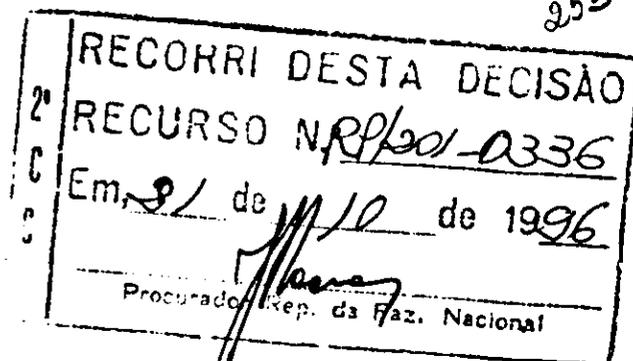


SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES



Processo : 11040.000363/91-51
Sessão : 05 de dezembro de 1995
Acórdão : 201-70.062
Recurso : 88.292
Recorrente : VIGA COM. E IND. DE MATERIAS DE CONSTRUÇÃO LTDA.
Recorrida : DRF em Pelotas - RS

IPI - Isenção do art. 31 da Lei nº 4.864/65. Blocos e preparação de concreto. Não está abrangida na revogação prevista no § 1º do art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (CF de 1988), por se tratar de isenção técnica com vistas ao atendimento do princípio inscrito no art. 153, § 3º item I da Constituição Federal. **Recurso provido.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: VIGA COM. E IND. DE MATERIAS DE CONSTRUÇÃO LTDA.

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, em dar provimento ao recurso. Vencido o Conselheiro Jorge Olmiro Lock Freire, tendo, inclusive, apresentado declaração de voto.

Sala das Sessões, em 05 de dezembro de 1995

Luiza Helena Galante de Moraes
Presidenta

Sérgio Gomes Velloso
Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros Selma Santos Salomão Wolszczak, Geber Moreira, Expedito Terceiro Jorge Filho e Rogério Gustavo Dreyer.

fclb/



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062
Recurso : 88.292
Recorrente : VIGA COM. E IND. DE MATERIAS E CONSTRUÇÃO LTDA.

RELATÓRIO

A empresa em referência, ora recorrente, foi lançada de ofício, consoante Auto de Infração de fls. 21.

Inconformada quanto à parte de denúncia fiscal que diz respeito à saída, a partir de 5 de outubro de 1990, até 31 de janeiro de 1991, de artefatos de cimento: tubos, cordões de meio-fio, sapatas, vigas, pilares, placas, etc., sem lançamento do IPI, a autuada apresentou a Impugnação de fls. 29/36, sustentado, em síntese, que referidos produtos estão alcançados pela isenção de que cuida o art. 31 da Lei nº 4.864/65, alterado pelo art. 4º do Decreto-Lei nº 400/68 e art. 29 do Decreto-Lei nº 1.593/77, isenção essa não atingida pelo disposto no § 1º do art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Prestada a informação fiscal de estilo, a fls. 38/40 a autoridade singular manteve a exigência fiscal pela Decisão de fls. 42/44, cujos fundamentos estão expressas em sua ementa, *verbis*:

“A isenção prevista no art. 45, incisos VI, VII e VIII, do RIFI/82 configurava indubitavelmente incentivo fiscal de natureza setorial, pois a lei (4.864/65) que a instituiu, na própria ementa, indicava tratar-se de “medidas de estímulo à indústria da construção civil”. Desta forma, a partir de 05/10/90, ficou revogada “ex-vi” do disposto no art. 41, § 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Impugnação improcedente.”

Cientificada dessa decisão, a recorrente, por ainda irresignada, vem, tempestivamente, a este Conselho, em grau de recurso, com as razões de fls. 47/49, idênticas às da apontada impugnação.

É o relatório.



