



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

MINISTÉRIO DA FAZENDA	
Segundo Conselho de Contribuintes	
Publicação no Diário Oficial da União	
De	28 / 06 / 05
VISTO	

2ª CC-MF
Fl.

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

Recorrente : FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO RIO GRANDE DO SUL
Recorrida : DRJ em Porto Alegre - RS

**PASEP. NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO.
RESTITUIÇÃO. PRAZO.**

O prazo para apresentação de pedido de restituição é de cinco anos, contados da data de recolhimento do tributo.

Recurso negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO RIO GRANDE DO SUL.

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por maioria de votos, em negar provimento ao recurso.** Vencidos os Conselheiros Gustavo Vieira de Melo Monteiro e Rogério Gustavo Dreyer.

Sala das Sessões, em 19 de maio de 2005.

Josefa Maria Coelho Marques
Josefa Maria Coelho Marques
Presidente

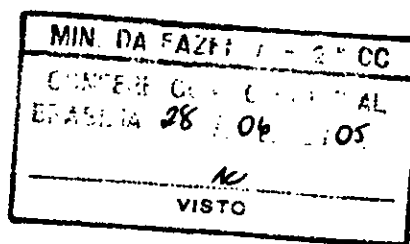
Jose Antonio Francisco
Jose Antonio Francisco
Relator

MIN. DA FAZENDA - 2.ª CC
CONSELHO DE CONTRIBUINTES
DE 28 / 06 / 05
VISTO

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Walber José da Silva, Antonio Mario de Abreu Pinto, Maurício Taveira e Silva e Sérgio Gomes Velloso.



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes



Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

Recorrente : FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO RIO GRANDE DO SUL

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de restituição da contribuição para o Pasep (fl. 1) apresentado em 13 de junho de 2003, cumulado com pedido de compensação de débito da mesma contribuição (fl. 2), relativo ao período de abril de 2003.

Na fl. 4, a interessada esclareceu que o motivo do pedido seria a declaração de inconstitucionalidade dos Decretos-Leis nºs 2.445 e 2.449, de 1988, com o restabelecimento da sistemática prevista na Lei Complementar nº 8, de 1970, que teria previsto a semestralidade da base de cálculo da contribuição.

Apresentou o demonstrativo de cálculo de fl. 5, as explicações de fl. 6, segundo as quais teria aplicado os índices de correção oficiais e, para julho e agosto de 1994, as diferenças entre o IGPM/FGV e a variação da Ufir, e demais documentos de fls. 8 a 18. Os valores que foram objeto do pedido referem às contribuições de maio de 1993 a julho de 1994.

A Delegacia da Receita Federal em Porto Alegre - RS indeferiu o pedido, pelo despacho decisório de fls. 20 a 25, considerando ter ocorrido a decadência do direito da interessada e haver sido revogado o Decreto nº 71.618, de 1972, que estabeleceu que o recolhimento do Pasep deveria ser efetuado relativamente às receitas do sexto mês anterior.

Contra o Acórdão apresentou a interessada a manifestação de inconformidade de fls. 29 e 30, alegando que as disposições do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 1966) não se aplicariam ao caso, uma vez que os pagamentos feitos ao Pasep não seriam de tributo. O prazo prescricional, segundo a interessada, seria o do Decreto nº 20.910, de 1932.

No resto, reiterou o pedido inicial.

A Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Porto Alegre - RS indeferiu a solicitação (fls. 33 a 39), nos seguintes termos:

"Assunto: Contribuição para o PIS/Pasep

Período de apuração: 01/05/1993 a 31/07/1994

Ementa: DECADÊNCIA - Nos termos do art. 168, I, do CTN, o direito de pleitear restituição/compensação de créditos contra o Fisco extingue-se após o transcurso do prazo de 5 anos, contados a partir da data de efetivação do suposto indébito, posição corroborada pelo Parecer PGFN/CAT 1538/99.

PASEP - PRAZO DE RECOLHIMENTO - Com a suspensão dos decretos-leis 2.445/1988 e 2.449/1988 pela Resolução do Senado 49/1995, as leis complementares 07/1970 e 08/1970 permaneceram em vigor e toda a legislação posterior a elas correlatas.

COMPENSAÇÃO - Indispensável a comprovação de liquidez e certeza dos créditos pleiteados contra o fisco para o deferimento do direito creditório pretendido.

Solicitação Indeferida".



