



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

Processo nº 10111.720769/2013-77
Recurso nº Especial do Procurador
Acórdão nº 9303-006.663 – 3ª Turma
Sessão de 11 de abril de 2018
Matéria AUTO DE INFRAÇÃO - ADUANA
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado MMC AUTOMOTORES DO BRASIL LTDA

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 01/07/2008 a 30/06/2012

CONTROLE ADUANEIRO DE MERCADORIAS. INFORMAÇÃO DE NATUREZA ADMINISTRATIVO-TRIBUTÁRIA, CAMBIAL OU COMERCIAL. INEXATIDÃO. INCOMPLETUDE. OMISSÃO. MULTA DE UM POR CENTO DO VALOR ADUANEIRO.

A inexatidão, incompletude ou omissão de informação especificada em ato normativo editado pelo Secretário da Receita Federal como sendo necessária ao procedimento de controle aduaneiro da mercadoria importada dá ensejo à aplicação da multa de um por cento do valor aduaneiro da mercadoria prevista no art. 84 da MP 2.158-35/01, combinado com o art. 69 da Lei 10.833/03.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 01/07/2008 a 30/06/2012

DECISÃO. INSTÂNCIA *AD QUEM*. PREJUDICIAL DE MÉRITO. INOCORRÊNCIA. RETORNO DOS AUTOS À INSTÂNCIA *A QUO*.

A decisão da instância *ad quem* que afasta a prejudicial de mérito decidida pela instância *a quo* deve determinar o retorno dos autos para análise das demais questões de mérito, sob pena de supressão de instância e preterição do direito de defesa.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por voto de qualidade, em conhecer parcialmente do Recurso Especial, apenas quanto à possibilidade de utilização da IN SRF nº 680/2006 como base para multa, vencidos os conselheiros Tatiana Midori Migiyama, Demes Brito, Érika Costa Camargos Autran e Vanessa Marini Cecconello, que não conheceram do recurso. No mérito, na parte conhecida, acordam, por voto de qualidade, em dar-lhe provimento com retorno dos autos ao colegiado de origem, vencidos os conselheiros Tatiana Midori

Migiyama, Demes Brito, Érika Costa Camargos Autran e Vanessa Marini Cecconello, que lhe negaram provimento.

(assinado digitalmente)

Rodrigo da Costa Pôssas - Presidente em exercício.

(assinado digitalmente)

Andrada Márcio Canuto Natal - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Rodrigo da Costa Pôssas (Presidente em exercício), Andrada Márcio Canuto Natal, Tatiana Midori Migiyama, Luiz Eduardo de Oliveira Santos, Demes Brito, Jorge Olmiro Lock Freire (Suplente convocado), Érika Costa Camargos Autran e Vanessa Marini Cecconello.

Relatório

Trata-se de recurso especial de divergência interposto pela Fazenda Nacional contra decisão tomada no Acórdão nº 3401-003.217, de 24 de agosto de 2016 (e-folhas 5573 e segs), que recebeu a seguinte ementa:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 01/07/2008 a 30/06/2012

MULTA POR PRESTAR INFORMAÇÃO INEXATA EM DECLARAÇÃO DE IMPORTAÇÃO E DESPACHO ADUANEIRO. REQUISITO.

Para justificar a multa prevista no artigo 69 da Lei n. 10.833/2003, é necessário caracterizar e demonstrar a infração, qual seja que a falta da informação ou a prestação inexata da informação influenciou, em pelo menos um caso, na determinação do controle aduaneiro apropriado.

DEFINIÇÃO DA INFRAÇÃO. MULTA POR PRESTAR INFORMAÇÃO INEXATA EM DECLARAÇÃO DE IMPORTAÇÃO. INFLUENCIA SOBRE A DETERMINAÇÃO DO PROCEDIMENTO ADUANEIRO APROPRIADO.

Em revisão aduaneira, não corresponde ao tipo definido no artigo 69 da Lei 10.833/2003 a suspeita de que a informação sobre a existência de vínculo entre fornecedor/produtor e

importador influenciaria o procedimento de valoração aduaneira.

Recurso voluntário provido.