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR SÉRGIO GOMES VELLOSO

Este Colegiado, por sua primeira Câmara, em reiterados julgados, à unanimidade de seus membros ou por maioria, de conformidade com sua composição, tem decidido que o § 1º, do art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, não alcançou a isenção prevista no art. 31 da Lei nº 4.864/65, com as alterações pelo art. 4º do Decreto-Lei nº 400/68 e art. 29 do Decreto-Lei 1.593/77. Nesse sentido, adoto como razões de decidir as da Conselheira Selma Santos Salomão Wolszczak no Recurso nº 96.381, eis que não tenho por que rever o meu entendimento a respeito expresso no mesmo sentido da ilustre Conselheira Selma Santos Salomão Wolszczak.

Peço vênias, para ainda discorrer.

Dispõe o citado art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição, aditada em 1988, *verbis*:

“Os Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios reavaliarão todos os incentivos fiscais de natureza setorial ora em vigor, propondo aos Poderes Legislativos respectivos as medidas cabíveis. (grifamos)

§ 1º Considerar-se-ão revogados após dois anos a partir da data da promulgação da constituição os incentivos que não forem confirmados por lei.”

Da norma constitucional transitória transcrita, decorre que são pressupostos para a revogação de qualquer norma exoneradora de tributo (entre as quais se incluem as isenções) que ela constitua um incentivo e que ele tenha natureza setorial.

Não foram, assim revogadas, todas as isenções de IPI vigentes à data da promulgação da Constituição Federal e que não tenham sido reconfirmadas.

A Constituição Federal de 1988 fala em incentivo, isenção e benefício (art. 155, § 2º, XII, “g”) com sentido bem distinto, constituindo-se em três realidades distintas.

Destarte há que se investigar o exato conteúdo, sentido e alcance do termo incentivo empregado na apontada Norma Constitucional Transitória

255



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

Incentivo significa incitamento, estímulo, tudo o que excita ou impele alguma coisa (cof. Dicionário Contemporânea da Língua portuguesa, de F.J. Caldas Aulete). No Novo Dicionário Aurélio colhe-se o mesmo significado: aquilo que incentiva, que incita ou excita.

Aires Barreto, na Revista de Direito Tributário nº 42, pag. 167/168 explicou que incentivo:

“... é expressão utilizada para indicar quaisquer modalidades de exonerações fiscais. Deveras, incentivos fiscais são tratamentos legais menos gravosos, ou desonerativos de carga tributária, concedidos a pessoas físicas ou jurídicas, que pratiquem atos ou desempenhem atividades consideradas relevantes as diretrizes da política econômica ou social traçada pelo estado e consubstanciada em lei.

Os incentivos representam assim, instrumentos jurídicos de que dispõe o Estado para concretizar interesses públicos considerados relevantes, sendo comum sua utilização para criar, impulsionar ou incrementar os resultados das políticas de desenvolvimento nacional.

Por intermédio desse instrumento jurídico fiscal, o Estado concita os particulares ao desempenho de certas místeres que coincidem com interesses que a política estatal considerou imprescindíveis à obtenção do bem-estar social. Técnicas de encorajamento, fórmulas convidativas são engendradas pelos legisladores, visando a estimular certos comportamentos necessários à realização das metas econômico-sociais por eles fixadas.

Esses mecanismos são efetivados por via de atos legislativos e ora consistem no abrandamento da imposição tributária vigente, ora na sua supressão. Reduzem-se ou eliminam-se as cargas tributárias de determinadas atividades de modo a, por força dessa desoneração, v.g., aumentar o capital ou o ativo financeiro das empresas, motivando o crescimento dos negócios. Cria-se um movimento rotativo, no qual cada novo ciclo é impulsionado pelo incentivo fiscal criado pela lei.

Os incentivos fiscais manifestam-se sob várias formas jurídicas. Expressam-se, em sentido lato, desde a forma imunitória até a de investimentos privilegiados, passando pelas isenções, alíquotas reduzidas, suspensão de impostos, manutenção de créditos, bonificações e outros tantos mecanismos, cujo fim último é sempre o de tornar as pessoas privadas colaboradoras de concretização das metas postas ao desenvolvimento econômico e social, pela adoção do comportamento ao qual estão condicionados.



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

Dessa lição, resta evidenciado que incentivo é termo genérico; isenção é mero instrumento, embora não exclusivo, da viabilização do incentivo.

