



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**TERCEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO**

**Processo n°** 10280.720360/2011-47  
**Recurso n°** Voluntário  
**Acórdão n°** 3202-001.440 – 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 10 de dezembro de 2014  
**Matéria** ADUANEIRO.MULTA  
**Recorrente** COMPANHIA REFINADORA DA AMAZÔNIA  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO - II**

Período de apuração: 01/01/2006 a 31/12/2010

IMPORTAÇÃO DE MERCADORIA SUBMETIDA AO LICENCIAMENTO NÃO AUTOMÁTICO. MULTA PREVISTA NA LEI.

Sendo legítima a exigência de licença de importação não automática, com anuência prévia da ANVISA antes do desembaraço das mercadorias, constitui dever da fiscalização aduaneira aplicar a penalidade legalmente prevista, no valor de 30% sobre o valor aduaneiro, decorrente da infração ao controle administrativo das importações, em face da omissão do importador em obtê-la.

Recurso voluntário negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em rejeitar as preliminares de nulidade e, no mérito, em negar provimento ao recurso voluntário.

Irene Souza da Trindade Torres de Oliveira - Presidente.

Charles Mayer de Castro Souza - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Irene Souza da Trindade Torres de Oliveira (presidente), Luis Eduardo Garrossino Barbieri, Rodrigo Cardozo Miranda, Charles Mayer de Castro Souza, Tatiana Midori Migiyama e Thiago Moura de Albuquerque Alves.

## Relatório

Trata o presente processo de auto de infração lavrado contra a contribuinte acima identificada, constituindo crédito tributário decorrente da aplicação da multa isolada por importações desacompanhadas de guia de importação ou documento equivalente, no valor total de R\$ 6.946.508,14.

Por bem retratar os fatos constatados nos autos, transcrevo o Relatório da decisão de primeira instância administrativa, *in verbis*:

*Em procedimento fiscal foram apuradas infrações ao controle administrativo das importações, descritas no auto de infração (AI) lavrado e a seguir resumidas. Realizada revisão aduaneira das declarações de importação (DI) registradas pela interessada no período de 2006 a 2010, foram identificadas cinco (05) operações realizadas com descumprimento da exigência legal de prévio licenciamento para a importação de mercadorias enquadradas na posição 1511 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), conforme descrição detalhada no Relatório de Revisão Aduaneira de fls.14/29, anexo ao AI. Segundo a fiscalização, foram revisadas as DI's nº 06/15729910, 07/10091006, 09/04750994, 09/17106681 e 10/07261163, as quais se referem, no seu conjunto, à importação de 17.309.979 kg de óleo de palma.*

*Nos termos definidos pelo Comunicado DECEX nº 23, de 1998, houve infração à obrigação de informar à autoridade competente, no momento do registro das importações, a possibilidade de destino da mercadoria ao consumo alimentar ou à indústria alimentícia, não havendo solicitado a LI não automática, para anuência prévia da ANVISA, de modo a possibilitar o necessário controle aduaneiro na importação. Constatada a importação desacompanhada da respectiva LI exigível, houve lançamento da Multa por infração administrativa ao Controle das Importações no valor total de R\$ 6.946.508,14, cientificado à interessada em 10.02.2011 (ver fls.9 e fls. 16/17).*

*A interessada apresentou, tempestivamente, em 10.03.2011, a sua impugnação ao lançamento, cuja íntegra está no volume 3 deste processo, às fls. 570/610, assim resumida em seus argumentos essenciais de contestação:*

### **1. Argúi preliminarmente:**

**(a) falta de interesse de agir da RFB.** *A exigência de multa pela RFB decorreu do entendimento de que a ora impugnante haveria descumprido norma de interesse da ANVISA. Se a penalidade foi aplicada em face de desamparo da competente LI para o produto referido, que tal documento se exige para conhecimento e autorização prévia por parte da ANVISA para a importação correspondente, tem-se, então, por evidente a falta de interesse de agir, não demonstrado o nexo de causalidade para com o terceiro (ANVISA). Dada a ausência de motivação, falta objeto à ação fiscal, a qual deve ser extinta sem julgamento do mérito.*

