



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

Processo nº 10283.001259/2003-53
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 3102-001.667 – 1ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 27 de novembro de 2012
Matéria Zona Franca de Manaus
Recorrente GRADIENTE ELETRÔNICA S/A
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 06/01/2003

ZONA FRANCA DE MANAUS. ISENÇÃO SOBRE A IMPORTAÇÃO. CONDIÇÕES.

Restando demonstrado que o produto foi importado para a Zona Franca de Manaus e que não se caracterizou o descumprimento de qualquer condição legal, forçoso é reconhecer a isenção dos tributos incidentes sobre a importação.

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 06/01/2003

MULTA POR INFRAÇÃO AO CONTROLE ADMINISTRATIVO DAS IMPORTAÇÕES. EQUÍVOCO QUANDO DA INDICAÇÃO DE DESTAQUE NCM. IMPLICAÇÕES.

Demonstrado que o erro na indicação do destaque de NCM interferiu no tratamento administrativo dispensado à mercadoria, cabível é a aplicação de multa por falta de licença de importação.

Recurso Voluntário Parcialmente Provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, pelo voto de qualidade, em dar parcial provimento ao recurso voluntário para afastar a fração da exigência decorrentes de impostos e multas de ofício, mantendo a multa de 30%, por falta de licença de importação. Vencidos os Conselheiros Álvaro Arthur Lopes de Almeida Filho, Helder Massaaki Kanamaru e Nanci Gama, que davam provimento integral.

(assinado digitalmente)

Luis Marcelo Guerra de Castro - Presidente e Relator.

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Ricardo Rosa, Álvaro Arthur Lopes de Almeida Filho, Winderley Moraes Pereira, Helder Massaaki Kanamaru, Nanci Gama e Luis Marcelo Guerra de Castro.

Relatório

Por bem descrever a matéria litigiosa, adoto relatório que embasou o acórdão recorrido, que passo a transcrever:

Trata o presente processo dos lançamentos consubstanciados nos autos de infração às fls. 01 a 17, por meio dos quais foram formalizadas as exigências dos seguintes impostos e multas:

- Imposto de Importação no valor de R\$ 51.263,49, acrescido da **multa de ofício** no percentual de 75% do imposto exigido, prevista no art. 44, inciso II, da Lei nº 9.430/96, no valor de R\$ 38.447,62, e da **multa do controle administrativo das importações** estabelecida no art. 169, inciso I, alínea “b” do Decreto-Lei nº 37/66, com a redação dada pela Lei nº 6.562/78, no valor de R\$ 87.880,28;

- Imposto sobre Produtos Industrializados – na Importação no valor de R\$ 34.419,77.

De acordo com a descrição dos fatos constante dos lançamentos (fls. 03/05 e 10/11), como resultado do procedimento fiscal, o agente autuante identificou a ocorrência das seguintes infrações a dispositivos da legislação aduaneira: i) descumprimento de obrigações necessárias à permanência no regime Zona Franca de Manaus; e ii) importação desamparada de Guia de Importação ou documento equivalente.

Em síntese, descreve a fiscalização que:

*- por meio da DI nº 03/0008328-3, de 06/01/2003, o importador submeteu a despacho de importação mercadoria estrangeira para a produção de aparelhos de rádio com toca-discos digital a laser, com a seguinte descrição: “Mecanismo do toca-discos laser, montado, composto de: chassi de plástico, motores, engrenagens, bandeja para discos, placas de circuito impresso de servo mecanismo montada com componentes eletro-eletrônicos e cabos elétricos de interligação.**SUFRAMA**3 CD changer TCK57-2/130AH”;*

- quando da conferência física da mercadoria observou-se que a mercadoria importada continha, acoplado ao mecanismo, uma unidade ótica;

- a sistemática de anuência dos pedidos de licenciamento de importações é realizada pela SUFRAMA através da “Lista Padrão de Insumos”, com a descrição dos insumos que podem ser importados para determinado produto, assim como a descrição dos componentes principais que devem integrar a mercadoria, no caso de mecanismos;

- a SUFRAMA analisa o pedido de licenciamento de importação com base na Lista Padrão de Insumos, e quando deferido, significa que a anuência se refere somente à “Descrição SUFRAMA” do “Destaque” solicitado pelo importador;

- um dos itens principais que compõe o mecanismo importado é a unidade ótica, devendo tal elemento constar obrigatoriamente da descrição da DI;

- a descrição correta seria a do Destaque nº 223 constante da “Lista Padrão de Insumos” - “Mecanismo do toca-disco laser, composto de: Unidade ótica, chassi de plástico, motores, engrenagens, bandeja p/ discos, cabos de interligação e 3 placas de circuito impresso de servomecanismo montadas com componentes eletro-eletrônicos”, e não a do Destaque nº 295 utilizado pelo importador, posto que este Destaque não descreve a unidade ótica.

