MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais

PROCESSO	**13370.722417/2020-12**
ACÓRDÃO	9303-017.121 – CSRF/3ª TURMA
SESSÃO DE	29 de janeiro de 2026
RECURSO	ESPECIAL DO PROCURADOR
RECORRENTE	FAZENDA NACIONAL
INTERESSADO	ACTION TECHNOLOGY INDUSTRIA E COMERCIO DE ELETROELETRONICOS LTDA.

Assunto: Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI

Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2018

IPI. OPERAÇÕES COM INTERDEPENDENTE. VALOR TRIBUTÁVEL MÍNIMO. CONCEITO DE PRAÇA. LEI Nº 14.395/2022, CARÁTER INTERPRETATIVO. ART. 106, I DO CTN. RETROATIVIDADE.

O conceito de praça para o Valor Tributável Mínimo (VTM), é aquele estabelecido na Lei nº 14.305/2022, que tem o caráter interpretativo da norma, portanto, com efeitos retroativos, nos termos do art. 106, I do CTN.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, conhecer do Recurso Especial da Fazenda Nacional, vencido o Conselheiro Alexandre Freitas Costa, que votou pelo não conhecimento. No mérito, por voto de qualidade, negou-se provimento ao Recurso Especial da Fazenda Nacional. Divergiram os Conselheiros Rosaldo Trevisan, Semíramis de Oliveira Duro, Vinícius Guimarães e Dionisio Carvallhedo Barbosa, que votaram pelo provimento do Recurso. O Conselheiro Régis Xavier Holanda votou pelas conclusões. Ficou prejudicada, em função da negativa do recurso, a questão suscitada em sede de contrarrazões, de submissão do tema à turma ordinária.

Assinado Digitalmente

Tatiana Josefovicz Belisário – Relatora

Assinado Digitalmente

Régis Xavier Holanda – Presidente

DOCUMENTO VALIDADO

Original

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Vinicius Guimaraes, Semiramis de Oliveira Duro, Dionisio Carvallhedo Barbosa, Tatiana Josefovicz Belisario, Arnaldo Diefenthaeler Dornelles (substituto[a] integral),Alexandre Freitas Costa, Denise Madalena Green, Regis Xavier Holanda(Presidente). Ausente(s) o conselheiro(a) Rosaldo Trevisan, substituído(a) pelo(a) conselheiro(a) Arnaldo Diefenthaeler Dornelles.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Especial apresentado pelo **Fazenda Nacional** em face do Acórdão n° 3401-013.652, de 27 de novembro de 2024, assim ementado:

> Assunto: Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI
>
> Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2018
>
> DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. DESNECESSIDADE DE ENFRENTAMENTO DE TODOS OS ARGUMENTOS DE DEFESA. PRINCÍPIO DA LIVRE CONVICÇÃO MOTIVADA.
>
> Prescinde o enfrentamento de todos os argumentos de defesa pelo julgador, quando suas as razões de decidir encontram fundamentos suficientes de convencimento. Entendimento assentado em decisões de tribunais judiciais superiores.
>
> IPI. OPERAÇÕES COM INTERDEPENDENTE. VALOR TRIBUTÁVEL MÍNIMO. CONCEITO DE PRAÇA. LEI Nº 14.395/2022, CARÁTER INTERPRETATIVO. ART. 106, I DO CTN. INTERPRETAÇÃO AUTÊNTICA.
>
> O conceito de praça para o Valor Tributável Mínimo (VTM), é aquele estabelecido na Lei nº 14.305/2022, eis que tem o caráter interpretativo da norma, podendo ser realizado nos termos do art. 106, I do CTN.
>
> NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS REITERADAS. ARTIGO 100 DO CTN. REQUISITOS DE APLICABILIDADE.
>
> A prática administrativa reiterada, como norma complementar das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos, somente se configura diante da inexistência de norma escrita sobre determinada matéria, motivando, assim, o surgimento dos usos e costumes administrativos, bem como quando tal prática estiver em consonância com a legislação que visa complementar e ainda se revelar o entendimento da Administração, de forma manifesta, inequívoca, conclusiva e oficial, acerca de determinado fato ou direito, excluindo-se do âmbito desse instituto jurídico, por decorrência, os atos contrários à legislação, aqueles praticados a título precário e ainda os informais e perfunctórios.
>
> INTERPRETAÇÃO MAIS BENÉFICA. ART. 112 DO CTN. INSTITUTO NÃO APLICÁVEL.

DOCUMENTO VALIDADO

A chamada interpretação benéfica cabe ser aplicada apenas nas situações de dúvida quanto à interpretação da lei que define infrações e penalidades.

PEDIDO DE PERÍCIA/DILIGÊNCIA. PRESCINDIBILIDADE. INDEFERIMENTO.

Estando presentes nos autos todos os elementos de convicção necessários adequada solução da lide, indefere-se, por prescindível, o pedido de diligência ou perícia.

Fatos

Na origem o feito compreendeu Auto de Infração de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), períodos de apuração de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, sob alegação de saída de mercadorias a empresa interdependente com inobservância do Valor Tributável Mínimo.

Manifestação de Inconformidade

O Contribuinte apresentou Manifestação de Inconformidade se insurgindo contra a utilização do Valor Tributável Mínimo pela Autoridade Fiscal, além de vícios no lançamento.

Acórdão DRJ

A DRJ julgou improcedente a Manifestação de Inconformidade:

Assunto: Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI

Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2018

VALOR TRIBUTÁVEL MÍNIMO (VTM). ART. 195, I C/C ART. 196, CAPUT DO RIPI/2010. MÉDIA PONDERADA DE PREÇOS. MERCADO ATACADISTA DA PRAÇA DO REMETENTE. EXISTÊNCIA.

No cálculo do Valor Tributável Mínimo (VTM), para a obtenção da média ponderada de preços do produto referida no caput do art. 196 do RIPI/2010, o fato de haver, na praça do remetente, somente o estabelecimento fiscalizado e outro de distribuidor interdependente que efetuam vendas do produto a terceiros não interdependentes não obsta a aplicação do caput do art. 196 do RIPI/2010. Não há base legal para se estabelecer o número mínimo de ofertantes, nem distinções entre os tipos de mercado (Solução de Consulta Interna Cosit nº 8/2012 e Parecer Normativo CST nº 44, de 1981).

Para o cálculo dessa média ponderada de preços, deve-se levar em conta a orientação fornecida pelo Ato Declaratório Normativo CST nº 05/82, de que, para efeitos da comparação, a mercadoria deve estar perfeitamente caracterizada e individualizada por marca, tipo, modelo, espécie, qualidade e número

VALOR TRIBUTÁVEL MÍNIMO. OPERAÇÕES COM INTERDEPENDENTE.

As saídas de produtos do estabelecimento industrial para comercial atacadista interdependente, deve observar o valor tributável mínimo para fins de incidência de IPI nos termos do Art. 195, I do RIPI/2010.

DOCUMENTO VALIDADO

VALOR TRIBUTÁVEL MÍNIMO. EXCLUSÃO DE PREÇOS.

Tendo em vista que os preços praticados nas saídas de produtos da Impugnante para sua comercial atacadista interdependente não correspondem ao preço de mercado atacadista, impõe-se sua exclusão na composição do valor tributável mínimo do Art. 195, I do RIPI/2010.

CONCEITO DE PRAÇA. NECESSÁRIA IDENTIDADE COM O DE MUNICÍPIO, DESCABIMENTO.

