já de há longo tempo venho manifestando minha firme convicção de que os órgãos administrativos, dos quais este Colegiado é espécie não detêm competência para analisarem matéria constitucional, especialmente para afastarem a aplicação de leis ou atos normativos. Outra será a hipótese quando acerca do mérito litigado especificamente houver manifestação expressa do STF, mormente de seu Plenário.

E, nesse sentido, assim manifestei-me no Acórdão nº 201-70.501 (Recurso nº 98.976), votado em 19 de novembro de 1996, cujo excerto, com pequenas modificações, a seguir transcrevo:

“...Os Tribunais Administrativos Tributários têm como função precípua, o controle da legalidade das questões fiscais, e assim agindo são como uma espécie de filtro para o Poder Judiciário. Diante disso, devem agir, em que pese sua autonomia, em sintonia com aquele Poder, de modo a buscar eficácia e justiça na aplicação das leis fiscais. Um dos objetivos da segunda instância, quer em processos judiciais, quer em processos administrativos é, dentre outros, a uniformização das decisões. Sem essa o caos estará instalado, pois não haverá forma eficaz de controle e administração da máquina administrativa controladora.

De outra banda, vem crescendo no Brasil, historicamente, a concentração do controle da constitucionalidade das leis¹. De 1891, modelo difuso transplantado dos Estados Unidos, à Emenda Constitucional 03, de 17 de março de 1993, em apertada síntese, o controle da constitucionalidade das leis e atos normativos vem num crescente que leva, inequivocamente, a uma tendência concentradora.

Como está hoje o ordenamento jurídico brasileiro, nossa jurisdição é una, o que leva a que todo ato administrativo possa ser revisto pelo Poder judiciário. Não há dúvida que as decisões

¹ Nesse sentido ensina POLETTI, Ronaldo. “Controle da Constitucionalidade das Leis”, 2a. ed., 2a. tiragem, Forense, RJ, 1995, p. 71/96



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

administrativas, quer as emanadas em "juízo" singular quer as oriundas de "juízo" coletivo, são espécies de ato administrativo (ato administrativo decisório), e como tal sujeitam-se ao controle do Judiciário. A lógica de nosso sistema de jurisdição una está justamente nas garantias que são dadas ao magistrado de modo que este, em tese, fique resguardado de qualquer pressão. É o princípio do juízo natural.

Sejamos pragmáticos: os julgadores, a nível de Ministério da Fazenda, ou vinculam-se ao Secretário da Receita Federal (as DRJs a este subordinam-se hierarquicamente) ou vinculam-se ao próprio Ministro (como é o caso dos Conselhos de Contribuintes). Portanto, lhes falta o elemento subjetivo que faz da jurisdição brasileira ser una, ou seja, a independência absoluta. A questão não é de competência técnica, mas sim de legitimação e independência institucional. Nada impede que o ordenamento mude a este respeito, mas a realidade hoje é esta. Este é o entendimento de Bonilha² e Nogueira³.

No mesmo sentido, há a presunção de constitucionalidade de todos os atos oriundos do legislativo, e são a estes que as autoridades tributárias, como supedâneo do princípio da legalidade, vinculam-se. Ademais, prevê a Constituição, que se o Presidente da República entender que determinada norma macula a Constituição, deverá vetá-la (CF, art. 66, § 1º), sob pena de crime de responsabilidade (CF, art. 85), uma vez que ao tomar posse comprometeu-se a manter, defender e cumprir a mesma (CF, caput art. 78).

Sem embargo, sendo o Presidente da República o topo hierárquico da administração federal, como prescreve o art. 84, II da CF/88 (auxiliado por seus Ministros de Estado), e este não exercendo

² BONILHA, Paulo Celso B. "Da Prova no Processo Administrativo Tributário", 1a. ed., LTR, São Paulo, 1992, p.77 - "A ampliação da autonomia no julgamento e a modernização da estrutura administrativa, com o reforço de seus pontos essenciais - apuro na especialização, imparcialidade no julgamento e rapidez, dependeria, em nosso entender, do aparelhamento, por lei federal, de ação especial de revisão judicial de decisões administrativas finais, restrita aos casos em que fossem manifestamente contrárias à lei ou à prova dos autos".

³ NOGUEIRA, Alberto. "O Devido Processo Legal Tributário", 1a. ed., Renovar, 1995, p. 85: "O aperfeiçoamento dos órgãos administrativos encarregados de apreciar questões tributárias é a solução mais lógica, racional e econômica para prevenir dispendiosas ações judiciais."



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

seu poder de veto de leis que entenda inconstitucionais, há presunção absoluta da constitucionalidade da lei que este ou seu antecessor sancionou e promulgou, e a este juízo vinculam-se seus subordinados..