Ao final, a autoridade aduaneira conclui que “a mercadoria licenciada não corresponde à mercadoria efetivamente importada, caracterizando, além da infração por importação sem o devido licenciamento, a perda do benefício de isenção tributária previsto no Decreto nº 61.244/67, que regulamentou o Decreto-Lei nº 288/67”, razão pela qual devem ser exigidos a multa e os impostos pertinentes.

Inconformado com a autuação, da qual tomou ciência em 17/02/2003, o sujeito passivo apresentou sua defesa em 18/03/2003, por meio do documento às fls. 32/36, expondo as razões de sua contestação, basicamente, no seguinte sentido:

- não há que se falar em importação de mercadoria diversa daquela autorizada pela SUFRAMA, pois os destaques 223 e 295 constantes da listagem de insumos estabelecida pelo citado órgão referem-se ao mesmo produto, sendo que a descrição do destaque 223 seria mais completa;

- o insumo é composto de diversos componentes, tendo sido incluídos na descrição feita na DI os elementos de maior importância, tornando possível a identificação da mercadoria;

- ainda que se considere relevante a indicação da unidade ótica na descrição da mercadoria, a omissão deste componente deve ser entendida como mera incorreção, pois, como dito, os destaques mencionados se referem ao mesmo produto, inexistindo má-fé ou fraude na conduta da autuada a merecer a imposição de severa penalidade, bem como a exigência dos tributos suspensos;

- a referência à unidade ótica na descrição da mercadoria não é elemento de fundamental importância na medida em que a classificação fiscal permanece na posição NCM 8529.90.20, sendo mencionado ou não tal componente;

- o Egrégio Conselho de Contribuintes tem decidido em situações onde há o competente documento de importação do

produto e a divergência na descrição não resulte em reclassificação tarifária, tal como a do presente caso, ser inaplicável a multa prevista no art. 526, inciso II, do Regulamento Aduaneiro (Acórdãos nºs 303-27450, de 25/09/2002; 302-32669, de 30/07/1993; 301-27228, de 16/10/2002; e 303-27305, de 15/05/1992);

- não prospera a exigência dos tributos federais suspensos visto que a perda do direito à isenção se dá somente na hipótese de importação de bens que não se destinem ao processo produtivo básico, ou seja, quando não empregados os bens nas finalidades que motivaram a concessão do benefício fiscal;

- a mercadoria destina-se à utilização no processo produtivo do aparelho “Rádio com Gravador/Reprodutor de Fitas Cassetes Magnéticas e Toca-Discos Digital a Laser”, nos termos do projeto aprovado pela SUFRAMA, constando, expressamente da Listagem Padrão de Insumos definida por aquele órgão, beneficiando-se, deste modo, com os benefícios fiscais previstos para o regime Zona Franca de Manaus;

Ao final de sua peça de defesa, a impugnante requer que sejam julgados insubsistentes os lançamentos constantes do presente processo.

Ponderando as razões aduzidas pela autuada, juntamente com o consignado no voto condutor, decidiu o órgão *a quo* pela manutenção integral da exigência, conforme se observa na ementa abaixo transcrita:

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 06/01/2003

ZONA FRANCA DE MANAUS. FALTA DE LICENÇA DE IMPORTAÇÃO. EXIGIBILIDADE DOS TRIBUTOS.

Incabível o reconhecimento dos benefícios fiscais na importação de mercadoria para a Zona Franca de Manaus, quando verificada a falta de Licença de Importação com anuência expressa da SUFRAMA para a mercadoria efetivamente importada, sendo correta a exigência dos tributos devidos e penalidades.

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 06/01/2003

INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AO CONTROLE DAS IMPORTAÇÕES. IMPORTAÇÃO AO DESAMPARO DE LICENÇA DE IMPORTAÇÃO.

Constatado que a mercadoria submetida a despacho aduaneiro diverge em relação à descrita na Licença de Importação, fica configurada a importação ao desamparo do citado documento, situação punível com a multa de trinta por cento do valor da mercadoria.