Por outro lado, dessa lição, fica, ainda, claro que nem toda a isenção configura incentivo; é certo que há uma certa tendência por parte do Fisco em incluir toda e qualquer isenção na categoria de incentivo fiscal.

Todavia há isenção técnica que não tem por fim estimular ou incentivar certos comportamentos. São as isenções técnicas, isenções requeridas para aprimorar ou para melhor atender às exigências do princípio da capacidade contributiva, ou ainda realizar outros valores constitucionais, como o insculpido no item IV do art. 153 da Constituição Federal, qual seja, de que o IPI será seletivo, em função da essencialidade do produto. Sem dúvida, não constitui incentivo isenção que vise apenas remover obstáculos de custos (sabido que o IPI é repassado ao adquirente do produto tributado por esse imposto) dos materiais de construção, tendo em vista que segundo princípio da Constituição Federal apresentado em seu preâmbulo é dever do estado assegurar o bem-estar do povo e a moradia é um desses bens.

Desses princípios, não resta dúvida que a isenção somente terá feições de incentivo fiscal, quando se apresente com feições de medida dirigida à promoção de certas atividades, de induzimento de certos comportamentos que impliquem criação ou expansão de novas atividades.

Não é o caso da isenção de que se cuida - art. 31 da Lei nº 4.864/65 na sua redação vigente da data da promulgação da Constituição Nacional de 1988.

É que ela não é dirigida ao incentivo de expansão de qualquer atividade. Visa ela, como se disse a reduzir o custo dos produtos nela elencados.

E esse é o princípio insito na edição do Decreto-Lei nº 400/68, como se verá adiante, diploma esse que no seu art. 4º alterou a Lei nº 4.864/65.

Ademais, como já exposto, para que a isenção tributária seja alcançada pelo disposto no § 1º do art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é necessário que se caracterize como um incentivo setorial.

O texto constitucional não define o que se deve entender por "incentivo setorial". Cabe, portanto, ao interprete, tal tarefa, que deverá se valer dos conceitos correntes à época da promulgação da Constituição Federal.

Aparentemente a expressão foi inspirada na legislação do imposto de renda, que, entretanto, não encontra paralelo na legislação do IPI.



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

Segundo definições dos léxicos diz-se setorial o que é relativo a setor, termo este que tem diversos significados. Entre os catalogados no Novo Dicionário Aurélio há dois que interessam ao deslinde da questão em debate: “subdivisão de um região, zona, distrito, seção, etc.” e “esfera ou ramo de atividade; campo de ação; âmbito; setor financeiro”. Dessas conceituações, verifica-se que em uma de suas acepções, setor tem conotação geográfica, tal como região. Nesse sentido, incentivo setorial não se distinguiria de incentivo regional. Mais, ainda se o que é setorial é apenas parte de um todo, pode-se dizer que, na prática, inexistente incentivo que não seja setorial. O contrário seria incentivo global, aplicável a toda economia e a todos os seus agentes, indistintamente. Mas, assim, toda e qualquer isenção que fosse tomada no sentido de incentivo estaria revogada e a redação do dispositivo constitucional apontado, seria outra. Assim sendo, o incentivo de que nele se fala há que ser setorial, isto é, há que ser medida dirigista com vistas a um setor, o que não é o caso da isenção de que cuida o art. 31 da Lei nº 4.864/65, pois ela é medida que visa a reduzir custos de materiais de construção, de modo a torná-los mais acessíveis ao poder aquisitivo da classe mais desassistida. Essa isenção não visa a criar indústria nova ou mesmo ampliar indústria existente em certo setor. A aquisição dos blocos de concreto é feita pelo povo em geral e muitas vezes de indústrias de quintal. As grandes indústrias de blocos de concreto (tubos, meio-fio, etc.) são fornecedoras do Poder Público. O mesmo se dá com as preparações de concreto em que o Poder Público é o maior adquirente para a construção e conservação de estradas, barragens, etc. Os viadutos, passarelas, etc. quando em concreto são construídas, modernamente com blocos pré-fabricados.

