



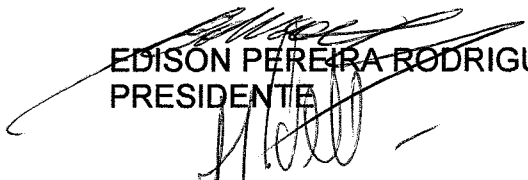
MINISTÉRIO DA FAZENDA
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS
SEGUNDA TURMA

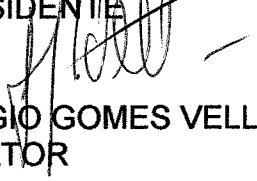
Processo nº : 11030.000808/95-08
Recurso nº : RD/203-0.283
Matéria : IPI.
Recorrente : CEGEL – CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA
Recorrida : 3ª CÂMARA DO SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
Interessada : FAZENDA NACIONAL
Sessão de : 18 DE JUNHO DE 2001
Acórdão nº : CSRF/02-01.042

"IPI. INCENTIVO DE NATUREZA SETORIAL. ART. 41, § 1º DO ADCT.
PRÉ-MOLDADOS DE CONCRETO. CONSTRUÇÃO CIVIL.
Os incentivos setoriais foram revogados após dois anos da promulgação
da Constituição Federal de 1988.
Recurso Especial desprovido."

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto
pela CEGEL – CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

ACORDAM os membros da Segunda Turma da Câmara Superior de
Recursos Fiscais, por unanimidade de votos, NEGAR provimento ao recurso, nos termos
do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.


EDISON PEREIRA RODRIGUES
PRESIDENTE


SERGIO GOMES VELLOSO
RELATOR

FORMALIZADO EM: 03 SET 2001

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: CARLOS
ALBERTO GONÇALVES NUNES, JORGE FREIRE, MARCOS VINÍCIUS NEDER DE
LIMA, OTACÍLIO DANTAS CARTAXO e FRANCISCO MAURÍCIO RABELO DE
ALBUQUERQUE SILVA. Ausente justificadamente o Conselheiro Dalton César Cordeiro
de Miranda.

Processo nº : 11030.000808/95-08
Acórdão nº : CSRF/02-01.042

Recurso nº : RD/203-0.283
Recorrente : CEGEL – CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.
Recorrida : FAZENDA NACIONAL

RELATÓRIO:

Trata-se de Recurso Especial (fls. 102/106) interposto pelo contribuinte contra decisão unânime da Terceira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, que deu provimento parcial ao Recurso Voluntário, sendo o acórdão assim ementado (fls. 91) :

"IPI – a) CONSTRUÇÃO CIVIL – PRODUTOS DE CONCRETO – ISENÇÃO REVOGADA – Por não ter sido confirmado por lei, antes de decorridos dois anos da promulgação da Constituição/88, restou revogado em face do que estabelece o art. 41, § 1º do ADCT/CF/88. B) APLICAÇÃO DA TR ANTERIORMENTE A 1º.08.1991. – IMPOSSIBILIDADE – Consoante posição do STF, está pacificado no âmbito deste Colegiado o entendimento de que incabe a aplicação da TR como parâmetro para cálculo dos juros. Recurso parcialmente provido. "

Alega o contribuinte que os incisos VI, VII e VIII, do artigo 45, do RIPI/82 não foram revogados pelo art. 41 e §§ do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por se tratar de isenção técnica.

O Recurso Especial foi admitido (fls. 111/112), sendo apresentadas contra-razões (fls. 114/116) pela Fazenda Nacional invocando julgado desta E. Segunda Turma.

É o relatório.



Processo nº : 11030.000808/95-08
Acórdão nº : CSRF/02-01.042

VOTO:

O recurso de divergência é tempestivo e merece ser acolhido.

A hipótese dos autos é idêntica à aquela analisada no acórdão CSRF/02.-0.694 trazida à colação pela Fazenda Nacional e por tantas vezes analisado pela Primeira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes.

Assim peço vênia para reportar-me aos fundamentos do Recurso nº 94.721, da lavra do Dr. Jorge Freire:

"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 estímulo 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, baldrames, 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 nº 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 dezembro 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 vinha 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 de 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 perquerimos a respeito da expressão "setorial", o que ao revés, será fundamental, se



Processo nº : 11030.000808/95-08

Acórdão nº : CSRF/02-01.042

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. 152, 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 o ensinamento 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 procurar 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 87.891). 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 a 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 Souza 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 de produtos



Processo nº : 11030.000808/95-08
Acórdão nº : CSRF/02-01.042

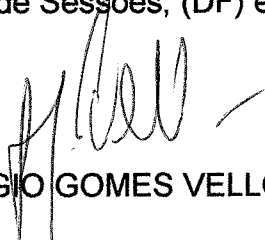
beneficiados com a isenção, pela vantagem relativa que esta proporciona, ou, de outro lado, para adquirirem e utilizarem aqueles produtos considerados desejáveis ao atingimento dos objetivos de política econômica governamental, pela redução de preços decorrente da isenção, não há como negar tratar-se de 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, § 1º, do ADCT"

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 01/06/92) e 649 (DOU 14/09/92) reduzir as alíquotas das mercadorias da posição 6810 para zero."

Isto posto, nego provimento ao Recurso Especial de Divergência.

É como voto.

Sala de Sessões, (DF) em 18 de junho de 2001



SÉRGIO GOMES VELLOSO