Processo nº : 13855.001643/2004-01
Recurso nº : 135.653
Acórdão nº : 203-11.450

Recorrente : CALÇADOS SAMELLO S/A
Recorrida : DRJ em Ribeirão Preto-SP

MF-Segundo Conselho de Contribuintes
Publicado no Diário Oficial da União
de 03 / 05 / 07
Rubrica

IPI. PEDIDO DE RESSARCIMENTO CRÉDITO-PRÊMIO. PRESCRIÇÃO QÜINQÜENAL. O crédito-prêmio de IPI está vinculado à prescrição qüinqüenal disposta no Decreto nº 20.910/32, conforme pacífica jurisprudência do STJ.

CRÉDITO-PRÊMIO. O crédito-prêmio do IPI, incentivo à exportação instituído pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 491/69, só vigorou até 30/06/1983.

Recurso negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: **CALÇADOS SAMMELO S/A**

ACORDAM os Membros da Terceira Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **em negar provimento ao recurso, nos seguintes termos: I) por unanimidade de votos, em negar provimento face à decadência dos períodos anteriores a 01 de outubro de 1999; II) em relação aos períodos não decaídos: a) por maioria de votos, em conhecer do recurso, face à prejudicial levantada em sessão.** Vencidos os Conselheiros Cesar Piantavigna e Sílvia de Brito Oliveira que votaram pelo não conhecimento; **b) pelo voto de qualidade, em negar provimento ao recurso.** Vencidos os Conselheiros Cesar Piantavigna, Valdemar Ludvig, Eric Moraes de Castro e Silva e Dalton Cesar Cordeiro de Miranda. A Conselheira Sílvia de Brito Oliveira votou pelas conclusões. A Conselheira Sílvia de Brito Oliveira e o Conselheiro Dalton Cesar Cordeiro de Miranda apresentarão declarações de voto.

Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2006.

Antonio Bezerra Neto
Presidente

Emanuel Carlos Dantas de Assis
Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Odassi Guerzoni Filho e Eric Moraes de Castro e Silva.
Ecda/eaal

MIN. DA FAZENDA - 2.º CC
CONFERE COM O ORIGINAL
BRASÍLIA 30 / 03 / 07
VISTO

Processo nº : 13855.001643/2004-01
Recurso nº : 135.653
Acórdão nº : 203-11.450

Recorrente : CALÇADOS SAMELLO S/A

RELATÓRIO

Trata-se do Pedido de Ressarcimento de crédito-prêmio do IPI de fl. 01, protocolizado em 01/10/2004, no valor de R$ 19.359.800,45 e relativo a embarques realizados no período de 10/09/1997 a 28/06/2004, pela filial cujo CNPJ é o de nº 47.954.581/0092-00.

O pedido foi liminarmente indeferido pela autoridade competente, conforme o disposto na IN/SRF nº 226/2002.

O contribuinte apresentou a Manifestação de Inconformidade de fls. 91/114, onde alega, em síntese, que a IN SRF nº 226/02 extrapola os limites dessa espécie normativa e que o benefício em tela continua existindo e que o benefício em tela continua existindo, à luz da legislação que menciona e interpreta. Em favor de sua interpretação menciona decisões judiciais e administrativas.

A 2ª Turma da DRJ, nos termos do Acórdão de fls. 118/133, julgou improcedente a Manifestação de Inconformidade, interpretando que o benefício foi extinto em 30/06/83, nos termos do Decreto-Lei nº 1.658/79. Considerou, também, que numa interpretação mais favorável ao contribuinte o direito material ao crédito-prêmio existiu somente até o mês de janeiro de 1987, quando o Decreto-lei nº 491/69 foi revogado pela incorporação, ao direito interno, de norma jurídica de direito internacional, por meio do Decreto-Legislativo nº 22, de 05/12/86, combinado com o Decreto nº 93.962, de 22/01/87. Neste caso, a possibilidade de aproveitamento do benefício prescreveu em janeiro de 1992, por força do Decreto nº 20.910/92.

O Recurso Voluntário de fls. 136/150, tempestivo, refuta a decisão recorrida e insiste no pleito, desta feita mencionando a Resolução do Senado Federal nº 71/2005, inclusive.

É o relatório.

MIN DA FAZENDA - 2.º CC
CONFERE COM O ORIGINAL
BRASÍLIA 30 / 03 / 07
VISTO

VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR
EMANUEL CARLOS DANTAS DE ASSIS

O Recurso é tempestivo e atende aos requisitos do Processo Administrativo Fiscal, pelo que dele conheço.

Apesar das posições contrárias, e ressaltando as divergências em torno do tema, entendo que o incentivo à exportação denominado crédito-prêmio está extinto desde 30/06/1983.

Antes de adentrar no cerne da questão, trato da prescrição do benefício em tela, que é regulada pelo Decreto nº 20.910/32, conforme pacífica jurisprudência do STJ, inclusive. A 1ª Seção do STJ firmou entendimento neste sentido, cabendo mencionar os seguintes julgados: EDcl nos EDcl nos EDcl no REsp 225359/DF, julgamento em 20/04/2006, relator Min. Castro Meira, unânime; Resp 661.300/RS, 2ª T., Min. Eliana Calmon, DJ de 20.02.2006; Resp 541239/DF, 1ª Seção, julgamento em 09/11/2005, relator Min. Luiz Fux; Resp 752.550/RS, 1ª T., Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 19.09.2005; EDcl no Resp 225.359/DF, 2ª T., Min. Castro Meira, DJ de 03.10.2005.

Dessarte, a prescrição a vedar o seu aproveitamento ocorria em cinco anos, contados do efetivo embarque da mercadoria para o exterior. No mesmo prazo ocorria a decadência, nesta via administrativa.

Como a recorrente protocolizou o seu pedido em 01/10/2004, e o Pedido corresponde a embarques realizados no período de 10/09/1997 a 28/06/2004, estão atingidos pela decadência os valores referentes às datas anteriores a 01/10/1999.

Quanto aos embarques realizados a partir de 01/10/1999, o deslinde depende da análise da seguinte legislação:

- Decreto-Lei nº 491, de 05/03/1969, cujo art. 1º estabelece que "As empresas fabricantes de produtos manufaturados poderão se creditar, em sua escrita fiscal, como ressarcimento de tributos, da importância correspondente ao imposto sobre produtos industrializados calculado, como se devido fosse, sobre o valor F. O. B., em moeda nacional de suas vendas para o exterior...";

- Decreto-Lei nº 1.658, de 24/01/1979, que extingue, de forma gradual, o crédito-prêmio, estabelecendo no seu art. 1º um cronograma de redução, que começa com 10% em 24/01/1979, continua com 5% em 31/03/1979, 5% em 30/06/1979, 5% em 30/09/1979 e 5% em 31/12/1979 (somando 30% no decorrer de 1979), e a partir de então 5% a cada final de trimestre, de que forma que em 30/06/1983 o benefício é totalmente extinto;

- Decreto-Lei nº 1.722, de 03/12/1979, que altera a forma de utilização dos estímulos fiscais às exportações de manufaturados previstos nos arts. 1º e 5º do Decreto-lei nº 491/69, e no seu art. 3º altera o cronograma de redução do crédito-prêmio para os anos de 1980 a 1983, fixando-a em vinte por cento nos três primeiros desses anos (redução por ano, em vez de por trimestre, como estava previsto no § 2º do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.658/79) e em dez por cento no primeiro semestre do último, de forma que a data final do incentivo permanece a mesma: 30/06/1983;

- Decreto-Lei nº 1.724, de 07/12/1979, que autorizava o Ministro da Fazenda a aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir, os estímulos fiscais de que tratam os artigos 1º e 5º do Decreto-lei nº 491/69; e

- Decreto-Lei nº 1.894, de 16/12/1981, que institui incentivos fiscais para empresas exportadoras de produtos manufaturados e no seu art. 2º altera o art. 3º do Decreto-lei nº 1.248/1972, de forma a assegurar ao produtor-vendedor, nas operações decorrentes de compra de mercadorias no mercado interno, quando realizadas por empresa comercial exportadora para o fim específico de exportação, os benefícios fiscais concedidos por lei para incentivo à exportação, à exceção do crédito-prêmio previsto no artigo 1º do Decreto-lei nº 491/1969, ao qual passa a fazer jus apenas a empresa comercial exportadora.

O artigo 3º, I; do Decreto-Lei nº 1.894/81, também conferiu nova delegação de poderes ao Ministro da Fazenda, que assim como aquela conferida pelo Decreto-Lei nº 1.724/79, foi posteriormente julgada inconstitucional pelo STF.

Após o Decreto-Lei nº 1.658/79, nenhuma das alterações legislativas posteriores modificou a data de extinção definitiva do crédito-prêmio, fixada em 30/06/1983. Pelo contrário: o Decreto-Lei nº 1.722, de 03/12/1979 corroborou-a expressamente, embora tenha alterado o cronograma de redução fixando-o por períodos anuais para os anos de 1980 a 1983, em vez de por trimestre, como fizera inicialmente o Decreto-Lei nº 1.658/79.

Permaneceu a mesma data de vigência do benefício, com a delegação de competência ao Ministro da Fazenda para graduar, ao longo do ano e conforme a conveniência da política econômica, os pontos percentuais de extinção do crédito-prêmio correspondentes ao período (20% ao ano).

A legislação primária posterior ao Decreto-Lei nº 1.722/79 também não trouxe revogação, nem derrogação, das normas que aprazaram a extinção do crédito-prêmio para o dia 30/06/1983. O Decreto-Lei nº 1.724, de 07/12/1979, ao autorizar em seu art. 1º o Ministro de Estado da Fazenda a deliberar sobre o crédito-prêmio, não modificou a data final da extinção do benefício. Observe-se a redação do Decreto nº 1.724/79:

> *Art. 1º - O Ministro de Estado da Fazenda fica autorizado a aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir os estímulos fiscais de que tratam os artigos 1º e 5º do Decreto-Lei n.º 491, de 5 de março de 1969.*
>
> *Art. 2º - Este Decreto-Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.*

Com base nessa delegação de competência o cronograma de redução do crédito-prêmio foi alterado por Portarias Ministeriais, dentre elas as Portarias nºs 252/82 e 176/84, do Ministério da Fazenda, segundo as quais o referido benefício teve seu prazo de extinção prorrogado para 30/04/85.

O Supremo Tribunal Federal, todavia, declarou inconstitucionais as delegações de competência estabelecidas pelos Decretos-Leis nºs 1.724/79 e 1.894/81 para o Ministro da Fazenda. Veja-se:

> *CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. INCENTIVO FISCAL. CRÉDITO-PRÊMIO: SUSPENSÃO MEDIANTE PORTARIA. DELEGAÇÃO INCONSTITUCIONAL. D.L. 491,*

de 1969, arts. 1º e 5º. D.L. 1.724, de 1979, art. 1; D.L. 1.894, de 1981, art. 3º, inc. I. C.F. 1967.

I- É inconstitucional o artigo 1º do D.L. 1.724, de 7.12.79, bem assim o inc. I do art. 3º do D.L. 1.894, de 16.12.81, que autorizaram o Ministro de Estado da Fazenda a aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou restringir os estímulos fiscais concedidos pelos artigos 1º e 5º do D.L. nº 491, de 05.3.69. Caso em que tem-se delegação proibida: CF/67, art. 6º. Ademais, as matérias reservadas à lei não podem ser revogadas por ato normativo secundário.

II – R.E. conhecido, porém não provido (letra b).

(RE nº 186.623-3/RS, Min. CARLOS VELLOSO, DJ de 12.04.2002)"

TRIBUTO - BENEFÍCIO - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. Surgem inconstitucionais o artigo 1º do Decreto-lei nº 1.724, de 7 de dezembro de 1979, e o inciso I do artigo 3º do Decreto-lei nº 1.894, de 16 de dezembro de 1981, no que implicaram a autorização ao Ministro de Estado da Fazenda para suspender, aumentar, reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir os incentivos fiscais previstos nos artigos 1º e 5º do Decreto-lei nº 491, de 5 de março de 1969.

(RE 186359/RS, Pleno, j. 14/3/2002, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 10/5/2002, p. 53).

Mais recentemente, em 16/12/2004, o STF concluiu o julgamento do Recurso Extraordinário nº 208.260-RS, Acórdão publicado em 28/10/2005, e, por maioria, vencido o Min. Maurício Corrêa (relator original), declarou a inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto nº 1.724/79, no que delegava ao Ministro da Fazenda poderes para tratar do crédito-prêmio. Referido julgamento foi iniciado 20/11/1997, quando o Min. Maurício Corrêa proferiu o seu voto, afastando a inconstitucionalidade afinal declarada pelo Tribunal. Naquela ocasião foi acompanhado pelo Min. Nelson Jobim, que na sessão final, em 16/12/2004, reviu a sua posição anterior e acompanhou a maioria, que seguiu o voto do Min. Marco Aurélio, designado relator para o acórdão.

O STF entendeu que a delegação de competência em questão implica em ofensa ao princípio da legalidade - haja vista ter-se disposto, por meio de Portaria, sobre crédito tributário -, bem como ao parágrafo único do art. 6º da Constituição de 1969, que proibia a delegação de atribuições ("Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições;").