Assim a isenção focalizada, além de não ser incentivo, se o fosse também não seria setorial. Como afirmei, a isenção em questão tem por finalidade reduzir custos, sobretudo os do Poder Público na construção de estradas, viadutos e barragens de usinas elétricas. Fossem esses produtos gravados com o IPI, quem acabaria, em última análise e em maior porcentagem, arcando com o ônus seria o Poder público. Seria admitir-se que a união gravaria esses produtos, dos quais, em última análise é a maior consumidora, para afinal ressarcir-se em parte (pela arrecadação do tributo) do imposto que gravaria os blocos e preparações de concreto, pois que teria de distribuir esse imposto arrecadado com os Estados, na forma do disposto na Constituição Federal.

A isenção em questão, é, portanto, uma isenção técnica, e disso não deixa dúvida a exposição de motivos do Decreto-Lei nº 400/68.

Vejamos:

A Lei nº 4.864/65, em seu artigo 31, dispôs:

“Ficam isentos de IPI as casas e edificações pré-fabricadas, inclusive os respectivos componentes, quando destinados à montagem, constituídos por painéis de paredes, de piso e cobertura, estacas, baldrames, pilares e vigas, desde



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

que 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 tributados.”

Dessa norma, pode-se antever um incentivo à indústria de casas e edificações pré-fabricadas. É certo.

No entanto, o mesmo não se antevê da norma com a redação que lhe deu o art. 4º do Decreto-Lei nº 400/68, que assim dispõe:

“Art. 4º - O artigo 31 da Lei nº 4.864 de 29 de novembro de 1965, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 31 - Ficam isentas do imposto sobre produtos industrializados as casas e edificações pré-fabricadas e seus componentes, quando se destinem a montagem, sejam, constituídos de painéis de parede, de piso e cobertura, estacas, baldrames, pilares e vigas, e façam parte integrante da unidade fornecida diretamente pela indústria de pré-fabricação, bem como as preparações e os blocos de concreto destinados à aplicação em obras hidráulicas ou de construção civil, desde que os materiais empregados na industrialização desses componentes, tenham sido regularmente tributados, quando for o caso.”

Segundo esse diploma, foram acrescentadas à isenção de que tratava inicialmente a Lei nº 4.864/65 (que dava isenção para as casas e edificações pré-fabricadas e os seus componentes, de qualquer matéria) os blocos e preparações de concreto. O disposto no art. 29 do Decreto-Lei nº 1.593/77, que deu nova redação ao art. 31 da Lei nº 4.864/65, introduziu na isenção nele tratada, que os componentes das construções pré-fabricadas restringiram-se àqueles nomeados pelo Ministro da Fazenda, bem como os blocos e as preparações de concreto eram aqueles relacionados pelo Ministro da Fazenda.

Os produtos da recorrente estão incluídos entre os relacionados pelo Ministro da Fazenda (Portaria MF nº 146, de 03.03.78).

Dissemos que a isenção focalizada, de conformidade com o art. 31 da Lei nº 4.864/65, no que concerne aos blocos e preparações de concreto, é uma isenção técnica, pois tem características de medida econômica, como disposição de justiça fiscal e política legislativa.

Assim foi dita na Exposição de Motivos SGMF nº 487, de 30.12.68, que acompanhou o Decreto-Lei nº 400/68, *verbis*:



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

“6. Através do art. 4º, deu-se nova redação ao artigo 31 da Lei nº 4.864/65, com a finalidade de estender-se o favor isencional, também, aos blocos de concreto destinados à aplicação em obras hidráulicas ou de construção civil o que se justifica, face ao benefício já concedido às casas e edificações pré-fabricadas e seus componentes, visando-se assim, incluir o tributo no espírito da política habitacional do Governo.” (grifamos)

O que visou o Governo, não foi mais incentivar o setor da indústria das edificações pré-fabricadas, mas legislar de forma a incluir o tributo no espírito da política habitacional do Governo, de remover custos e atender não só às classes menos favorecidas, como diminuir os custos do Poder Público nas obras a que o desenvolvimento do País lhe impunha (construção de estradas e de grandes barragens).