Por outro lado, aqueles que não lograssem seu intento de ver determinada norma tributária declarada como inconstitucional no Judiciário, poderia tentá-lo a nível administrativo, e que meios seriam postos à disposição da Administração para ter, por exemplo, controle de litispendência? Além das ponderações de índole técnico-jurídica, a razoabilidade desautoriza tal tese.

Hugo de Brito Machado nos ensina⁴ que “não tem o sujeito passivo de obrigações tributárias direito a uma decisão da autoridade administrativa a respeito de pretensão sua de que determinada lei não seja aplicada por ser inconstitucional”, e justamente sua fundamentação sustenta-se no fato de que a competência para dizer a respeito da conformidade da lei com a Constituição pressupõe possibilidade de uniformização das decisões, caso contrário estaria inquinado o princípio da isonomia.

Assevera o mestre nordestino que “nossa Constituição não alberga norma que atribua às autoridades da Administração competência para decidir sobre a inconstitucionalidade de leis. Continua ele: “Acolhida a arguição de inconstitucionalidade, a Fazenda Pública não pode ir ao Judiciário contra decisão de um órgão que integra a própria Administração. A Administração não deve ir a juízo quando o seu próprio órgão entende que razão não lhe assiste”. Mais adiante pondera: “Uma decisão do Contencioso Administrativo Fiscal, que diga ser inconstitucional uma lei, e por isto deixe de aplicá-la, tornar-se-á definitiva à míngua de mecanismo no sistema jurídico, que permita levá-la ao Supremo Tribunal Federal”.

Por fim, arremata: “É sabido que o princípio da supremacia constitucional tem por fim garantir a unidade do sistema jurídico. Não é razoável, portanto, admitir-se que uma autoridade administrativa possa decidir a respeito dessa constitucionalidade, posto que o sistema jurídico não oferece instrumentos para que essa decisão seja

⁴ MACHADO, Hugo de Brito. “O Devido Processo Legal Administrativo Tributário e o Mandado de Segurança”, in “PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL”, Dialética, São Paulo, 1995, p. 78-82.



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

submetida à Corte Maior⁵. A conclusão mais consentânea com o sistema jurídico brasileiro vigente, portanto, há de ser no sentido de que a autoridade administrativa não pode deixar de aplicar uma lei por considerá-la inconstitucional⁶, ou mais exatamente, a de que a autoridade administrativa não tem competência para decidir se uma lei é, ou não inconstitucional” (sublinhamos).

Não há dúvida, em conclusão, que a matéria do controle da constitucionalidade das leis tem sede constitucional e tem base político-jurídica, não dando margem a que órgãos administrativos do Poder Executivo, que têm por chefe o Presidente da República, por conseguintes a este subordinados hierarquicamente, possam tecer juízo sobre normas que, por todo seu trâmite formal, constitucionalmente estabelecido, são presumivelmente constitucionais⁷, até que o Judiciário se manifeste.

Por derradeiro, ressalte-se que para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, os Tribunais deverão fazê-lo pela maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial, como prevê a Constituição em seu art. 97. O STF, como os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais de Justiça, para declarar determinada norma inconstitucional

⁵ Este é o magistério de CARNEIRO, Athos Gusmão, in “O Novo Recurso de Agravo e Outros Estudos”, Forense, Rio de Janeiro, 1996, p. 89., quando, ao discorrer sobre os pressupostos de admissibilidade do recurso especial, assim averba: “À evidência, não cabe recurso extremo das decisões tipicamente administrativas, ainda que em procedimento censórios proferidos pelos tribunais no exercício de sua atividade de autogoverno do Poder Judiciário e da magistratura. Igualmente descabe o recurso extraordinário ou o recurso especial de decisões proferidas por tribunais administrativos, como o Tribunal Marítimo, os Conselhos de Contribuintes, etc., cuja atividade é tipicamente de administração e sujeita ao controle do Judiciário (no Brasil, sistema da “unidade” da Jurisdição).” (grifamos)

⁶ Também DINIZ, Maria Helena, in “Norma Constitucional e Seus Efeitos”, Saraiva, 1991, p. 135/136, entende que o Poder Executivo ou qualquer autoridade não poderia deixar de cumprir lei por entendê-la inconstitucional, eis que se permitisse o não-cumprimento da norma dita inconstitucional, quebrar-se-iam os princípios da legalidade, autoridade, certeza e segurança jurídica.

