



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

Processo n° 10283.001259/2003-53
Recurso n° Especial do Procurador
Acórdão n° 9303-005.876 – 3ª Turma
Sessão de 18 de outubro de 2017
Matéria ZONA FRANCA DE MANAUS
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado IGB ELETRÔNICA S.A.

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 06/01/2003

ZONA FRANCA DE MANAUS. ISENÇÃO NA IMPORTAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS.

É requisito essencial à importação com os benefícios do Regime da Zona Franca de Manaus a licença de importação com anuência da SUFRAMA, consoante Decreto n° 205/91 e no art. 455 do Decreto 4.543/2002. Constatando-se a entrada de mercadoria em território nacional diversa daquela autorizada pela SUFRAMA e não tendo havido a sua correta descrição, restam afastados os benefícios do regime aduaneiro em análise - isenção do imposto de importação e do imposto sobre produtos industrializados.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, em dar-lhe provimento.

(assinado digitalmente)

Rodrigo da Costa Pôssas - Presidente em Exercício

(assinado digitalmente)

Vanessa Marini Ceconello - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Andrada Márcio Canuto Natal, Tatiana Midori Migiyama, Charles Mayer de Castro Souza (suplente convocado), Demes Brito, Jorge Olmiro Lock Freire (suplente convocado), Valcir Gassen (suplente convocado em substituição à Conselheira Érika Costa Camargos Autran), Vanessa Marini Ceconello e Rodrigo da Costa Póssas.

Relatório

Trata-se de recurso especial de divergência interposto pela FAZENDA NACIONAL (fls. 361 a 372) com fulcro nos artigos 67 e seguintes do Anexo II do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - RICARF, aprovado pela Portaria MF nº 256/09, buscando a reforma do **Acórdão nº 3102-001.667** (fls. 336 a 345) proferido pela 2ª Turma Ordinária da 1ª Câmara da Terceira Seção de Julgamento, em 27/11/2012, no sentido de dar provimento parcial ao recurso voluntário, com ementa nos seguintes termos:

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

Origina-se o processo de autos de infração (fls. 28 a 44) lavrados para exigência de Imposto de Importação (II), acrescido da multa de ofício de 75% do tributo (art.

44, II da Lei nº 9.430/96) e da multa de controle administrativo das importações (art. 169, inciso I, alínea "b" do Decreto-Lei nº 37/66, com redação da Lei nº 6.562/78); e, ainda, para constituição do crédito tributário relativo ao Imposto sobre Produtos Industrializados - na importação (IPI vinculado à importação).

Na realização do procedimento fiscal, foram identificadas infrações aos dispositivos da legislação aduaneira, consubstanciadas em: (a) descumprimento de obrigações necessárias à permanência no regime da Zona Franca de Manaus; e (b) realização de importação desamparada da guia de importação ou de documento equivalente. Na descrição dos fatos que ensejaram a Fiscalização, descreve a Autoridade Aduaneira que:

[...]

*O importador submeteu a despacho aduaneiro de importação, através da Declaração de importação (DI) nº 03/0008328-3 (Ver anexo), de 06/01/2003, 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, placa de circuito impresso de servo mecanismo montada com componentes eletro-eletrônicos e cabos elétricos de interligação.**SUFRAMA**3 CD changer ICK57-2/130AH"*

Durante a conferência física da mercadoria, a fiscalização observou que a mercadoria importada continha, acoplado ao mecanismo, uma unidade ótica, conforme pode ser observado nas fotos anexas.

Atualmente, a sistemática de anuência dos pedidos de licenciamento de importações é feita pela SUFRAMA através da "LISTA PADRÃO DE INSUMOS" (Ver anexo), única por produto. Esta lista com as descrição das mercadorias que podem ser importadas 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 (PLI) com base na lista padrão de insumos. Quando o pedido de licenciamento de importação é deferido, significa que foi analisado e anuído somente a "Descrição SUFRAMA" do "Destaque" solicitado pelo importador.

No caso em epígrafe, um dos itens principais que compõem o mecanismo é a unidade ótica (ver foto anexa), que deve, obrigatoriamente, estar descrita da Declaração de Importação. Assim, a descrição correta seria a do destaque nº 223 na 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", não a do destaque nº 295, que foi o utilizado, pois este destaque não descreve a unidade ótica, o que é contemplado naquele.