A divergência suscitada no recurso especial (e-folhas 5591 e segs) diz respeito à aplicação da multa de 1% (um por cento) do valor aduaneiro da mercadoria por prestação inexata de informação necessária à determinação do procedimento de controle aduaneiro, prevista no artigo 84 da MP n. 2.158-35/ 2001, combinado com art. 69 da Lei nº 10.833/2003.

Ainda em sede de recurso, a reclamante esforça-se em demonstrar que havia vinculação entre os fornecedores/produtores e o importador¹.

O Recurso especial foi admitido conforme despacho de admissibilidade de e-folhas 5618 e segs.

Contrarrazões da contribuinte às e-folhas 5638 e segs. Pede que não se dê seguimento ao recurso especial e, no mérito, que lhe seja negado provimento.

É o Relatório.

Voto

Conselheiro Andrada Márcio Canuto Natal, Relator.

Conhecimento do Recurso Especial

A contrarrazoante suscita diversas razões para que não seja conhecido o recurso especial.

Inicia alegando que, embora a Turma julgadora tenha de fato decidido pela incompetência da IN SRF nº 680/2006 para estabelecer obrigação administrativo-fiscal sem

¹ A respeito desse assunto, não há divergência. A decisão recorrida omitiu-se expressamente a respeito, "ex vi" teor do próprio dispositivo do acórdão à e-folha 5.573.

previsão legal, esse não teria sido o fundamento isolado e tampouco o principal do acórdão recorrido. No seu entendimento, o racional de ambos acórdãos, recorrido e paradigma, é idêntico: "*necessidade de comprovação de dano ao controle aduaneiro em razão da falta de informação na DI*".

Sem razão a contrarrazoante.

Ainda que as decisões comparadas convirjam em determinados aspectos, o requisito de admissibilidade do recurso especial é a divergência na interpretação da legislação tributária e não a divergência integral dos fundamentos nos quais se alicerçam as decisões comparadas. No caso concreto, como a própria reclamante reconhece², houve divergência sobre o entendimento a respeito da possibilidade de que um ato normativo editado pela Secretaria da Receita Federal determine as informações passíveis de ensejar a aplicação de penalidade.

Também não há que se falar em situações fáticas distintas. Ambos os casos versam sobre multa decorrente de falta ou inexatidão da informação prestada pelo importador. O fato de o paradigma ter concluído que da omissão decorreu prejuízo ao controle aduaneiro, enquanto o recorrido entendeu o contrário, nada tem a ver com circunstâncias fáticas. Trata-se, isto sim, de outra divergência, esta relacionada à interpretação que cada acórdão deu às ocorrências examinadas em cada um dos processos. Em outros termos, não é que num processo tenha havido prejuízo ao controle aduaneiro e noutro não. Em lugar disso, num entendeu-se que a falta/inexatidão trazia prejuízo ao controle, noutro entendeu-se que esse prejuízo não seria uma decorrência natural e automática da imprecisão nas informações prestadas pelo importador.

Tampouco obsta o prosseguimento do feito a possibilidade de que seja necessária a reapreciação da integralidade dos elementos probatórios. Como dito, o requisito de admissibilidade do recurso é o dissenso jurisprudencial. Uma vez que admitido, o julgamento será processado e decidido no mérito, à luz de todos os elementos de convicção que instruem o processo.

² À folha 5.642, no corpo das contrarrazões, afirma:

"Com efeito, no processo sob exame, a Turma julgadora de fato entendeu que a IN nº. 680/2006 não teria condão de estabelecer obrigação administrativo-fiscal não prevista em lei (primeira razão de decidir acima transcrita). Porém, este não foi o fundamento isolado e tampouco o principal do acórdão recorrido. (...)"

No que diz respeito à admissibilidade do recurso no que toca à vinculação entre MMCB e MMCO, assiste parcial razão à contrarrazoante. Se o acórdão recorrido não decidiu a esse respeito, não há como se falar em dissenso. Contudo, uma vez mais, é preciso levar em consideração o efeito devolutivo do recurso.