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

MIN	A FAZENDA	CC
28 06 05		
VISTO		

2ª CC-MF
Fl.

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

Cientificada do Acórdão, a contribuinte apresentou o recurso de fls. 42 a 56, alegando que o prazo para pedido de restituição começaria a correr a partir da homologação de lançamento.

Ademais, alegou que o art. 14 do Decreto nº 71.618, de 1972, não teria sido revogado, pois se trataria de disposição a respeito da base de cálculo da contribuição e não de prazo de recolhimento. Dessa forma, aplicar-se-iam ao Pasep as mesmas conclusões relativas ao PIS.

É o relatório.



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

MIN DA FAZENDA - 2.º CC
CONFEE COM O ORIGINAL
BRASILIA 28 / 06 / 05
VISTO

2º CC-MF
Fl.

VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR
JOSÉ ANTONIO FRANCISCO

O recurso é tempestivo e satisfaz os demais requisitos de admissibilidade, razões pelas quais dele se deve tomar conhecimento.

Trata-se de saber qual o prazo para pedido de restituição, na hipótese de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, quando o Senado Federal tenha emitido resolução suspendendo a sua execução.

A respeito dessa questão, o Superior Tribunal de Justiça alterou recentemente o seu entendimento.

Entendia o Tribunal, originalmente, que o prazo para pedido de restituição, nos casos de declaração de inconstitucionalidade, iniciar-se-ia na data da publicação da decisão do STF, no sistema concentrado, ou da resolução do Senado Federal suspendendo a execução de lei declarada inconstitucional, no sistema difuso.

Assim, no REsp nº 531.788/RS (DJ de 3 de novembro de 2003, p. 312), decidiu o STJ:

"(...) para as hipóteses restritas de devolução do tributo indevido, por fulminado de inconstitucionalidade, o dies a quo para a contagem do prazo para repetição do indébito pelo contribuinte deve ser o trânsito em julgado da declaração de inconstitucionalidade, pela Excelsa Corte, em controle concentrado de constitucionalidade, ou a publicação da Resolução do Senado Federal, caso a declaração de inconstitucionalidade tenha se dado em controle difuso de constitucionalidade."

Entretanto, no julgamento dos Embargos de Divergência no REsp nº 435.835/SC, a Primeira Seção do STJ uniformizou o entendimento de que, tratando-se de tributo sujeito ao lançamento por homologação, o prazo seria de 10 anos, contados da data do fato gerador, tese que ficou conhecida como "cinco mais cinco", por somar ao prazo do art. 168 do CTN o do art. 150, § 4º.

É do que dá conta a ementa do acórdão do REsp nº 369.940/PR, da qual abaixo se reproduz parte (DJ de 30 de agosto de 2004, p. 238):

"TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O PRÓ-LABORE. AUTÔNOMOS E ADMINISTRADORES. ART. 3º, I, DA LEI Nº 7.787/89. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. STF. PRESCRIÇÃO. REPERCUSSÃO FINANCEIRA. ART. 166, DO CTN. TAXA SELIC.

1. A Primeira Seção, em 24.03.04, pacificou a questão da prescrição no julgamento dos Embargos de Divergência 435.835/SC (cf. Informativo de Jurisprudência do STJ, nº 203), ficando positivado o entendimento de que a 'sistemática dos cinco mais cinco' também se aplica em caso de tributo declarado inconstitucional pelo STF, mesmo que tenha havido resolução do Senado nos termos do art. 52, X, da Constituição Federal."



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

MIN. DA FAZENDA - 2ª CC
CONFERE COM O ORIGINAL
BRASLIA 28 / 06 / 05
K
VISTO

2ª CC-MF
Fl.

A razão para tal mudança de entendimento seria o fato de não haver prazo para apresentação de ação direta, nem para que o Senado adotasse resolução, no caso de declaração de inconstitucionalidade no sistema difuso, o que tornaria as ações virtualmente imprescritíveis.

O mencionado informativo 203 (<http://informativo.stj.gov.br/informativo.php?chave=0203>, acesso em 9 set 2004) trouxe a seguinte notícia:

PRESCRIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 'CINCO MAIS CINCO'.