Em conseqüência das declarações de inconstitucionalidades, todos os atos normativos secundários decorrentes das delegações de competência conferidas pelos Decretos-Leis nºs 1.724/79 e 1.894/81 perderam, com eficácia *ex tunc*, as validades. Tanto os atos normativos que extinguiram o subsídio antes do prazo legal dos Decretos-leis nºs 1.658/79 e 1.722/79, quanto, com maior razão, as Portarias Ministeriais nºs 252/82 e 176/84, que tentaram prorrogar o prazo de vigência do subsídio até 30/04/85. Destarte, o crédito restou definitivamente extinto em 30/06/83.

Os Decretos-Leis nºs 1.658/79 e 1.722/79, no que determinam a extinção do crédito-prêmio em 30/06/1983, permanecem em pleno vigor.

Quanto ao Decreto-Lei nº 1.894, de 16/12/81, em seu art. 1º estendeu às empresas exportadoras o estímulo fiscal em questão, nos seguintes termos:

> *Art. 1º - As empresas que exportarem, contra pagamento em moeda estrangeira conversível, produtos de fabricação nacional, adquiridos no mercado interno, fica assegurado:*
> *I - O crédito do imposto sobre produtos industrializados que haja incidido na aquisição dos mesmos;*
> ***II - O crédito do imposto de que trata o art. 1º do DL nº 491, de 5 de março de 1969.***
> (negrito ausente no original).

A fim de evitar duplicidade de utilização do crédito-prêmio, o art. 2º Decreto-Lei nº 1.894/81, a seguir transcrito, restringiu a sua concessão às empresas produtoras-vendedoras, quando o referido benefício fosse utilizado pelas empresas comerciais exportadoras:

> *Art. 2º - O artigo 3º do DL nº 1.248, de 29.11.72, passa a vigorar com a seguinte redação:*
> *'Art. 3º. São assegurados ao produtor-vendedor, nas operações de que trata o artigo 1º deste DL, os benefícios fiscais concedidos por lei para incentivo à exportação, à exceção **do previsto no artigo 1º do DL nº 491**, de 05 de março de 1969, ao qual fará jus apenas a empresa comercial exportadora'.*
>
> (negrito ausente no original).

Se admitida a tese de que o benefício não fora extinto em 30/06/1983, a extinção teria se dado, de todo, em 05/10/90 - dois anos após a data da promulgação da Constituição Federal em 1988, face à ausência de confirmação expressa por lei.

É que, como se sabe, o art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) prevê, em seu § 1º, a necessidade de os incentivos fiscais de natureza setorial, anteriores à nova Carta, serem confirmados por lei. Do contrário consideram-se revogados após dois anos a contar da data da promulgação da Constituição. Assim dispõe o referido artigo do ADCT:

> *Art. 41. 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.*
> *§ 1º Considerar-se-ão revogados após dois anos, a partir da data da promulgação da Constituição, os incentivos que não forem confirmados por lei.*

O crédito-prêmio do IPI é, indiscutivelmente, incentivo fiscal de natureza setorial, porque tem como objetivo primordial fomentar o setor de exportação, cujo universo é facilmente determinável.

Inclusive, a Lei nº 8.402/92, mencionada como norma que teria convalidado-o, confirmou outros incentivos fiscais, mas não o crédito-prêmio. Observe-se a sua redação:

> *Art. 1º São restabelecidos os seguintes incentivos fiscais:*
> *(...)*
> *II - manutenção e utilização do crédito do Imposto sobre Produtos Industrializados relativo aos insumos empregados na industrialização de produtos exportados, de que trata o art. 5º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969;*
> *(...)*
> *§ 1º É igualmente restabelecida a garantia de concessão dos incentivos fiscais à exportação de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.248, de 29 de novembro de 1972, ao produtor-vendedor que efetue vendas de mercadorias a empresa comercial exportadora,*

para o fim específico de exportação, na forma prevista pelo art. 1º do mesmo diploma legal.

O inciso II do art. 1º da Lei nº 8.402/92 trata do benefício à exportação inserto no art. 5º do Decreto-Lei nº 491/69, relativo à manutenção e utilização do crédito do IPI incidente sobre matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem efetivamente utilizados na industrialização dos produtos exportados, nada tendo a ver com o crédito-prêmio instituído no art. 1º.

O § 1º do art. 1º da Lei nº 8.402/92, por sua vez, reporta-se ao art. 3º do Decreto-Lei nº 1.248/72, cuja redação é a seguinte: "São assegurados ao produtor-vendedor, nas operações de que trata o artigo 1º deste Decreto-lei, os benefícios fiscais concedidos por lei para incentivo à exportação." Claramente o referido § 1º não se refere expressamente ao crédito-prêmio.

A corroborar a extinção do crédito-prêmio em 30/06/83, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça já decidira, em 08/06/2004, negar, por três votos a um (o voto vencido foi do ilustre Min. José Delgado), o pedido de crédito-prêmio de IPI da empresa gaúcha Icotron S/A Indústria de Componentes Eletrônicos, Recurso Especial nº 591.708–RS (2003/0162540-6). A ementa deste Acórdão é a seguinte:

TRIBUTÁRIO. IPI. CRÉDITO-PRÊMIO. DECRETO-LEI 491/69 (ART. 1º). INCONSTITUCIONALIDADE DA DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA AO MINISTRO DA FAZENDA PARA ALTERAR A VIGÊNCIA DO INCENTIVO. EFICÁCIA DECLARATÓRIA E EX TUNC. MANUTENÇÃO DO PRAZO EXTINTIVO FIXADO PELOS DECRETOS-LEIS 1.658?79 E 1.722?79 (30 DE JUNHO DE 1983).

1. O art. 1º do Decreto-lei 1.658?79, modificado pelo Decreto-lei 1.722?79, fixou em 30.06.1983 a data da extinção do incentivo fiscal previsto no art. 1º do Decreto-lei 491?69 (crédito-prêmio de IPI relativos à exportação de produtos manufaturados).

2. Os Decretos-leis 1.724?79 (art. 1º) e 1.894?81 (art. 3º), conferindo ao Ministro da Fazenda delegação legislativa para alterar as condições de vigência do incentivo, poderiam, se fossem constitucionais, ter operado, implicitamente, a revogação daquele prazo fatal. Todavia, os tribunais, inclusive o STF, reconheceram e declararam a inconstitucionalidade daqueles preceitos normativos de delegação.

3. Em nosso sistema, a inconstitucionalidade acarreta a nulidade ex tunc das normas viciadas, que, em conseqüência, não estão aptas a produzir qualquer efeito jurídico legítimo, muito menos o de revogar legislação anterior. Assim, por serem inconstitucionais, o art. 1º do Decreto-lei 1.724/79 e o art. 3º do Decreto-lei 1.894/81 não revogaram os preceitos normativos dos Decretos-leis 1.658/79 e 1.722/79, ficando mantida, portanto, a data de extinção do incentivo fiscal.

4. Por outro lado, em controle de constitucionalidade, o Judiciário atua como legislador negativo, e não como legislador positivo. Não pode, assim, a pretexto de declarar a inconstitucionalidade parcial de uma norma, inovar no plano do direito positivo, permitindo que surja, com a parte remanescente da norma inconstitucional, um novo comando normativo, não previsto e nem desejado pelo legislador. Ora, o legislador jamais assegurou a vigência do crédito-prêmio do IPI por prazo indeterminado, para além de 30.06.1983. O que existiu foi apenas a possibilidade de isso vir a ocorrer, se assim o decidisse o Ministro da Fazenda, com base na delegação de competência que lhe fora atribuída. Declarando inconstitucional a outorga de tais poderes ao Ministro, é certo que a decisão do Judiciário não poderia acarretar a conseqüência de conferir ao benefício fiscal uma vigência indeterminada, não prevista e não querida pelo legislador,

e não estabelecida nem mesmo pelo Ministro da Fazenda, no uso de sua inconstitucional competência delegada.
5. Finalmente, ainda que se pudesse superar a fundamentação alinhada, a vigência do benefício em questão teria, de qualquer modo, sido encerrada, na melhor das hipóteses para os beneficiários, em 05 de outubro de 1990, por força do art. 41, § 1º, do ADCT, já ***que o referido incentivo fiscal setorial não foi confirmado por lei superveniente.***
6. Recurso especial a que se nega provimento.
(Negritos não-originais)

No voto vencedor do Recurso Especial nº nº 591.708–RS, o ilustre Relator, Ministro Teori Albino Zavascki, inicia a sua argumentação a partir da seguinte indagação:

foi ou não revogada a norma prevista no DL 1.658/79 (art. 1º, § 2º) e reafirmada no DL 1.722/79 (art. 3º), segunda a qual o estímulo fiscal do crédito-prêmio seria definitivamente extinto em 30.06.83?"

A resposta a essa indagação foi dada nos seguintes termos: "o benefício fiscal previsto no art. 1º do DL 491/69 ficou extinto em 30.06.83, tal como estabelecido pelo legislador."

No seu voto - que transcrevo porque esclarece toda a controvérsia, historiando-a, e porque está sem consonância com o entendimento aqui exposto -, o Ministro Teori Albino Zavascki assim se manifesta:

1. A hipótese é daqueles situadas em domínios não muito bem demarcados entre a matéria constitucional (de competência do STF) e infraconstitucional (atribuída ao STJ). É que não se questiona, propriamente, a constitucionalidade ou não dos preceitos normativos aplicáveis ao caso. No particular, as partes estão acordes no sentido de que há normas inconstitucionais, assim reconhecidas inclusive pelo STF. O que se questiona é se a norma inconstitucional teria ou não revogado as anteriores e se, reconhecida a sua inconstitucionalidade, teria ou não havido repristinação daquelas. Do modo como posta - de saber se determinada norma foi ou não revogada por norma superveniente, se vige ou não e em que limites -, é matéria que, embora suponha, eventualmente, juízo a respeito das conseqüências decorrentes da inconstitucionalidade das normas, comporta apreciação em recurso especial. Aliás, o tema já foi enfrentado no STJ em outros casos, tanto que há, no recurso, demonstração de dissídio jurisprudencial que tem como paradigmas acórdãos deste Tribunal. Assim, preenchidos que estão os demais requisitos de admissibilidade, conheço do recurso.

2. Para adequado exame do mérito convém rememorar os principais episódios da evolução legislativa do chamado "crédito-prêmio à exportação". Trata-se de incentivo fiscal criado pelo art. 1º do Decreto-Lei 491/69, a saber:

"Art. 1º. As empresas fabricantes e exportadoras de produtos manufaturados gozarão, a título de estímulo fiscal, créditos tributários sobre suas vendas para o exterior, como ressarcimento de tributos pagos internamente.

§ 1º - Os créditos tributários acima mencionados serão deduzidos do valor do Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre as operações no mercado interno.

§ 2º - Feita a dedução, e havendo excedente de crédito, poderá o mesmo ser compensado no pagamento de outros impostos federais, ou aproveitados nas formas indicadas por regulamento"

Sobreveio o Decreto-Lei 1.658/79, estabelecendo um cronograma de redução gradual do incentivo, até sua total extinção, prevista para a data de 30.06.83, conforme dispunha o artigo 1º e seus parágrafos:

"Art. 1º - O estímulo fiscal de que trata o artigo 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, será reduzido gradualmente, até sua definitiva extinção.

§ 1º - Durante o exercício financeiro de 1979, o estímulo será reduzido:

a) a 24 de janeiro, em 10% (dez por cento);

b) a 31 de março, em 5% (cinco por cento);

c) a 30 de junho, em 5% (cinco por cento);

d) a 30 de setembro, em 5% (cinco por cento);

e) a 31 de dezembro, em 5% (cinco por cento).

§ 2º - A partir de 1980, o estímulo será reduzido em 5% (cinco por cento) c 31 de março, a 30 de junho, a 30 de setembro e a 31 de dezembro, de cada exercício financeiro, até sua total extinção a 30 de junho de 1983."

O cronograma foi alterado pelo Decreto-Lei 1.722/79, cujo art. 3º assim dispôs:

"Art. 3º - O parágrafo 2º do artigo 1º do Decreto-lei nº 1.658, de 24 de janeiro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

" 2º O estímulo será reduzido de vinte por cento em 1980, vinte por cento em 1981, vinte por cento em 1982 e de dez por cento até 30 de junho de 1983, de acordo com ato do Ministro de Estado da Fazenda."

Editou-se, depois, o Decreto-Lei 1.724/79, com dois artigos:

"Art. 1º O Ministro de Estado da Fazenda fica autorizado a aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir os estímulos fiscais de que tratam os artigos 1º e 5º do Decreto-lei nº 491, de 5 de março de 1969.

"Art. 2º Este Decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. "

Finalmente, foi editado o Decreto-Lei 1.894/81, estendendo benefícios fiscais à exportação, inclusive o crédito-prêmio do DL 491/69, art. 1º, a certas empresas exportadoras que originalmente não estavam contempladas, isto é, "às empresas que exportarem, contra pagamento de moeda estrangeira conversível, produtos de fabricação nacional, adquiridos no mercado interno" (art. 1º, II). O art. 3º desse Decreto-Lei dispôs o seguinte:

"Art. 3º - O Ministro da Fazenda fica autorizado, com referência aos incentivos fiscais à exportação, a:

I - estabelecer prazo, forma e condições, para sua fruição, bem como reduzi-los, majorá-los, suspendê-los ou extingui-los, em caráter geral ou setorial;

II - estendê-los, total ou parcialmente, a operações de venda de produtos manufaturados nacionais, no mercado interno, contra pagamento em moeda de livre conversibilidade;

III - determinar sua aplicação, nos termos, limites e condições que estipular, às exportações efetuadas por intermédio de empresas exportadoras, cooperativas, consórcios ou entidades semelhantes".