FALTA DE RECOLHIMENTO DE TRIBUTOS. MULTA DE OFÍCIO.

No caso de lançamento de ofício em razão da falta de recolhimento de tributos, aplica-se a multa de setenta e cinco por cento sobre o valor não recolhido.

Após tomar ciência da decisão de 1ª instância, comparece a interessada mais uma vez ao processo para, em sede de recurso voluntário, essencialmente, reiterar as alegações manejadas por ocasião da instauração da fase litigiosa.

Em face do encerramento do mandato do relator originalmente designado, o processo foi alvo de redistribuição, por meio do competente sorteio.

É o Relatório.

Voto

Conselheiro Luis Marcelo Guerra de Castro, Relator

Tomo conhecimento do presente recurso, que foi tempestivamente apresentado e trata de matéria afeta à competência desta Terceira Seção

Como já destacado pelo acórdão recorrido, não há dúvida acerca da imprecisão da descrição da mercadoria. O litígio está focado nos efeitos jurídicos de tal imprecisão.

Essencialmente, relembre-se, defende o Fisco, em face da imprecisão na indicação do necessário destaque, a Suframa não prestou sua anuência à importação da mercadoria e que tal ausência implica perda do benefício inerente à importação destinada à industrialização na Zona Franca de Manaus, além da multa por falta de licença de importação.

Já o sujeito passivo, argumenta que o benefício é deferido em razão da destinação do bem e que a falha apontada não implica falta de licenciamento.

Analiso separadamente cada um desses pontos

1- Perda do Benefício

Penso que parcial razão assiste ao Sujeito Passivo, pois não identifico, na legislação que serviu de fundamento para a autuação, suporte para afastar o benefício referente à entrada do produto na Zona Franca em razão da falta de anuência.

Em primeiro lugar, relembre-se o que diz o § 3º do Decreto-lei nº 288, de 1967, base legal da isenção debatida:

Art. 3º A entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca, destinadas a seu consumo interno, industrialização em qualquer grau, inclusive beneficiamento, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza e a estocagem para reexportação, será isenta dos impostos de importação, e sobre produtos industrializados.

§ 1º Excetua-se da isenção fiscal prevista no caput deste artigo as seguintes mercadorias: armas e munições, fumo, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas, salvo quanto a estes (posições 3303 a 3307 da Tarifa Aduaneira do Brasil - TAB), se destinados, exclusivamente, a consumo interno na Zona Franca de Manaus ou quando produzidos com utilização de matérias-primas da fauna e da flora regionais, em conformidade com processo produtivo básico. (Redação dada pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 2º Com o objetivo de coibir práticas ilegais, ou anti-econômicas, e por proposta justificada da Superintendência, aprovada pelos Ministérios do Interior, Fazenda e Planejamento, a lista de mercadorias constante do parágrafo 1º pode ser alterada por decreto.

Como é possível extrair dos parágrafos, não há, dentre as exceções ao benefício, a ausência de anuência. De se registrar que não foi localizado no auto de infração fundamento diverso.

É fato que o art. 507, do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 4.543, de 2002¹, já vigente à época da importação, previam que o desembaraço aduaneiro estava condicionado à previa anuência, por meio de licenciamento não-automático. Entretanto, imagino, não se pode atribuir a tal ausência de licenciamento efeitos que a lei não previu.

Assim, como será melhor explorado a seguir, verifica-se, com efeito, que o sujeito passivo incorreu exclusivamente em infração administrativa, sujeita à penalidade própria de tal infração.

2- Multa por Falta de Licenciamento

Sendo certo que não se ventilou, nem no auto de infração nem na decisão de 1ª instância, a ocorrência de intuito doloso ou má-fé, a meu ver, a solução do presente litígio exige que se avalie:

1- a legalidade, em abstrato, da imposição da multa do 169 do Decreto-lei nº 37, de 1966 às hipóteses de ausência de licenciamento;

2- se o erro na indicação dos destaques que orientaram a anuência a cargo da Suframa implica ausência de licenciamento; e

3- se implicar tal falha, a descrição da mercadoria reúne as condições necessárias à aplicação da excludente instituída pelo ADN Cosit nº 12/97;

Em nome da clareza, analiso cada um desses aspectos separadamente.