*(b) cerceamento ao direito de defesa, pela falta de subsunção do fato descrito à sua tipificação legal, desdobrando-se nas duas seguintes inquirições:*

*(b.1) Acusam-se importações desamparadas de Guia de Importação ou documento equivalente. Não se pode dizer que Licença de Importação seja documento equivalente à Guia de Importação. Assim tem entendido o Poder Judiciário como, por exemplo, no RE 94469, julgado em 23/06/1981, transcrito às fls.578.*

*(b.2) Menciona-se que conforme o Comunicado DECEX 37/2007, alterado pelo Comunicado DECEX 23/2008, as importações de mercadorias classificadas na NCM (posição 1511) quando destinadas à indústria alimentícia, deveriam submeter-se ao licenciamento não automático para anuência prévia da ANVISA. Há de se verificar a inaplicabilidade quanto aos registros datados de 2006 e 2007, porquanto anteriores à data da normativa mencionada no AI.*

*(c) À luz do art.638 do Decreto 6.759/09, a revisão aduaneira destina-se a verificar apenas a regularidade do pagamento dos impostos, ou ainda, a exatidão das informações prestadas pelo importador na DI. Há, então, duas situações que maculam o procedimento fiscal: (i) o art.570 do RA/02, que lhe serviu de base, acha-se revogado e, (ii) o fundamento do ato revisional não se subsume as hipóteses na legislação supracitada.*

*Nos termos do art.142, do CTN, é necessário identificar o fato típico e sua hipótese normativa de forma a verificar o elemento subsuntivo. No caso, é inexistente a conduta infracional do sujeito passivo, que não há qualquer omissão ou inobservância de norma legal. Requer a inépcia da ação fiscal pela ausência de pressuposto da ação.*

*2. No mérito:*

*2.1. É imprópria a motivação do lançamento fiscal. As importações noticiadas se referem ao produto em estado bruto, sem condição de ser consumido e/ou empregado em outros produtos da forma como foi importado, com exceção daquele objeto da DI nº 10/07261163, datada de 04/05/2010. Somente depois de industrializadas na unidade de Belém, é que podem ser destinados ao mercado. Nesse sentido, não é verdadeiro que as mercadorias importadas objeto do auto de infração fossem destinadas ao consumo alimentar ou mesmo à indústria alimentícia.*

*O estabelecimento industrial da ora impugnante acaba por transformar tanto o óleo bruto de palma quanto a própria estearina em diversos outros subprodutos, sendo parte destes destinados ao emprego em outros produtos, inclusive para a alimentação humana. É o caso do óleo refinado de palma ou da gordura de palma, que acabam sendo destinados às grandes indústrias alimentícias localizadas principalmente no sul e sudeste do país.*

*Apontou-se que um estabelecimento filial localizado em São Paulo, promoveu importação de mercadorias semelhantes e em tais operações obteve a prévia licença de importação. Lembra-se, que naquele caso a mercadoria importada foi impulsionada diretamente para a indústria alimentícia, mas a mercadoria sob exame foi importada pelo estabelecimento ora impugnante para processamento em sua unidade industrial na cidade de Belém/PA. Assim, no caso, não se trata de impulsionamento de mercadoria importada diretamente para a indústria alimentícia.*

*2.2. A eventual ausência de LI para os casos mencionados não representa omissão de informação como sugeriu a autoridade fiscal, mas sim, decorre da não vinculação da mercadoria à especificidade apontada, estando em consonância com o exigido para o devido despacho de importação, conforme previsto nos artigos 542 e 543 do Decreto 6.759/09.*

*2.3. No momento do registro das DI's, houve informação dos dados pertinentes, atendidos os quesitos necessários, inclusive a indicação da classificação NCM da mercadoria objeto da importação. Ao longo desse procedimento não foi indicada pelo Siscomex a obrigatoriedade de LI para a referida mercadoria; se houvesse tal obrigatoriedade, na própria DI haveria que dispor do destaque da mercadoria pelo código referente a "032" (o qual evidencia tratar-se de mercadoria a ser utilizada na indústria alimentícia, porém preparados e embalados, prontos para o consumo).*