Aliás em janeiro de 1969, o então Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, editou “O programa estratégico e os novos instrumentos de política econômica”. No preâmbulo à apresentação desse plano, é dito, *verbis*:

“A partir da segunda quinzena de dezembro de 1968, o Governo Federal iniciou nova escalada na execução do Programa Estratégico, através de um conjunto de medidas destinadas a queimar etapas na consecução de suas metas.

Tais medidas, consubstanciadas nos textos legais aqui apresentados, destinam-se, basicamente, a fortalecer a empresa privada nacional e reduzir o déficit de caixa e aumentar a eficiência do setor público. Servem, simultaneamente, aos objetivos de assentar poderoso golpe contra a inflação e elevar a taxa de crescimento do PIB, em 1969. Numa terceira linha de atuação, determinadas providências se relacionam com o objetivo de progresso social, preocupadas com o bem-estar social das classes de menor renda.”

Nesse plano estratégico, as medidas nele elencadas se dividem em política econômica, política monetária e mercado de capitais - política fiscal e comércio exterior.

O Decreto-Lei nº 400/68, assim como o Decreto-Lei nº 380 (entrega do ICM aos Municípios), Decreto-Lei nº 401/69 (altera o legislação do IR), Decreto-Lei nº 406/68 (normas gerais de Direito Financeiro), Decreto-Lei nº 407/68 (alíquota máximas para o ICM), Decreto-Lei nº 433 (altera legislação do IR) e Decreto-Lei nº 63.978 (estabelece alíquotas de IPI) estão elencados entre as medidas de política fiscal do Governo.

Não é, dessa forma, a isenção de que se cuida medida dirigista a incitar o crescimento de atividades econômicas como o próprio Poder Legislativo dessa isenção, reconhece



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

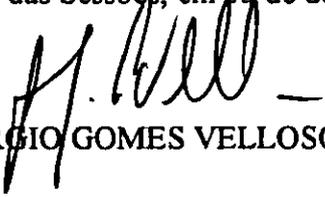
é medida de política fiscal com vistas ao princípio constitucional (art. 153, § 3º, item I), de modo a atender às classes menos favorecidas, como de diminuir custos do próprio Governo e dessa forma combater o déficit de caixa e o combate à inflação.

Não nos parece que o espírito dessa isenção tenha sido incentivar a fabricação desses produtos, nem animar especialmente os particulares a os consumirem.

Tenho que a isenção em tela, por não se caracterizar como incentivo fiscal e, se o fosse, não se caracterizaria como incentivo fiscal setorial, não está abrangida pelo disposto no § 1º do art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

São estas as razões que me levam a dar provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 05 de dezembro de 1995


SÉRGIO GOMES VELLOSO



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JORGE FREIRE

Através deste processo, litiga-se um crédito tributário no valor de 48.775,08 (quarenta e oito mil, setecentos e setenta e cinco e oito centésimos) Unidades Fiscais de Referência- UFIR.

No presente litígio administrativo, guerreia o art. 41 do ADCT, em seu parágrafo primeiro, 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 isentos (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 art. 45 do RIPI/82, em causa, se fundamentam no art. 29 da Lei nº 1.593/77, a qual, por sua vez, deu nova a 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 art. 31 da Lei nº 4.864/65 dispõe:

Ficam isentas do imposto de consumo as casas e edificações pré-fabricadas, inclusive os respectivos componentes quando destinados a montagem, constituído por painéis de parede, de piso e cobertura, estacas, baldrames, pilares e vigas, desde que 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 tributados.

Posteriormente, o art. 29 da Lei nº 1.593/77 deu nova redação ao art. 31, supratranscrito, assim dispondo:



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

Art. 29 - O artigo 31 da Lei nº 4.864, de 29 de novembro de 1965, alterado pelo Decreto-Lei nº 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 na Revista do Direito Tributário (nº 42).

A certa altura de seu trabalho, diz Geraldo Ataliba:



264

Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

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 irresignado 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, § 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, § 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 Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN através de seu parecer CAT nº 060/91.

