

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

PROCESSO Nº : 10283-001492/93.21
SESSÃO DE : 13 de abril de 1999
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080
RECURSO Nº : 116.952
RECORRENTE : SHOWA DO BRASIL LTDA
RECORRIDA : DRF/MANAUS/AM

EMENTA - SUFRAMA - ATO CONCESSIVO DE BENEFÍCIO - VÍCIO NA PRODUÇÃO.

I - O ato administrativo produzido com vício, em benefício do contribuinte, tem seus efeitos considerados como válidos, em face da presunção de legitimidade e legalidade inerente ao próprio ato.

II - O contribuinte de boa fé, não pode sofrer as consequências da ingerência da Administração Pública, que tem responsabilidade objetiva no exercício de suas funções.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso voluntário, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Os Conselheiros Anelise Daudt Prieto e João Holanda Costa votaram pela conclusão.

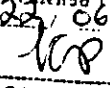
Brasília-DF, em 13 de abril de 1999


JOÃO HOLANDA COSTA
Presidente

22 JUN 1999


NILTON LUIZ BARTOLI
Relator

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
Coordenação-Geral de Representação Extrajudicial
da Fazenda Nacional
Em 22/06/99


LUCIANA CORIEZ RORIZ PONTES
Procuradora da Fazenda Nacional

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: MANOEL D'ASSUNÇÃO FERREIRA GOMES e IRINEU BIANCHI. Ausentes os Conselheiros SÉRGIO SILVEIRA MELO e GUINÊS ALVAREZ FERNANDES.

RECURSO Nº : 116.952
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080
RECORRENTE : SHOWA DO BRASIL LTDA
RECORRIDA : DRF/MANAUS/AM
RELATOR(A) : NILTON LUIZ BARTOLI

RELATÓRIO

Adoto o relatório de fl. 97/98 e conforme a Resolução 303-686 fls.96/101, foi feita diligência onde se constatou não ser possível conseguir todas as informações, tendo em vista o sinistro ocorrido na sede da SUFRAMA; foram acostados aos autos, no entanto, apenas os arquivos parcialmente recuperados discriminados às fl.106/107.

“Em ato de fiscalização na empresa, sita em Manaus, a fiscalização apurou que durante o ano de 1989 foram importados “conjuntos de amortecedores dianteiros, direito e esquerdo, especiais para motocicleta modelo Y112-XT 600” (fl. 15-v) com os benefícios do DL 288/67. Porém, da análise do projeto industrial aprovado pela Resolução 107/87 constatou-se que “aludido componente não foi contemplado no rol daqueles autorizados sua fabricação”, exigindo-se, assim, o pagamento integral do imposto de importação, mais a penalidade de 50% do valor desse imposto, prevista no “caput” do art. 524 do RA.

* A impugnação

Em sua defesa a impugnante alegou, em resumo, que foi autorizada, pela Suframa, a utilizar esse modelo de amortecedor, atendendo à necessidade de evolução tecnológica, conforme carta nº 0924/89-SAO/DEAP/DIAF, firmada pelo Diretor do Departamento de Acompanhamento de Projetos (fls. 28/29). Assim, tratando-se de ato administrativo cuja autoria e autoridade não podem ser contestadas, presume-se legítimo e válido, segundo lições de Hely Lopes Meirelles, que cita.

* A decisão “a quo”

A decisão recorrida mantém a autuação sob o argumento de que, ainda que a carta mencionada tenha validade para incluir o modelo, ela própria diz que, para o modelo Y112-XT600 o prazo de validade será 31/07/89, ao passo que as notas fiscais (fls. 4/9) têm data posterior a 31/7/89. Como a legislação da SUFRAMA diz que somente seu Conselho Técnico pode alterar projetos e como do

RECURSO Nº : 116.952
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080

processo não consta que esse Conselho tenha aprovado a relação de peças constantes da carta citada, entende que ela não tem validade.