2.1- Legalidade da Penalidade e Hipótese da sua Imposição

¹ Art. 507. As importações no regime de que trata este Capítulo estão sujeitas a licenciamento não-automático, previamente ao despacho aduaneiro, com a expressa anuência da Superintendência da Zona Franca de Manaus.

Antes de discutir a aplicabilidade das hipóteses excludentes trazidas pela recorrente, em respeito ao princípio da legalidade, entendo prudente fazer algumas considerações acerca da legalidade da multa ora debatida que tem como matriz legal o art. 169 do Decreto-lei nº 37, de 1966, que, em sua atual redação, diz:

Art. 169 - Constituem infrações administrativas ao controle das importações: (Artigo com redação dada pela Lei nº 6.562, de 18/09/1978)

I - importar mercadorias do exterior:

a) sem Guia de Importação ou documento equivalente, que implique a falta de depósito ou a falta de pagamento de quaisquer ônus financeiros ou cambiais:

Pena: multa de 100% (cem por cento) do valor da mercadoria.

b) sem Guia de Importação ou documento equivalente, que não implique a falta de depósito ou a falta de pagamento de quaisquer ônus financeiros ou cambiais:

Pena: multa de 30% (trinta por cento) do valor da mercadoria.

Admitindo que, à época dos fatos, já se encontrava implantado o Sistema Integrado do Comércio Exterior (Siscomex) e a Guia de Importação fora substituída pela Licença de Importação, a avaliação da legalidade de tal penalidade não pode prescindir da delimitação do universo dos “documentos equivalentes” àquele que foi extinto.

No plano da nomenclatura, tal dúvida é respondida pela simples leitura do artigo 6º, *caput* e parágrafos do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992:

Art. 6º As informações relativas às operações de comércio exterior, necessárias ao exercício das atividades referidas no art. 2º, serão processadas exclusivamente por intermédio do SISCOMEX, a partir da data de sua implantação.

§ 1º Para todos os fins e efeitos legais, os registros informatizados das operações de exportação ou de importação no SISCOMEX, equivalem à Guia de Exportação, à Declaração de Exportação, ao Documento Especial de Exportação, à Guia de Importação e à Declaração de Importação.

§ 2º Outros documentos emitidos pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, com vistas à execução de controles específicos sob sua responsabilidade, nos termos da legislação vigente, deverão ser substituídos por registros informatizados, mediante acesso direto ao Sistema, pelos órgãos encarregados desses controles. (grifei)

Vê-se, portanto, que a partir desse novo sistema, todas as exigências inerentes ao processo de nacionalização², seja sob o ponto de vista tributário, com enfoque na verificação da correta incidência dos tributos, seja sob o ponto de vista administrativo, que engloba as

² Procedimento que permite “Tornar nacional, por equiparação jurídica, a mercadoria procedente do estrangeiro”, segundo conceituado por Roosevelt Baldomir Sosa, in *Glossário de Aduana e Comércio Exterior*. São Paulo, Aduaneiras, 2001, p.228.

exigências cambiais, sanitárias, dentre outras, foram concentradas em único ambiente informatizado, onde convivem dois documentos-base: a Declaração de Importação, onde são tratadas as informações relativas ao controle tributário e a Licença de Importação, por meio da qual interagem os chamados Órgãos Anuentes, responsáveis pela condução dos controles administrativos.

Não é outro o motivo pelo qual o Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 4.543, de 2002, ao tratar da multa litigiosa, previu:

Art. 633. Aplicam-se, na ocorrência das hipóteses abaixo tipificadas, por constituírem infrações administrativas ao controle das importações, as seguintes multas (Decreto-lei nº 37, de 1966, art. 169 e § 6º, com a redação dada pela Lei nº 6.562, de 18 de setembro de 1978, art. 2º):

(...)

II - de trinta por cento sobre o valor aduaneiro:

a) pela importação de mercadoria sem licença de importação ou documento de efeito equivalente, inclusive no caso de remessa postal internacional e de bens conduzidos por viajante, desembarçados no regime comum de importação (Decreto-lei nº 37, de 1966, art. 169, inciso I, alínea "b" e § 6º, com a redação dada pela Lei nº 6.562, de 18 de setembro de 1978, art. 2º); e

2.2.Regime de Licenciamento

Os dispositivos legais que tratam do controles não-tarifários sobre o comércio exterior foram, ao menos parcialmente, tacitamente derogados pelo Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações (APLI), negociado no âmbito da Rodada do Uruguai, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994, e promulgado pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, em cujo artigo 1 se lê:

Artigo 1

Disposições Gerais

1. Para os fins do presente Acordo, o licenciamento de importações será definido como os procedimentos administrativos utilizados na operação de regimes de licenciamento de importações que envolvem a apresentação de um pedido ou de outra documentação (diferente daquela necessária para fins aduaneiros) ao órgão administrativo competente, como condição prévia para a autorização de importações para o território aduaneiro do Membro importador. (destaquei)

Ou seja, os controles que antes eram exercidos por meio das medidas necessárias à expedição de Guia de Importação passaram a ser realizados no bojo desse novo procedimento.