O conceito de praça, utilizado no art. 195, I, do RIPI/2010, não tendo sido o legislador específico quanto à abrangência territorial, comporta interpretação, melhor se identificando com o mercado, que não tem necessária identidade com configuração de um Município.

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2018

NULIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

É descabida a alegação de nulidade de auto de infração que explicita com clareza os fatos e fundamentos legais do lançamento de ofício com indicação das provas correspondentes, facultando aos sujeitos passivos a apresentação de defesa, ou quando as irregularidades possam ser sanadas

CITAÇÕES E TRANSCRIÇÕES DE JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA.

No julgamento de primeira instância, a autoridade administrativa observará apenas a legislação de regência, assim como o entendimento da RFB expresso em atos normativos de observância obrigatória, não estando vinculada a decisões administrativas ou judiciais proferidas em processos dos quais não participe o interessado ou que não possuam eficácia erga omnes, nem a posições doutrinárias acerca de determinadas matérias

NORMAS COMPLEMENTARES. INEXISTÊNCIA DE ATO REITERADO. PENALIDADE.

As práticas reiteradas da administração tributária para se enquadrarem como normas complementares precisam ser expressas e calcadas em normativos, ante a natureza vinculada da atividade.

SOLUÇÃO DE CONSULTA INTERNA. VINCULAÇÃO.

As soluções de consulta COSIT têm efeito vinculante em relação à administração tributária federal a partir de sua publicação.

DILIGÊNCIA/PERÍCIA. PRESCINDIBILIDADE.

Indeferem-se os pedidos de diligência considerados no julgamento como prescindíveis ao desfecho da lide.

Recurso Voluntário

DOCUMENTO VALIDADO

Em Recurso Voluntário foram reiterados os termos da Manifestação de Inconformidade.

Acórdão de Recurso Voluntário

Em Acórdão de recurso Voluntário a Turma Julgadora, por maioria, aplicou o conceito de praça definido pela Lei nº 14.305/2022, com efeitos retroativos, nos termos do art. 106, I do CTN por entender que a norma em questão tem caráter interpretativo, com isso, afastando o cálculo realizado pela Fiscalização.

Recurso Especial

No Recurso Especial a Procuradoria da Fazenda Nacional sustenta divergência jurisprudencial de interpretação da legislação tributária quanto "**ao conceito de "praça" para aplicação do Valor Tributário Mínimo (VTM) no regime do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a retroação ou não dos efeitos da Lei n. 14.395/2022 a fatos geradores anteriores à sua edição**". Indica como paradigmas os Acórdãos n**° 9303-014.772 e 9303-015.075.**

Despacho de Admissibilidade

O Recurso Especial foi admitido em despacho.

Contrarrazões

O Contribuinte apresentou contrarrazões defendendo o não-cabimento do Recurso Especial por "ausência de indicação expressa do prequestionamento e inexistência de similitude fática deste caso com os acórdãos paradigmas".

Quando ao mérito, defende a manutenção do acórdão recorrido.

VOTO

Conselheira **Tatiana Josefovicz Belisário**, Relatora

Admissibilidade

O Recurso Especial da Fazenda Nacional delimita "o campo de devolutividade do Recurso Especial" ao "conceito de "praça" para aplicação do Valor Tributário Mínimo (VTM) no regime do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a retroação ou não dos efeitos da Lei n. 14.395/2022 a fatos geradores anteriores à sua edição", aduzindo que ambos os pontos estão devidamente prequestionados no Acórdão recorrido e também enfrentados nos Acórdãos Paradigmas nº 9303-014.772 e 9303-015.075.

	Acórdão n° 3401-013.652 (recorrido)	**Acórdão nº 9303-014.772 (paradigma)**	**Acórdão nº 9303-015.075 (paradigma)**
Conceito de	Compreendo que a Lei n.º	**CONCEITO DE PRAÇA.**	**CONCEITO DE PRAÇA.**

DOCUMENTO VALIDADO

Original

praça	14.395/2022 **não trouxe mudanças ao ordenamento jurídico**, mas apenas esclareceu a interpretação adequada do conceito de praça, contribuindo para uma maior segurança jurídica nessas operações.	IDENTIDADE COM O DE MUNICÍPIO. DESCABIMENTO, CONFORME JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE EM RECENTES DECISÕES DESTE CARF. O conceito de "praça", utilizado no art. 195, I, do RIPI/2010, melhor se identifica, conforme vem sendo entendido pela recente jurisprudência do CARF, com "mercado", que não tem necessária identidade com configurações geopolíticas, em especial a de um Município.	IDENTIDADE COM O DE MUNICÍPIO. DESCABIMENTO, CONFORME JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE EM RECENTES DECISÕES DESTE CARF. onceito de "praça", utilizado no art. 195, I, do RIPI/2010, melhor se identifica, conforme vem sendo entendido pela recente jurisprudência do CARF, com "mercado", que não tem necessária identidade com configurações geopolíticas, em especial a de um Município.
Caráter interpretativo / Retroatividade da Lei nº 14.395/2022	Ressalto, em que pese não se verifica no dispositivo da Lei que "essa Lei é expressamente interpretativa", no entanto, ao compulsar o processo legislativo da Lei, verifica-se que as Justificativas foram no sentido de que a Lei é interpretativa. Nesse sentido, o voto da Conselheira Cynthia Elena de Campos, acórdão nº 3402-011.381:	CONCEITO DE PRAÇA. **LEI 14.395/2022. NATUREZA CONSTITUTIVA.** VIGÊNCIA FIXADA NA PRÓPRIA LEI. O art. 15-A acrescentado à Lei 4.502/1964, pela Lei 14.395/2022, para dispor que a partir da sua vigência considera-se "praça o Município", ou a cidade onde está situado o estabelecimento remetente - em caso de remessas de mercadorias para outro estabelecimento da mesma empresa ou de terceiros, ou ainda estabelecimento que opere exclusivamente em venda a varejo esclarece que a natureza da norma é constitutiva, havendo ainda clara informação sobre o início da vigência do comando normativo.	CONCEITO DE PRAÇA. **LEI 14.395/2022. NATUREZA CONSTITUTIVA.** VIGÊNCIA FIXADA NA PRÓPRIA LEI. O art. 15-A acrescentado à Lei 4.502/1964, pela Lei 14.395/2022, para dispor que a partir da sua vigência considera-se "praça o Município", ou a cidade onde está situado o estabelecimento remetente - em caso de remessas de mercadorias para outro estabelecimento da mesma empresa ou de terceiros, ou ainda estabelecimento que opere exclusivamente em venda a varejo esclarece que a natureza da norma é constitutiva, havendo ainda clara informação sobre o início da vigência do comando normativo.

DOCUMENTO VALIDADO

Em contrarrazões o contribuinte alega "AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO EXPRESSA DO PREQUESTIONAMENTO", exigida nos termos do artigo 118, § 5º[1], do RICARF.

Todavia, não vislumbro o vício apontado.

Não se exige, por "precisa indicação na peça recursal", que o Recorrente disponha um tópico específico para a demonstração do pré-questionamento, bastando que, pela leitura das razões recursais, se possa constatar que a matéria recorrida foi efetivamente debatida no acórdão recorrido ou objeto de Embargos de Declaração tempestivamente opostos.

Também se alega em contrarrazões que a divergência de interpretação jurisprudencial não teria sido demonstrada analiticamente, não bastando "a mera indicação de questões potencialmente conflitantes".

Também aqui inexistente qualquer vício recursal. A divergência foi devidamente demonstrada pela Procuradoria da Fazenda Nacional para cada um dos dois pontos de insurgência.