*É indubitável que no momento do desembaraço havia mercadoria importada na condição de não preparada, não embalada, logo, inapropriada ao consumo. Em vista disso é que o Siscomex, por sua parametrização, não exigiu a licença de importação nos casos sob exame.*

*Mais uma vez, ressalta-se a diferença de situação entre as importações ora sob exame e as realizadas pelo estabelecimento filial, em São Paulo, que estas foram devidamente acobertadas por prévia licença de importação porque se tratava naquele caso de mercadorias importadas preparadas e prontas para o consumo, podendo ser destinadas diretamente à indústria alimentícia, caso em que a parametrização do Siscomex acabou por tornar exigível a obtenção da licença de importação, o que foi prontamente atendido.*

*2.4. Nas importações focadas, a mercadoria foi liberada ao importador, após a análise documental devida, com recolhimento dos impostos e contribuições correspondentes.*

*Segundo a fiscalização, as referidas importações requeriam prévia licença de importação, por se tratar de produto sujeito a controle especial, mas, ainda que fosse devida tal exigência, esta acabou sendo suprida pela própria análise documental durante o procedimento de desembaraço aduaneiro, conforme se infere do disposto nos artigos 564 e 572 do RA/2009. Assim, tem-se que a eventual necessidade de LI acabou sendo relevada naquele momento, pois, conforme o art. 572 do RA/09, se a mercadoria é sujeita a controle especial, o seu desembaraço aduaneiro dependerá de prévio cumprimento dessa exigência.*



*de importação realizadas. Sem a prova cabal do ilícito fiscal não se pode penalizar o contribuinte, havendo apenas vestígio de omissão do dever de praticar atos.*

*Ainda que se constatasse indicio de irregularidade, não poderia o fisco proceder à lavratura do auto de infração, sem antes provar a materialidade do ilícito.*

*2.8. Deve ser desqualificada a multa aplicada no valor de 30% sobre o valor aduaneiro, por ser confiscatória, especialmente visto que não houve qualquer prejuízo ao erário, que em face das importações realizadas foram recolhidos os impostos e contribuições devidos, havendo de ser observada a equidade em relação às características pessoais ou materiais do caso, inclusive pela ausência de intuito doloso.*

*Por todas as razões esposadas, que seja o presente lançamento julgado totalmente improcedente.*

*É o relatório.*

A 6ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento no Recife julgou improcedente a impugnação, proferindo o Acórdão DRJ/REC n.º 11-38.188, de 14/09/2012 (fls. 1135 e ss.), assim ementado:

*ASSUNTO: NORMAS DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA*

*Período de apuração: 01/01/2006 a 31/12/2010*

*IMPORTAÇÃO DE MERCADORIA SUBMETIDA AO LICENCIAMENTO NÃOAUTOMÁTICO. MULTA PREVISTA NA LEI.*

*No caso é legítima a exigência de que houvesse licença de importação não automática, com anuência da ANVISA, antes do desembarço das mercadorias, constituindo-se em dever da fiscalização aduaneira aplicar a penalidade legalmente prevista, no valor de 30% sobre o valor aduaneiro, decorrente da infração ao controle administrativo das importações, em face da omissão do importador em obter a competente licença de importação.*

*Impugnação Improcedente*

*Crédito Tributário Mantido*

Irresignada, a contribuinte apresentou, no prazo legal, recurso voluntário de fls. 1164/1212, por meio do qual basicamente sustenta, depois de relatar os fatos, os mesmos argumentos já encartados em sua impugnação. Requer, também, que lhe seja permitido promover a sustentação oral das razões de defesa por seu representante legal.

O processo foi distribuído a este Conselheiro Relator, na forma regimental.

É o relatório.

## Voto

Conselheiro Charles Mayer de Castro Souza, Relator.