De se acrescentar que, analisando os artigos 2 e 3 do já citado acordo, responsáveis, respectivamente, pelo disciplinamento do Licenciamento Automático e Não-Automático, vê-se que, em verdade, ambas as modalidades definidas naquele ato negocial alcançam o universo de mercadorias que estão sujeitas a alguma modalidade de controle administrativo. Nas hipóteses em que esse controle não é exercido não há que se falar em licenciamento.

Veja-se a redação da alínea “b”, do item 2 do art. 2 do Acordo:

(b) os Membros reconhecem que o licenciamento automático de importações poderá ser necessário sempre que outros procedimentos adequados não estiverem disponíveis. O licenciamento automático de importações poderá ser mantido na medida em que as circunstâncias que o originaram continuarem a existir e seus propósitos administrativos básicos não possam ser alcançados de outra maneira.

Por outro lado, esclarece o art. 3:

Artigo 3

Licenciamento Não Automático de Importações

1. Além do disposto nos parágrafos 1 a 11 do Artigo 1, as seguintes disposições aplicar-se-ão a procedimentos não-automáticos para o licenciamento de importações. Os procedimentos não-automáticos para licenciamento de importações serão definidos como o licenciamento de importações que não se enquadre na definição prevista no parágrafo 1 do Artigo 2.

Segundo a definição do parágrafo 1 do art. 2:

1. O licenciamento automático de importações será definido como o licenciamento de importações cujo pedido de licença é aprovado em todos os casos e de acordo com o disposto no parágrafo 2(a).

2.3 - Falha na Indicação do Destaque e Licenciamento

Um discussão comumente travada no âmbito deste Colegiado diz respeito aos efeitos do erro de indicação do destaque sobre o licenciamento da mercadoria.

Uma tese recorrentemente trazida à baila é a de que o exclusivo erro de codificação não seria suficiente para caracterizar o descumprimento do regime de licenciamento e, nessa condição, não haveria como se considerar que a mercadoria importada não estava licenciada.

Na esteira do que se discutiu quando da diferenciação entre licenciamento automático e não-automático, em que se demonstrou que, a partir da Rodada do Uruguai, o Brasil passou a tratar o controle administrativo das importações de maneira seletiva, penso que essa interpretação, com o máximo respeito, não pode prosperar.

No caso concreto, verifica-se que a Suframa, que exerce seus controles por meio de lista-padrão de insumos, autorizou a importação de um determinado item e, quando da efetivação importação, ingressou na Zona Franca outro item.

Inegável, portanto, que a mercadoria não foi alvo de licenciamento. A licença de Importação apresentada pelo importador, de fato, não autorizou (não “licenciou”) a importação do produto.

2.4- Inaplicabilidade do ADN Cosit nº 12, de 1997

Importa esclarecer, finalmente, que não consigo extrair do ADN nº 12, de 1997 a interpretação defendida pela recorrente.

Vejam-se redação do dispositivo (original não destacado):

“...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.”

Como é possível perceber, o dispositivo que exclui a penalidade por falta de licenciamento condiciona tal extinção à completude e exatidão da descrição da mercadoria, fato que não se verifica no presente processo. Quando da importação, não se fez menção à incorporação de unidade ótica e tal informação, como já mencionado, era essencial para definir o correto enquadramento da mercadoria.

3- Conclusão

Com essas considerações, dou parcial provimento ao recurso voluntário para afastar a exigência de imposto de importação e de imposto sobre produtos industrializados, bem assim das multas de ofício calculadas sobre tais impostos, mantendo, portanto, a exigência de multa por falta de licença de importação.

Sala das Sessões, em 27 de novembro de 2012

Luis Marcelo Guerra de Castro

Processo nº 10283.001259/2003-53
Acórdão n.º **3102-001.667**

S3-C1T2
Fl. 337

CÓPIA