De toda sorte, como mais tarde se verá, trata-se de um entrave que merece uma reflexão particular para a qual será proposta uma solução que merece ser tratada separadamente no decorrer do vertente voto, por ocasião da análise de mérito.

Mérito

Discute-se a imputação da multa prevista no artigo 84 da MP nº. 2.158-35/2001, combinado com art. 69 da Lei nº 10.833/2003, que têm a seguinte redação.

MP nº. 2.158-35/ 2001

Art. 84. Aplica-se a multa de um por cento sobre o valor aduaneiro da mercadoria:

I - classificada incorretamente na Nomenclatura Comum do Mercosul, nas nomenclaturas complementares ou em outros detalhamentos instituídos para a identificação da mercadoria;
ou

II - quantificada incorretamente na unidade de medida estatística estabelecida pela Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O valor da multa prevista neste artigo será de R\$ 500,00 (quinhentos reais), quando do seu cálculo resultar valor inferior.

§ 2º A aplicação da multa prevista neste artigo não prejudica a exigência dos impostos, da multa por declaração inexata prevista no art. 44 da Lei nº 9.430, de 1996, e de outras penalidades administrativas, bem assim dos acréscimos legais cabíveis.

Lei nº 10.833/2003

Art. 69. A multa prevista no art. 84 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, não poderá ser superior a

10% (dez por cento) do valor total das mercadorias constantes da declaração de importação.

§ 1º A multa a que se refere o **caput** aplica-se também ao importador, exportador ou beneficiário de regime aduaneiro que omitir ou prestar de forma inexata ou incompleta informação de natureza administrativo-tributária, cambial ou comercial necessária à determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado.

§ 2º As informações referidas no § 1º, **sem prejuízo de outras que venham a ser estabelecidas em ato normativo da Secretaria da Receita Federal**, compreendem a descrição detalhada da operação, incluindo:

I - identificação completa e endereço das pessoas envolvidas na transação: importador/exportador; adquirente (comprador)/fornecedor (vendedor), fabricante, agente de compra ou de venda e representante comercial;

II - destinação da mercadoria importada: industrialização ou consumo, incorporação ao ativo, revenda ou outra finalidade;

III - descrição completa da mercadoria: todas as características necessárias à classificação fiscal, espécie, marca comercial, modelo, nome comercial ou científico e outros atributos estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal que confirmam sua identidade comercial;

IV - países de origem, de procedência e de aquisição; e

V - portos de embarque e de desembarque.

§ 3º (Vide [Medida Provisória nº 320, de 2006](#))

A hipótese geral e abstrata contemplada na norma traz duas particularidades de grande relevo para solução da presente lide.

A primeira é a previsão de que a multa aplica-se no caso de **(i)** omissão, **(ii)** inexatidão ou **(iii)** incompletude de informação de natureza **(i)** administrativo-tributária, **(ii)** cambial ou **(iii)** comercial.

A leitura das hipóteses contempladas na norma não deixa dúvidas de que o legislador não tinha a intenção de restringir seu alcance. Muito pelo contrário. É tarefa árdua imaginar uma informação inserida na declaração de importação que não possa ser reconhecida nem como de natureza administrativa nem tributária nem cambial e nem comercial³. E não é necessário que seja omitida, basta que seja inexata ou incompleta.

A segunda e, talvez, a mais importante é que, nos termos do § 2º do art. 69 da Lei 10.833/03, foi assegurado à Secretaria da Receita Federal a competência para estabelecer outras informações que, no seu entender, importem em prejuízo ao controle aduaneiro quando omitidas ou informadas com imprecisão.

De plano, portanto, devem ser rechaçadas quaisquer alegações que proponham, *a priori*, que a penalidade imposta não tem base legal. A teor do disposto na Lei, é incontroverso que foi delegado à Secretaria da Receita Federal a competência para determinar as informações que trariam a repercussão de que aqui se trata (além daquelas já especificadas nos incisos I a V do § 2º).

No caso concreto, a informação que, segundo o Fisco, foi negligenciada, teria sido exigida pela Instrução Normativa SRF nº 680/2006, qual seja, o vínculo entre o comprador e o vendedor das mercadorias.

