



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS**

**Processo nº** 13851.000060/92-17  
**Recurso nº** Especial do Procurador  
**Acórdão nº** 9303-005.269 – 3ª Turma  
**Sessão de** 20 de junho de 2017  
**Matéria** CONTRIBUIÇÃO SOBRE O AÇÚCAR E O ÁLCOOL  
**Recorrente** FAZENDA NACIONAL  
**Interessado** RAIZEN ARARAQUARA AÇÚCAR E ÁLCOOL LTDA. (antiga USINA ZANIN - AÇÚCAR E ÁLCOOL LTDA.)

**ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL**

Período de apuração: 01/08/1989 a 31/12/1990

INCONSTITUCIONALIDADE. LEI TRIBUTÁRIA. APRECIÇÃO. INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA. INCOMPETÊNCIA. MATÉRIA SUMULADA.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária. (Súmula CARF nº 2)

Recurso Especial do Procurador Provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, por voto de qualidade, em dar-lhe provimento, para anular o acórdão recorrido, mantendo, na íntegra, a decisão de primeira instância. Vencidos os Conselheiros Tatiana Midori Migiyama, Demes Brito, Érika Costa Camargos Autran e Vanessa Marini Ceconello, que lhe negaram provimento. Manifestou intenção de apresentar declaração de voto a Conselheira Tatiana Midori Migiyama. Nos termos do art. 58, § 5º, Anexo II, do RICARF, o Conselheiro Luiz Augusto do Couto Chagas (Suplente convocado) não votou neste julgamento, por se tratar de questão já votada pelo Conselheiro Júlio César Alves Ramos na sessão anterior.

(assinado digitalmente)

Rodrigo da Costa Pôssas - Presidente em exercício e Relator

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Andrada Márcio Canuto Natal, Tatiana Midori Migiyama, Charles Mayer de Castro Souza (Suplente convocado), Demes Brito, Luiz Augusto do Couto Chagas (Suplente convocado), Érika Costa Camargos Autran, Vanessa Marini Ceconello e Rodrigo da Costa Pôssas.

## Relatório

Trata-se de Recurso Especial por contrariedade à lei, tempestivo, interposto pela Procuradoria da Fazenda Nacional ao amparo do art. 7º, I do Regimento Interno da CSRF, aprovado pela Portaria MF nº 147/2007, e recepcionado conforme o disposto no art. 4º do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, Anexo II da Portaria MF 256, de 22 de junho de 2009 (RICARF), em face do Acórdão nº 303-31.956, que possui a seguinte ementa:

*CONTRIBUIÇÃO SOBRE O AÇÚCAR E O ÁLCOOL — CAA.*

*Inexistência de publicação dos atos do Conselho Monetário Nacional, pelo BACEN, resulta na ineficácia dos mesmos, por inexistência de obrigatoriedade de seu cumprimento — Precedentes da Câmara Superior de Recursos Fiscais.*

*RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.*

A matéria de fundo trazida nos autos refere-se a auto de infração lavrado contra o contribuinte acima qualificado, para a exigência da contribuição e o adicional sobre o açúcar e o álcool, não declarado e não recolhido, referente aos meses de agosto de 1989 a dezembro de 1990.

A turma julgadora *a quo*, por maioria de votos, entendeu pela improcedência do lançamento efetuado, pela ineficácia dos atos do Conselho Monetário Nacional, pelo BACEN, relativos à Contribuição sobre o açúcar e o álcool, pela inexistência de sua publicação, bem como pela impossibilidade de majoração da Contribuição após o advento da Constituição Federal de 1988.

A Fazenda Nacional interpôs Recurso Especial por contrariedade à lei (cópia com o protocolo atestando sua tempestividade às fls. 1.121 a 1.128), que foi admitido, conforme despacho de admissibilidade às fls. 562 a 563.

O sujeito passivo apresentou suas contrarrazões às fls. 1.010 a 1.082.

É o relatório.

## Voto

Conselheiro Rodrigo da Costa Pôssas, Relator

O recurso interposto pela Fazenda Nacional é tempestivo: os autos foram recebidos na Procuradoria da Fazenda Nacional no dia 31/03/2006, conforme ciência pessoal no Termo de Intimação (fl. 490), e devolvidos no dia 06/04/2006, conforme protocolo atestando seu recebimento à fl. 1.121.