Por fim, aduz inexistir similitude fática entre os casos confrontados.

Inicialmente é preciso consignar que a similitude fática exigida para fins de Recurso Especial é aquela que impacta diretamente na tese de mérito firmada. Ou seja, eventuais divergências que não sejam capazes de influenciar na conclusão obtida são irrelevantes.

Isso posto, examino as potenciais divergências fáticas indicadas.

Quanto ao Acórdão nº 9303-014.772, denominado pela Recorrida como "Caso CBC", a divergência estaria no fato de que "havia um "mercado atacadista notoriamente monopolista", com "distribuição exclusiva", sem qualquer tipo decomparabilidade ou de competidores", bem como "havia indícios de manipulação de margens, considerando a incidência majorada do IPI para tais produtos".

Transcreve o seguinte trecho do acórdão paradigma:

> Em resumo, o lançamento se baseou nas seguintes premissas: (a) o Contribuinte e a DISTRIBUIDORA atuariam no mesmo mercado e, portanto, os seus preços seriam comparáveis; (b) haveria um monopólio de mercado detido pela DISTRIBUIDORA; (c) os únicos preços confiáveis seriam aqueles praticados pela DISTRIBUIDORA; e (d) a DISTRIBUIDORA (CBC Brasil) seria a única adquirente dos produtos do Contribuinte, com exclusividade." (não destacado no original)

Afirma que no caso examinado pelo paradigma "defesa do contribuinte, pautada em questões meramente jurídicas quanto às regras de IPI-VTM e supostas nulidades da autuação

[1] § 5º O recurso especial somente terá seguimento quanto à matéria prequestionada, cabendo a demonstração, com precisa indicação na peça recursal, do prequestionamento no acórdão recorrido, ou ainda no despacho que rejeitou embargos opostos tempestivamente ou no acórdão de embargos.

DOCUMENTO VALIDADO

Original

fiscal, conforme anotado na fl. 1.206 desse processo, não demonstrou quaisquer especificidades fáticas que poderiam afastar os controles de VTM".

Cita, ainda, o seguinte trecho do voto vencedor do acórdão paradigma:

> "No Acórdão recorrido, **a Turma julgadora levando em conta as especificidades do caso vertente**, onde haveria **um único distribuidor interdependente** do estabelecimento industrial fabricante dos produtos objeto de autuação, perfilhou um conceito amplo de 'praça', não o delimitando a demarcações geográficas, porém, às características mercadológicas, como o tipo de produto, a concorrência, exclusividade, região de destino, dentre outras.
>
> (...)
>
> Ou seja, o voto foi categórico ao dizer que 'praça' não representa o Município onde está estabelecido a Contribuinte, mas qualquer outro ponto do território nacional, visto **que restou caracterizado nos autos o adquirente como um distribuidor exclusivo**." (não destacado no original)

Ao final, sintetiza:

CRITÉRIO	CASO DA RECORRIDA – ACTION	CASO CBC (ACÓRDÃO 9303-014.772)
Setor econômico	Secadores, chapinhas de cabelo e modeladores	Armas de fogo e munições
Há monopólio?	NÃO	SIM (fls. 1.205 / 1.208 / 1.212 / 1.214 / 1.217 / 1.218)
Há distribuição exclusiva?	NÃO	SIM (fls. 1.205 / 1.208 / 1.212 / 1.214 / 1.217 / 1.218)
Há comparabilidade dos produtos em relação a outros competidores?	SIM	NÃO (fl. 1.205)
Há indícios quanto à manipulação de margens e alteração nos valores de IPI?	NÃO	SIM (fl. 1.205)
Há indícios de abuso?	NÃO – não há em nenhuma página do TVF ou do processo administrativo qualquer evidência de que os preços seriam artificiais. Não há acusação de abuso	SIM (fl. 1.216)
A estrutura produtiva decorre de uma imposição estatal?	SIM – Governo do Estado de Minas Gerais	NÃO

Quanto ao Acórdão Paradigma nº 9303-015.075, chamado de "Delly", também aduz que haveria distinções fáticas insuperáveis, como o fato de que, no paradigma, "os estabelecimentos industrial e distribuidor exclusivo estavam em Municípios adjacentes", o que não ocorreria no caso sob exame.

DOCUMENTO VALIDADO

Original

Em quadro sintético:

CRITÉRIO	CASO DA RECORRIDA – ACTION	CASO DELLY (ACÓRDÃO 9303-014.075)
Setor econômico	Secadores, chapinhas de cabelo e modeladores	Cosméticos
Cidades / Distância entre estabelecimentos	Varginha / Extrema 209,3 km	Rio de Janeiro / São João de Meriti 29,5 km
Há monopólio?	NÃO	SIM (fl. 2.213)
Há distribuição exclusiva?	NÃO	SIM (fl. 2.213)
Há comparabilidade dos produtos em relação a outros competidores?	SIM	NÃO (fls. 1.727 / 1.730)
A estrutura produtiva decorre de uma imposição estatal?	SIM – Governo do Estado de Minas Gerais	NÃO

Isso posto, vamos ao voto vencedor do Acórdão recorrido.

É possível observar que na referida manifestação foram trazidos exclusivamente argumentos de direito para acatar a tese defendida pelo Contribuinte, ora Recorrido, no sentido de que o art. 2º da Lei nº 14.395, de 2022, alterou a redação do art. 15-A da Lei nº 4.502, de modo a estabelecer que "para os efeitos de apuração do valor tributável (...)considera-se praça o Município onde está situado o estabelecimento do remetente." E. com isso, afastar o fundamento legal da autuação.

Ou seja, embora se possa reconhecer a existência de divergências fáticas entre os casos confrontados, tais aspectos, trazidos pelo ora Recorrido, não foram relevantes e não influenciaram a decisão vencedora.

A discussão relativa à correção na aplicação da regra do Valor Tributário Mínimo, para a qual, de fato, seria relevante todo esse arcabouço fático, não foi enfrentada pelo voto vencedor do Acórdão recorrido, que entendeu suficiente a questão jurídica acerca da alteração da legislação e seus efeitos retroativos.

Em suma: acaso, na hipótese dos presentes autos, a Fiscalização tivesse identificado monopólio, indícios de manipulação de preços ou de abusos, ou mesmo que as empresas interdependentes estivessem em municípios contíguos, poderia se afirmar que o Redator do Voto Vencedor entenderia que, nesse caso específico, o art. 2º da Lei nº 14.395/2022, não teria efeitos retroativos? Penso que a resposta é claramente negativa, já que são aspectos não correlacionados.

Desse modo, entendo que a similitude fática necessária ao exame das teses recorridas resta plenamente caracterizada. Em todos os casos se enfrentou a natureza do art. 2º da Lei nº 14.395/2022 e a existência ou não de efeitos retroativos, bem como o conceito de "praça" que deve ser aplicado na interpretação da legislação do IPI.

Assim, mantenho a admissibilidade do Recurso Especial.

DOCUMENTO VALIDADO

Original

I. Mérito

Resume a Fazenda Nacional que, na hipótese dos autos, foi constatada "a saída de produtos industrializados com valores subfaturados, abaixo do mínimo previsto na legislação do IPI"; "a interdependência entre as empresas" industrial e distribuidora e que as vendas entre elas ocorriam em "valores inferiores ao preço de mercado atacadista da praça do remetente" e que [a distribuidora] "revendia esses produtos a terceiros por preços significativamente maiores".