O recurso atende a todos os requisitos de admissibilidade previstos em lei, razão pela qual dele se conhece.

O lançamento constitui crédito tributário decorrente da aplicação de penalidade isolada – multa por importação ao desamparo de Licença de Importação (LI), com fundamento nos arts. 490, 633, II, a, e art.634 do Decreto nº 4.543/2002 (Regulamento Aduaneiro 2002 – RA/2002), para as DIs registradas em 2006 e 2007, e nos arts. 550, 638 e 706, I, “a”, do Decreto nº 6.759/09 (RA/2009), para as DIs registradas em 2009 e 2010.

Mantido, na integralidade, pela instância de piso, a Recorrente aviou recurso voluntário, por meio do qual sustenta, preliminarmente, falta de interesse de agir da RFB, cerceamento ao direito de defesa (motivos: não se pode dizer que a LI seja documento equivalente à Guia de Importação e inaplicabilidade quanto aos registros datados de 2006 e 2007).

Em todas essas alegações, como se passa a demonstrar, não lhe assiste razão.

A competência da RFB encontra-se plasmada na própria Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XVIII, segundo o qual a Administração Fazendária tem, dentro de sua área de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos.

No âmbito da legislação infraconstitucional, o art. 9º, do Anexo I, do Decreto nº 6.313, de 2007, que “Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda, e dá outras providências”, atribui à RFB a competência para “*dirigir, supervisionar, orientar, coordenar e executar os serviços de fiscalização, lançamento, cobrança, arrecadação, recolhimento e controle dos tributos e contribuições e demais receitas da União, sob sua administração.*”

Portanto, ainda que a LI seja concedida por órgão diverso, isso em nada interfere na competência da RFB.

Cerceio ao direito de defesa tampouco há (não houve defeito algum na motivação do lançamento – o que a Recorrente sugere nas razões de mérito –, tanto que devidamente contestado).

Ressalte-se, a propósito desta alegação de defesa, que os motivos que a fundamentam em hipótese alguma nela resultariam. De todo modo, passamos a apreciá-las, na ordem em que elencadas.

Primeiro, pode-se, afirmar, sim, que a GI foi substituída pela LI, passando a ser este o novo documento base do controle administrativo das importações. Isso porque, nos termos do § 1º do art. 6º do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, os registros informatizados das operações de exportação ou de importação informadas no SISCOMEX equivalem, na sistemática antiga, à Guia de Exportação, à Declaração de Exportação, ao Documento Especial de Exportação, à Guia de Importação e à Declaração de Importação.

O segundo tema já foi bem enfrentado pela instância de piso.

A exigência se fundamenta em atos normativos vigentes bem antes das importações, conforme asseverou o il. Relator da decisão recorrida, ao citar que a Portaria da

expressamente já a previa. As razões da exigência foram bem explicitadas nos seguintes parágrafos da decisão recorrida:

*Esse procedimento, ao contrário do que pretende alegar a i. Impugnante, não é exigência recente, nem mesmo posterior à ocorrência das importações em foco, posto que vigentes pelo menos desde a edição da Portaria da Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde nº 772, de 02/10/1998 (Portaria SVS nº 772/98). Observe-se, conforme descrito a seguir, no que tange à necessidade de anuência prévia da ANVISA, para os produtos enquadrados no Capítulo 15 da NCM.*

*Essa norma veio a atender a necessidade de controle sanitário de toda a cadeia do produto, desde a fabricação ou importação até o consumo, para prevenção de riscos à saúde pública, fiscalizando-se tanto produtos nacionais quanto os importados, buscando-se ao mesmo tempo estabelecer rotinas para uniformizar os procedimentos relativos à liberação das importações de mercadorias submetidas ao regime de vigilância sanitária.*

*Observe-se o disposto nos artigos 1º e 2º da referida Portaria SVS nº 772/98:*

***“Art. 1º Aprovar os Procedimentos a serem adotados nas importações dos produtos e matérias primas sujeitos a controle sanitário previstos no Anexo I desta Portaria.***