Para nós não resta dúvida alguma que a isenção guerreada trata-se de incentivos fiscais, buscando incentivar o seguimento econômico da construção civil em relação às operações especificadas no art. 29 da Lei nº 1.593/77, que deu nova redação ao art. 31 da Lei nº 4.864, de 29 de novembro de 1965, supratranscritos. A própria ementa da Lei nº 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 à primeira conclusão. Se o alvo principal, ou até mesmo secundário



Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

que fosse, é a construção civil, nesse passo podemos concluir que, estamos diante de uma isenção, quer seja ela técnica ou incentivadora, de estímulo à construção civil. Portanto seu destinatário é um setor específico da economia. Assim, embora ainda não definida 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 mesma visa - em última instância, atendendo ao princípio constitucional da seletividade em função da essencialidade, princípio este conformador do Imposto sobre Produtos Industrializados- IPI -, a excluir da exigibilidade produtos essenciais, elementos básicos de moradia e bens dessa natureza.

No entanto, ao aceitar tal proposição, outra questão teria de 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 abrangidos pela isenção, alíquota zero, não-incidência, ou, se assim decidir 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 à 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 II do art. 31 da Lei nº 4.864/65, com redação dada pelo art. 29 da Lei nº 1.593/77 (artigo 45, VII, do RIPI/82 - Decreto nº 87.981). Com base nessa delegação, foram editadas as Portarias - MF nº 146, de 03/03/78, e 263, de 11/11/81.



Processo : 11040.000363/91-51
 Acórdão : 201-70.062

Neste ponto, já não temos mais dúvida. A norma isencional em voga tem finalidade incentivadora, pois visa a incentivar o ramo, setor da construção civil, e, como consequência, aí sim, reduzir o crônico *deficit* 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 de ter suas exações desoneradas, o que incoorre.

Raciocínio análogo faz a douta procuradoria da Fazenda Nacional no parecer PGFN/CAT nº 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 1.364/74 (aqui poderíamos ler, ao artigo 29 da Lei 1.593/77, que deu nova redação ao artigo 31 da Lei 4.864), se apóia, 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 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. (grifamos)

Ademais, se a norma em questão tratasse de isenção técnica, como entendem alguns, não haveria necessidade de o Governo, através dos Decretos nºs 511 (DOU de 01/06/92) e 649 (DOU 14/09/92) reduzir as alíquotas das mercadorias da posição 6810 para zero.

Por fim, outro detalhe deve ser lembrado. É o fato de que se o contribuinte tivesse convicção em seus argumentos (a tese da isenção técnica) não teria pago parte do auto de infração, de vez que a parte parcelada, segundo alega em sua impugnação à autoridade monocrática às fls. 50, se refere ao período de 25/11/91 a 31/03/92.

Assim, tendo em vista as razões acima esposadas e a farta jurisprudência desse Egrégio Segundo Conselho de Contribuintes, consubstanciada, dentre outros, nos Acórdãos nºs 202-06.655, 202-06.902, 202-06.950, 203-01.602 e 202-06.887,



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 11040.000363/91-51
Acórdão : 201-70.062

DENEGO O PRESENTE RECURSO,

mantendo a exação nos valores constantes às folhas 109 deste processo.

Salas das Sessões, em 05 de dezembro de 1995

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

JORGE FREIRE



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Ilmo. Sr. Presidente da 1ª Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes

Processo nº : 11040.000363/91-51

Sujeito Passivo: VIGA COM. E IND. DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.

Acórdão nº 201-70.062

A FAZENDA NACIONAL, por seu representante subfirmado, não se conformando com a R. decisão desta Egrégia Câmara, vem mui respeitosamente à presença de V. Sa., com fundamento no art. 29, inciso I, da Portaria MEFP nº 538, de 17 de julho de 1992, com modificações da Portaria MF nº 260/95, interpor Recurso Especial para Egrégia Câmara Superior de Recursos Fiscais, com as inclusas razões que acompanham esta, requerendo seu recebimento, processamento e remessa.

Nestes termos,

P. deferimento.

Brasília, 21 OUT 1996

JOSÉ DE RIBAMAR A. SOARES
Procurador da Fazenda Nacional



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Recurso nº 11040.000363/91-51 — R.F./201-0.336.
Sujeito Passivo: VIGA COM. E IND. DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.