Sendo assim, o importador obteve anuência junto a Suframa para a importação do produto "Destaque" nº 295, e importou, efetivamente, o insumo condizente com o destaque nº 223 da listagem padrão de insumos,

do produto "Rádio com gravador/reprodutor de fitas cassetes magnéticas e toca-discos digital a laser".

Pelo descrito acima, a fiscalização entende 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, no caso da Zona Franca de Manaus, pois o licenciamento da Suframa é obrigatório para que o importador usufrua de tal benefício, devendo ser aplicado o tratamento tributário dado a uma importação normal, exigindo-se os impostos pertinentes.

A Declaração de Importação encontra-se interrompida no Siscomex, e a entrega da mercadoria ao importador fica pendente, nos termos da legislação aplicável.

[...] (fls. 30 e 31) (grifou-se)

Em face da autuação, a Contribuinte apresentou impugnação (fls. 59 a 63), julgada improcedente, mantendo-se o lançamento na sua íntegra, consoante fundamentos do Acórdão nº 08-14.261, da 7ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Fortaleza (CE), de 15/10/2008 (fls. 184 a 192), sintetizados na seguinte ementa:

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.

Lançamento Procedente

Contra referida decisão, o Sujeito Passivo apresentou recurso voluntário (fls. 197 a 207), ao qual foi dado provimento parcial nos termos do **Acórdão nº 3102-001.667** (fls. 336 a 345) proferido pela 2ª Turma Ordinária da 1ª Câmara da Terceira Seção de Julgamento, em 27/11/2012, ora recorrido, para: (a) afastar a exigência do II e do IPI vinculado à importação, bem como das respectivas multas de ofício, mantendo-se o benefício relativo à entrada do produto na Zona Franca de Manaus; e (b) exigir a multa administrativa por falta de licença de importação.

No ensejo, a FAZENDA NACIONAL interpôs recurso especial (fls. 361 a 372) alegando divergência jurisprudencial quanto ao afastamento da exigência do II e do IPI-importação, com as respectivas multas de ofício, por ter sido mantido o benefício referente à entrada do produto na Zona Franca de Manaus, mesmo ausente a anuência expressa da SUFRAMA. Como paradigmas para a reforma da decisão recorrida, trouxe os acórdãos nºs 302-36.164 e 302-36.405.

Nas razões postas no apelo especial, a Recorrente aduz, em síntese, que:

(a) no procedimento de verificação física, foi detectado pela Fiscalização ter sido importada pela empresa mercadoria diversa daquela constante na Licença de Importação e que obteve a anuência da SUFRAMA, tendo tal fato sido admitido pela Contribuinte na impugnação, apenas contestando os seus efeitos jurídicos;

(b) a especificação ou a descrição da mercadoria deve ser a mais completa possível, permitindo o seu correto enquadramento tarifário e a perfeita identificação por ocasião da conferência física;

(c) nos termos do art. 416 do Regulamento Aduaneiro, se houver divergência entre a especificação da mercadoria indicada na DI e a constatada no exame físico, aquela deverá subsistir como declaração importador;

(d) no caso dos autos, a licença de importação foi deferida para a importação de toca-discos laser, montado, cuja anuência da SUFRAMA não elencava em sua composição uma unidade ótica, tendo sido constatada sua presença na mercadoria na conferência física, distanciando-se daquela autorizada em LI;

(e) embora não haja alteração da classificação fiscal da mercadoria, a diferença entre o produto efetivamente importado e aquele autorizado para importação com suspensão de impostos tem relevância para fins de licenciamento e anuência por parte da SUFRAMA, tanto que há dois códigos distintos na Lista Padrão de Insumos da SUFRAMA para descrição das mercadorias;

(f) nos termos da legislação, a Guia de Importação/Licença de Importação com autorização da SUFRAMA é pré-requisito para que a mercadoria importada usufrua dos benefícios do Decreto-lei nº 288/67, sendo que a sua inobservância enseja a descaracterização dos benefícios fiscais, autorizando o lançamento dos tributos em tela;

(g) ao final, requer o provimento do recurso especial para ver restabelecida a exigência.