O Recurso

Em recurso tempestivo a Recorrente alega:

a) há evidente erro material da decisão ao transcrever trecho da carta da SUFRAMA, uma vez que esta finaliza nos seguintes termos: "Outrossim, informamos que a lista de insumos do produto amortecedor especial para motocicleta, tipo traseiro, modelo 750, foi aprovado até 31/07/89, quando a empresa deverá apresentar nova lista de insumos com índice praticado, compatível com o 3º ano de produção." Porém, a decisão a quo como a restrição de prazo abrange somente o modelo 750, que não foi objeto de autuação, não há como pretender-se aplicar essa restrição aos demais modelos de amortecedores;

b) que o auto de infração diz respeito exclusivamente ao amortecedor dianteiro modelo Y112-XT600 e que este consta da autorização da carta da SUFRAMA, citado no último item e não tem limitação de prazo;

c) reitera a afirmativa da impugnação de que os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade. Sendo a carta autorizatória da importação do modelo questionado da lavra de um Diretor da Suframa é um documento público. Cita Plácido e Silva a respeito. Entende que se a decisão recorrida não contestou a legitimidade da carta autorizatória deve ser julgada válida, em condições de surtir efeitos legais".

Sendo assim passo a decidir.

É o relatório.

RECURSO Nº : 116.952
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080

VOTO

Preliminarmente vislumbra-se que diante do ofício 6056/98-DERHU/SAD, da Superintendência da Zona Franca de Manaus, o subscritor da autorização Carta nº 0924/89, exercia o cargo de Diretor do Departamento de Acompanhamento de Projetos, e como tal tinha suas funções administrativas assim previstas no Decreto nº 83.870, de 21 de agosto de 1979:

Art. 16. O Departamento de Acompanhamento de Projetos tem por finalidade acompanhar, fiscalizar e controlar a execução de projetos públicos e privados, localizados na Amazônia Ocidental, apoiados e incentivados pela SUFRAMA.

Compete, ainda, ao Departamento de Acompanhamento de Projetos, na forma do Art. 21, do referido Decreto, “o planejamento, coordenação e controle de suas atividades específicas”, assim entendido como auto controle e reporte de seus atos à sua respectiva chefia.

Sendo assim, depreende-se que o Diretor do Departamento de Acompanhamento de Projetos, num primeiro momento, não tinha competência para expedir ato autorizador e complementar a projeto aprovado pela Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, no caso, em relação à Resolução nº 027/82.

Cabe ressaltar, ainda, que há, na legislação colacionada nos autos (art. 26 do Decreto 83870/79), previsão de as funções específicas de um cargo serem substituídas por ocupante de outro cargo, desde que previamente designado, sendo que, tal verificação, mostrou-se impossível em face da ocorrência de incêndio na sede da SUFRAMA em 1994.

Se por um lado, as informações solicitadas à Superintendência da Zona Franca de Manaus não puderam ser obtidas, de outro, entendo que a matéria “in casu” prescinde de maior análise para sua solução. Senão Vejamos.

Como visto nos autos, a empresa realizou importação dos amortecedores modelo Y112 - XT 600, em maio de 1989, uma vez que obteve da SUFRAMA, autorização para tanto em 22 de março de 1989. É de se notar que, apesar de a Carta 0924/89-SÃO/DEAP/DIAF, ter sido expedida por pessoa que não tinha competência para tanto, para a Recorrente, a autorização partiu da SUFRAMA, sendo inoportuno para ela se o departamento expedidor estava ou não credenciado para tanto.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 116.952
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080

Neste plano, cabe razão à Recorrente ao referir-se à presunção de legitimidade dos atos públicos, uma vez que não está na esfera do contribuinte saber ou investigar se a autoridade pública, pertencente a órgão a que compete a autorização de determinado ato e que lhe autoriza a prática desse ato pretendido, está ou não investido do poder de outorga.

Não só o princípio da presunção de legitimidade dos atos públicos como da teoria da aparência socorrem a Recorrente neste feito.

Inegável que houve a produção de um ato administrativo e que tal ato produziu efeitos no mundo fenomênico, tanto que a Recorrente realizou a importação das mercadorias crente de sua validade.

A Constituição Federal de 1988 sabiamente introduziu, de forma expressa, princípios a que a Administração Pública estaria subjugada no exercício de suas funções:

Art.37 - A administração pública direta, indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(grifos acrescidos ao original)*

A moralidade administrativa compreende em seu âmbito os chamados princípios da lealdade e da boa fé, como entendido pelo Mestre administrativista Celso Antonio Bandeira de Mello (in, "Elementos de Direito Administrativo", RT, 2ª Ed., 1991, São Paulo, pág. 71):

"Segundo os cânones da lealdade e boa fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos".