Insurge-se a Fazenda Nacional contra a decisão proferida por meio do Acórdão 303-31.956, em que, por maioria de votos, foi dado provimento ao recurso voluntário para considerar insubsistente o lançamento da contribuição e do adicional sobre o açúcar e o álcool, no período de agosto 1989 a dezembro de 1990. A Procuradoria pede a reforma da decisão e a restauração do inteiro teor da decisão de 1ª instância.

Afirma a Fazenda Nacional que a decisão *a quo* contrariou o disposto nos seguintes dispositivos legais e regulamentares:

*“Concluindo, ao ter derrubado o auto de infração, o v. acórdão ora recorrido acabou por ofender o art. 3º do Decreto-lei no. 308, de 28 de fevereiro de 1967, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei no. 1.712, de 14 de novembro de 1979, artigos 1º e 2º e Decreto-lei no. 1.952, de 15 de julho de 1982, arts. 1º e 3º; Decreto-lei no. 2.471, de 1º de setembro de 1988, art. 3º e Decreto no. 96.022, de 9 de maio de 1988.*

*Ademais, ao ter excluído as multas, o v. acórdão ora embargado acabou por malferir o Decreto-lei no. 2.471, de 1º de setembro de 1988, art. 2º c/c Decreto-lei no. 308, de 28 de fevereiro de 1967, art. 6º, par. 2º e Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados, aprovado pelo Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados, aprovado pelo Decreto no. 87.981, de 23 de dezembro de 1982, art. 364, inciso II.”*

Conforme consta do despacho de admissibilidade, estão satisfeitos os pressupostos regimentais, pois o acórdão recorrido foi proferido na vigência do antigo Regimento Interno; a decisão não foi unânime; o recurso foi interposto com a guarda do prazo regimental e foi demonstrada fundamentadamente a contrariedade à lei.

Desse modo, considerando que restaram preenchidos os requisitos regimentais, conheço do recurso.

Portanto, a matéria devolvida ao Colegiado cinge-se à questão da incidência da Contribuição sobre o açúcar e o álcool para fatos posteriores ao advento da Constituição Federal de 1988.

A turma julgadora *a quo*, entendeu pela improcedência do lançamento efetuado por dois fundamentos: (i) ineficácia dos atos do Conselho Monetário Nacional, pelo BACEN, relativos à Contribuição sobre o açúcar e o álcool, pela inexistência de sua publicação; (ii) impossibilidade de majoração da Contribuição, após o advento da Constituição Federal de 1988.

Alega a recorrente ter havido violação ao disposto nos atos legais e infralegais acerca da Contribuição sobre o açúcar e o álcool. Por outro lado, o acórdão recorrido afastou a aplicação das normas por entender que lhes faltavam um requisito essencial: a publicidade. Aponta o sujeito passivo em suas contrarrazões a violação ao artigo 81, inciso III, da Constituição Federal de 1967, e ao artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Também consta como fundamento da decisão recorrida a impossibilidade de majoração da Contribuição para fatos posteriores à CF/88.

Em que se pese as alegações trazidas no acórdão *a quo*, o fundamento para a inaplicabilidade das normas pela ausência de publicidade, bem como pela impossibilidade de majoração da Contribuição para fatos posteriores à CF/88, é a violação de preceitos constitucionais, o que impede a este órgão julgador de apreciá-la em sua plenitude.

Assim dispõe a Súmula CARF 2: “*O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.*”

Tanto a violação ao princípio da publicidade, quanto a violação à estrita legalidade para majoração da contribuição pressupõe a manifestação desta turma julgadora acerca da inconstitucionalidade de lei tributária.

Destaca-se, também, que somente são de observância obrigatória por este Conselho, à luz do art. 62 do RICARF, as decisões proferidas pelo STF sob a sistemática dos recursos repetitivos (artigo 543-C do CPC), o que não é o caso da matéria em litígio.

Portanto, por lhe faltar competência, não é possível o afastamento de norma tributária não declarada inconstitucional pelo STF por este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Em face do exposto, voto no sentido de DAR PROVIMENTO ao recurso especial da Fazenda Nacional, para reformar o acórdão recorrido, mantendo, na íntegra, a decisão de primeira instância.