Foi admitido o recurso especial do ente Fazendário por meio do despacho nº 3100-137, de 20 de maio de 2014 (fls. 375 a 377), proferido pelo ilustre Presidente da 1ª Câmara da Terceira Seção de Julgamento em exercício à época, por entender comprovada a divergência jurisprudencial quanto à perda do benefício referente à entrada do produto na Zona Franca de Manaus em razão da falta de anuência expressa da SUFRAMA.

A Contribuinte apresentou contrarrazões (fls. 382 a 443) postulando a negativa de provimento ao recurso especial.

O presente processo foi distribuído a essa Relatora por meio de sorteio regularmente realizado, estando apto o feito a ser relatado e submetido à análise desta Colenda 3ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais - 3ª Seção de Julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF.

É o Relatório.

Voto

Conselheira Vanessa Marini Ceconello, Relatora

O recurso especial de divergência interposto pela Contribuinte atende aos pressupostos de admissibilidade constantes no art. 67 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - RICARF, aprovado pela Portaria MF nº 343, de 09 de junho de 2015, devendo, portanto, ter prosseguimento.

No mérito, centra-se a lide na possibilidade (ou não) de manutenção dos benefícios fiscais concedidos à entrada de mercadorias na Zona Franca de Manaus (isenção de IPI e do II), por terem sido importados os insumos com enquadramento em classificação equivocada e descrição da mercadoria insuficiente, no entender da Fiscalização, e, portanto, considerado como ausente a anuência expressa da SUFRAMA.

A Contribuinte efetuou a importação de *"mecanismo do toca-disco 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"*, classificando-o na posição nº 259 da Lista Padrão. A Fiscalização, por sua vez, entendeu que a importação referia-se à mercadoria da posição nº 233, pela existência de unidade ótica não identificada pela empresa. Como consequência, foi lavrado o auto de infração para exigência da multa prevista no art. 526, II, do Regulamento Aduaneiro - 30% sobre o valor da mercadoria - e desconsiderado o benefício fiscal

inicialmente concedido à importadora por serem os produtos destinados à Zona Franca de Manaus.

Motivou a lavratura do auto de infração o entendimento da Autoridade Fiscal no sentido de que pela divergência da classificação da mercadoria importada a operação não mais estaria amparada pelo licenciamento/anuência da SUFRAMA, condição determinante para a fruição do benefício fiscal do Decreto nº 61.244/67.

A Zona Franca de Manaus foi criada pela Lei nº 3.173/1957, funcionando, inicialmente, como área "[...] para armazenamento ou depósito, guarda, conservação beneficiamento e retirada de mercadorias, artigos e produtos de qualquer natureza, provenientes do estrangeiro e destinados ao consumo interno da Amazônia, como dos países interessados, limítrofes do Brasil ou que sejam banhados por águas tributárias do rio Amazonas" (art. 1º).

Da mesma forma, nos termos do art. 5º da Lei nº 3.173/57, havia a previsão de incentivos fiscais em relação às operações efetuadas na área da Zona Franca de Manaus, ao estabelecer o não pagamento de direitos alfandegários ou quaisquer outros impostos federais, estaduais ou municipais para as mercadorias de procedência estrangeira diretamente desembarcadas naquela área.

Em 26 de fevereiro de 1967, foi editado o Decreto-Lei nº 288 para regulamentar a Zona Franca de Manaus, estabelecendo os objetivos da política governamental para a área, os incentivos fiscais para as atividades econômicas e a criação de um órgão responsável por administrar a implementação da área de livre comércio. Posteriormente, a zona de concessão de benefício da Zona Franca de Manaus foi ampliada para a Amazônia Ocidental, abrangendo os Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, nos termos do Decreto-Lei nº 356/68.

A criação e a implementação da Zona Franca de Manaus teve três pilares determinantes: (a) a necessidade de ocupar e proteger a Amazônia frente à nascente política de internacionalização; (b) a meta governamental de substituição das importações e (c) a busca pela redução das desigualdades regionais.