O mesmo autor em parecer relativo ao princípio da boa fé assim pronunciou (RDP 87/43):

"22. Tendo em vista que o princípio da boa-fé, da honradez da palavra, é indispensável na esfera do direito administrativo, inclusive por ser, nesta seara, elemento indispensável para expressão de outro princípio jurídico capital - o da segurança jurídica - compreende-se que possa ser invocado, consoante judiciosa observação do nunca assas invocado JESUS GONZALES PERES para objetar condutas públicas que o violem: 'El principio de la

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 116.952
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080

buena fe puede oponerse para enervar el ejercicio de un derecho o una potestad” (op. Cit. Pág. 63).”

Nem tão pouco Helly Lopes Meirelles deixou de abordar o tema (in “Direito Administrativo Brasileiro”, Malheiros, 20ª Ed., 1995, São Paulo, págs. 83/85), que traz lapidar decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (RDA 89/134) na qual firmou jurisprudência no sentido de que:

“o controle jurisdicional se restringe ao controle da legalidade do ato administrativo, mas por legalidade ou legitimidade se entende não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo”.

No caso em pauta, assevera-se que a concessão feita atendia, no momento, aos interesse de fomento industrial da Amazônia Ocidental, sendo que, ao autorizar a importação de mercadoria que integraria produto industrializado na região, tal desenvolvimento estaria garantido.

Ademais, como bem trouxe à baila a Recorrente, as lições de Hely Lopes Meirelles (in “Direito Administrativo, Ed. Revista dos Tribunais, págs. 125/126):

“Os atos administrativos, qualquer que seja a sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade, independentemente de norma legal que estabeleça.

E assim que ocorreram nos idos anos 89 quando da prolação do ato autorizador da importação das mercadorias objeto desta demanda. E mais:

“Essa presunção decorre do princípio da legalidade Administrativa, que nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental. Além disso, a presunção de legitimidade dos atos administrativos responde a exigência de celeridade e segurança das atividades do Poder Público, que não poderiam ficar na dependência da solução de impugnações dos atos administrativos, quanto à legitimidade de seus atos, para só após dar-lhes execução.”

E aqui, se depreende que, para a Recorrente, tão pouco interessava impugnar o ato que viera em comunhão com seus interesses e, por que não dizer, em comunhão com os fins maiores norteadores da instituição da Zona Franca de Manaus.

Continua o Autor:

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 116.952
ACÓRDÃO Nº : 303-29.080

“A presunção de legitimidade autoriza a imediata execução ou operatividade dos atos administrativos, mesmo que argüidos de vício ou defeitos que os levem à invalidade. Enquanto, porém, não sobrevier o pronunciamento são tidos por válidos e operantes, quer para a Administração, quer para os particulares sujeitos ou beneficiados de seus efeitos.”

Ressalta-se, neste ponto, que a diligência realizada junto à Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, não logrou êxito seja para convalidar o ato administrativo de fls. 28/29, seja para declarar sua nulidade.

Diante de tais fundamentos jurídicos e da teoria da aparência, pela qual o paciente (Recorrente) acredita que a autoridade está investida da competência para a produção de determinado ato, uma vez que é pessoa pertencente aos quadros do órgão competente para a produção daquele ato, entendo que a Recorrente foi induzida em erro, não podendo, assim, ser responsabilizada pela ingerência dos atos administrativos do Poder Público.

Como se isso não bastasse, o princípio da responsabilidade objetiva do Estado, vem complementar o arcabouço desta fundamentação, uma vez que se houve prejuízo, este se deveu por única e exclusiva culpa do próprio Estado, que poderia valer-se do direito de regresso contra a autoridade que praticou o ato lesivo ao patrimônio público, se fosse o caso.

Depreende-se que o ato administrativo exarado pela Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA, que concedeu a extensão dos benefícios fiscais insculpidos no Decreto-lei nº 288/67, às mercadorias objeto do lançamento tributário, apesar de produzido com vício, não foi devidamente desconstituído, tendo emanado efeitos no mundo jurídico e, em relação à Recorrente, com todos os requisitos de validade que presumidamente os atos administrativos contêm.

Diante do exposto DOU PROVIMENTO ao Recurso Voluntário.

Sala das Sessões, em 13 de abril de 1999.


NILTON LUIZ BARTOLI - Relator