"Na hipótese, houve a declaração de inconstitucionalidade da exação, ao fundamento de violação ao princípio da anterioridade, razão pela qual não se fez publicar resolução pelo Senado Federal. Diante disso, a Seção, por maioria, ao prosseguir o julgamento, entendeu não adotar o posicionamento de se contar o prazo prescricional a partir do trânsito em julgado da ADIn, no controle de constitucionalidade concentrado, ou da resolução do Senado, no controle difuso, para novamente adotar o que coloquialmente se conhece pela teoria do 'cinco mais cinco'. EREsp 435.835-SC, Rel. originário Min. Peçanha Martins, Rel. para acórdão Min. José Delgado, julgados em 24/3/2004."

Portanto, segundo o STJ, o prazo previsto no art. 168 do CTN é prazo de prescrição, que somente tem início com a homologação tácita ou expressa, no caso dos tributos sujeitos ao lançamento por homologação.

A respeito do prazo previsto no art. 168, I, do Código Tributário Nacional, a opinião da doutrina se divide, em relação à sua natureza.

No livro "Repetição do indébito e compensação no direito tributário" (MACHADO, Hugo de Brito, coord. São Paulo: Dialética, Fortaleza: Icet, 1999), Hugo de Brito Machado reuniu 21 dos mais renomados tributaristas do Brasil para tratar de matérias por ele propostas, relativamente à repetição de indébito e à compensação, que resultou nos 19 trabalhos publicados no livro.

Relativamente ao prazo do art. 168, I, do CTN, no item 2.2 do questionário formulado pelo insigne jurista, perguntou-se se tratava de prazo de decadência ou de prescrição, que resumiu as opiniões dos vários autores (*opus cit.*, p. 23):

"Quanto à natureza do prazo para pedido de restituição, menores não são as divergências. Que se trata de prescrição, afirmam Paulo Roberto de Oliveira Lima, Hugo de Brito Machado Segundo, Paulo de Tarso Vieira Ramos, Dejalma de Campos, e Aroldo Gomes de Mattos. Carlos Vaz, Vittorio Cassone e Oswaldo Othon, todavia, afirmam tratar-se de decadência."

Em sua obra "Decadência e prescrição no direito tributário" (Max Limonad. São Paulo: 2000), Eurico Marcos Diniz de Santi afirma tratar-se de decadência (p. 254) e de prescrição (p. 259).

Luciano Amaro diz o seguinte (Direito Tributário Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 398-9):

"Esse prazo é para o solvens pleitear a restituição na esfera administrativa, junto ao próprio accipiens, ou na esfera judicial."

Alguns acórdãos do antigo Tribunal Federal de Recursos suscitaram a questão de saber se, antes do ingresso em juízo, o solvens, necessariamente, teria de esgotar as vias administrativas. Em estudo anterior, pretendemos ter demonstrado que a discussão



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

MIN. DA FAZENDA - 2ª CC
COMPARECE COM O ORIGINAL
DATA 28 / 06 / 05
VISTO

2ª CC-MF
Fl.

através de processo administrativo é opção do solvens; somente nos casos em que fique demonstrada a inexistência de lide (vale dizer, situações em que o Fisco não oponha nenhum tipo de resistência nem de questionamento ao direito do solvens) é que se poderá discutir a legitimidade do ingresso em juízo, mas, aí, o problema é de condição da ação (interesse de agir) e não o do suscitado esgotamento das vias administrativas.

Caso opte pelo procedimento administrativo e não tenha sucesso, o solvens terá mais dois anos para ingressar em juízo, após a decisão administrativo denegatória de seu pedido.

Mais uma vez aqui o legislador ficou impressionado com os aspectos periféricos da decadência e da prescrição, e, aparentemente, deu ao prazo de cinco anos a natureza decadencial, e ao de dois anos o caráter prescricional. Não vemos razão para isso. Não há motivo lógico ou jurídico para a diversidade de tratamento. De resto, já vimos anteriormente que o elemento distintivo dos casos de prescrição e de decadência deve ser a natureza do direito, e não os detalhes formais com que este possa estar guarnecido."

É preciso, como ressaltado por Luciano Amaro, estabelecer a distinção entre decadência e prescrição, segundo a natureza do direito envolvido.

Agnello Amorin Filho, professor da Universidade Federal da Paraíba, em artigo publicado na Revista Forense^{1,2}, buscando conceitos delineados por Chiovenda e Pontes de Miranda, debruçou-se num trabalho metódico para estabelecer a distinção entre prescrição e decadência e identificar as ações imprescritíveis.

São conceitos definidos por Chiovenda que dão todo o respaldo para uma distinção verdadeiramente científica entre decadência e prescrição e que permitirão uma análise mais precisa da natureza do prazo para repetição de indébito tributário.