O objetivo da sua idealização pelo Governo Federal foi de criar "no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância em que se encontram os centros consumidores de seus produtos" (art. 1º do DL nº 288 /67).

Com o intuito de atrair investidores e promover o crescimento econômico da região, foram criados inúmeros incentivos fiscais, dentre os quais está o art. 4º do Decreto-Lei nº 288/67 equiparando às exportações as vendas de produtos para a Zona Franca de Manaus, *in verbis*:

Art 4º A exportação de mercadorias de origem nacional para consumo ou industrialização na Zona Franca de Manaus, ou reexportação para o estrangeiro, será para todos os efeitos fiscais, constantes da legislação em vigor, equivalente a uma exportação brasileira para o estrangeiro.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer um novo ordenamento jurídico, expressamente prorrogou os benefícios fiscais concedidos à Zona Franca de Manaus pelo prazo de 25 (vinte e cinco) anos a partir da sua promulgação, nos termos do art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Importa mencionar ter a Emenda Constitucional nº 42/2003 prorrogado por mais 10 (dez) anos o prazo fixado no art. 40 do ADCT. Com a Emenda Constitucional nº 83/2013 referido prazo estendeu-se por mais 50 (cinquenta) anos, até 2073, demonstrando o legislador constitucional que o projeto da Zona Franca de Manaus tem desempenhado seu papel para além do desenvolvimento regional, contribuindo para a preservação e fortalecimento da soberania nacional.

Ainda, a importação de mercadorias para a Zona Franca de Manaus tem o benefício da isenção do II e do IPI quando são destinadas a consumo interno, emprego em processos de industrialização, agropecuária, pesca, instalação e operação de serviços de qualquer natureza, além de estocagem para reexportação, consoante dispõe o art. 3º do Decreto-Lei nº 288/67, com as alterações promovidas pela Lei nº 10.387/91.

Nessa perspectiva, o fato de a Recorrida ter procedido à importação de insumos para utilização em processo de industrialização na Zona Franca de Manaus com o enquadramento em classificação diversa daquela entendida como correta pela Fiscalização, por ter sido constatada a existência de unidade ótica no produto - característica que não é determinante para o seu uso no processo produtivo - não teria o condão de desnaturar a anuência obtida junto à SUFRAMA, **desde que a mercadoria estivesse corretamente descrita, o que não se vislumbra no caso em análise.**

Embora o produto tenha sido efetivamente importado para a Zona Franca de Manaus e destinado à mesma etapa da industrialização na qual seria empregado àquele sem a "unidade ótica", conforme restou assentado no acórdão recorrido, a descrição da mercadoria importada **não** era suficiente à perfeita identificação do insumo, matéria que não foi objeto de insurgência por parte da Contribuinte e, portanto, fez coisa julgada nos presentes autos. Essa é a conclusão que se extrai da leitura de trechos da decisão recorrida, *in verbis*:

[...]

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.

[...]

Mantém-se o entendimento de que o licenciamento/anuência de importação expedido pela SUFRAMA é condição necessária e imprescindível para usufruir do benefício fiscal da Zona Franca de Manaus, a exemplo da decisão proferida por esta 3ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais no acórdão nº 9303-004.195, de relatoria do Ilustre Conselheiro Rodrigo da Costa Pôssas. De fato, a anuência da SUFRAMA ao pedido de emissão de guia de importação e, posteriormente, sua anuência/autorização para o desembaraço aduaneiro, são exercício de poder de polícia administrativa, para verificação da regularidade da importação no que tange ao cumprimento das regras da Zona Franca de Manaus.

Em razão de ter sido consolidada nos autos a premissa de que a mercadoria não se encontrava suficientemente descrita para seu correto enquadramento em classificação mais adequada, entende-se como descumprido o requisito da anuência da SUFRAMA, aplicando-se ao caso dos autos o mesmo entendimento consignado no julgado do acórdão nº 9303-004.195. Na hipótese de se entender ter havido a correta descrição da mercadoria, o que não ocorre no caso em apreço, esta 3ª Turma da CSRF entenderia pela aplicação do ADN Cosit nº 12/1997.

Diante do exposto, dá-se provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

É o voto.

(assinado digitalmente)

Vanessa Marini Cecconello