Explica que a Fiscalização, ao aplicar a regra do Valor Tributável Mínimo, considerou "a média ponderada dos preços de venda no mercado atacadista da mesma região (Sul de Minas Gerais)" e que tal sistemática é válida diante da melhor intepretação da legislação do IPI.

Transcrevo o dispositivo que fundamenta tal regra, com destaques meus:

> **Art. 195. O valor tributável não poderá ser inferior:**
>
> **I - <u>ao preço corrente no mercado atacadista da praça do remetente</u> quando o produto for destinado a outro estabelecimento do próprio remetente ou a estabelecimento de firma com a qual mantenha relação de interdependência** (Lei nº 4.502, de 1964, art. 15, inciso I, e Decreto-Lei n o 34, de 1966, art. 2 o , alteração 5 a);
>
> (...)

O acórdão recorrido, ao interpretar tal dispositivo em consonância com o art. 2º da Lei nº 14.395/2022, entendeu que o preço corrente no mercado atacadista não poderia considerar o "mercado atacadista da mesma região (Sul de Minas Gerais)", mas, exclusivamente, o mercado atacadista do Município de Extrema/MG, onde se localizava o estabelecimento distribuidor interdependente. Esse fundamento foi suficiente para afastar o lançamento.

Transcrevo também o art. 2º da Lei nº 14.395/2022

> Art. 2º A Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 15-A:
>
> > "Art. 15-A. Para os efeitos de apuração do valor tributável de que tratam os incisos I e II do caput do art. 15[2] desta Lei, considera-se praça o Município onde está situado o estabelecimento do remetente."

[2]Art . 15. o valor tributável não poderá ser inferior:
I - ao preço corrente no mercado atacadista da praça do remetente, quando o produto fôr remetido a outro estabelecimento da mesma pessoa jurídica ou a estabelecimento de terceiro incluído no artigo 42 e seu parágrafo único; (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 34, de 1966)
I - a 90% (noventa por cento) do preço de venda aos consumidores, não inferior ao previsto no inciso anterior, quando o produto for remetido a outro estabelecimento da mesma empresa, desde que o destinatário opere exclusivamente na venda a varejo; (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)

DOCUMENTO VALIDADO

Continua, então, a Fazenda Nacional, defendendo a impropriedade de se considerar tal lei interpretativa e, nesse aspecto, defende que para a época dos fatos geradores aqui examinados, a interpretação do conceito de praça deve se dar em consonância com o entendimento majoritário outrora firmado no âmbito desse CARF, pelo qual o conceito de praça trazido pela legislação do IPI não se limita ao território de um município, mas alcança todo o mercado atingido por aquele distribuidor.

E, nesse aspecto, entra o segundo ponto de insurgência do Recurso Especial, que diz respeito à correta aplicação do conceito de praça.

Pois bem, nesse cenário posto, se estabelece, na recente jurisprudência do CARF e dessa 3ª Turma da CSRF, 3 (três) correntes distintas de interpretação:

(i) O conceito de "praça" utilizado pela legislação do IPI **equivale** a "município", não tendo a Lei nº 14.395/2022 nem caráter interpretativo, nem caráter retroativo, mas, apenas, elucidativo, sem qualquer alteração no mundo jurídico;

(ii) O conceito de "praça" utilizado pela legislação do IPI **não** equivalia a "município", podendo ser entendido como "mercado". Contudo, com o advento da Lei nº 14.395/2022, norma expressamente interpretativa, deve-se reconhecer a sua retroatividade face ao disposto no art. 106, I do Código Tributário Nacional[3];

(iii) O conceito de "praça" utilizado pela legislação do IPI **não** equivalia a "município", podendo ser entendido como "mercado". A Lei nº 14.395/2022 não possui caráter interpretativo, mas, sim, modificativo, devendo a alteração legislativa ter vigência apenas a partir da sua publicação.

Parece-me, pela leitura do acórdão recorrido, que este aplicou tanto a corrente (i)[4] como a (ii)[5], o que ensejou a interposição do Recurso Especial pela Fazenda Nacional, como dito, em face de duas teses divergências distintas:

> IV.a) Do conceito de praça e da jurisprudência consagrada pelo CARF
>
> IV.b) Da irretroatividade da Lei n. 14.395/2022

[3] Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:
I - em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa, excluída a aplicação de penalidade à infração dos dispositivos interpretados;

[4] Voto vencedor do acórdão recorrido, fl. 669:
Compreendo que a Lei n.º 14.395/2022 não trouxe mudanças ao ordenamento jurídico, mas apenas esclareceu a interpretação adequada do conceito de praça, contribuindo para uma maior segurança jurídica nessas operações.

[5] Voto vencedor do acórdão recorrido, fl. 669 e 670:
Ressalto, em que pese não se verifica no dispositivo da Lei que "essa Lei é expressamente interpretativa", no entanto, ao compulsar o processo legislativo da Lei, verifica-se que as Justificativas foram no sentido de que a Lei é interpretativa. Nesse sentido, o voto da Conselheira Cynthia Elena de Campos, acórdão nº 3402-011.381:

DOCUMENTO VALIDADO

Original

Entendo que a segunda divergência é prejudicial à primeira e, portanto, sua análise precede.

Como já me manifestei em outras oportunidades, especialmente no Acórdão nº 9303-016.875, em que fui Relatora Vencida, alinho-me à segunda corrente acima exposta: a redação original do art. 15 da Lei nº 4.502/1964 não pode ser interpretado de forma tão restritiva a ponto de limitar o alcance mercadológico do estabelecimento atacadista ao âmbito territorial de um município.

Nada obstante, não se pode ignorar – ou negar vigência – à alteração legislativa promovida pela Lei nº 14.395/2022, em face do que dispõe o art. 106, I do CTN.

Naquela oportunidade, alinhei-me ao entendimento apresentado pelo então Conselheiro Titular desta Turma, Oswaldo Gonçalves de Castro Neto, no acórdão 9303-014.774, proferido em 13/03/2024, nos seguintes termos:

> 1. A Lei 14.395/2022, incluiu o artigo 15-A na Lei 4.502/64. No referido artigo o legislador confinou o conceito de praça aos limites municipais:
>
> > "Art. 15-A. Para os efeitos de apuração do valor tributável de que tratam os incisos I e II do caput do art. 15 desta Lei, considera-se praça o Município onde está situado o estabelecimento do remetente."
>
> 2. A primeira hipótese de RETROATIVIDADE BENIGNA encontra-se atrelada a **edição de norma expressamente interpretativa** – nossa preocupação de momento. Para parte da doutrina (e podemos citar aqui PAULSEN e MACEDO OLIVEIRA) **expressamente interpretativa é a norma que se nomeia de interpretativa, que indique que foi promulgada para interpretar norma anterior,** podemos citar como exemplo deste tipo de norma os artigos 3° e 4° da Lei Complementar 118/2005:
>
> > Art. 3° Para efeito de interpretação do inciso I do art. 168 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, a extinção do crédito tributário ocorre, no caso de tributo sujeito a lançamento por homologação, no momento do pagamento antecipado de que trata o § 1º do art. 150 da referida Lei.
> >
> > Art. 4° Esta Lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após sua publicação, observado, quanto ao art. 3º, o disposto no art. 106, inciso I, da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.
>
> 2.1. **Outra parte da doutrina (e aqui podemos citar BALEEIRO) leciona que não é necessário que a Lei diga-se interpretativa, basta que exista dúvida ou obscuridade acerca de determinado conceito e que a norma venha a lume justamente para, vir a lume, isto é, para trazer luz ao conceito obscuro**. Ora, s**e o conceito publicado em norma anterior é amplo a tal ponto que interpretações dissonantes, com consequências igualmente dissonantes, caibam dentro do**

DOCUMENTO VALIDADO

Original

espectro normativo, norma posterior que coloca anteparo, que serra (e também cerra) este campo, é evidentemente, expressamente, interpretativa.