Com base na delegação conferida pelos Decretos-Leis 1.724/79 e 1.894/81, o Ministro da Fazenda editou correspondentes atos administrativos, nomeadamente as Portarias 252/82 e 176/84, prorrogando a vigência do incentivo fiscal para 1º/05/85.

3. Ocorre que os Tribunais, provocados por contribuintes, declararam a inconstitucionalidade do artigo 1º do DL 1.724/79 e do artigo 3º do DL 1.894/81, ao fundamento básico de que a delegação de competência ao Ministro da Fazenda, para a prática dos atos neles mencionados, era incompatível com o princípio constitucional da legalidade estrita, incidente na espécie. Assim o fez o antigo Tribunal Federal de Recursos, ao julgar a Argüição de Inconstitucionalidade na AC 109.896/DF (DJ de 22.10.87, relator Min. Pádua Ribeiro). Assim o fez também (aliás com meu voto à época) o TRF da 4ª Região, de onde provém o recurso ora em exame (Argüição de Inconstitucionalidade na AC 90.04.11176-0/PR, relator Juiz Paim Falcão, DJ de 10.06.92). E assim o fez o STF, em precedentes ementados nos seguintes termos:

"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. INCENTIVO FISCAL. CRÉDITO-PRÊMIO: SUSPENSÃO MEDIANTE PORTARIA. DELEGAÇÃO INCONSTITUCIONAL. D.L. 491, de 1969, arts. 1º e 5º. D.L. 1.724, de 1979, art. 1; D.L. 1.894, de 1981, art. 3º, inc. I. C.F. 1967.

I- É inconstitucional o artigo 1º do D.L. 1.724, de 7.12.79, bem assim o inc. I do art. 3º do D.L. 1.894, de 16.12.81, que autorizaram o Ministro de Estado da Fazenda a aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou restringir os estímulos fiscais concedidos pelos artigos 1º e 5º do D.L. nº 491, de 05.3.69. Caso em que tem-se delegação proibida: CF/67, art. 6º. Ademais, as matérias reservadas à lei não podem ser revogadas por ato normativo secundário.

II – R.E. conhecido, porém não provido (letra b)" (RE 186.623-3/RS, Min. Carlos Velloso, DJ de 12.04.2002)"

TRIBUTÁRIO – BENEFÍCIO – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. Surgem inconstitucionais o artigo 1º do Decreto-lei nº 1.724, de 07 de dezembro de 1979, e o inciso I do artigo 3º do Decreto-lei 1.894, de 16 de dezembro de 1981, no que implicaram a autorização do Ministro de Estado da Fazenda para suspender, aumentar, reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir os incentivos fiscais previstos nos artigos 1º e 5º do Decreto-lei nº 491, de 05 de março de 1969" (RE 186.359-5/RS, Min. Marco Aurélio, DJ de 10.05.2002).

4.Reconhecida e declarada a inconstitucionalidade das normas de delegação previstas no art. 1º do DL 1.724/79 e no art. 3º do DL 1.894/81, surgiu a controvérsia, aqui também reproduzida nos autos, que pôs em lados opostos a Fazenda Pública e os contribuintes exportadores, e que consiste, em suma, em saber se foi extinto ou não o incentivo fiscal previsto no art. 1º do DL 491/69. No entender dos contribuintes, a resposta é negativa, já que, não tendo sido legítima a delegação outorgada ao Ministro da Fazenda para alterar o prazo de vigência ou extinguir o benefício, este passou a vigorar com prazo indeterminado. No entender da Fazenda, a resposta é positiva, porque as normas que estabeleciam o prazo de 30.06.83 como termo final para a outorga do incentivo, não foram revogadas, nem expressa e nem implicitamente, por qualquer norma superveniente. Em suma, a pergunta que tem de ser respondida é esta: foi ou não revogada a norma prevista no DL 1.658/79 (art. 1º, § 2º) e reafirmada no DL 1.722/79 (art. 3º), segunda a qual o estímulo fiscal do crédito-prêmio seria definitivamente extinto em 30.06.83 ?

5.Não procede, no meu entender, o argumento da Fazenda, nos termos em que foi posto. Se é certo que nenhuma norma posterior revogou expressamente o prazo fatal de 30 de junho de 1983, previsto no parágrafo 2º do art. 1º do DL 1.658/79 e no art. 3º do DL 1.722/79, também é certo que, ao outorgar ao Ministro da Fazenda poderes para "aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir" o incentivo, conforme estabelecido no art. 1º do DL 1.724/79 e no art. 3º do DL 1.894/81, o legislador deixou latente a possibilidade de sua prorrogação para além da data fatal antes referida. Conseqüentemente, sob este aspecto, não se pode acolher a tese de que, mesmo com a delegação dada ao Ministro da Fazenda, o benefício deveria necessariamente ser extinto em 30 de junho de 1983. Portanto, a se considerar legítima a delegação outorgada ao Ministro da Fazenda, não haveria como negar que o legislador admitiu a possível vigência do benefício por outro prazo (maior ou menor), que não o do Decreto-lei. Assim, implicitamente, a delegação de competência, nos termos em que conferida, importou a revogação da fatalidade do prazo para a extinção do benefício.

Observe-se, no particular, que também não procede a afirmação dos contribuintes segundo a qual o Decreto-Lei 1.894/81 teria restaurado o benefício fiscal do crédito prêmio, agora sem prazo determinado. Nada, no citado normativo, autoriza tal conclusão. Muito pelo contrário, a tese padece de insuperável vício lógico: não se poderia restaurar em 1981 um benefício que estava em plena vigência e que somente seria extinto em 1983.

Portanto, repita-se: o que ocorreu foi uma hipótese de revogação implícita, por incompatibilidade, como prevê o § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil: ao conferir ao Ministro da Fazenda a faculdade de manter, reduzir ou dilatar a vigência do benefício fiscal do crédito-prêmio, o legislador, implicitamente, admitiu a possibilidade de vir a ser modificada, por ato do Poder Executivo, a data de sua extinção, prevista para 30.06.83.

6.Mas a Fazenda têm razão, segundo penso, por duas outras circunstâncias. Primeiro, porque as normas de delegação de competência ao Ministro da Fazenda – que, como se disse, importaram a revogação implícita da fatalidade do prazo do benefício – foram declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário, inclusive pelo STF e, em razão disso, não produziram o efeito revocatório da legislação anterior.

E em segundo lugar porque o legislador jamais assegurou a concessão do benefício por prazo indeterminado. O que ele fez, ao editar a norma de delegação, foi conferir ao Ministro da Fazenda a faculdade de modificar o prazo de vigência do incentivo. Mas nem o legislador e nem o Ministro da Fazenda, em seus atos normativos secundários, conferiram ao benefício um prazo indeterminado. O máximo que fez o Ministro foi, mediante Portarias, prorrogar o incentivo até 1º de maio de 1985. Ora, se a indeterminação de prazo não foi querida e nem chegou e ser instituída pelo legislador ou pelo Executivo, é certo que ela não poderia ser, simplesmente, suposta como decorrência do ato jurisdicional que reconheceu a inconstitucionalidade da norma. O Judiciário, com efeito, não é legislador.

Convém detalhar esses fundamentos.

7.Em nosso sistema, de Constituição rígida e de supremacia das normas constitucionais, a inconstitucionalidade de um preceito normativo acarreta a sua nulidade desde a origem, razão pela qual o reconhecimento jurisdicional da inconstitucionalidade tem efeito meramente declaratório, e não constitutivo, operando ex tunc, a significar que o preceito

normativo inconstitucional jamais produziu efeitos jurídicos legítimos, muito menos o efeito revocatório da legislação anterior com ele incompatível. Essa é orientação firmemente assentada no Supremo Tribunal Federal, como se verifica, v.g., no RE 259.339, Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 16.06.2000 e na ADIn 652/MA, Min. Celso de Mello, RTJ 146:461, em cuja ementa a doutrina foi assim sumariada pelo relator:

"O repúdio ao ato inconstitucional decorre, em essência, do princípio que, fundado na necessidade de preservar a unidade da ordem jurídica nacional, consagra a supremacia da Constituição. Esse postulado fundamental do nosso ordenamento normativo impõe que preceitos revestidos de 'menor' grau de positividade jurídica guardem, 'necessariamente', relação de conformidade vertical com as regras inscritas na Carta Política, sob pena de ineficácia e de conseqüente inaplicabilidade. Atos inconstitucionais são, por isso mesmo, nulos e destituídos, em conseqüência, de qualquer carga de eficácia jurídica.(...) A declaração de inconstitucionalidade em tese encerra um juízo de exclusão, que, fundado numa competência de rejeição deferida ao Supremo Tribunal Federal, consiste em remover do ordenamento positivo a manifestação estatal inválida e desconforme ao modelo plasmado na Carta Política, com todas as conseqüências daí decorrentes, inclusive a plena restauração de eficácia das leis e das normas afetadas pelo ato declarado inconstitucional" (op.cit., p. 461).

Daí a acertada conclusão de Clèmerson Merlin Clève (A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro, RT, 2000, p. 249):

"Porque o ato inconstitucional, no Brasil, é nulo (e não, simplesmente, anulável), a decisão que o declara produz efeitos repristinatórios. Sendo nulo, do ato inconstitucional não decorre eficácia derrogatória das leis anteriores. A decisão judicial que decreta (rectius, que declara) a inconstitucionalidade atinge todos 'os possíveis efeitos que uma lei constitucional é capaz de gerar' [José Celso de Mello Filho, Constituição Federal Anotada, SP, Saraiva, 1986, p. 349] inclusive a cláusula expressa ou implícita de revogação. Sendo nula a lei declarada inconstitucional, diz o Ministro Moreira Alves, 'permanece vigente a legislação anterior a ela e que teria sido revogada não houvesse a nulidade' [Rp 1.077/RJ, Pleno, DJ em 28.09.1984]".

Alerta esse autor, ainda, para a inadequação do termo "repristinação", reservado às hipóteses de reentrada em vigor de norma efetivamente revogada (e que, salvo expressa previsão legislativa, inocorre no direito brasileiro), afirmando ser preferível, para designar o fenômeno do revigoramento de lei apenas aparentemente revogada por norma posteriormente declarada inconstitucional, falar-se em efeito repristinatório (op. cit., p. 250).

Não foi outra a orientação adotada por esta 1ª Turma do STJ, no julgamento do RESP 587.518, julgado em 04.03.2004, de que fui relator, onde ficou anotado:

"1. O vício da inconstitucionalidade acarreta a nulidade da norma, conforme orientação assentada há muito tempo no STF e abonada pela doutrina dominante. Assim, a afirmação da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade da norma, tem efeitos puramente declaratórios. Nada constitui nem desconstitui. Sendo declaratória a sentença, a sua eficácia temporal, no que se refere à validade ou à nulidade do preceito normativo, é ex tunc.

2. A revogação, contrariamente, tendo por objeto norma válida, produz seus efeitos para o futuro (ex nunc), evitando, a partir de sua ocorrência, que a norma continue incidindo, mas não afetando de forma alguma as situações decorrentes de sua (regular) incidência, no intervalo situado entre o momento da edição e o da revogação.

3. A não-repristinação é regra aplicável aos casos de revogação de lei, e não aos casos de inconstitucionalidade. É que a norma inconstitucional, porque nula ex tunc, não teve aptidão para revogar a legislação anterior, que, por isso, permaneceu vigente."

Fundada nesse raciocínio, a Turma, na oportunidade considerou que, reconhecida a inconstitucionalidade do aumento da contribuição para o PIS operado pelos Decretos-leis 2.445/88 e 2.449/88, ficou repristinada, isto é, mantida, a sistemática de recolhimento estabelecida na lei anterior (Lei Complementar 7/70).

Ora, no caso concreto, o fenômeno é exatamente o mesmo. Declarada a inconstitucionalidade do art. 1º do DL 1.724/79 e do art. 3º do DL 1.894/81, é imperioso reconhecer que deles não surgiu qualquer efeito jurídico legitimo, muito menos aquele, antes referido, de produzir a revogação implícita do prazo de vigência do benefício fiscal até 30 de junho de 1983. Com a inconstitucionalidade da norma revogadora (ainda mais em se tratando de revogação implícita, por incompatibilidade, como é o caso) ficou inteiramente mantido, ex tunc, o preceito normativo que se tinha por revogado. A conseqüência necessária é a da restauração, da repristinação ou, melhor dizendo, da manutenção, plena e intocada, da norma que estabeleceu como sendo em 30 de junho de 1983 o prazo fatal de vigência do incentivo previsto no art. 1º do DL 491/69.

8.Há, ademais, outro fundamento a demonstrar a extinção do crédito-prêmio na data prevista na lei. A função jurisdicional, no domínio do controle de constitucionalidade dos preceitos normativos, faz do Judiciário uma espécie de legislador negativo, pois lhe confere poder para declarar excluída do mundo jurídico a norma inconstitucional. Todavia, jamais o investe na função de legislador positivo, isto é, jamais autoriza que, a pretexto de declarar a inconstitucionalidade parcial de uma norma, possa o Judiciário inovar no plano do direito positivo, permitindo que se estabeleça, com a parte remanescente da norma inconstitucional, o surgimento de uma norma nova, não prevista e nem desejada pelo legislador. Essa é orientação pacífica do STF. "O Poder Judiciário, no controle de constitucionalidade dos atos normativos, só atua como legislador negativo e não como legislador positivo", afirmou o relator da Adin 1.822-4/DF, Min. Moreira Alves (DJ de 10.12.99), razão pela qual é verdadeiro "dogma", na expressão do voto Ministro Sepúlveda Pertence, "...que não se declara a inconstitucionalidade parcial quando haja inversão clara do sentido da lei". No mesmo sentido, entre muitos outros, os seguintes precedentes: Rp 1.379-1, Min. Moreira Alves, DJ de 11.09.87; Rp 1.451/DF, Min. Moreira Alves, RTJ 127/789). É também nesse sentido a orientação doutrinária brasileira, a clássica (como, v.g, a de Lúcio Bittencourt, em "Controle Jurisdicional de Constitucionalidade das Leis", 1968, p. 168) e a atual (como, v.g., a de Gilmar Ferreira Mendes, em "Jurisdição Constitucional", Saraiva, 1996, p. 264).

