



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

Processo nº 10320.001754/98-41
Recurso nº 303-120.706 Especial do Procurador
Acórdão nº 9303-00.166 – 3ª Turma
Sessão de 11 de agosto de 2009
Matéria Imposto de Importação - Multa por apresentação da Fatura comercial original após o prazo fixado em termo de responsabilidade. art. 521, inc. III, alínea a, do RA/85.
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado PETRÓLEIO BRASILEIRO S/A PETROBRÁS

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 13/04/1994

Multa Administrativa, Importação realizada ao desamparo de Guia de Importação.

Tratando-se de despacho aduaneiro em que é dispensada a apresentação da Guia de Importação - GI, fica o importador obrigado a apresentá-la à fiscalização, quando intimado para esse fim. A não apresentação desse documento caracteriza importação ao desamparo de guia, infração punível com a multa prevista no art. 526, II do RA/85.

Recurso Especial do Procurador Provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional. Declarou-se impedida de participar do julgamento a Conselheira Nanci Gama.

Carlos Alberto Freitas Barreto - Presidente

Henrique Pinheiro Torres - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Henrique Pinheiro Torres, Judith do Amaral Marcondes Armando, Susy Gomes Hoffmann, Gilson Macedo Rosenberg

Filho, Marcos Tranchesí Ortiz, José Adão Vitorino de Moraes, Maria Teresa Martínez López, Leonardo Siade Manzan e Carlos Alberto Freitas Barreto.

Relatório

Por bem descrever os fatos, adoto o relatório da decisão recorrida:

Trata-se de Notificação de Lançamento (fls. 01 / 03), decorrente de procedimento de revisão aduaneira do despacho efetuado com base na Declaração de Importação - DI nº 00100/94, registrada em 13/04/94, processado pela Inspeção da Receita Federal no Porto de São Luís - MA, para exigência de Multa por Infração Administrativa ao Controle das Importações, no valor de R\$ 139.418,62.

A infração imputada ao sujeito passivo foi em função de importação ao desamparo de guia de importação, capitulada no artigo 526, II, do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 91.030/85.

Relata a fiscalização que a empresa realizou importação de produto valendo-se da faculdade prevista na Instrução Normativa SRF nº 06/86, pela qual se permite o desembaraço aduaneiro, independentemente da apresentação da Guia de Importação - GI, ficando a empresa obrigada a manter tal documento em arquivo, à disposição da fiscalização aduaneira, pelo prazo de 5 anos.

Segundo narra a fiscalização, o importador foi intimado a apresentar as GIs referentes às Declarações de Importação - DIs relacionadas na intimação de fls. 05/06, tendo deixado de apresentar a relativa à DI nº 000100/94.

Cientificado do lançamento em 07/10/98, conforme ciência firmada por preposto, fls. 01, a empresa notificada insurgiu-se contra a exigência, apresentando em 04/11/98 a impugnação de fls. 17/29, alegando, em síntese, que:

A notificação de lançamento é nula, porque não foi observado requisito essencial de validade, qual seja, a hora da lavratura, exigida pelo art. 10, inciso n, do Decreto nº 70.235J72,

É imprópria a capitulação legal constante da notificação, pois o art. 526, II, do Regulamento Aduaneiro, trata de importação sem GI; contudo, no caso, a Guia de Importação existe e já foi apresentada à fiscalização, pretendendo comprovar o alegado por meio da cópia anexada aos autos às fls. 32 e 42/43.

O Conselho de Contribuintes já decidiu que não configura infração a apresentação fora do prazo da GI emitida após o desembaraço ao amparo da Portaria DECEX nº 15/91.

A Petrobrás é isenta de penalidades fiscais, de acordo com o art 1º, da Lei nº 4.287/63, entendimento amparado pelo Acórdão nº 303-26.819/91 do Terceiro Conselho de Contribuintes.

Enquanto não revogada, a Lei nº 4.287/63 deve ser cumprida, não existindo "menção de inconstitucionalidade" contra essa norma legal e

uma lei somente deixa de ser constitucional quando declarado pelo Supremo Tribunal Federal.

De acordo com a Portaria DECEX nº15/91 e EM SRF nº06/86, estava desobrigada de solicitar a Guia de Importação previamente ao embarque das mercadorias no exterior, bem como detinha autorização normativa para o desembaraço do produto independentemente da apresentação da Guia de Importação.

Atendendo à intimação da ALF nº 94/98, da Inspetoria da Receita Federal, apresentou, em 14/09/98, parte dos documentos solicitados, ocasião em que solicitou e obteve prorrogação do prazo até 18/10/98, para apresentação dos demais documentos.