2.2. Contudo, se o raciocínio acima é verdadeiro, poder-se-ia argumentar que toda norma interpretativa é expressamente interpretativa; ou a norma interpreta ou não interpreta e se a norma interpreta ela é evidentemente interpretativa. Então qual o sentido do advérbio expressamente no artigo 106 do CTN. A Lei não contém palavras inúteis. Se a Lei não contém palavras inúteis expressamente interpretativas é diferente de (meramente) interpretativas.

Portanto, para que uma norma se enquadre no artigo 106 do CTN é preciso que ela veicule mais do que um simples esclarecimento, mais do que uma mera interpretação é preciso que ela seja textualmente interpretativa.

2.3. Se bem que convidativo (e muito), o raciocínio acima peca por fixar-se em termos gramaticais. **Caso a ideia do legislador fosse um apego a auto declaração, a uma declaração textual de norma interpretativa**, teria se utilizado de expressão semelhante àquela do artigo 111 caput do CTN. **O artigo 106 inciso I do CTN não diz "a lei aplica-se a ato ou fato pretérito em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa"**. Contudo, **também não diz "a lei aplica-se a ato ou fato pretérito em qualquer caso, quando seja literalmente interpretativa"**. Expressamente tem, sim, significado, mas não é textualmente – e menos ainda, textualmente retroativa, como pretende alguma Jurisprudência ao dispor pela necessidade de a norma interpretativa declarar-se retroativa.

2.4. O Ordenamento Jurídico Pátrio comporta um sem número de normas, tratando de infinitos assuntos. O Direito Tributário, via de regra, apenas recebe o conteúdo de outros ramos do direito, concedendo-lhes roupagem tributária (arts. 109 e 110 do CTN). Caso este conteúdo normativo estranho seja, por qualquer motivo alterado, esta nova norma culminará por meio oblíquo alterando o conteúdo normativo, o resultado do esforço normativo, do intérprete/aplicador da Lei Tributária. Desta feita, a norma comentada neste parágrafo seria norma obliquamente interpretativa, que altera o conteúdo normativo de direito tributário por acidente (não por essência), a qual se contrapõe a norma expressamente interpretativa - que significa diretamente interpretativa, norma que visa alterar diretamente o conteúdo de direito tributário.

2.5. Por incrível que pareça, o caso em voga é um exemplo excelente do antedito.

Para construir o conteúdo semântico de praça, o intérprete aplicador do direito tributário abebera-se nas mais diversas fontes (e para demonstrar o alegado basta ler as razões e contrarrazões de recurso especial). Dentre estas razões encontra-se o artigo 32 do Código Comercial, que dispõe:

> Art. 32 - Praça do comércio é não só o local, mas também a reunião dos comerciantes, capitães e mestres de navios, corretores e mais pessoas empregadas no comércio.

DOCUMENTO VALIDADO

2.6. **Imaginamos se o legislador ao invés de incluir o artigo 15-A na Lei 4.502/64 houvesse alterado o artigo 32 do Código Comercial (sim, esta parte do Código Comercial encontra-se revogada, trata-se de mera hipótese) para o seguinte:**

> Art. 32 – Praça é o município.

2.7. Neste caso hipotético o interesse imediato do legislador não seria modificar o VTM, somente dar novo conteúdo ao conceito de praça. A alteração do VTM para efeitos do IPI seria mera consequência mediata desta alteração hipotética, enquanto elemento da construção da norma tributária. A norma hipotética seria sem sombra de dúvida interpretativa (traria novo sentido à construção normativa tributária) mas a ideia do legislador não seria solapar celeuma tributária, logo esta norma não seria expressamente interpretativa.

2.8. **Abandonando o mundo das hipóteses, o artigo 15-A da Lei 4.502/64 foi criado "para os efeitos de apuração do valor tributável de que tratam os incisos I e II do caput do art. 15 desta Lei" e não para modificar o conceito de praça, logo, é norma <u>expressamente interpretativa</u>**, visa guiar o intérprete aplicador da norma e, por tal motivo, retroage nos limites do artigo 106 inciso I do CTN.

2.9. **Um segundo contraponto** a ser levantado contra a tese imediatamente acima é: **não há divergência sobre o conteúdo de praça; praça (antes da edição da Lei 14.395/2022)nunca foi Município (ou, apenas Município)**. Desta forma, **o legislador com a edição da Lei 14.395/2022 não tinha como intuito resolver problemas de intepretação e sim dar novo conteúdo ao conceito de praça.**

2.10. No entanto, a divergência interpretativa não pode ser analisada de forma subjetiva, interna ao aplicador e sim de forma objetiva. Para este relator é absolutamente claro que o conceito de praça (salvo para efeitos do VTM, por força da Lei 14.395/2022) dificilmente,(apenas por coincidência geográfica, talvez) equivale ao conceito de município (como se dirá logo abaixo), mas também é absolutamente claro que existe ampla divergência sobre a interpretação – para demonstrar o alegado basta ver que os julgados desta Casa sobre o tema são, em sua imensa maioria, decididos por voto de qualidade. Contradição/ambiguidade interna/subjetiva ou se resolve nos termos do artigo 112 do CTN, ou se resolve com maior meditação sobre o tema, ou, em última instância, no divã.

2.11. De mais a mais, **o próprio legislador, na Justificativa do PL** que resultou na Lei 14.395/2022, r**econhece a existência de divergência interpretativa** no tema em voga(adjetivos à parte):

> A lei do IPI fala em preço tributável mínimo, quando da venda de produtos para empresas interdependentes. **Ocorre que o Fisco Federal vem distorcendo o conceito da praça,** vindo a expandi-lo de forma totalmente arbitrário e sem critério.
>
> Dessa forma, vários contribuintes são autuados sob a alegação de que não seguiram o preço mínimo tributável, pois, na visão fiscal, o preço de venda deveria considerar os preços praticados em outras cidades.

DOCUMENTO VALIDADO

> Ou seja, os contribuintes estão vivendo um clima de total insegurança jurídica, já que o fisco federal não acolhe o conceito de praça hoje consagrado, o qual diz ser a cidade onde está o remetente.
>
> Dessa forma, e para evitar a insegurança jurídica trazida pela interpretação da lei fiscal, **necessário deixar pacificado o entendimento corrente, que diz que praça corresponde à cidade onde está situado o remetente das mercadorias**.
>
> Isto posto, acreditado estar aperfeiçoando o regime jurídico pátrio que trata da matéria, conto com o apoio dos pares na rápida aprovação da presente proposição.

> 3. Destarte, tendo em vista que a fiscalização fixou o VTM com base em empresa localizada fora do Município da Recorrente deve ser dado provimento ao recurso por força da Lei 14.395/2022 c.c. art. 106 inciso I do CTN.

Em que pesem as críticas quanto à afirmação constante do Projeto de Lei supra mencionado – de que estaria pacificado o entendimento de que "praça" corresponde a "município" – é fato que o legislador deixou claro o objetivo de fixar uma interpretação que melhor lhe aprouvera, ou seja, de "interpretar" e não de "modificar".