Ora, conforme antes se fez ver da evolução legislativa do incentivo fiscal em exame, não há norma alguma que tenha assegurado a vigência do benefício para além de 30.06.83. O que existia era apenas a possibilidade de isso vir a ocorrer, se assim o decidisse o Ministro da Fazenda, com base na delegação de competência que lhe fora atribuída. Pois bem, declarando inconstitucional a outorga de tais poderes ao Ministro, é certo que a decisão do Judiciário não poderia acarretar a conseqüência de produzir uma norma nova, conferindo ao benefício fiscal uma vigência indeterminada, não prevista e não querida pelo legislador, e não estabelecida nem mesmo pelo Ministro da Fazenda, no uso de sua inconstitucional competência delegada. Não há como negar, portanto, também por este fundamento, que o benefício fiscal previsto no art. 1º do DL 491/69 ficou extinto em 30.06.83, tal como estabelecido pelo legislador.

9 Finalmente, ainda que se pudesse superar a fundamentação alinhada, a vigência do benefício em questão teria, de qualquer modo, sido extinta por força do disposto no art. 41, e seu § 1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da Constituição Federal. Diz o dispositivo:

"Art. 41 – 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.

§ 1º Considerar-se-ão revogados após dois anos, a partir da data da promulgação da Constituição, os incentivos fiscais que não forem confirmados por lei"

Ora, o incentivo previsto no art. 1º do DL 491/69 era um típico incentivo fiscal setorial, direcionado que estava ao chamado "setor exportador", e, como tal, se em vigor à época, deveria ter sido confirmado por lei. Isso, no entanto, não ocorreu e, por isso mesmo sua vigência foi encerrada, na melhor das hipóteses para os beneficiários, em 05 de outubro de 1990, dois anos após a promulgação da Constituição.

Aliás, a Lei 8.402 de 08.01.92, destinada a restabelecer incentivos fiscais, confirmou, entre vários outros, o "do crédito do Imposto sobre Produtos Industrializados relativo aos insumos empregados na industrialização de produtos exportados, de que trata o art. 5º do Decreto-Lei 491, de 5 de março de 1969" (art. 1º, II). Nenhuma palavra sobre o incentivo aqui em exame, previsto no art. 1º do mesmo Decreto-Lei. Convém anotar que esses dois incentivos são inconfundíveis, tendo o legislador dado a eles tratamento autônomo. Assim, o regime de delegação ao Ministro da Fazenda para aumentar, reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir, dizia respeito a ambos, ou seja, aos "estímulos fiscais de que tratam os artigos 1º e 5º do Decreto-Lei 491, de 5 de março de 1969", segundo disposição expressa do art. 1º do DL 1.724/69; todavia, apenas o crédito-prêmio previsto no art. 1º, e não o incentivo do art. 5º, teve seu prazo de vigência limitado a 30.06.83, conforme se vê do art. 1º do DL 1.658/79 e art. 3º do DL 1.722/79, todos acima transcritos. Da mesma forma ocorreu com a Lei 8.402/92, que faz menção apenas ao restabelecimento do incentivo do art. 5º, e não ao outro, do art. 1º, que já se encontrava extinto.

10.Ante o exposto, nego provimento. É o voto.

Contrário ao entendimento acima, o Min. José Delgado, no seu voto-vista, manteve o seu entendimento anterior acerca da matéria, pelas razões seguintes:

Em síntese, o que me apresenta convincente é que:

a) o legislador pretendeu, inicialmente, extinguir o crédito-prêmio do IPI em junho de 1983;

b) porém, por ter resolvido adotar em 1981 a continuidade de incentivos às empresas exportadoras com o referido crédito-prêmio, resolveu torná-lo sem prazo certo de extinção, delegando, contudo, ao Ministro da Fazenda autorização para extingui-lo quando, por questões de política fiscal, entendesse conveniente;

c) tendo a referida delegação sido considerada inconstitucional, o incentivo em questão só pode ser extinto por lei posterior ao DL 1.894, de 16.12.1981, de modo expresso ou que contenha regra incompatível com o alcance do discutido benefício fiscal.

Após o voto do Min. José Delgado, que restou vencido, o Min. Teori Albino Zavascki, relator do Acórdão 591.708–RS, reconheceu o equívoco em que incorreu nos votos

anteriores sobre o tema e refutou o argumento de que o Decreto-Lei nº 1.894/81 teria "confirmado" o incentivo em questão, assim se pronunciando:

> *Senhor Presidente, peço a palavra para tecer algumas considerações em face do voto que acaba de ser proferido pelo Ministro Delgado, em que refere a existência de precedente desta Turma, no sentido de sua tese, precedente que teve inclusive meu voto de adesão. Realmente, naquela ocasião votei naquele sentido, e o fiz, na condição de vogal, levado pela invocação, constante do voto do relator – que, salvo melhor juízo, foi o próprio Ministro Delgado – de jurisprudência do STJ e do próprio STF sobre a matéria. Todavia, ao estudar o presente caso, verifiquei que a invocada jurisprudência do STF dizia respeito apenas à inconstitucionalidade das normas de delegação constantes nos Decretos-Leis 1.724/79 e 1.894/81, e não à questão ora em foco, que é a alegada vigência, por prazo indeterminado, do crédito-prêmio instituído pelo DL 491/69. Daí a razão porque, agora, estou votando em sentido diferente, lamentando o equívoco em que incorri quando acompanhei o relator na votação anterior. Faço estas observações em face da relevância do caso que estamos julgando, com repercussões importantes nas finanças públicas, caso venha a ser reconhecido que o referido incentivo está, até hoje, em vigor. Sensibiliza-me a conseqüência de nossos julgados, até porque, no mister de juiz, julgamos fatos sociais e não podemos afastar o direito da realidade do mundo.*
>
> *Quanto ao mérito da questão, reafirmo os termos do meu voto. Conforme lá se afirmou, o* ***DL 1.894/81 nada mais fez do que ampliar o rol das empresas beneficiadas com o incentivo do art. 1º do DL 491/69. É que, originalmente, faziam jus ao benefício apenas e tão somente as "empresas fabricantes e exportadoras" (art. 1º do DL 491/69); com o DL de 1981, passaram a ser beneficiadas também as empresas comerciantes que exportassem produtos nacionais por elas adquiridos internamente ("empresas que exportarem, contra pagamento de moeda estrangeira conversível, produtos de fabricação nacional, adquiridos no mercado interno" – art. 1º do DL 1.894/81. Não procede, assim, o argumento segundo o qual esse DL teria tido a intenção de "confirmar" a existência do incentivo previsto em lei anterior (desiderato que seria muito estranho para um preceito normativo), e muito menos o de "recriar" o benefício por prazo indeterminado. O que houve foi, na verdade, uma extensão do benefício a outras empresas. Isso, contudo, em nada alterou a natureza do incentivo, nem o prazo de sua vigência - que, na época, não era indeterminado, mas, sim, determinado, podendo ser modificado a critério do Ministro da Fazenda. No art. 3º do DL 1.894/81, aliás, foi reafirmada a delegação de poderes àquele Ministro.***
>
> *Reafirmo, outrossim, que, na melhor das hipóteses, o incentivo fiscal foi extinto em 05/10/90, por força do art. 41, § 1º, do ADCT. O argumento de que o crédito-prêmio beneficiava, genericamente, a todos os exportadores ou a todos os produtos exportados (e que, por isso, não tinha natureza setorial), não corresponde à realidade. Conforme fiz ver em meu voto, o benefício, além de atingir apenas um setor da economia (o setor exportador), beneficiava apenas certas empresas, exportadoras de certos produtos (os sujeitos a IPI), e não a todo e qualquer produto exportado. Aliás, como salientou o Ministro Delgado, o próprio impetrante, ao formular o pedido (transcrito no relatório), reconheceu isso, tanto que o limitou "até o termo final de vigência do mencionado incentivo fiscal, conforme disposto no art. 41, § 1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)".*

(Negritos ausentes no original).

Cabe transcrever, ainda, excertos do voto do Min. Francisco Falcão no Acórdão 591.708–RS, na parte em que contradiz o voto do Min. José Delgado:

> *O eminente Ministro José Delgado, em judicioso voto, divergiu do Ministro Relator defendendo os precedentes deste Colendo Superior Tribunal de Justiça.*
>
> *Assim o fez, por entender que o Decreto-Lei nº 1.894/1981, efetivamente revogou o Decreto nº 1.658/79, que havia determinado a extinção do benefício em 30 de junho de 1983.*
>
> *Sustenta que o Decreto-Lei nº 1.894, de 16.12.1981, em seu artigo 1º, II, não fixou prazo de vigência do incentivo em comento, razão pela qual deveria vigorar por prazo indeterminado.*
>
> *Enumera diversos precedentes da Primeira e Segunda Turmas desta Corte de Justiça, com a mesma posição suso manifestada.*
>
> *Após análise ampla da quaestio em tela e a despeito dos precedentes favoráveis à tese do contribuinte, tenho que melhor razão pertence à Fazenda Pública.*
>
> *Por primeiro, faz-se oportuno visualizar o fim ontológico e teleológico dos diplomas legais inerentes ao benefício.*
>
> *O crédito-prêmio nasceu para incentivar as exportações, enfitando dotar o exportador de instrumento privilegiado para competir no mercado internacional.*
>
> *Fatores internos e internacionais impuseram a edição do Decreto-Lei nº 1.658/79, que em seu artigo 1º, dispôs:*
>
> *(...)*
>
> *Assim, ficou definida a extinção do mencionado incentivo para o prazo certo de 30 de junho de 1983.*
>
> *O Decreto-Lei nº 1.722/79 alterou os percentuais do estímulo, no entanto ratificou a extinção na data acima prevista.*
>
> *Posteriormente, veio o Decreto-Lei nº 1.724/79, que conferiu ao Ministro de Estado da Fazenda autorização para aumentar ou reduzir o multicitado incentivo.*
>
> *Finalmente, o Decreto-Lei nº 1.894/81, assim prescreveu, verbis:*
>
> *(...)*
>
> *Conforme observei no início deste voto, **o Decreto acima citado dilatou o âmbito de incidência do incentivo às empresas aqui mencionadas, no entanto, em nenhum momento pode-se afirmar que o regramento encimado apagou a previsão para a extinção do incentivo, permanecendo intacto tal prognóstico.***
>
> *Frise-se, por oportuno, assim como o fez o Ministro Relator, que o diploma supra transcrito iniciou sua vigência em 1981, ou seja, no âmbito de validade dos Decretos-Leis nº 491/69 e 1.658/79, não remanescendo qualquer alteração quanto ao prazo de extinção do benefício.*
>
> *Sobre as declarações de inconstitucionalidade proferidas pelo STF, delimita-se sua incidência a dirigir-se para erronia consistente na extrapolação da delegação implementada pelos Decretos-Leis nº 1.722/79, 1.724/79 e 1.894/81, **não emitindo, aquela Suprema Corte, qualquer pronunciamento afeito à subsistência ou não do crédito-prêmio.***
>
> *(...)*
>
> *Os normativos em evidência, conforme supra-observado, tinham o desiderato de reduzir, extinguir ou suspender a isenção do crédito-prêmio/IPI. Por consectário lógico deduz-se que a inconstitucionalidade de tais normas, na parte referente à delegação supracitada,*

não teve o condão de restaurar o teor do Decreto-Lei nº 491/69, na sua formulação original, visto que a declaração referida não maculou, em nenhum momento, o teor do Decreto-Lei nº 1.658/79, permanecendo hígida a regra de extinção do crédito-prêmio.

Aqui cumpre rememorar que o artigo 3º do Decreto-Lei nº 1.722/79, ao alterar a redação do § 2º do artigo 1º do Decreto-Lei nº 1658/79, manteve a previsão de extinguir o incentivo em junho de 1983.

Com tais assertivas, reconheço que os precedentes citados pelo contribuinte e ainda, no voto do eminente Ministro José Delgado, dentre os quais um aresto de minha lavra, estabelecem certa contradição no ponto em que se afirma que o DL 1.894/91 restabeleceu o incentivo fiscal sub oculi, não considerando que da mesma forma que o Decreto Lei nº 1.724/79 foi tido como inconstitucional, em face da erronia na delegação de poderes, assim deveria ser considerado o Decreto-Lei nº 1.894/91, que em seu artigo 3º também concede ao Ministro da Fazenda as atribuições para alterar as regras atinentes ao multicitado incentivo fiscal.

(...)

A despeito da extinção do incentivo fiscal, conforme determinado pelo Decreto-Lei nº 1.658/79, endosso também a observação de que a previsão do artigo 41 do ADCT teria revogado todos os incentivos que não tivessem sido confirmados após dois anos de vigência da Constituição de 1988, sendo certo que inexiste qualquer norma superveniente positivadora do incentivo em exame, o que sepultaria definitivamente a pretensão ao mencionado crédito.