⁷ Assim Leciona AFONSO DA SILVA, José, in “Curso de Direito Constitucional Positivo”, Malheiros, São Paulo, 1992, p. 53, quando afirma: “Milita presunção de validade constitucional em favor das leis e atos normativos do Poder Público, que só se desfaz quando incide o mecanismo de controle jurisdicional estatuído na Constituição. Essa presunção foi reforçada pela Constituição pelo teor do art. 103, §3º, que estabeleceu um contraditório no processo de declaração de inconstitucionalidade, em tese, impondo o dever de audiência do Advogado-Geral da União que obrigatoriamente defenderá o ato ou o texto impugnado”.(grifamos)



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

deve reunir seu pleno. Nada obstante, dá a entender a recorrente, que uma única câmara de um colegiado administrativo, por maioria simples, pode conhecer de incidente de inconstitucionalidade de norma legal ou ato administrativo normativo e sobre ele decidir."

Assim, quanto às alegações de mérito constitucional, não conheço do recurso.

No mérito infraconstitucional, sem reparos a decisão vergastada. Ocorre que, quando da ocorrência dos fatos que deu margem à denegação do pedido objeto do recurso, de fato não havia previsão legal para tal espécie de ressarcimento. E tal pode ser afirmado diante de uma leitura sistêmica das leis concessivas do que costuma chamar a doutrina e os julgados deste Egrégio Conselho de crédito incentivado.

Tanto sempre foi assim o entendimento da Administração Tributária quanto à jurisprudência deste Tribunal Administrativo, que veio o legislador pátrio, através de norma específica, dar margem a esta nova espécie de crédito incentivado, haja vista que para tal faz-se necessário a edição de lei no seu sentido restrito.

E a norma permissiva de tal renúncia fiscal (art. 11 da Lei nº 9.779), editada em 19/01/1999, portanto posterior aos fatos ensejadores do pedido ora sob análise, foi vazada nos seguintes termos:

"Art. 11. O saldo credor do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, acumulado em cada trimestre-calendário, decorrente de aquisição de matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem, aplicados na industrialização, inclusive de produto isento ou tributado à alíquota zero, que o contribuinte não puder compensar com o IPI devido na saída de outros produtos, poderá ser utilizado de conformidade com o disposto nos arts. 73 e 74 da Lei nº 9.430, de 1996, observadas normas expedidas pela Secretaria da Receita Federal - SRF, do Ministério da Fazenda."

Assim, o próprio legislador delegou competência a Secretaria da Receita Federal para regulamentar a matéria, o que veio a ser feito através da IN SRF nº 33/99, de 04/03/1999 (DOU 24/03/1999), que em seus artigos 4º e 5º, assim dispôs:



Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

"Art. 4º O direito ao aproveitamento, nas condições estabelecidas no art. 11 da Lei nº 9.779, de 1999, do saldo credor do IPI decorrente da aquisição de MP, PI e ME aplicados na industrialização de produtos, inclusive imunes, isentos ou tributados à alíquota zero, alcança, exclusivamente, os insumos recebidos no estabelecimento industrial ou equiparado a partir de 1º de janeiro de 1999.

Art. 5º Os créditos acumulados na escrita fiscal, existentes em 31 de dezembro de 1998, decorrentes de excesso de crédito em relação ao débito e da saída de produtos isentos com direito apenas à manutenção dos créditos, somente poderão ser aproveitados para dedução do IPI devido, vedado seu ressarcimento ou compensação.

§ 1º Os créditos a que se refere este artigo deverão ficar anotados à margem da escrita fiscal do IPI.

§ 2º O aproveitamento dos créditos do IPI de que trata este artigo somente poderá ser efetuado com débitos decorrente da saída dos produtos acabados, existentes em 31 de dezembro de 1998, e dos fabricados a partir de 1º de janeiro de 1999, com a utilização dos insumos originadores desses créditos, considerando-se que os produtos que primeiro saírem foram industrializados com a utilização dos insumos que primeiro entraram no estabelecimento.

§ 3º O aproveitamento dos créditos, nas condições estabelecidas no artigo anterior, somente será admitido após esgotados os créditos referidos neste artigo."

Dessa forma, não identifico, face a delegação regulamentar dada à SRF pelo legislador ordinário, qualquer coima de ilegalidade no ato administrativo que estipulou como termo inicial do benefício os créditos oriundos dos insumos recebidos no estabelecimento industrial ou equiparado a partir de 01 de janeiro de 1999, data anterior a vigência da Lei. De igual sorte, o ato regulamentador foi expresso em relação a fatos análogos ao caso concreto em julgamento quando asseverou, em seu artigo 5º, *caput*, que os créditos acumulados na escrita fiscal, existentes em 31 de dezembro de 1998, decorrentes de excesso de crédito em relação ao débito e da saída de produtos isentos com direito apenas à manutenção dos créditos, somente poderão ser aproveitados para dedução do IPI devido, **vedado seu ressarcimento ou compensação.** (grifei)



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 10980.010624/98-71
Acórdão : 201-74.009

Face o exposto, **nego provimento ao presente recurso voluntário.**

É assim que voto.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2000

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jorge Freire', written in a cursive style.

JORGE FREIRE