(assinado digitalmente)  
Rodrigo da Costa Pôssas

## **Declaração de Voto**

Conselheira Tatiana Midori Migiyama

Depreendendo-se da análise dos autos do processo, peço vênias ao ilustre conselheiro relator e presidente em exercício, Rodrigo da Costa Pôssas, para manifestar meu entendimento.

*A priori*, quanto ao conhecimento, apenas trago que concordo com as colocações feitas pelo relator que se inclinou pelo conhecimento do recurso especial interposto pela Fazenda Nacional, eis que foram satisfeitos os requisitos para tanto.

Quanto ao cerne da lide, é de se recordar que se trata de auto de infração que imputou a exigência da Contribuição ao Instituto do Açúcar e do Alcool e seu respectivo adicional relativamente ao período de agosto/89 a dezembro/90.

Ressurgindo à lide, tem-se que o Decreto-Lei 308/67 dispôs sobre a receita do Instituto do Açúcar e do Alcool – IAA, estabelecendo, entre outros, que para custeio da intervenção da União, através do Instituto do Açúcar e do Alcool, na economia canavieira nacional, ficam criadas, na forma prevista no art. 157, § 9º, da Constituição Federal/67 as r. contribuições ora em discussão.

Nos termos do Decreto-Lei 1.712/79, tais contribuições incidirão exclusivamente sobre a saída do açúcar ou álcool da unidade produtora, sendo que fica o Conselho Monetário Nacional responsável por estabelecer os percentuais das contribuições de que trata este Decreto-lei, observados o limite máximo de 20% do valor dos preços oficiais do açúcar e álcool, considerando os tipos destes produtos ou sua destinação final.

Importante apenas trazer que o Pleno do STF – ao apreciar o RE 214.206, considerou que os diplomas legais que instituíram tais contribuições foram recepcionados pela CF/88. E, no que tange à variação da alíquota, vê-se que, analisando os autos do processo, tal matéria não seria objeto da lide (questão de inconstitucionalidade da norma).

Sendo assim, apenas clarifico que a discussão da lide trazida em recurso especial não se refere a constitucionalidade ou não da norma. A lide trazida em recurso traz discussão apenas da força normativa que deve ser considerada ou não quando não foi dada devidamente publicidade a norma do CMN – essencial, nos termos do decreto-lei, para a fixação dos percentuais das contribuições ora em discussão.

Em relação a essa matéria, tem-se que, nos termos do art. 2º da Lei 9.784/99 – **que regula o processo administrativo** no âmbito da Administração Pública Federal manda a administração observar os princípios basilares do direito administrativo:

*“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, **dentre outros**, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

*Parágrafo único. **Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:***

*I - atuação conforme a lei e o Direito;*

*II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;*

*III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;*

*IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;*

***V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;***

*VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;*

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Nesse ínterim, da leitura do acórdão recorrido, antecipo minha manifestação concordando com o voto proferido pela nobre ex-conselheira Nanci Gama – que peço vênia para reproduzi-lo (Grifos meus):

*“Cumpre-me analisar o quanto foi devolvido à esta segunda instância, através do recurso interposto. O Contribuinte, em sede recursal, não suscitou nenhuma preliminar tal como o fez nas outras peças constantes dos autos, limitando-se às questões de mérito concernentes A possibilidade de modificação das alíquotas da referida contribuição, após o advento da Constituição Federal de 1988, bem como a ausência de publicidade dos votos CMN, responsáveis pela majoração das alíquotas da CIDE em questão.*

*Como se sabe, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, no ano de 1996, manifestou-se pela constitucionalidade das referidas exigências, consoante se infere da seguinte ementa:*

*“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL. CONTRIBUIÇÃO E ADICIONAL DEVIDOS A AUTARQUIA FEDERAL. FIXAÇÃO DE ALÍQUOTAS. DELEGAÇÃO AO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. CONSTITUCIONALIDADE.*

*1. Contribuição para o Instituto do Açúcar e do Alcool e seu respectivo adicional. Decretos-leis nºs 308/67 e 1.712/79.*

*Fixação de alíquotas pelo Conselho Monetário Nacional, observados os limites e as condições previstos na legislação pertinente. Legitimidade da delegação de atribuições em face da Emenda Constitucional nº 01/69 e do Código Tributário Nacional.*

*2. Contribuição para o IAA. Arrecadação recolhida ao Tesouro Nacional e não ao Fundo de Exportação. Inconstitucionalidade do Decreto-lei nº 1.952/82, por haver transmudado a contribuição em imposto ao alterar a destinação dos recursos.*