Eventuais questionamentos trazidos em Recurso Especial acerca da vontade manifestada pelo legislador, como um eventual desvirtuamento ou qualquer argumento similar, apenas poderiam ser debatidos em sede de controle de constitucionalidade (ou de moralidade). O que não se pode, na minha compreensão, é deixar de aplicar uma norma, da forma como editada, por não concordar com sua disposição (ou, no caso, sua motivação).

E, nesse aspecto, não se trata de "opinião isolada de um senador ou de um deputado" como alegado em Recurso, mas, sim, da exposição de motivos da lei que, uma vez aprovada, expressa a vontade do legislador em sentido "lato", ou seja, do Poder Legislativo que aprovou aquela lei. Tal aspecto já foi devidamente analisado no voto supra, aqui adotado como razões de decidir.

O que induz à conclusão de que a Lei nº 14.395/2022 é interpretativo é o próprio texto legal, sendo o exame da exposição de motivos apenas um aspecto complementar de corroboração e não o "o principal, ou único" argumento, nas palavras do Recurso.

Em exame global da Lei nº 14.395/2022, em seus 3 artigos, se observa:

> Art. 1º Esta Lei **altera a Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964**, **para conceituar o termo "praça"** para os efeitos de determinação do valor mínimo tributável nela previsto.
>
> Art. 2º A Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 15-A:

DOCUMENTO VALIDADO

> "Art. 15-A. **Para os efeitos de apuração do valor tributável** de que tratam os incisos I e II do caput do art. 15 desta Lei, **considera-se praça o Município** onde está situado o estabelecimento do remetente."
>
> Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O artigo 1º da referida lei evidencia o objetivo de alteração da lei nº 4.502 para realizar uma "conceituação" e então apresenta esse "conceito" no seu art. 2º. Ao **definir** – e não **alterar** – um conceito, pressupõe-se que, até então, tratava-se de um conceito indeterminado.

Veja que o legislador "alterou" a lei e "definiu um conceito". Ele não "alterou um conceito". Caso tivesse ocorrido a alteração de um conceito até poderia se compreender que o objetivo do legislador seria introduzir uma modificação no direito vigente. No caso concreto, no entanto, pretendeu expressamente o legislador trazer um "esclarecimento", ou seja, "uma interpretação".

No art. 3º, a menção à data de início de vigência em absolutamente nada interfere na conclusão supra. A retroatividade dos efeitos de uma lei em razão do seu caráter interpretativo não se confunde com o conceito de vigência de uma lei. Por óbvio que uma lei jamais poderá ter uma vigência retroativa (princípio da legalidade e da irretroatividade), mas, por força de uma exceção expressa do legislador para fins de aplicação da legislação tributária, uma lei poderá produzir efeitos retroativos, quando interpretativa.

O termo "vigência" da lei compreende a capacidade da norma de produzir efeitos, efeitos esses que, por vontade expressa do legislador, poderão ser retroativos.

Ou seja, afirmar que o art. 2º da Lei nº 14.395/2022 tem efeitos retroativos em nada interfere na conclusão de que este dispositivo apenas teve vigência a partir da sua publicação.

Ainda no campo da semântica, defende a Fazenda Nacional que, nos termos do art. 106, I, do CTN, os efeitos retroativos só se atribuem à norma "expressamente" interpretativa. O voto acima transcrito aborda com propriedade tal argumento sob o prisma da doutrina jurídica.

Contudo, sob o aspecto semântico trazido nas razões recursais, devo acrescentar que o vocábulo "expresso" na língua portuguesa não é sinônimo de "literal" ou "textual".

O dicionário Michaellis tem as seguintes definições:

> **expresso**
>
> 1 Explícito ao manifestar-se.
>
> 2 Que dá a última palavra.
>
> 3 Enviado diretamente.

DOCUMENTO VALIDADO

Original

literal

adj

1 **Que acompanha rigorosamente a letra dos textos**; que atende com rigor à sequência natural e imediata das palavras e frases: “A narração foi longa, tanto quanto o permitiam a ocasião, o lugar e a pessoa; durou apenas dez minutos. Estêvão nada lhe escondeu, nem o amor que lhe tivera outrora, nem o que agora lhe renascia, mais violento que o primeiro; […]. Tal é a transcrição, não literal, mas fiel, do que disse Estêvão durante esses dez minutos” (MA1).

2 **Que se prende estritamente ao significado próprio**, etimológico das palavras, desconsiderando seu sentido figurado, metafórico; **exato, restrito, rigoroso**: Os dogmas considerados em seu sentido literal levam alguns indivíduos a atitudes extremas.

3 Diz-se das quantidades expressas por letras: Os símbolos literais da álgebra.

4 JUR Diz-se de prova resultante de documento, ou que consta de instrumento em que se lavrou um contrato; evidente, explícito, patente.

textual

1 Relativo a texto; textuário.

2 Que está no texto.

3 Que foi reproduzido ou transcrito com fidelidade.

Já o Dicionário Houaiss:

expresso

adjetivo

1 que fica consignado, **manifesto** ‹vontade expressa›

2 que não admite objeções; terminante, categórico ‹ordens expressas›

3 **que se exprime em termos explícitos** ‹a lei é expressa quando aborda este ponto›

4 que é enviado rapidamente, sem delongas ‹correspondência expressa›

5 impresso ou gravado de modo bem visível

literal

adjetivo de dois gêneros

1 que r**eproduz exatamente**, **palavra por palavra**, determinado texto ou trecho de um texto ‹tradução literal› ‹citação literal›

DOCUMENTO VALIDADO

> 2 conforme ao próprio e genuíno significado das palavras, por oposição ao seu sentido figurado; exato, rigoroso ‹a interpretação literal de um oráculo levaria a disparates› ‹expressou-se em linguagem bem literal›
>
> 3 expresso por meio de letras do alfabeto ‹a álgebra é uma aritmética literal› ‹quantidade literal›
>
> 4 jur diz-se de prova que se produz por meio de documento autêntico e que mereça fé
>
> **textual**
>
> adjetivo de dois gêneros
>
> 1 relativo a texto; textuário
>
> 2 **que está no texto** ‹afirmou que suas palavras eram textuais›
>
> 3 **conforme ao texto** ‹cópia textual›
>
> 4 (1899) **fielmente reproduzido ou transcrito** ‹citação textual›

Logo, a lei, de fato, não utilizou "palavras inúteis" e também não se valeu de "verborragia", como afirma o Recurso. O art. 106, I, do CTN trouxe a palavra "expressamente", e não trouxe as palavras "literalmente" e nem "textualmente".

Em minha compreensão, a norma, assim como a sua exposição de motivos, é "explicita" (expressa) o suficiente quanto ao seu caráter interpretativo, sendo desnecessário exigir sua "literalidade" ou "textualidade" como pugna a Fazenda Nacional.

Ora, se nem a norma que define a materialidade do tributo ("praça") pode ser interpretada de forma literal ou textual (como defende a própria Fazenda Nacional), é incoerente exigir essa literalidade ou textualidade para a norma explicitamente interpretativa. O mesmo afastamento do rigor semântico que se defende para definir o conceito de "praça" deve ser aplicado para se definir o termo "explicitamente".

Por fim, veja-se que o subscritor do voto acima transcrito menciona o emblemático caso da Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal, trazido, também, como fundamento recursal pela Fazenda Nacional.