Seguem excertos da Instrução Normativa, onde a informação é especificada.

Art. 4º A Declaração de Importação (DI) será formulada pelo importador no Siscomex e consistirá na prestação das informações constantes do Anexo Único, de acordo com o tipo de declaração e a modalidade de despacho aduaneiro.

(...)

ANEXO ÚNICO <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/anexoOutros.action?idArquivoBinario=0>

INFORMAÇÕES A SEREM PRESTADAS PELO IMPORTADOR

(...)

44 - Valoração Aduaneira

Método, acréscimos, deduções e informações complementares

³ Talvez as informações com fins estatísticos poderiam ser assim enquadradas.

para composição do valor aduaneiro, base de cálculo do imposto de importação.

44.1 - Método de Valoração

Método utilizado para valoração da mercadoria, conforme a tabela "Método de Valoração", administrada pela SRF, e indicativo de vinculação entre o comprador e o vendedor.

Indubitavelmente, há exigência da informação em epígrafe em norma infralegal. Da mesma forma, conforme antes demonstrado, indubitavelmente, há previsão em Lei para que a Secretaria da Receita Federal estabeleça quais informações considera necessárias à determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado.

Uma vez que tudo isso, a meu sentir, esteja bastante claro, a dúvida que ainda pode remanescer acerca da competência da IN para especificar as informações cuja imprecisão daria ensejo à imposição da penalidade de que se trata, diz respeito, apenas, à indagação sobre se a Instrução Normativa SRF nº 680/2006 teria sido editada para esse fim. Em outras palavras, o Ato foi editado com esta finalidade e, corolário, tem competência para estabelecer informações de natureza administrativo-tributária, cambial ou comercial necessárias à determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado?

Foi essa uma das premissas acolhidas no voto vencedor, ora recorrido, para que fosse afastada a multa, se não vejamos (e-folhas 5.588)⁴:

Mais específica e objetivamente quanto ao caso em análise, essa instrução normativa não define que a informação a respeito da existência ou não de vínculo entre fornecedores/produtores estrangeiros e importador deve ser considerada relevante para os fins do artigo 69 da Lei n. 10.833/2003. A nosso ver, falta essa teleologia para e na Instrução Normativa adotada como base da autuação.

Como se vê, para a maioria dos Conselheiros integrantes do Colegiado prolator do acórdão recorrido a IN SRF nº 680/2006 não se reveste da condição necessária à torná-la apta à definição do que sejam informações necessárias à determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado.

⁴ A outra premissa foi a de que a IN não pode ser base legal para imposição de multa, já rechaçada nas considerações precedentes.

Contudo, ousou também divergir da leitura empregada na decisão *a quo*.

Reproduzo a seguir o enunciado da Instrução Normativa SRF nº 680/2006, gizado na parte que interessa à solução da controvérsia.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o inciso III do art. 230 do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF nº 30, de 25 de fevereiro de 2005, e considerando o disposto na Decisão MERCOSUL/CMC/DEC nº 50, de 16 de dezembro de 2004; no art. 41 da Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006; no Decreto nº 1.765, de 28 de dezembro de 1995; nos arts. 73, 482 a 485, 491 a 496, 502 a 506 e 508 a 518 do Decreto nº 4.543, de 26 de dezembro de 2002; e no art. 392 do Decreto nº 4.544, de 26 de dezembro de 2002, resolve:

Como se lê, uma das motivações da Instrução Normativa editada pelo Secretário da Receita Federal, portanto, são os arts. 73, 482 a 485, 491 a 496, 502 a 506 e 508 a 518 do Decreto nº 4.543, de 26 de dezembro de 2002. Esse Decreto é, justamente, o ato editado pelo Poder Executivo que aprovou o Regulamento Aduaneiro vigente à época dos fatos controvertidos neste processo.

Reproduzo, então, a seguir, apenas o art. 482 e o enunciado que o precede (grifos acrescidos).