Segundo Chiovenda³, há duas categorias de direitos subjetivos: os direitos a uma prestação e os direitos potestativos (primeiro conceito).

Os direitos a uma prestação, para serem satisfeitos, dependem de uma cooperação do devedor, consistente no pagamento espontâneo da prestação. Enfim, tudo aquilo que esteja em posse do devedor e que, por direito, tenha de entregar ao credor encerra um direito a uma prestação.

Já os direitos potestativos, que podem ser exercidos pelo credor segundo sua vontade, e, por isso, independem de colaboração do devedor para ser exercidos, são direitos subjetivos que criam, extinguem ou modificam outros direitos subjetivos. Veja-se que há duas características para que o direito seja potestativo: 1) depender apenas da vontade do credor para ser (por ele) exercido; e 2) alterar a relação jurídica entre credor e devedor (criando, alterando ou extinguindo direitos).

Voltando aos direitos a uma prestação, como dependem, para serem satisfeitos, da cooperação do devedor, exigem que o ordenamento jurídico preveja uma forma de o credor

¹ "Critério científico para distinguir a prescrição da decadência e para identificar as ações imprescritíveis". Revista Forense, nº solvens 193, p. 7-37.

² Apud Valério, J. N. Vargas. "A decadência própria e imprópria no direito civil e no direito do trabalho". São Paulo: LTr, 1999, p. 57.

³ Chiovenda, Giuseppe. "Instituições de direito processual civil", 2ª ed., v. 1. Trad. de Paolo Capitanio. Campinas: Bookseller, 2000, p. 25-6, 30-3.



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

MIN. DA FAZENDA - 2.º CC
RECEBUE COM O ORIGINAL
28 / 06 / 05
VISTO

2º CC-MF
Fl.

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

proteger seu direito, no caso de não haver cooperação do devedor. Por isso, a cada direito a uma prestação corresponde uma ação que o protege⁴.

Com base na constatação imediata de que o prazo do referido art. 168 do CTN não se refere a direito potestativo, grande parte da doutrina afirma que se trata de prazo prescricional.

De fato, o “direito de pleitear a restituição” na esfera administrativa não é direito potestativo. À primeira vista, poder-se-ia até pensar que fosse, pelo fato de ser direito que pode ser exercido pelo credor de forma independente da vontade do devedor.

O direito à restituição é, obviamente, direito a uma prestação, pois depende da vontade do devedor para ser atendido espontaneamente. Mas o pleito da restituição, que é direito diverso do direito de restituição, não modifica a essência do direito de restituição. Não é do pleito que surge o direito à prestação e o pleito, em si, não altera o direito.

Tanto é que o direito creditório, nos termos da Instrução Normativa SRF nº 210, de 2002, art. 3º, III, pode ser reconhecido de ofício pelo Fisco.

Então, por isso, o prazo previsto no CTN teria de ser de prescrição. Mas também não é.

Não se pode negar a razão de Luciano Amaro ao afirmar que, em determinadas situações, o contribuinte tem uma verdadeira opção entre requerer administrativamente a restituição ou apresentar ação de repetição de indébitos contra o sujeito ativo.

Mas o art. 168 refere-se, em princípio, a situações que somente permitem pedido administrativo. Nos casos em que tenha havido recolhimento a maior ou indevido, em face da legislação tributária, ou em que tenha ocorrido erro na identificação do sujeito passivo ou, ainda, “reforma, anulação, revogação ou rescisão de decisão condenatória”, em princípio, não haveria resistência do Fisco ao direito do contribuinte, ao menos quando os recolhimentos fossem indevidos de acordo com a interpretação oficial da legislação.

Nessas hipóteses, não existiria interesse processual do contribuinte que justificasse a apresentação de ação judicial. Veja-se que o contribuinte poderia, em tais situações, apresentar pedido eletrônico de restituição, ou declaração de compensação, hipótese em que aproveitaria imediatamente os efeitos de seu direito.

Ademais, a Receita Federal até mesmo poderia efetuar uma restituição de ofício dos valores recolhidos indevidamente, de acordo com o dispositivo já citado da IN nº 210, de 2002.

Portanto, não poderia correr um prazo de prescrição nessas hipóteses.