Por fim, insubsistente a alegação de que o crédito-prêmio teria sido restaurado pela Lei nº 8.402/92, visto que, embora tenha feito menção expressa ao Decreto-Lei nº 1.894/81, a Lei em comento apenas se referiu ao benefício previsto no inciso I do art. 1º daquele diploma legal, ou seja, "o crédito do imposto sobre produtos industrializados que haja incidido na aquisição dos mesmos", não se voltando ao incentivo previsto no inciso II do mesmo Decreto-Lei nº 1.894/81, que consiste no "crédito de que trata o artigo 1º do Decreto-lei nº 491, de 5 de março de 1969".

(...)

Frise-se, por oportuno, que se o legislador objetivasse restaurar o crédito-prêmio teria incluído o inciso II do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.894/81 quando redigiu o dispositivo acima transcrito, entretanto não o fez, não havendo qualquer referência ao crédito-prêmio.

Tais as razões expendidas, acompanhando integralmente o voto do Ministro Relator, NEGO PROVIMENTO ao recurso.

(Negritos não originais)

Neste ponto cabe mencionar que esta Terceira Câmara também já decidiu conforme o exposto acima, como demonstram os Acórdãos nºs 203-09.801, Recurso Voluntário nº 123.954, relatora Conselheira Maria Cristina Roza da Costa, e 203-09.802, Recurso Voluntário nº 125.836, relatora Conselheira Luciana Pato Peçanha Martins, ambos julgados em 20/10/2004.

Menciono, também que a Resolução do Senado nº 71/2005 não pode ser empregada para alterar o deslinde da questão, como bem interpretou o Min. Teori Albino Zavascki, na relatoria do REsp nº 652379/RS, julgado pela 1ª Seção do STJ em 08/03/2006, publicação no DJ 01.08.2006 p. 360. Na oportunidade, assim se pronunciou o Minisistro:

2. Cumpre assinalar que, pela Resolução 71, de 20.12.2005, o Senado Federal, utilizando a faculdade prevista no art. 52, X da Constituição, suspendeu a execução das expressões que oSTF declarou inconstitucional, constantes do art. 1º do DL 1.724/79 e do inciso I do art. 3º do DL 1.894/91. Diz o art. 1º da citada Resolução:

"Art. 1º É suspensa a execução, no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.724, de 7 de dezembro de 1979, da expressão 'ou reduzir temporária ou definitivamente, ou extinguir', e, no inciso I do art. 3º do Decreto-Lei nº 1.894, de 16 de dezembro de 1981, das expressões 'reduzi-los' e 'supendê-los ou extingui-los', preservada a vigência do que remanesce do art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969".

A parte final do dispositivo ("...preservada a vigência do que remanesce do art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969") serviu de mote para provocar a renovação dadiscussão a respeito do tema objeto do processo.

À toda evidência, a Resolução do Senado não tem o condão de alterar nem os fundamentos e nem as conclusões acima alinhadas. Em primeiro lugar, porque o exercício da competência atribuída ao Senado, de suspender a execução de normas declaradas inconstitucionais pelo STF (art. 52, X da CF), é fruto de juízo político, que - é elementar enfatizar - não tem, nem poderia ter, efeito vinculante para o Judiciário. Tal suspensão, na verdade, limita-se, única e exclusivamente, a dar eficácia erga omnes à decisão do STF. Não é meio próprio para questionar o mérito dessas decisões, e muito menos para fazer juízo sobre a respeito dos seus efeitos no plano normativo remanescente, atividade essa de natureza tipicamente jurisdicional. O Senado suspende se quiser, segundo juízo político de conveniência ou oportunidade. Se decidir que não deve suspender a execução de determinado dispositivo (vale dizer, que não deve outorgar efeito erga omnes à decisão do STF), nem por isso o Judiciário estará inibido de continuar reconhecendo a sua inconstitucionalidade. E se o Senado, indo além da atribuição prevista no art.52, X, da CF e da própria decisão do STF, emite juízo sobre a vigência ou não de outros dispositivos legais não alcançados pela inconstitucionalidade, é certo que a Resolução, noparticular, não compromete e nem limita o âmbito da atividade jurisdicional. É o que decorre do princípio da autonomia e independência dos Poderes.

Em segundo lugar, porque a Resolução 71 de 2005 do Senado Federal, bem interpretada, não é, de modo algum, incompatível com os fundamentos adotados pela jurisprudência da Seção.

Esclareça-se que o art. 1º da citada Resolução contém evidente impropriedade material quando,em sua parte final, alude que fica "preservada a vigência do que remanesce do art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969". É que a declaração parcial de inconstitucionalidade, conforme faz claro a própria Resolução, não teve por objeto o art.1º DL 491/69, dispositivo esse cuja constitucionalidade jamais foi questionada. Portanto, ao se referir à parte "remanescente" cuja vigência ficou preservada, a Resolução do Senado não poderia, logicamente, estar se referindo àquele normativo, mas sim ao remanescente dos próprios dispositivos parcialmente declarados inconstitucionais pelo STF, a saber, o art. 1º do DL 1.724/79 e do inciso I do art. 3º do DL 1.894/91.

De qualquer modo, ainda que se interprete o aludido "remanescente" como se referindo ao próprio art. 1º do DL 491/69, a Resolução nada mais estaria fazendo do que evidenciar o que comumente ocorre. Sempre que há declaração de inconstitucionalidade parcial de certos dispositivos com redução de texto, como ocorreu no caso, o seu alcance

é, obviamente, restrito à parte objeto da declaração, não produzindo o efeito de comprometer qualquer outro dispositivo.

No caso concreto, portanto, a decisão tomada pelo STF não comprometeu nem o art. 1º, nem qualquer outro dos demais artigos do referido do DL 491/69. Não comprometeu, igualmente,nenhum dos demais dispositivos legais supervenientes que tratam da matéria, nomeadamente os "remanescentes" dos Decretos-leis 1.724/79 e 1.894/81 e os do Decreto-lei 1.658/79, modificado pelo Decreto-lei 1.722/79.

Ora, é exatamente nesse pressuposto que está assentado o fundamento do voto ao início transcrito: a inconstitucionalidade parcial, declarada pelo STF, não comprometeu a legitimidade dos demais dispositivos sobre crédito-prêmio do IPI, entre os quais o art. 1º do Decreto-lei 1.658/79, modificado pelo Decreto-lei 1.722/79, que fixou em 30.06.1983 a data da extinção do referido incentivo fiscal, previsto no art. 1º do Decreto-lei 491/69. Esse entendimento, confirmado em precedente da Seção (Resp 541239/DF, Min. Luiz Fux, julgado em 09.11.2005), contou também de obter dictum em precedente do próprio STF (RE 208.260), constando, no voto do Min. Gilmar Mendes, o seguinte:

"Em face da declaração de inconstitucionalidade, entendo, apenas como obiter dictum, que os dispositivos do DL 1.658/79 e do DL 1.722/79 se mantiveram plenamente eficazes e vigentes. Assim, a extinção do crédito-prêmio de IPI deu-se, gradativamente, tal como se pode verificar: em 1979, redução de 30% (10% em 24 de janeiro, 5% em 31 de março, 5% em 30 de junho, 5% em 30 de setembro de 5% em 31 de dezembro); em 1980, redução de 20%; em 1982, redução de 20% e 10% até 30 de junho de 1983".

O importante é que, seja qual seja a interpretação que se possa dar à Resolução 71/2005, é certo que ela não tem eficácia vinculativa ao Judiciário e muito menos o efeito revogatório de decisões judiciais. Não se pode supor, em face do disposto na parte final do seu art. 1º - porque aí a sua inconstitucionalidade atingiria patamares assustadores - que a sua edição tenha tido o propósito de se contrapor ou de alterar as decisões do STJ relativas ao incentivo fiscal em questão, como se o Senado Federal fosse uma espécie de instância superior de controle da atividade jurisdicional. Não foi esse, certamente, o objetivo do Senado e o STJ não se sujeitaria a tão flagrante violação da sua independência. Em recente episódio, a 1ª Seção, por unanimidade, negou aplicação a certos dispositivos da Lei Complementar 118/05 que, sob o manto de norma interpretativa, importavam modificação da jurisprudência que - bem ou mal - se formara na Seção, relativa a prazo prescricional na ação de repetição de indébito (ERESP 327.043/DF, Min. João Otávio de Noronha, julgado em 27.04.2005). Se, como se decidiu naquela oportunidade, nem Lei Complementar pode impor ao STJ uma interpretação das normas, com maiores razões se há de entender que uma Resolução do Senado não poderia fazê-lo.

3. Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial. É o voto.

No REsp nº 652379/RS, a 1ª Seção do STJ, por maioria, decidiu conforme a ementa seguinte:

TRIBUTÁRIO. IPI. CRÉDITO-PRÊMIO. DECRETO-LEI 491/69 (ART. 1º). VIGÊNCIA. PRAZO. EXTINÇÃO.

1. Relativamente ao prazo de vigência do estímulo fiscal previsto no art. 1º do DL 491/69 (crédito-prêmio de IPI), três orientações foram defendidas na Seção. A primeira, no sentido de que o referido benefício foi extinto em 30.06.83, por força do art. 1º do Decreto-lei 1.658/79, modificado pelo Decreto-lei 1.722/79.

Entendeu-se que tal dispositivo, que estabeleceu prazo para a extinção do benefício, não foi revogado por norma posterior e nem foi atingido pela declaração de inconstitucionalidade, reconhecida pelo STF, do art. 1º do DL 1.724/79 e do art. 3º do DL 1.894/81, na parte em que conferiram ao Ministro da Fazenda poderes para alterar as condições e o prazo de vigência do incentivo fiscal.

2. A segunda orientação sustenta que o art. 1º do DL 491/69 continua em vigor, subsistindo incólume o benefício fiscal nele previsto.

Entendeu-se que tal incentivo, previsto para ser extinto em 30.06.83, foi restaurado sem por prazo determinado pelo DL 1.894/81, e que, por não se caracterizar como incentivo de natureza setorial, não foi atingido pela norma de extinção do art. 41, § 1º do ADCT.

3. A terceira orientação é no sentido de que o benefício fiscal foi extinto em 04.10.1990, por força do art. 41 e § 1º do ADCT, segundo os quais "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", sendo que "considerar-se-ão revogados após dois anos, a partir da data da promulgação da Constituição, os incentivos fiscais que não forem confirmados por lei". Entendeu-se que a Lei 8.402/92, destinada a restabelecer incentivos fiscais, confirmou, entre vários outros, o benefício do art. 5º do Decreto-Lei 491/69, mas não o do seu artigo 1º. Assim, tratando-se de incentivo de natureza setorial (já que beneficia apenas o setor exportador e apenas determinados produtos de exportação) e não tendo sido confirmado por lei, o crédito-prêmio em questão extinguiu-se no prazo previsto no ADCT.

4. Prevalência do entendimento segundo o qual o crédito-prêmio do IPI, previsto no art. 1º do DL 491/69, não se aplica às vendas para o exterior realizadas após 04.10.90.

5. No caso concreto, a pretensão da inicial diz respeito a exportações realizadas após 04.10.90, o que, nos termos do entendimento majoritário, determina a sua improcedência.

6. Recurso especial a que se nega provimento.

Para aqueles que acompanham a interpretação STJ, o julgado do REsp nº 652379/RS, inclusive, não dá guarida à recorrente, posto que na situação destes autos o pedido é relativo a período posterior o 04/10/1990.

Pelo exposto, nego provimento ao Recurso.

Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2006.

EMANUEL CARLOS DANTAS DE ASSIS

Processo nº : 13855.001643/2004-01
Recurso nº : 135.653
Acórdão nº : 203-11.450

DECLARAÇÃO DE VOTO DA CONSELHEIRA
SÍLVIA DE BRITO OLIVEIRA

Por entender que a Resolução nº 71, de 2005, do Senado Federal, afirma, sim, a vigência do crédito prêmio de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 1969, apresento esta Declaração de Voto para expor as razões porque, não obstante tal entendimento, voto por negar provimento ao recurso ora em exame.

Primeiramente, cumpre tecer considerações acerca da competência para apreciação da matéria, à vista das normas de regência do referido crédito-prêmio.

Necessário então lembrar que trata-se aqui de estímulo à exportação cuja natureza jurídica foi, por algum tempo, objeto de polêmica e o Supremo Tribunal Federal (STF), no RE nº 186.359-5, tangenciou a matéria, assim se pronunciando o Ministro Ilmar Galvão:

> *(...)*
>
> *Trata-se, portanto, não propriamente de um incentivo fiscal, mas de um crédito-prêmio, de natureza financeira, conquanto destinado à compensação do IPI recolhido sobre as vendas internas ou de outros impostos federais, podendo, ainda, ser residualmente pago ao contribuinte em espécie, conforme previsto no art. 3º, §2º,II, letra "b", do mencionado Regulamento (Decreto nº 64.833/69).*
>
> *(...)*
>
> *E parece que ficou claro, aqui no meu voto, que, na verdade não se trata de um benefício fiscal, não é uma redução ou isenção de imposto, é antes um mero prêmio à exportação. Então, não é o caso de incidência de norma do Código Tributário Nacional, embora o Decreto-Lei nº 1.724, impropriamente, tenha falado em crédito tributário.*
>
> *(...)*
>
> *(Grifou-se)*

Ocorre que, desde a edição do Decreto-Lei nº 1.722, de 3 de dezembro de 1979, cujo art. 5º procedeu à revogação, a partir de 1º de janeiro de 1980, dos §§ 1º e 2º do art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 1969, que previam formas de aproveitamento do crédito-prêmio relacionadas à dedução dos débitos de IPI e a outras formas de utilização, inclusive compensação e ressarcimento, não resta dúvida que ficaram definitivamente afastados os vínculos de natureza tributária que possuía o estímulo em questão, purificando-se então sua natureza jurídica que, se antes parecia híbrida, com elementos indicativos da natureza financeira e da natureza tributária, passou a firmar-se em sua essência financeira.