***§1º Os produtos e matérias primas de que trata o caput deste artigo ficam sujeitos a prévia e expressa manifestação favorável do Ministério da Saúde para sua importação.***

***§2º As alterações, inclusões ou exclusões dos produtos e matérias-primas constantes do Anexo I desta Portaria, ficam condicionadas à publicação oficial do Ministério da Saúde.***

***Art. 2º Notificar os gestores do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) quanto as práticas e procedimentos que devem ser observados com vistas ao desembaraço aduaneiro das mercadorias importadas sujeitas ao regime de vigilância sanitária, a partir da prévia e expressa manifestação do Ministério da Saúde.***

*[...]”.* (Grifos nossos).

***Assim, nos termos do Anexo I da Portaria 772/98 (Relação dos produtos sujeitos à anuência prévia do Ministério da Saúde para o SISCOMEX), na importação de todos os produtos e matérias-primas enquadrados no capítulo 15 da NCM – Gordura e óleos animais ou vegetais, produtos de sua dissociação; gorduras alimentares elaboradas; ceras de origem animal e vegetal), haverá de se seguir o Procedimento 5, assim descrito na norma de controle:***

***“PROCEDIMENTO 5: Importação de produtos submetidos ao requerimento da Licença de Importação, depois do seu***

**embarque, e sujeitos a fiscalização sanitária, antes do seu desembarço aduaneiro, realizada pela Autoridade Sanitária do Ministério da Saúde, que finalizará o processo de concessão da Licença de Importação.**

Nos Comunicados DECEX nº 37/97 e 23/1998, a dicção da norma é confirmada.

A Resolução da Diretoria Colegiada da ANVISA nº 19, de 18/10/2002, atualizou a descrição dos produtos e matérias-primas sujeitos à anuência prévia da ANVISA no SISCOMEX para importação, mantendo o mesmo tratamento antes dado pela Portaria SVS/MS nº 772/98, abrangendo todos os produtos e matérias-primas enquadrados no Capítulo 15 da NCM.

Posteriormente, com os Comunicados DECEX nº 37/2007 e nº 23/2008 (ver fls.37), apenas se aperfeiçoou a descrição do destaque referente às mercadorias enquadradas no Capítulo 15 da NCM, passando-se a indicar a observância do destaque 032. O destaque especificado como 032 NCM foi assim redigido: "UTILIZADOS NA INDÚSTRIA ALIMENTÍCIA;

PREPARADOS E EMBALADOS PRONTOS P/CONSUMO" (ver quadro abaixo constante às fls.37).

**Denota-se, por óbvio, que a redação do ato normativo em agosto/2007, ao passar a indicar a observância do destaque NCM 032, refere-se ainda a todas as mercadorias enquadradas no Capítulo 15 da NCM, com exceção das enquadradas nas posições e subposições seguintes 1501, 1502, 1503, 15030000, 1504, 1504, 15042000, 15060000, 15159090, 15161000, 1517, 1518, 15200010, 1521 e 1522, para as quais indica destaque diverso, conforme quadro parcialmente transcrito a seguir:**

(omissis)

Observe-se que para as mercadorias importadas enquadradas no Capítulo 15 da NCM, já havia previsão de controle pela ANVISA, isto é, exigência de sua anuência prévia para fins de desembarço aduaneiro, já previsto no Anexo II do Comunicado DECEX nº 37/97 (produtos sujeitos a licenciamento não automático).

Cumpre frisar que, tanto o Comunicado DECEX nº 37, de 17/12/97, como o Comunicado DECEX nº 23, de 24/08/98, invocados pela fiscalização aduaneira, são anteriores inclusive à Portaria SVS/MS nº 772/98 e à Resolução RDC nº 19/2002 já mencionadas, os quais, todos esses atos, já estabeleciam a necessidade de licenciamento não automático para as mercadorias importadas sob exame. Todas as importações focadas ocorreram na vigência desses atos regulamentares. (grifamos).