O pedido administrativo de restituição, baseado em alegação que verse sobre inconstitucionalidade de lei, não é possível, a não ser nos casos previstos no art. 22A do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes:

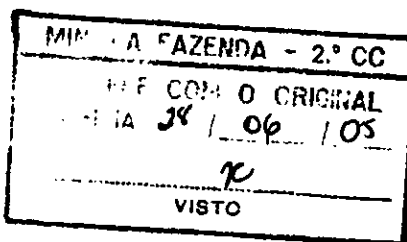
“Art. 22A. No julgamento de recurso voluntário, de ofício ou especial, fica vedado aos Conselhos de Contribuintes afastar a aplicação, em virtude de inconstitucionalidade, de tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo em vigor.”

⁴ Vide art. 75 do Código Civil de 1916; art. 189 do atual.



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436



2º CC-MF
Fl.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo:

I - que já tenha sido declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em ação direta, após a publicação da decisão, ou pela via incidental, após a publicação da resolução do Senado Federal que suspender a execução do ato;

II - objeto de decisão proferida em caso concreto cuja extensão dos efeitos jurídicos tenha sido autorizada pelo Presidente da República;

III - que embasem a exigência do crédito tributário:

a) cuja constituição tenha sido dispensada por ato do Secretário da Receita Federal; ou

b) objeto de determinação, pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, de desistência de ação de execução fiscal. (Artigo incluído pelo art. 5º da Portaria MF nº 103, de 23/04/2002)".

Dessa forma, está claro que, a não ser nos casos previstos no referido art. 22A, é inútil apresentar pedido de restituição sob a alegação de que a lei que criou a obrigação tributária seria inconstitucional.

Nessa hipótese, não havendo possibilidade de apresentação de pedido administrativo, não há que se falar no prazo do art. 168 do CTN.

Mas, é claro, a possibilidade de apresentação de ação judicial contra a lei que se considere inconstitucional é sempre possível, desde o momento em que a lei é publicada.

Havendo recolhimentos com base na lei, a possibilidade de apresentação de ação de repetição de indébito e o interesse processual do contribuinte são imediatos. Tanto é assim que, para que haja resolução do Senado Federal, é necessário que alguém apresente uma ação contra a cobrança, o que revela que também seja possível a apresentação de uma ação de repetição de indébito.

O prazo prescricional para apresentação da ação de repetição de indébito, no caso, é o previsto no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que previu o prazo quinquenal para todas as ações contra a União.

Esse decreto estava em vigor antes da publicação do CTN e não foi por ele revogado, uma vez que o referido Código não tratou de matéria de prescrição, nas hipóteses em que o contribuinte não podia apresentar o pedido administrativo. Tratou somente de um prazo de prescrição específico para a ação anulatória da decisão administrativa que denegasse a restituição (art. 169).

Portanto, o prazo prescricional para a ação de repetição de indébito é de cinco anos, contados da data do recolhimento do tributo.

O prazo para pedido administrativo (art. 168 do CTN), no caso de recolhimentos efetuados com base em lei inconstitucional, começa a contar da publicação da resolução do Senado Federal, no caso de declaração de inconstitucionalidade no sistema difuso, ou da decisão do Supremo Tribunal Federal, no caso de ação direta.



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

Processo nº : 11080.005849/2003-02
Recurso nº : 126.732
Acórdão nº : 201-78.436

MIN. DA FAZENDA - 2.º CC
RECEBE COM O ORIGINAL
DATA 28 06 05
VISTO

2º CC-MF
Fl.

Entretanto, há que se verificar se nessa data os indébitos estão ou não prescritos (Decreto nº 20.910/32), pois somente seria possível apresentar o pedido administrativo em relação aos indébitos não atingidos pela prescrição.

No presente caso, passaram-se cinco anos em relação aos dois fatos (ao último pagamento realizado e à publicação da resolução do Senado Federal, que ocorreu em outubro de 1995).

Portanto, o pedido está prescrito.

Observe, à vista de o entendimento majoritário da 1ª Câmara deste 2º Conselho de Contribuintes ser o de que a prescrição, no presente caso, inicia-se com a publicação da Resolução do Senado Federal nº 49, de 10 de outubro de 1995, que também, segundo esse entendimento, o pedido estaria prescrito, pois os cinco anos completaram-se em 11 de outubro de 2000.

À vista do exposto, voto por negar provimento ao recurso, considerando ter ocorrido a prescrição do direito da recorrente.

Sala das Sessões, em 19 de maio de 2005.


JOSE ANTONIO FRANCISCO