RAZÕES DA FAZENDA NACIONAL

Egrégia Câmara, Eminentíssimos Conselheiros,

Por maioria de votos, os integrantes da Primeira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, deram provimento ao recurso da empresa em epígrafe.

O voto vencido do Conselheiro Jorge Oimiro foi objeto da brilhante declaração de fls. 61 a 66.

Como bem disse este eminente Conselheiro, a questão de mérito pendente é saber se os materiais isentos estavam ou não incluso 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 ob-rogada.

A seguir, o Conselheiro faz um resumo histórico das leis que tratam da isenção dos produtos em causa, cuja regulamentação se localiza nos incisos VI, VII e VIII do art. 45 do RIP/82.

Tem inteira procedência a colocação, segundo a qual a isenção da norma do art. 41, caput, no ADCT, o legislador constituinte manifestou o propósito para que os entes estatais reavaliassem a direção que vinham imprimindo à renúncia de receitas sob a forma de incentivos fiscais, tendo em vista que o momento econômico e político era diferente.

Assim, a indicação de "Incentivo Fiscal de Natureza Setorial" exclui dessa revisão incentivos outros, tais como os regionais (como o da Amazônia Ocidental, p. ex.) ou os não-setoriais.

Sobre ser as isenções uma das formas de expressão de incentivo fiscal, faz referência ao trabalho do prof. Aires F. Barreto e transcreve frase do notável tributarista Geraldo Ataliba, onde o autor registra sua opinião sobre a aceitação das isenções como espécie de incentivo fiscal.

O ilustre Conselheiro questiona, ainda, a natureza da isenção em lide, se técnica ou se incentivadora, para concluir, após exposição, de convincentes colocações, que se trata de isenção com finalidade de incentivar o contribuinte, no caso, do setor da construção civil, com vistas a reduzir o déficit habitacional brasileiro.

269



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

270

2

Recurso nº 11040.000363/91-51

Sujeito Passivo: VIGA COM. E IND. DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.

Reforçou o seu entendimento sobre a natureza da isenção em causa, transcrevendo o PGFN/CAT nº 500/93, da lavra do Dr. Ditimar Souza Britto.

E para concluir faz as seguintes colocações que merecem ser repetidas aqui em face da sua relevância:

"Por fim, outro detalhe deve ser lembrado. É o fato de que se o contribuinte tivesse convicção em seus argumento (a tese da isenção técnica) não teria pago parte do auto de infração, de vez que a parte parcelada, segundo alega em sua impugnação à autoridade monocrática às fls. 50, se refere ao período de 25/11/91 a 31/03/92.

Assim, tendo em vista as razões acima esposadas e a farta jurisprudência desse Egrégio Segundo Conselho de Contribuintes, consubstanciada, dentre outros, nos Acórdãos nº 202-06.655, 202-06.902, 202-06.950, 203-01.602 e 202-06.887".

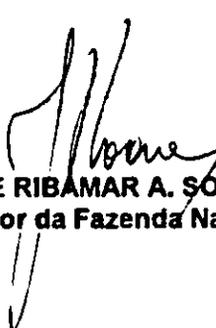
A Procuradoria da Fazenda Nacional, por seu representante, nada tem a reparar, acrescentando ou excluindo, das colocações feitas ao substancioso voto do douto Conselheiro que as subscreve, pois estão bem articuladas e fundamentadas, motivo porque as adota integralmente, como suas razões de recurso.

Ante o exposto, a Fazenda Nacional, por seu representante infra-assinado, requer da instância "ad quem" a reforma da decisão recorrida, não só para confirmar-se a decisão de Primeira Instância, que bem interpretou e aplicou a Lei à espécie, mas ainda para uniformizar-se a jurisprudência do Segundo Conselho, com o que se estará dando cumprimento à Lei, reconhecendo o Direito a quem tem e fazendo

JUSTIÇA!

N. termos,
P. deferimento.

Brasília, 21 OUT 1996


JOSÉ DE RIBAMAR A. SOARES
Procurador da Fazenda Nacional