Referida norma trouxe alterações ao Código Tributário Nacional, nos seguintes termos:

> Art. 3º Para efeito de interpretação do inciso I do art. 168 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, a extinção do crédito tributário ocorre, no caso de tributo sujeito a lançamento por homologação, no momento do pagamento antecipado de que trata o § 1º do art. 150 da referida Lei.

DOCUMENTO VALIDADO

> Art. 4º Esta Lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após sua publicação, observado, quanto ao art. 3º, o disposto no art. 106, inciso I, da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

É preciso aqui elucidar o seguinte histórico acerca dos referidos julgados.

O STJ, quando inicialmente provocado e enfrentar a validade dos arts. 3º e 4º da LC 118/05 nos autos do Embargos de Divergência no REsp n. 644.736, por sua Primeira Seção, concluiu:

> TRIBUTÁRIO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. PRESCRIÇÃO. NOVA ORIENTAÇÃO FIRMADA PELA 1ª SEÇÃO DO STJ NA APRECIAÇÃO DO ERESP 435.835/SC. LC 118/2005: NATUREZA MODIFICATIVA (E NÃO SIMPLESMENTE INTERPRETATIVA) DO SEU ARTIGO 3º. INCONSTITUCIONALIDADE DO SEU ART. 4º, NA PARTE QUE DETERMINA A APLICAÇÃO RETROATIVA. ENTENDIMENTO CONSIGNADO NO VOTO DO ERESP 327.043/DF.
>
> (...)
>
> 2. **O art. 3º da LC 118/2005, a pretexto de interpretar** os arts. 150, § 1º, 160, I, do CTN, **conferiu-lhes, na verdade, um sentido e um alcance diferente daquele dado pelo Judiciário**. Ainda que defensável a "interpretação" dada, não há como negar que **a Lei inovou no plano normativo**, **pois retirou das disposições interpretadas um dos seus sentidos possíveis, justamente aquele tido como correto pelo STJ**, intérprete e guardião da legislação federal. **Portanto, o art. 3º da LC 118/2005 só pode ter eficácia prospectiva**, incidindo apenas sobre situações que venham a ocorrer a partir da sua vigência.
>
> 3. O artigo 4º, segunda parte, da LC 118/2005, que determina a aplicação retroativa do seu art. 3º, para alcançar inclusive fatos passados, ofende o princípio constitucional da autonomia e independência dos poderes (CF, art. 2º) e o da garantia do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI). Ressalva, no particular, do ponto de vista pessoal do relator, no sentido de que cumpre ao órgão fracionário do STJ suscitar o incidente de inconstitucionalidade perante a Corte Especial, nos termos do art. 97 da CF.
>
> 4. Embargos de divergência a que se nega provimento.
>
> (EREsp n. 644.736/PE, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 29/08/2005)

Em face dessa decisão, **a própria Fazenda Nacional recorreu ao Supremo Tribunal Federal alegando que a decisão do STJ**, em última análise, estaria negando vigência ao art. 4º, segunda parte, da referida Lei Complementar, o que **equivaleria à sua declaração de inconstitucionalidade**, demandando, pelo princípio da reserva de plenário previsto no art. 97 da Constituição Federal, o exame pela Corte Especial do STJ.

DOCUMENTO VALIDADO

O STF, então, deu razão ao pleito da Fazenda Nacional e, após essa apreciação, os autos retornaram ao STJ, com a **instauração do incidente de Arguição de Inconstitucionalidade**, para que o art. 4º, segunda parte, da LC 118/05 – que tratava do efeito retroativo nos termos do art. 106, I do CTN – pudesse ser afastado.

Veja-se o que foi relatado na decisão proferida nos Embargos de Divergência em RESP nº 644.736, em 07/05/2007, quando foi suscitada, em questão de ordem, a Arguição de Inconstitucionalidade:

> O EXMO. SR. MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI: **Em face do acórdão que**, em embargos de divergência, **deixou de aplicar, na hipótese, o art. 4º, segunda parte, da LC 118/2005** (fls. 666/677 e 691/695), **a Fazenda Nacional interpôs recurso extraordinário, alegando ofensa ao princípio da reserva de plenário**, previsto no art. 97 da Constituição (fls 702/708). **O STF deu provimento ao recurso**, nos seguintes termos:
>
> > "**Este Tribunal reputa declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que - embora sem o explicar - afasta a incidência de norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sobre critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição** (v.g. RE 240.096, Pertence, RTJ 169/756), sendo esta a hipótese dos autos.
> >
> > Portanto, está caracterizada a violação do princípio constitucional de reserva de plenário, haja vista que o acórdão recorrido que declarou a inconstitucionalidade da lei, resultou de julgamento de órgão fracionário, e não consta nos autos notícia de declaração de inconstitucionalidade proferida por órgão especial ou plenário.
> >
> > Procede o presente RE, a, baseado no permissivo constitucional da alínea a, por violação ao art. 97 da Constituição (v.g. RE 273.672 - AgR, 03.09.2002, 1ª T, Ellen).
> >
> > Dou provimento ao recurso extraordinário (art. 557, § 1º-A, C. Pr. Civil) para reformar o acórdão recorrido e determinar a remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça, a fim de que se proceda novo julgamento da questão, pelo respectivo Órgão Especial, nos termos do artigo 97 da Constituição Federal" (fls. 729/730).
>
> Proponho, assim, que, em cumprimento da decisão do STF, seja submetido à Corte Especial incidente de inconstitucionalidade do art. 4º, da Lei Complementar 118/2005, na parte que determina a aplicação a atos e fatos pretéritos do disposto no art. 3º da mesma Lei, procedendo-se, para esse efeito, conforme determinam os artigos 199 e 200 do Regimento Interno, com prévia remessa dos autos ao Ministério Público. É o que proponho

DOCUMENTO VALIDADO

O Superior Tribunal de Justiça, portanto, por sua Corte Especial, ao examinar os efeitos da norma "interpretativa" em sede de Arguição de Inconstitucionalidade no Eresp 644.736/PE, sessão de 06/06/2007, consignou:

> CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. LEI INTERPRETATIVA. PRAZO DE PRESCRIÇÃO PARA A REPETIÇÃO DE INDÉBITO, NOS TRIBUTOS SUJEITOS A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. LC 118/2005: NATUREZA MODIFICATIVA (E NÃO SIMPLESMENTE INTERPRETATIVA) DO SEU ARTIGO 3º. INCONSTITUCIONALIDADE DO SEU ART. 4º, NA PARTE QUE DETERMINA A APLICAÇÃO RETROATIVA.
>
> 1. Sobre o tema relacionado com a prescrição da ação de repetição de indébito tributário, a jurisprudência do STJ (1ª Seção) é no sentido de que, em se tratando de tributo sujeito a lançamento por homologação, o prazo de cinco anos, previsto no art. 168 do CTN, tem início, não na data do recolhimento do tributo indevido, e sim na data da homologação - expressa ou tácita - do lançamento. Segundo entende o Tribunal, para que o crédito se considere extinto, não basta o pagamento: é indispensável a homologação do lançamento, hipótese de extinção albergada pelo art. 156, VII, do CTN. Assim, somente a partir dessa homologação é que teria início o prazo previsto no art. 168, I. E, não havendo homologação expressa, o prazo para a repetição do indébito acaba sendo, na verdade, de dez anos a contar do fato gerador.
>
> 2. Esse entendimento, embora não tenha a adesão uniforme da doutrina e nem de todos os juízes, é o que legitimamente define o conteúdo e o sentido das normas que disciplinam a matéria, já que se trata do entendimento emanado do órgão do Poder Judiciário que tem a atribuição constitucional de interpretá-las.
>
> 3. **O art. 3º da LC 118/2005, a pretexto de interpretar esses mesmos enunciados, conferiu-lhes, na verdade, um sentido e um alcance diferente daquele dado pelo Judiciário. Ainda que defensável a 'interpretação' dada, não há como negar que a Lei inovou no plano normativo, pois retirou das disposições interpretadas um dos seus sentidos possíveis, justamente aquele tido como correto pelo STJ, intérprete e guardião da legislação federal**.
>
> 4. **Assim, tratando-se de preceito normativo modificativo, e não simplesmente interpretativo, o art. 3º da LC 118/2005 só pode ter eficácia prospectiva, incidindo apenas sobre situações que venham a ocorrer a partir da sua vigência.**
>
> 5. O artigo 4º, segunda parte, da LC 118/2005, que determina a aplicação retroativa do seu art. 3º, para alcançar inclusive fatos passados, ofende o princípio constitucional da autonomia e independência dos poderes (CF, art. 2º) e o da garantia do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI).
>
> 6. Argüição de inconstitucionalidade acolhida.
>
> (AI nos EREsp n. 644.736/PE, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, julgado em 6/6/2007, DJ de 27/8/2007, p. 170.)