LIVRO V

DO CONTROLE ADUANEIRO DE MERCADORIAS

TÍTULO I

DO DESPACHO ADUANEIRO

CAPÍTULO I

DO DESPACHO DE IMPORTAÇÃO

Seção I

Das Disposições Preliminares

Art. 482. Despacho de importação é o procedimento mediante o qual é verificada a exatidão dos dados declarados pelo importador em relação à mercadoria importada, aos documentos

apresentados e à legislação específica, com vistas ao seu desembaraço aduaneiro.

Todos os demais artigos supracitados, de 482 a 485, de 491 a 496, de 502 a 506 e de 508 a 518, estão sob o título **Controle Aduaneiro das Mercadorias**.

Pois bem. Se uma das motivações da IN SRF nº 680/2006 foi disciplinar diversos dos artigos que normatizam o Controle Aduaneiro das Mercadorias, inclusive o art. 482, que trata especificamente do Despacho de Importação, como se pode admitir a interpretação de que o Ato não está definindo quais são as informações relevantes para os fins do artigo 69 da Lei n. 10.833/2003, que refere textualmente que "*a multa (...) aplica-se [àquele que] prestar de forma inexata ou incompleta informação (...) necessária à determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado*"?

Com a devida vênia às inúmeras considerações no sentido de que a imposição da multa objeto da lide carece de fundamento legal, o fato é que não consigo enxergar qualquer deficiência em todo o arcabouço normativo no qual baseou-se o auto de infração. Há lei prevendo imposição da pena no caso de informações imprecisas. Há lei especificando, de antemão, algumas informações que dariam ensejo à pena e, simultaneamente, prevendo a inclusão de outras informações que o Secretário da Receita Federal considerasse relevantes ao controle aduaneiro. Há ato do Secretário especificando as informações assim consideradas.

A exegese que conduziu ao entendimento de que a IN SRF nº 680/2006 não teve por escopo o art. 69 da Lei 10.833/03 é equivocada. O art. 69 não atribuiu competência ao Secretário da Receita Federal para especificar informações necessárias ao Controle Aduaneiro das Mercadorias. Em lugar disso, determinou que aquelas que, no uso da competência que lhe é inerente, fossem assim consideradas, ensejariam a imposição da penalidade ali prevista.

De resto, é de se dizer que as inúmeras alegações apresentadas em sede de contrarrazões, embora bem articuladas, nem de perto merecem acolhimento.

É óbvio que não é necessário que a Fiscalização altere o método de valoração ou ajuste o valor aduaneiro para que a penalidade seja imposta. Trata-se de uma pena por prestação de informação indevida/incompleta/omissa. Outros procedimentos, como o de valoração aduaneira, de classificação fiscal de mercadorias, etc., transcendem o ato praticado pela autoridade fiscal no caso em apreço e trariam suas próprias consequências.

Por exemplo, houvesse erro de classificação fiscal e, além de eventual multa por declaração inexata ou por importação ao desamparo de licença de importação, apuradas em procedimento fiscal próprio, seria também imposta a multa de que aqui se trata. Vale o mesmo em relação à valoração aduaneira das mercadorias.

Assim, uma vez que tudo isso esteja resolvido, chego à conclusão de que a prejudicial de análise de mérito acerca da efetiva vinculação entre exportador e importador deve ser afastada, pois, no caso de chegar-se à conclusão de que a vinculação existe, há, sim, suporte legal para imposição da pena neste controvertida e a circunstância material, qual seja, falta de indicativo de vinculação entre comprador e vendedor, estaria presente.

Uma vez que o exame dessa matéria neste momento importaria em supressão de instância, voto por afastar a prejudicial de análise de mérito e determinar o retorno do feito ao Colegiado recorrido, para que decida sobre a existência ou não de vinculação entre exportador e importador nas operações que deram azo à autuação.

Diante do exposto, voto por conhecer parcialmente do recurso especial somente em relação incompetência da IN SRF nº 680/2006 para estabelecer obrigação administrativo-fiscal, e não conheço o recurso quanto a discussão de mérito relativa à existência ou não de vínculo entre importador e exportador. Na parte conhecida, voto por lhe dar provimento e determinar o retorno dos autos a instância *a quo* para análise das demais questões de mérito.

(assinado digitalmente)

Andrada Márcio Canuto Natal - Relator.