*Improcedência. A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação. Recurso extraordinário não conhecido".*

*(STF, Tribunal Pleno, RE 158.208/RN, Relator, Ministro Marco Aurélio, DJ de 24/08/2001).*

*Contudo, em referido julgamento, o Pleno do STF não apreciou, ou melhor, não foi levado à sua apreciação o argumento de que o ato administrativo que fixou as alíquotas da já extinta CIDE carecia de **requisito essencial de validade, qual seja, publicidade.***

*Com efeito, observou-se que a publicação das alíquotas da CIDE se dava de maneira bastante imprópria, uma vez que vinham divulgadas na composição do preço da cana-de-açúcar. Quando os preços da cana eram publicados, na composição dos mesmos, fazia-se referência ao percentual que se deveria recolher a título de referida contribuição.*

*Como se sabe, **a publicidade é um dos princípios que deve nortear todo e qualquer ato administrativo, tendo sido positivado no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, pelo que, se lhe falta esse requisito, o ato não é capaz de vincular terceiros, impondo o seu cumprimento.***

*Sobre a importância e necessidade de se observar esse princípio vale transcrever a lição de Jose Santos Carvalho Filho, para quem<sup>1</sup>:*

*"(..) os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem".*

*Ademais, vale destacar ainda que a Câmara Superior de Recursos Fiscais já se posicionou pela ineficácia dos atos do Conselho Monetário Nacional não publicados no Diário Oficial da União (CSRF/02-0.647 e CSRF/02-01.036).*

*Cumprido ressaltar também que, **analisando a recente jurisprudência de nossos Tribunais Federais, identificamos que o entendimento que vem sendo adotado pela esfera judicial corrobora o que ora se afirma:***

*"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL. FIXAÇÃO DE ALÍQUOTA SOBRE A CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL PELO CM. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO DO RESPECTIVO ATO. NÃO ATENDIMENTO.*

*1. Muito embora se houvesse reconhecido que o Conselho Monetário Nacional (CMN) estivesse autorizado a fixar alíquotas para a contribuição devida ao extinto Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) (Cf. Pleno do STF. RE 178.144/AL, Rel. Min. Marco Aurélio, DJU de 28.09.2001), **torna-se indispensável a publicação do ato de majoração para que se possa exigir, validamente.***

*2. Hipótese em que essa prova não foi feita nos autos, ainda que oferecida à União Federal, nesta Corte, oportunidade para fazê-lo. (grifou-se)*

<sup>1</sup> in Manual de Direito Administrativo. 1999. Lumen Juris: Rio de Janeiro, p. 14.

---

*Por fim, é de ressaltar que, em consonância com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a CIDE em questão, de fato, não poderia ter sido majorada após o advento da Constituição Federal de 1988. Nesses termos, dado que o período a que se refere o lançamento compreende os meses de agosto de 1989 a dezembro de 1990, conclui-se, também por esta razão, que o mesmo deve ser julgado insubsistente.*

*Assim, pelas razões acima expostas, voto no sentido de DAR PROVIMENTO ao presente Recurso Voluntário.*

*Sala das Sessões, em 12 de abril de 2005”*

Sendo assim, vê-se que a decisão dada pelo colegiado a quo nada mais fez que observar o art. 2º, parágrafo único, inciso V, da Lei 9.784/99 – que, por sua vez, regula o processo administrativo fiscal, ao tratar do dever de divulgação dos atos administrativos para que produzam efeitos no ordenamento jurídico.

Ademais, cabe recordar que, nos termos do art. 62 do RICARF/2015 fica essa conselheira obrigada a observar dispositivo de lei e decreto que não tenham sido afastados sob o fundamento de inconstitucionalidade. O que, por conseguinte, cabe observar os termos do Decreto-Lei 1.712/79, que traz que o Conselho Monetário Nacional deve estabelecer os percentuais das contribuições incidentes sobre a saída do açúcar ou álcool da unidade produtora e o art. 2º, parágrafo único, inciso V, da Lei 9.784/99, que traz que somente os atos administrativos divulgados produziram efeitos no mundo jurídico.

Em vista de todo o exposto, nego provimento ao Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional.

É como voto.

(assinado digitalmente)  
Tatiana Midori Migiyama