Assim dispôs o precitado Decreto-Lei nº 1.722:

> *Art. 1º Os estímulos fiscais previstos nos art. 1º e 5º do Decreto-Lei nº 491/69, de 05 de março de 1969, serão utilizados pelo beneficiário na forma, condições e prazo, estabelecidos pelo Poder Executivo.*
>
> *(..)*

Art. 3º – O §2º, do art. 1º, do Decreto-Lei nº 1.658, de 24 de janeiro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

§2º O estímulo será reduzido de vinte por cento em 1980, vinte por cento em 1981, vinte por cento em 1982 e de dez por cento até 30 de junho de 1983, de acordo com ato do Ministro de Estado da Fazenda.

(...)

Art. 5º Este Decreto-Lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 1980, data em que ficarão revogados os parágrafos 1º e 2º do Decreto-Lei nº 491, de 05 de março de 1969, o §3º, do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.456, de 7 de abril de 1976, e demais disposições em contrário.

(Grifou-se)

Conseqüentemente, ficou derrogado todo o art. 3º do Decreto nº 64.833, de 1969, que regulamentava o estímulo em tela, ficando este Decreto totalmente revogado em 25 de abril de 1991, pelo Decreto s/n, publicado no Diário Oficial da União (DOU) do dia 26 daquele mesmo abril.

Assim, revogada a matriz legal da utilização do crédito-prêmio para dedução do IPI devido e para outras formas de utilização estabelecidas em regulamento, conforme art. 1º, §§ 1º e 2º, do Decreto-lei nº 491, de 1969, o referido crédito não mais interferia na apuração e cálculo do IPI e também não mais era passível de ressarcimento ou de restituição, passando a ser aproveitado na forma prevista pela Portaria MF nº 89, de 1º de janeiro de 1981.

Tal Portaria espancou de vez as dúvidas sobre a natureza jurídica do estímulo em questão, pois o Senhor Ministro de Estado da Fazenda, com fulcro nas revogações efetuadas pelo Decreto-lei nº 1.722, de 1979, que, vale lembrar, não foram afetadas pelas declarações de inconstitucionalidade de parte de dispositivos dos Decretos-Leis nº 1.724, de 1979, e nº 1.894, de 1981, na referida Portaria, assim determinou:

(...)

I – O valor do benefício de que trata o artigo 1º, do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, será creditado a favor da empresa em cujo nome se processar a exportação, em estabelecimento bancário.

I.1 – O crédito será efetuado à vista de declaração de crédito, cujo modelo será instituído pela Carteira de Comercio Exterior do Banco do Brasil S.A.-CACEX, ouvida a Secretaria da Receita Federal.

I.2 – Fica vedada a escrituração do benefício fiscal a que se refere este item em livros previstos na legislação do Imposto Sobre Produtos Industrializados.

(...)

(Grifou-se)

Note-se, pois, que, ademais de se ter eliminado as formas anteriores de utilização do crédito prêmio, que guardavam relação com a administração do IPI, determinando o crédito do valor do estímulo diretamente em estabelecimento bancário, ficou expressamente vedada sua

escrituração nos livros próprios do IPI e, assim, afastou-se a matéria da esfera de atribuições regimentais da Secretaria da Receita Federal (SRF).

De se observar que, nessa nova modalidade de efetivação do crédito-prêmio, o crédito no estabelecimento bancário estava subordinado apenas à apresentação da declaração de crédito a que se refere o subitem 1.1 da Portaria MF nº 89, de 1981, transcrito acima, sendo incabível, por óbvio, pois o referido crédito não mantinha mais nenhuma vinculação com apuração e cobrança de tributo, a manifestação da SRF, que seria ouvida apenas por ocasião da instituição da referida declaração pela Cacex.

Dessa forma, desvinculado o crédito-prêmio da escrituração fiscal, sua natureza jurídica, se já não o era, tornou-se claramente financeira e sua forma de aproveitamento, salvo pela manifestação na instituição inicial do modelo da declaração de crédito, não mais guardava nenhuma relação com as atribuições da SRF, estando claro que não são o ressarcimento ou a compensação os instrumentos legais para se efetivar o estímulo às exportações aqui focalizado.

Por todo o exposto, lembrando que as declarações de inconstitucionalidades relativas ao crédito-prêmio somente alcançaram os dispositivos em questão naquilo que implicaram delegação de atribuições legislativas, privativas do legislador e que, portanto, o art. 5º do Decreto-Lei nº 1.722, de 1979, permaneceu incólume, só se pode concluir que o crédito-prêmio do IPI, a partir de abril de 1981, passou a firmar-se apenas em sua natureza financeira e processar-se por meio de crédito em estabelecimento bancário à vista de declaração de crédito instituída pela Cacex, nos termos das Portarias MF nº 89, de 1981, e nº 292, de 17 de dezembro de 1981, e alterações; não se prevendo trâmite de pedidos do benefício em questão, pelas unidades da SRF.

Em face dessas considerações, o que concluo é que a este Segundo Conselho de Contribuintes não caberia conhecer do recurso, por exorbitar sua esfera de competência que, nos termos do art. 8º do Regimento Interno aprovado pela Portaria nº 55, de 16 de março de 1988, e alterações posteriores, estaria limitada ao julgamento de recursos de decisões de primeira instância sobre a aplicação de legislação relativa a tributos administrados pela SRF.

Todavia, não foi esse o entendimento que prevaleceu nesta Terceira Câmara, o que me obriga ao exame do mérito da questão debatida.

Relativamente a essa matéria, vinha proferindo meus votos em conformidade com o brilhante voto do Conselheiro Antonio Carlos Atulim, designado para redigir o voto vencedor nos autos do processo nº 10950.004979/2002-80, julgado em 1º de dezembro de 2004 pela 1ª Câmara deste Segundo Conselho de Contribuintes.

Assim, adotando os fundamentos daquele voto, concluía que o estímulo fiscal em questão estava extinto desde 30 de junho de 1983. Contudo, a inovação da ordem jurídica com a publicação da Resolução nº 71, de 2005, do Senado Federal, abaixo transcrita, impõe-me o reexame do tema, tendo em vista a vinculação legal que cinge os julgadores administrativos.

Faço saber que o Senado Federal aprovou, e eu, Renan Calheiros, Presidente, nos termos dos arts. 48, inciso XXVIII e 91, inciso II, do Regimento Interno. promulgo a seguinte

RESOLUÇÃO Nº 71, DE 2005

Suspende, nos termos do inciso X do art. 52 da Constituição Federal, a execução, no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.724, de 7 de dezembro de 1979, da expressão "ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir", e, no inciso I do art. 3º do Decreto-Lei nº 1.894, de 16 de dezembro de 1981, das expressões "reduzi-los" e "suspendê-los ou extingui-los".

O Senado Federal, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pelo inciso X do art. 52 da Constituição Federal e tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno, e nos estritos termos das decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal,

Considerando a declaração de inconstitucionalidade de textos de diplomas legais, conforme decisões definitivas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nos autos dos Recursos Extraordinários nºs 180.828, 186.623, 250.288 e 186.359,

Considerando as disposições expressas que conferem vigência ao estímulo fiscal conhecido como "crédito-prêmio de IPI", instituído pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, em face dos arts. 1º e 3º do Decreto-Lei nº 1.248, de 29 de novembro de 1972; dos arts. 1º e 2º do Decreto-Lei nº 1.894, de 16 de dezembro de 1981, assim como do art. 18 da Lei nº 7.739, de 16 de março de 1989; do § 1º e incisos II e III do art. 1º da Lei nº 8.402, de 8 de janeiro de 1992, e, ainda, dos arts. 176 e 177 do Decreto nº 4.544, de 26 de dezembro de 2002; e do art. 4º da Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004,

Considerando que o Supremo Tribunal Federal, em diversas ocasiões, declarou a inconstitucionalidade de termos legais com a ressalva final dos dispositivos legais em vigor, RESOLVE:

Art. 1º É suspensa a execução, no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.724, de 7 de dezembro de 1979, da expressão "ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir", e, no inciso I do art. 3º do Decreto-Lei nº 1.894, de 16 de dezembro de 1981, das expressões "reduzi-los" e "suspendê-los ou extingui-los", preservada a vigência do que remanesce do art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

(Grifou-se)

Com a Resolução supracitada, abstraindo suas considerações preambulares, foram retiradas do universo jurídico, com efeito **erga omnes**, disposições legais que conferiam ao Ministro de Estado da Fazenda competência para reduzir, suspender ou extinguir incentivos fiscais à exportação.

Note-se, pois, que a leitura isolada do art. 1º da resolução em foco, a par da expressão *"preservada a vigência do que remanesce do art. 1º do Decreto-lei nº 491, de 5 de março de 1969"*, não alteraria em nada o entendimento que até então esposava sobre a matéria litigada nestes autos, visto que as razões de decidir reproduzidas alhures já consideravam a inconstitucionalidade da referida delegação de competência ao Ministro de Estado da Fazenda.

Isso porque, não tratando o art. 1° do supracitado Decreto-lei de competência do Ministro de Estado da Fazenda, a declaração de inconstitucionalidade objeto da resolução em comento de nenhuma forma afetaria esse dispositivo, o que não significa, entretanto, afirmação sobre sua vigência.

Ocorre, porém, que, conforme dispõe o art. 3° da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que abaixo se transcreve, além da parte normativa, integram também o novel ato legislativo a parte preliminar, em que estão insertas as considerações preambulares, que trazem literal disposição sobre a vigência do "crédito-prêmio de IPI", instituído pelo art. 1° do Decreto-Lei nº 491, de 1969, e, nesse contexto, a expressão final do art. 1° da Resolução nº 71, de 2005, do Senado Federal, adquire especial relevância para firmar a vigência do estímulo fiscal em tela.

> *Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:*
>
> *I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;*
>
> *II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;*
>
> *III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.*

Diante disso, não se prestando a Resolução Senatorial para criar estímulos fiscais, mas somente para dar publicidade a decisão do STF, cumprindo formalidade de competência privativa do Senado Federal, conforme art. 52, inc. X, da Constituição Federal, necessária à extensão dos efeitos dessa decisão a toda a sociedade, a inescapável conclusão é de que, com efeito, **in casu**, foi positivada, com a força de ato integrante do processo legislativo, conforme art. 59 da Magna Carta, "interpretação" de questão ainda polêmica nos tribunais judiciários.

De tudo isso, muitas e variadas indagações emergem; tais como: o Senado Federal não teria extrapolado sua competência constitucional, adentrando matéria não apreciada pelo STF? Não teria havido interferência do Senado na decisão do STF, tendo em vista o juízo positivo de vigência do estímulo fiscal que não fora emitido pela Corte Suprema? Todavia, todas essas questões redundam, em última análise, em exame de constitucionalidade do ato legislativo em foco, exame esse que exorbita as atribuições desse Colegiado administrativo. Aliás, é mesmo defeso a este Conselho de Contribuintes afastar a aplicação de lei legitimamente inserta no ordenamento jurídico pátrio, por entender estar o ato legal maculado por vício de constitucionalidade, conforme art. 22ª do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes aprovado pela Portaria MF nº 55, de 16 de março de 1998.

Também são comuns apelos à sensibilidade do julgador para a fragilidade dos cofres públicos para suportar as vultosas demandas desse crédito. Ora, o Senado Federal pode decidir por critérios políticos e de conveniência, mas ao julgador administrativo, diante de literal disposição de ato legislativo, não cabem ponderações dessa espécie.

Processo nº : 13855.001643/2004-01
Recurso nº : 135.653
Acórdão nº : 203-11.450

Destarte, enquanto não for declarada inconstitucional a Resolução nº 71, de 2005, do Senado Federal, e observados os trâmites do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997, estão os órgãos administrativos obrigados a aplicá-la, tendo em vista o caráter estritamente vinculado da atividade administrativa.

Quanto ao caso concreto de que cuidam estes autos, note-se que, desde o indeferimento do pedido inicial pela unidade de origem, o fundamento das decisões lastrea-se em questões de direito relativas à vigência do estímulo fiscal. Assim sendo, uma vez superada essa questão da vigência, ou seja, existente o crédito no plano do direito e, abstraindo-se, no caso concreto, de sua liquidez, entendo que o pedido de ressarcimento, não pode ser aqui acolhido, por não se tratar da forma de aproveitamento do crédito prevista na legislação pertinente, qual seja, a Portaria MF nº 89, de 1981. Tampouco se trata de saldo credor do IPI, apurado na escrita fiscal, em virtude do procedimento de débito e crédito próprio do imposto, eleito pelo legislador para efetivação do princípio constitucional da não-cumulatividade, cujo recurso contra a decisão de primeira instância estaria previsto no art. 8º, parágrafo único, do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes.

São essas as razões que conduzem meu voto para, diante da Resolução nº 71, de 2005, do Senado Federal, reconhecer a vigência do crédito prêmio de que trata o art. 1º do Decreto-lei nº 491, de 1969, entretanto, reconhecer também a impossibilidade de seu aproveitamento por meio de ressarcimento ou de compensação, devendo-se, pois, ser negado o provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2006.