Assim, resta indubitável que os produtos importados pela Recorrente com a classificação 1511.9000 submetiam-se, à época da importação, à exigência prévia de

licenciamento não automático, uma vez que destinados ao consumo alimentar ou à indústria alimentícia (destaque NCM 032), conforme demonstrou a fiscalização, ao analisar as notas fiscais de entrada e de saída emitidas pela Recorrente correspondentes a cada uma das DIs (ver Relatório de Auditoria; fls. 18/28), quando constatou que estas últimas foram emitidas em nome de empresas do setor alimentício, tais como Unilever Bestfoods Brasil Ltda., Nestlé Nordeste Alimentos e Bebidas Ltda., Pepsico do Brasil Ltda. etc. (notas fiscais de saída anexadas aos autos a partir da fl. 76).

Sobre a alegação de que os produtos importados pela filial de São Paulo são diferentes dos importados pela Recorrente (a matriz), ainda que assim seja, isso em nada prejudica o lançamento, já que este argumento foi utilizado pela fiscalização apenas reforçar a sua conclusão.

Já a revisão aduaneira das DIs é procedimento legal que pode ser realizado até que ocorra a extinção, pela decadência, do direito de a Fazenda Pública lançar os tributos aduaneiros que não tenha sido, por qualquer razão, recolhidos (art. 570 do RA/2002, cujo fundamento legal é Decreto-lei nº 37, de 1966 art. 54, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 2.472, de 1988, art. 2º, e Decreto-lei nº 1.578, de 1977, art. 8º). Como a decadência ainda não se operara, legítima a revisão.

As razões de mérito também são de todo improcentes.

É que, comprovada a obrigatoriedade de licenciamento não automático pelo órgão competente, a sua não obtenção prévia enseja a aplicação da multa cominada nos autos. A situação é simples assim.

Se a Recorrente teve alguma dificuldade ao inserir os dados do produto importado no SISCOMEX (se houve ou não omissão; se houve ou não conduta intencional), isso é coisa que não interfere na realidade dos fatos: a exigência de licenciamento não automático é legal e encontrava-se vigente em momento bem anterior ao registro das DIS). Não se trata de presunção, pois.

Alegar que o fato da liberação do produto importado sem a exigência do licenciamento não automático implicaria a impossibilidade de revisão das DIs significa, é evidente, tornar *tabula rasa* a norma jurídica, já aqui referida, que a permite dentro do prazo decadencial.

Mesmo que não tenha sido explicitamente alegado no recurso, cabe observar, por necessário, que não é de se aplicar o Ato Declaratório Normativo – ADN Cosit n.º 12, de 1997, o qual restringe-se às hipóteses, aqui não ocorridas, de erro na classificação tarifária do produto ou de indicação indevida de “ex” que exija novo licenciamento:

*Declara, em caráter normativo, às Superintendências Regionais da Receita Federal, às Delegacias da Receita Federal de Julgamento e aos demais interessados, que não constitui infração administrativa ao controle das importações, nos termos do inciso II do art. 526 do Regulamento Aduaneiro, a declaração de importação de mercadoria objeto de licenciamento no Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX, cuja classificação tarifária errônea ou indicação indevida de destaque "ex" exija novo licenciamento, automático ou não, desde que o produto esteja corretamente descrito, com todos os elementos necessários à sua identificação e ao enquadramento tarifário pleiteado, e que não se constate, em qualquer dos casos, intuito doloso ou má fé por parte do declarante. (grifamos).*

Processo nº 10280.720360/2011-47  
Acórdão n.º **3202-001.440**

**S3-C2T2**  
Fl. 1.245

---

Por fim, alegar o caráter confiscatório da penalidade aplicada significa dizer que haveria uma incompatibilidade vertical da lei que a instituiu com a Constituição Federal, o que é absolutamente defeso a este Colegiado Administrativo (Súmula 2 do CARF).

O pedido de sustentação oral deve ser dirigido ao presidente da Turma antes do início do julgamento.

Ante o exposto, rejeito as preliminares de nulidade e, no mérito, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso voluntário.

É como voto.

Charles Mayer de Castro Souza