DOCUMENTO VALIDADO

Ou seja, para que o caráter interpretativo autoproclamado pela LC 118/2005 fosse afastado foi necessário (imprescindível) uma declaração de inconstitucionalidade da lei, no caso, pelo Órgao Especial do Superior Tribunal de Justiça, como exige o art. 97 da Constituição Federal. A "mera" interpretação jurisprudencial realizada pelo STJ quando do julgamento realizado por sua Primeira Seção não foi suficiente para afastar a redação expressa da lei.

No julgamento finalmente realizado na AI nos EREsp n. 644.736/PE, pela sua Corte Especial, o STJ não apenas "interpretou" que os arts. 3º e 4º da LC 118/05 não seria interpretativo, mas, sim, modificativo, mas ele declarou a inconstitucionalidade da norma, afastou a sua existência no mundo jurídico.

Da mesma forma o STF ao julgar, em Repercussão geral, o Tema 4, decidiu pela inconstitucionalidade da lei:

> DIREITO TRIBUTÁRIO – LEI INTERPRETATIVA – APLICAÇÃO RETROATIVA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 118/2005 – DESCABIMENTO – VIOLAÇÃO À SEGURANÇA JURÍDICA – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA VACACIO LEGIS – APLICAÇÃO DO PRAZO REDUZIDO PARA REPETIÇÃO OU COMPENSAÇÃO DE INDÉBITOS AOS PROCESSOS AJUIZADOS A PARTIR DE 9 DE JUNHO DE 2005. Quando do advento da LC 118/05, estava consolidada a orientação da Primeira Seção do STJ no sentido de que, para os tributos sujeitos a lançamento por homologação, o prazo para repetição ou compensação de indébito era de 10 anos contados do seu fato gerador, tendo em conta a aplicação combinada dos arts. 150, § 4º, 156, VII, e 168, I, do CTN. A LC 118/05, embora tenha se auto-proclamado interpretativa, implicou inovação normativa, tendo reduzido o prazo de 10 anos contados do fato gerador para 5 anos contados do pagamento indevido. Lei supostamente interpretativa que, em verdade, inova no mundo jurídico deve ser considerada como lei nova. Inocorrência de violação à autonomia e independência dos Poderes, porquanto a lei expressamente interpretativa também se submete, como qualquer outra, ao controle judicial quanto à sua natureza, validade e aplicação. A aplicação retroativa de novo e reduzido prazo para a repetição ou compensação de indébito tributário estipulado por lei nova, fulminando, de imediato, pretensões deduzidas tempestivamente à luz do prazo então aplicável, bem como a aplicação imediata às pretensões pendentes de ajuizamento quando da publicação da lei, sem resguardo de nenhuma regra de transição, implicam ofensa ao princípio da segurança jurídica em seus conteúdos de proteção da confiança e de garantia do acesso à Justiça. Afastando-se as aplicações inconstitucionais e resguardando-se, no mais, a eficácia da norma, permite-se a aplicação do prazo reduzido relativamente às ações ajuizadas após a vacatio legis, conforme entendimento consolidado por esta Corte no enunciado 445 da Súmula do Tribunal. O prazo de vacatio legis de 120 dias permitiu aos contribuintes não apenas que tomassem ciência do novo prazo, mas também que ajuizassem as ações necessárias à tutela dos seus direitos. Inaplicabilidade do art. 2.028 do Código Civil, pois, não havendo lacuna na LC 118/08, que pretendeu a aplicação

DOCUMENTO VALIDADO

> do novo prazo na maior extensão possível, descabida sua aplicação por analogia. Além disso, não se trata de lei geral, tampouco impede iniciativa legislativa em contrário. Reconhecida a inconstitucionalidade art. 4º, segunda parte, da LC 118/05, considerando-se válida a aplicação do novo prazo de 5 anos tão-somente às ações ajuizadas após o decurso da vacatio legis de 120 dias, ou seja, a partir de 9 de junho de 2005. Aplicação do art. 543-B, § 3º, do CPC aos recursos sobrestados. Recurso extraordinário desprovido.
>
> (RE 566621, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 04-08-2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-195 DIVULG 10-10-2011 PUBLIC 11-10-2011 EMENT VOL-02605-02 PP-00273 RTJ VOL-00223-01 PP-00540)

Em que pese a relevância dos fundamentos utilizados pelo STJ e pelo STF para afastar o caráter interpretativo da LC 118/05, não vejo como aplicar, à hipótese dos autos, o entendimento externado. Entendo que, para deixar de aplicar o art. 2º da Lei nº 14.395/2022, com o seu caráter interpretativo auto proclamado, seria necessária uma revogação expressa ou a sua declaração de inconstitucionalidade com efeitos *erga-omnes* e vinculante, uma vez que não é dado, à essa Corte Administrativa, deixar de aplicar enunciado expresso de lei, nos termos do art. 98, caput e inciso I do Parágrafo único do Regimento Interno do CARF[6].

Ainda nesse aspecto, a inteligência da Sumula Vinculante nº 10 do Supremo Tribunal Federal combinada com a Súmula CARF nº 2:

> Súmula Vinculante nº 10 STF: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.
>
> Súmula CARF nº 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Compreendo que deixar de aplicar o art. 2º da Lei nº 14.395/2022, com o reconhecimento do efeito retroativo nela expresso, equivaleria à sua declaração de inconstitucionalidade.

Assim, com a conclusão exposta, reputo prejudicada a análise da segunda divergência jurisprudencial quanto ao efetivo conceito de praça independente da alteração legal promovida, ainda que, no presente voto, tenha consignado, de forma expressa, meu entendimento no sentido de que, abstraída a edição da Lei nº 14.395/2022, o conceito de praça não seria limitado ao município, mas ao mercado de atuação do atacadista.

---

[6] Art. 98. Fica vedado aos membros das Turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto. Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou decreto que:
I - já tenha sido declarado inconstitucional por decisão plenária transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado, ou em controle difuso, com execução suspensa por Resolução do Senado Federal; ou

DOCUMENTO VALIDADO

Original

II. Conclusão

Pelo exposto, voto por NEGAR PROVIMENTO ao Recurso Especial da Fazenda Nacional.

Assinado Digitalmente

Tatiana Josefovicz Belisário

DOCUMENTO VALIDADO