SÍLVIA DE BRITO OLIVEIRA

Processo nº : 13855.001643/2004-01
Recurso nº : 135.653
Acórdão nº : 203-11.450

DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO
DALTON CESAR CORDEIRO DE MIRANDA

As quatro Câmaras deste Segundo Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda têm reiteradamente enfrentado processos administrativos em que se reclama o ressarcimento de crédito-prêmio de exportação, em face de suposta não vigência de norma legal (DL nº 491/69) que abrigaria tal incentivo para o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

A matéria é de longe uma daquelas que mais ensejaram debates neste Conselho, como também o são as questões da decadência; das cooperativas; das sociedades civis prestadoras de serviços; do ressarcimento do crédito presumido de IPI, entre tantas outras.

Na última sessão de julgamentos, o Conselheiro presidente deste Colegiado pugnava pelo afastamento da matéria em face da natureza jurídica do crédito-prêmio de IPI que, segundo ele, seria financeira, daí a incompetência da Secretaria da Receita Federal em apreciar a matéria em debate.

Inicialmente, estava eu inclinado a acompanhar tal entendimento, pelo brilhantismo em que foi examinado e colocado à nossa apreciação. Mas, algo ainda me incomodava, não obstante as colocações feitas acima. Busquei, então, reclamar meus antigos arquivos sobre o tema, oportunidade em que me obrigo agora a rever minha manifestação primeira (concordância com a natureza jurídica financeira do crédito-prêmio).

Em janeiro de 2002, a Segunda Câmara deste Segundo Conselho de Contribuintes teve a oportunidade de enfrentar a matéria, oportunidade em que sob minha relatoria assim concluímos a discussão em comento:

> *"Com relação a este tópico, em seu favor, a recorrente alega que a prescrição aplicável é a vintenária [20 (vinte) anos], nos termos do artigo 177 do Código Civil, pois, conforme parecer exarado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (fls. 83 a 92 doa autos), em 22/09/1975, bem como ao Acórdão nº 201-69.992, a "restituição do prêmio havido em espécie não está sujeita a qualquer prescrito do Código Tributário Nacional, eis que não se trata de tributo, sob qualquer modalidade. Não colhe, pois, a alegação de prescrição com base no CTN. Como também não há porque cplicar-se penalidade prevista na legislação do IPI, pois não se cogita de débito tributário." (fls. 91).*
>
> *No caso em concreto, continua a PGFN, no parecer supramencionado, a restituição "rege-se pelas normas do Direito Financeiro. A prescrição cabível é a vintenária, regulada pelo art. 177 do Código Civil.".*
>
> *Não obstante os argumentos expendidos pela PGFN e por este Segundo Conselho de Contribuintes, por intermédio de sua Primeira Câmara, comungo do entendimento de que, em " tema de estímulo fiscal à exportação, o prazo prescricional somente começa a fluir a partir de seu fato gerador, ou seja, a partir do momento em que se concretizou a operação de exportação, com a negativa de utilização do crédito-tributário." (Recurso Especial nº 70.520/DF, Segunda Turma do STJ, acórdão publicado no DJU, I, de 06/10/1997), in casu, os créditos fiscais decorrentes do crédito-pêmio do IPI são albergados pela prescrição qüinqüenal (REsp nº 44.727/DF, DJU, I, de 01/04/1996;*

REsp nº 59.504/DF, DJU, I, de 29/10/1997; REsp nº 48.667/DF, DJU,I, de 7/3/1997; e REsp nº 52.281/DF, DJU, I, de 31/03/1997).

(...)

É, ainda, de se observar que, na matéria em discussão, não se está falando em Direito Financeiro, que, a grosso modo, implicaria falar-se naquilo que é relativo a finanças, ou a manipulação de 'dinheiros' públicos, ou administração do erário público; estar-se aqui, fazendo menção a um pedido de compensação/ressarcimento tributário, matéria afeta ao ramo do Direito Tributário, ou seja, à qualidade de tudo o que está sujeito a 'tributo', no sentido mais amplo do referido termo."[1]

Aliás, não obstante se reconheça a natureza do crédito incentivado em questão como financeira, tem-se que o Segundo Conselho de Contribuintes já teve a oportunidade não só de reafirmar ser essa a natureza jurídica do crédito incentivado (financeira), mas, também, a conveniência de enfrentar seu mérito, revogação ou não do incentivo (Acórdãos 201-78.111 e 203- 06.271).

Permito-me, em razão do que acima afirmado, enfrentar as demais questões suscitadas nestes autos, socorrendo-me neste voto de estudos doutrinários que sobre o tema já foram lançados publicamente em diversos meios de informação, como o do Ilustre professor Octávio Campos Fischer, que em artigo intitulado "Apontamentos sobre a não revogação do Crédito-Prêmio do IPI"2, posicionou-se sobre a validade do crédito incentivado em comento.

Outro trabalho relevante, que também serve de norte para a compreensão da matéria, validade ou não do crédito-prêmio do IPI, é aquele publicado na página eletrônica da FISCOSoft sob nº Artigo-Federal-2005/1162, intitulado "Estudo Jurídico acerca do Crédito-Prêmio IPI" e de autoria da Doutora Mary Elbe Queiroz, em que se aborda a questão sobre o prisma do princípio da segurança jurídica.

De superior valia também é a obra de Gabriel Lacerda Troianelli, intitulada Incentivos Setoriais e Crédito-Prêmio de IPI, editada e publicada pela editora Lumen Júris, Rio de Janeiro, no ano de 2002.

Cumpre destacar que o Superior Tribunal de Justiça vem reconhecendo, em recentes julgados, a vigência do crédito-prêmio do IPI entre os anos de 1983 e 1990; sendo que se aplicado tal posicionamento ao caso em concreto, melhor sorte não restaria à boa parcela dos contribuintes que reclamam junto ao Segundo Conselho de Contribuintes, em primeira análise, senão o não provimento de seus apelos; mas não é essa, a meu ver, a melhor solução para tais casos, pois, frisa-se, não há ainda uma definição sobre o tema na esfera daquele Tribunal Superior, e isto se aclarará mais adiante quando tratarmos da edição de Resolução pelo Senado Federal.

Em assunto de tamanha relevância, não podia deixar de trazer ao conhecimento dos estudiosos do assunto o entendimento contrário e da Procuradoria da Fazenda Nacional sobre

[1] Acórdão 202-13.565, RV 116.717
[2] Artigo disponibilizado em www.apet.org.br, página eletrônica da Associação Paulista de Estudo Tributários – 31/5/2004, acessada em 26/7/2006

a suposta revogação do DL nº 491/69, externado em artigo do Procurador Aldemario Araújo Castro, intitulado "O Crédito-Prêmio do IPI e a Resolução nº 71, de 2005, do Senado Federal".

Observa-se, por oportuno, que o posicionamento acima mencionado não só tratou da questão da revogação do DL nº 491/69, como também discute matéria que ora está em análise neste estudo em concreto: a edição da Resolução do Senado Federal nº 71/2005.

A esse propósito, tem-se que a edição da referida Resolução e sua aplicação à discussão, a propósito de ter havido ou não a revogação do DL nº 491/69, que instituiu o aludido incentivo de crédito-prêmio do IPI, atrai para o debate a questão sobre a constitucionalidade – ou não - da Resolução e do próprio Decreto-Lei. Constitucionalidade essa da Resolução nº 71/2005, aliás, que já foi objeto de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC nº 13) ao Supremo Tribunal Federal, ajuizada pela Associação Brasileira de Empresas de Trading (Abece), ainda não apreciada pelo Ministro Joaquim Barbosa, relator designado para o feito.

Referida ADC, aqui abrindo parênteses, não deverá sequer ser conhecida em face da ilegitimidade ativa da Associação patrocinadora daquela ação.

E quanto ao Crédito-Prêmio em si, o mesmo vem sento reiteradamente tratado pela doutrina como matéria constitucional, como em recente artigo/parecer da lavra do Professor Edvaldo Brito, intitulado "IPI: Constitucionalidade do Crédito-Prêmio"3.

Ora, se expressamente nos deparamos sobre uma revisão de constitucionalidade de dispositivos legais e atos legislativos, não tem o Conselho de Contribuintes competência para o julgamento da matéria, conforme prevê o artigo 22-A do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes (Portaria MFAz nº 55/98, alterada pela Portaria nº 103/2002).

A propósito, não se pode sequer se fundar aquele Tribunal Administrativo Fiscal no equivocado entendimento de que caberia ao mesmo, "na efetivação do primado da Constituição Federal no controle das contas públicas, ... a inaplicabilidade da lei que afronta a Constituição."4 Essa argumentação só é constitucionalmente válida para os Tribunais de Contas, conforme expressamente já prevê a Súmula nº 347/STF.

Pleitear o afastamento da Resolução, com análise de mérito da matéria, significará para a Procuradoria da Fazenda Nacional fazer tabula rasa das razões anteriormente defendidas naquele Tribunal, no sentido de que quando se pretendem afastar determinadas leis, estaria aquele Órgão Julgador argüindo a inconstitucionalidade de outras legislações, exemplificando: os julgados de prazo decadencial para o lançamento das contribuições sociais e a questão da cobrança da COFINS para as sociedades civis prestadoras de serviços.

E a afirmativa de que ao enfrentar a matéria que é ofertada estaria o Conselho de Contribuintes adentrando em discussão de constitucionalidade ou não de normas, resta corroborada por recentes artigos doutrinários veiculados neste sentido. A bem demonstrar o sustentado, temos o artigo escrito pelos Drs. Henrique Varejão de Andrade e Cinthia Falcão

[3] Revista Tributário e de Finanças Públicas, Ano 14 – 69 – julho-agosto 2006, pp. 243/275
[4] 'A Apreciação da Constitucionalidade das Normas pelos Tribunais de Contas', Revista de Direito e Administração Pública, Ano V, nº 51, setembro de 2002, pp. 17 a 21

Bezerra5, ou aquele esclarecedor artigo da lavra do jurista Ives Gandra da Silva, publicado em Revista Juristas – Ano III – Número 61 / Crédito-prêmio IPI:

> *"(...)*
>
> *À evidência, a partir da edição da Resolução n. 71/05, a questão da constitucionalidade ou, material e formal, deslocou-se do Superior Tribunal de Justiça (Corte da Legalidade) para o Supremo Tribunal Federal (Corte da Constitucionalidade), pois ou a Resolução é constitucional e o incentivo continua, ou é inconstitucional e não prevalecerá, muito embora prevaleça, por força da presunção de legalidade e eficácia que se reveste qualquer ato legislativo – e para mim, a Resolução é um ato legislativo, pois encontra-se elencado no art. 59 da C.F. – até eventual reconhecimento de sua eventual incompatibilidade com a lei Maior, pelo Supremo Tribunal Federal."*

Com a devida vênia, aliás, entendo que também não socorre àquele Tribunal Administrativo as razões de decidir proferidas em voto-vencido e da lavra do Ministro Teori Albino Zavascki, por ocasião do julgamento dos Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 396.836-RS.

A uma, porque em seu voto utiliza-se o Eminente Ministro largamente de argumentos e fundamentos de matéria constitucional, forma que é vedada àquele Conselho de Contribuintes proceder; a duas, porque vai de encontro à doutrina que trata do tema edição de Resolução pelo Senado Federal. Senão, vejamos:

> *"(...)*
>
> *Cumpre assinalar que, pela Resolução nº 71, de 20.12.2005, o Senado Federal, utilizando a faculdade prevista no art. 52, X, da Constituição, suspendeu a execução das expressões que o STF declarou inconstitucional, ...*
>
> *A parte final do dispositivo ("...preservada a vigência do que remanesce do art. 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969") serviu de mote para provocar a renovação da discussão a respeito do tema objeto do processo.*
>
> *À toda evidência, a Resolução do Senado não tem o condão de alterar nem os fundamentos e nem as conclusões acima alinhadas. Em primeiro lugar, porque o exercício da competência atribuída ao Senado, de suspender a execução de normas declaradas inconstitucionais pelo STF (art. 52, X, da CF), é fruto de juízo político, que – é elementar enfatizar – não, tem, nem poderia ter, efeito vinculante para o Judiciário. Tal suspensão, na verdade, limita-se única e exclusivamente, a dar eficácia erga omnes à decisão do STF. Não é meio próprio para questionar o mérito dessas decisões, e muito menos para fazer juízo sobre a respeito dos seus efeitos no plano normativo remanescente, atividade essa de natureza tipicamente jurisdicional. (...). E, se o Senado, indo além da atribuição prevista no art. 52, X, da CF e da própria decisão do STF, emite juízo sobre a vigência ou não de outros dispositivos legais não alcançados pela*

[5] Artigo - Federal - 2006/1233 , publicado em FISCOSof.com.br

inconstitucionalidade, é certo que a Resolução, no particular, não compromete e nem limita o âmbito jurisdicional. É o que decorre do princípio da autonomia e independência dos Poderes.

(...)

De qualquer modo, ainda que se interprete o aludido "remanescente" como se referindo ao próprio art. 1º do DL 491/69, a Resolução nada mais estaria fazendo do que evidenciar o que comumente ocorre. Sempre que há declaração de inconstitucionalidade parcial de certos dispositivos com redução de texto, como ocorreu no caso, o seu alcance é, obviamente, restrito à parte objeto da declaração, não produzindo o efeito de comprometer qualquer outro dispositivo.

(...)

O importante é que, seja qual seja a interpretação que se possa dar à Resolução 71/2005, é certo que ela não tem eficácia vinculativa ao Judiciário e muito menos o efeito revogatório de decisões judiciais. Não se pode supor, em face do disposto na parte final de seu art. 1º - porque aí a sua inconstitucionalidade atingiria patamares assustadores – que a sua edição tenha tido o propósito de se contrapor ou de alterar as decisões do STJ relativas ao incentivo fiscal em questão, como se o Senado Federal fosse uma espécie de instância superior de controle da atividade jurisdicional. Não foi esse, certamente, o objetivo do Senado e o STJ não se sujeitaria a tão flagrante violação da sua independência. (...) Se, como se decidiu naquela oportunidade, nem Lei Complementar pode impor ao STJ uma interpretação das normas, com maiores razões se há de entender que uma Resolução do Senado não pode fazê-lo."

Alexandre de Moraes em sua renomada obra Direito Constitucional, citando Anna Cândida da Cunha Ferraz, leciona que a resolução senatorial se subdivide em espécies, sendo que a Resolução nº 71/2005 seria a de espécie denominada 'ato de co-participação na função judicial (suspensão de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal)'6. Ou seja, aludida Resolução não foi editada com fruto de juízo político, pois as resoluções que assim foram e são editadas, o são com a finalidade precípua de referendar nomeações, o que, friso, não é a hipótese em discussão.

E no que diz respeito a sua eficácia e a necessária vinculação que se reclama de todos para sua estrita observação, assim nos ensina Regina Maria Macedo Nery Ferrari[7]:

"(...)

Partindo da possibilidade de o Supremo Tribunal Federal pode vir a modificar sua jurisprudência, e que em um pequeno espaço de tempo podemos encontrar decisões no sentido da constitucionalidade ou inconstitucionalidade de um mesmo preceito normativo e, ainda, da farta reprodução de demandas acerca da inconstitucionalidade, o direito brasileiro adotou, como solução para este problema, conferir ao Senado Federal a competência para suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei quando declarada inconstitucional por sentença definitiva do Supremo Tribunal Federal. Após

[6] 'Direito Constitucional', 10 ed. – São Paulo: Atlas, 2001. p. 562
[7] 'Efeitos da declaração de inconstitucionalidade' – 3ª ed. ampl. e atual. de acordo com a Constituição Federal de 1988 – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992. pp. 182 a 183

essa suspensão, perde a lei sua eficácia em relação a todos, não podendo mais ser aplicada, o que equivale à sua revogação.

Até este momento a lei existiu e obrigou, criou direitos e deveres s só a partir do ato do Senado é que a mesma vai passar a não obrigar mais.

(...)

Nos casos em que não há estabelecimento de prazo para atuação, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade omissiva se fazem sentir a partir do pronunciamento do Supremo Tribunal Federal nesse sentido."

E é necessário ficar bem claro que pode sim o Superior Tribunal de Justiça não se curvar à determinação imposta em Lei Complementar com relação à matéria de aplicação prazo prescricional na ação de repetição de indébito, indo quiçá em direção contrária a preceitos constitucionais estabelecidos; pois tem competência constitucional para tanto, o que não é caso dos Conselhos de Contribuintes.

Aliás, com relação a aplicação de prazo prescricional na ação de repetição de indébito, corrente majoritária naquele Tribunal Administrativo Fiscal tem observado a aplicação de resolução senatorial[8], o que ainda mais evidencia a não possibilidade de enfrentamento da validade ou não da Resolução nº 71/2005.

Não obstante o todo acima exposto, prossigo na análise do tema e na afirmativa de que está o Segundo Conselho de Contribuintes obstaculizado de apreciar a questão que lhe vem sendo ofertada: validade do Crédito-Prêmio de IPI em face de Resolução senatorial.

O Supremo Tribunal Federal, aliás e em reforço ao aqui sustentado e por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1222-3/AL[9], concluiu que as "Resoluções das Assembléias, a exemplo do que ocorre com as Resoluções expedidas pela Câmara dos Deputados e do Senado Federal, são equiparadas às leis ordinárias no sentido material, ainda que formalmente possam ser promulgadas sem que seja observado semelhante processo legislativo. (...).

....Sendo assim, compete ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL declarar a inconstitucionalidade de norma contida em Resolução promulgada por Assembléia Legislativa, especialmente se a mesma trata de matéria reservada à lei (...)."

O afastamento da Resolução nº 71/2005 que implique no conhecimento dos apelos alçados àquele Conselho de Contribuintes, para se negar provimento ao mérito neles questionado, friso, aqui ainda não enfrentado, implicará na violação direta aos artigos 52, X; e 59, VII, ambos da Carta Magna, pois referida norma legal (ordinária), viciada ou não, foi promulgada/editada com o objeto de se confirmar a declaração de inconstitucionalidade de determinas normas, assim como para expressamente informar a não revogação de uma terceira norma, todas vinculadas ao tema Crédito-Prêmio de IPI.

---

[8] Acórdão 202-15185, Recurso Voluntário nº 124.032

[9] ADIN 1222-3/AL, D.J.U. 19/5/1995, Ementário nº 1787-2

Promover o controle de constitucionalidade, segundo Paulo Napoleão Nogueira da Silva10, reclama a análise e conhecimento dos seguintes ensinamentos, plenamente aplicáveis a esse caso em concreto:

> *"1.2.2 Ainda sobre as razões do controle*
>
> *(...)*
>
> *O controle da constitucionalidade, pois, tem por objetivo prevenir ou reprimir a produção legal, ou os seus efeitos, assim como a de atos normativos, sempre que uma ou outra estiverem em posição de inadequação face a Constituição. Incide ele tanto sobre os requisitos formais da lei ou ato normativo, v.g., a competência do órgão produtor, a forma e procedimento observados na produção, como sobre o conteúdo substancial dos mesmos, ou seja, sua conformidade aos direitos e garantias consagrados pela Constituição.*
>
> *(...)*
>
> *1.4.2 O controle repressivo*
>
> *O controle é repressivo quando incide sobre a lei já atuante, lei posta. Como regra, é exercido por uma jurisdição constitucional, ou pela atividade judicial propriamente dita, ou por uma conjugação entre ambas; eventualmente, por uma conjugação de competências entre qualquer delas, ou ambas, e as de um órgão estritamente político.*
>
> *(...)*
>
> *1.5.1 O controle judicial*
>
> *(...)*
>
> *O sistema de controle judicial surgiu nos Estados Unidos, embora a Constituição norte-americana nada dispusesse, e nem disponha, ainda hoje, sobre o assunto, Instituiu-o o aresto do aludido Chief-Justice John Marshall, na célebre decisão do caso Marbary vs. Madison. Nesse julgamento, Marshall sustentou que se a Constituição era a base de todos os direitos, e era imodificável pelas vias ordinárias, as demais leis teriam que estar de acordo com os princípios por ela consagrados; se confrontassem com estes, não poderiam ser leis verdadeiramente, isto é, não poderiam ser expressão do direito. Conseqüentemente, seriam nulas e inexigível o seu cumprimento por quem quer que fosse, e a quem quer que fosse. Em continuação, sustentou que se era tarefa exclusiva do Judiciário dizer o que era o direito, a ele competia também verificar se uma lei era verdadeiramente lei, expressão do direito por se conformar aos princípios da Constituição. Pois, se duas leis entrassem em conflito, competiria ao juiz dizer qual das duas seria aplicável; igualmente, se uma lei entrasse em conflito com a Constituição, competiria ao juiz dizer se aplicaria tal lei, desconhecendo a Constituição, ou se aplicaria a Constituição, negando aplicação à lei.*
>
> *(...)*
>
> *3.3.3 O conteúdo cognitivo e decisório no exercício da competência privativa*
>
> *(...)*

[10] 'O controle de constitucionalidade e o Senado' – 2ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2000, pp. 21 a 137

Registre-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nunca tergiversou quanto à competência do Judiciário para declarar a inconstitucionalidade, com exclusão de qualquer interferência do Senado quanto ao declarado. Assim, entre diversos outros, o acórdão relatado pelo Min. Luiz Gallotti, no julgamento do RMS 16.519, cuja ementa reza: "Não pode o Senado, ao exercer a atribuição que lhe confere o art. 64 da Constituição, rever, em sua substância, a decisão do Supremo Tribunal Federal".*

Essa posição é perfeitamente concorde com a doutrina constitucional da tripartição do poder, reafirmando a exclusividade da competência do Judiciário para o exercício da jurisdição. Sem exorbitar, porém, ao ponto de deixar de considerar a competência constitucional atribuída a um outro Poder para apreciar a oportunidade e conveniência de suspender a execução da lei.

(...)

4.6 O papel do Senado no controle repressivo da Constituição de 1988

Em que pese a modificação do procedimento interno, adotada em 1977 pelo STF quanto à comunicação das declarações de inconstitucionalidade – modificação cuja recepção pelo texto constitucional de 1988 é discutível, como visto supra – a competência privativa que os sistemas de 1946 e de 1967 atribuíram ao Senado no controle repressivo não se modificou sob a atual Constituição (art. 52, X).

(...)

A declaração de inconstitucionalidade em ação direta, assim como a declaração de constitucionalidade, têm ambas eficácia erga omnes e, como regra, efeitos retroativos. A declaração incidental tem eficácia somente para os litigantes, no caso concreto; a coisa julgada ali formada sujeita-se à regra processual que caracteriza o instituto (arts. 486, 470 e 472, Código de Processo Civil), mas também produz, como regra, efeitos ex tunc. A suspensão, pelo Senado, do que foi declarado inconstitucional incidentalmente, produz efeitos erga omnes e ex nunc. Trata-se, portanto, de três decisões cujas naturezas e efeitos são inteiramente diversos, de uma para outra. Não teria sentido, e nem permitiria a lógica do sistema, que qualquer dessas decisões fosse integrante, uma espécie de adendo de qualquer das demais; ou, ainda, que qualquer das duas primeiras determinasse automaticamente a existência ou prolação da terceira, sem que qualquer outro elemento ou requisito de natureza cognitiva e decisória se fizesse presente para autorizá-la. Porque, caso contrário, significaria de per si uma declaração restrita às partes em um processo devesse, sem mais aquela, ser estendida a todos; ou, que os efeitos retroativos da declaração incidental devessem, sempre e automaticamente, ser reduzidos a efeitos ex nunc.

Em conseqüência, soa óbvio que o ato do Senado só pode ser decisório, e praticado à vista da presença ou verificação de outros elementos ou requisitos, alheios à declaração. É, precisamente, o campo em que incide a sua discricionariedade, a aplicação dos seus critérios de conveniência e oportunidade política; além de um outro critério também de oportunidade, mas ligado à cautela de aguardar no tempo, objetivando constatar até que ponto serão reiterados os julgados no mesmo sentido, fazendo presumir como definitivo o entendimento da Alta Corte

(...)

É mais que cediço, todavia, que o exercício da mencionada competência privativa, pelo Senado, não significa uma disposição ou atitude de questionamento – e, menos ainda, de

questionamento sistemático – aos julgados do Supremo: seria contrário ao próprio sistema constitucional, tal como posto, e aos fins por ele visados no que respeita ao controle da constitucionalidade, se o Texto Maior houvesse colocado os dois órgãos na posição de adversários que disputam espaços institucionais indefinidos na ordem jurídica.

Ao revés, a Constituição cometeu a cada qual uma competência específica, a ser exercida livremente em etapa distinta no curso de um procedimento que integra a atuação de ambos, e objetiva reprimir a eficácia de leis ou atos normativos contrários ao seu texto.

(...)."

Resta-nos, ainda, citar Sampaio Dória, para quem "Pode haver função sem poder e nunca poder sem função. Função é a faculdade e o ato de proceder dentro das leis. Poder é, além de função, a faculdade de operar por delegação directa de soberania."[11]

Por fim e em razão dos longos debates de ordem teórica em que está envolta a discussão, não só a de mérito, mas a aqui levantada em preliminar e quanto ao conhecimento ou não desses recursos levados para análise do Conselho de Contribuintes, válidos são os ensinamentos de Carlos Maximiliano, vazados no sentido de que "Em toda escola teórica há um fundo de verdade. Procurar o pensamento do autor de um dispositivo constitui um meio de esclarecer o sentido deste; o erro consiste em generalizar o processo, fazer do que simplesmente um dentre muitos recursos da Hermenêutica – o objetivo único, o alvo geral; confundir o meio com o fim. Da vontade primitiva, aparentemente criadora da norma, se deduziria, quando muito o **sentido desta,** e não o respectivo **alcance**, jamais preestabelecido e difícil de prever." (grifos no original)[12].

Feitas essas considerações, balizadas em doutrina e jurisprudência aplicáveis à espécie, sustentamos a incompetência regimental daquele Tribunal Administrativo Fiscal para apreciar matéria de ordem constitucional ventilada nos apelos voluntários alçados ao Conselho de Contribuintes, em face da edição da Resolução nº 71/2005.

Em razão de ter restado vencido quanto a preliminar de não conhecimento, obrigado sou a reconhecer a validade do crédito incentivado ora debatido, para prover o apelo interposto, pois não há condições nesta esfera administrativa de se afastar a Resolução nº 71/2005.

É como voto.

Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2006.

DALTON CESAR CORDEIRO DE MIRANDA

[11] 'Direito Constitucional', São Paulo: Editora Max Limonad, vol. I, tomo I, 1958, p. 272
[12] 'Hermenêutica e Aplicação do Direito'. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 37