Apresentou a GI referente à DI 00100, em 08/10/98, dentro do prazo concedido pelo próprio autuante, de sorte que não há que falar em infração a qualquer dispositivo legal.

Como a IN/SRF~nº 21/83 dispensava a apresentação da GI no ato do desembaraço, evidencia-se que o Termo de Responsabilidade "afigura-se impróprio, quicá, nulo de pleno direito".

O prazo para a apresentação da GI, segundo a legislação tributária, é de 5 (cinco) anos, não podendo, na revisão aduaneira, estabelecer prazo preclusivo em 30, 60, 90, 150 dias,

A GI existe e poderia ser apresentada até 1999, e tendo em vista o art. 5º, inciso O, da CF/88, não há como prosperar o "Auto de Infração em questão, eis que lavrado ao arrepio, sobretudo, da Lei Maior".

Juntou documentos (fls, 30/44) e pediu, preliminarmente, a nulidade do Auto de Infração e, no mérito, a improcedência da ação fiscal ante a inexistência de infração.

Remetidos os autos à DRJ, seguiu-se a decisão monocrática (fls, 47/54), julgada procedente a ação fiscal, cuja ementa diz:

Tratando-se de despacho aduaneiro em que é dispensada a apresentação da Guia de Importação - GI, fica o importador obrigado a conservá-la em arquivo à disposição da fiscalização aduaneira por 5 anos, contados da data do desembaraço. Não se provando a existência da Guia que se vincule ao despacho objeto da exigência, resta caracterizada a importação ao desamparo desse documento, punível com a respectiva multa.

Ao fundamentar a decisão, o Julgador Singular afastou a preliminar de nulidade da ação fiscal porquanto a obrigatoriedade de constar o horário da lavratura da peça constitutiva do crédito tributário refere-se ao Auto de Infração enquanto que no caso em exame trata-se de Notificação de Lançamento,

Afastou, igualmente, o alegado privilégio fiscal da Petrobrás decorrente do art 1º, da Lei nº 4.287/63, argumentando que o mesmo não foi recepcionado pela CF/88, além de buscar amparo em decisões recentes do Terceiro Conselho de Contribuintes.

Sustentando que a norma de regência preceitua que a GI deve ficar arquivada, à disposição da fiscalização aduaneira, pelo prazo de cinco anos, refutou o pedido de improcedência da ação fiscal sob a alegação equivocada de que a legislação concede um prazo de cinco anos para a apresentação da GI e que tal prazo não estaria vencido ao tempo da Notificação do Lançamento.

Quanto aos documentos apresentados pela recorrente, embora admitida a possibilidade de estarem vinculados entre si, descaracterizou-os sob a fundamentação de que os mesmos não se vinculam à importação objeto da Notificação, por não conterem consignada a exigência contida na cláusula prevista no § 2º, do art 2º, da Portaria DECEX nº 15/91, que diz: "esta guia ampara as importações de mercadorias já desembaraçadas, conforme DI(s) abaixo relacionadas...".

Ciente da decisão (fls. 56), irressignada, a empresa interpôs recurso voluntário (fls. 57/62), reprisando os argumentos expendidos com a impugnação, pedindo a reforma da decisão espancada.

Juntou documentos (ps. 63/84) e, à vista da comprovação do depósito recursal (fls. 65/66) os autos foram remetidos a este Terceiro Conselho de Contribuintes.

ementado: A Câmara *a quo* deu provimento ao recurso voluntário. O acórdão foi assim

GUIA DE IMPORTAÇÃO - MULTA ADMINISTRATIVA - PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. Havendo dúvidas quanto à autenticidade da documentação apresentada para fins de comprovação de que as importações estavam amparadas por Guia de Importação, é incabível a aplicação da penalidade prevista no art. 526, II, do R.a., suplementado pela Portaria DECEX nº 15/91, por ofensa ao princípio da reserva legal.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO

A Fazenda Nacional apresentou embargos de declaração alegando omissão.

Os embargos rejeitados por meio de despacho da presidente da 3ª Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, no verso da fl. 104

A União (Fazenda Nacional) dissentiu da decisão que lhe foi desfavorável e apresentou recurso especial de divergência, fls. 105/115, por meio do qual requereu a reforma do acórdão vergastado para que se restabelecesse a decisão da Primeira Instância Administrativa.

O recurso foi admitido pela Presidente da 3ª Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, despacho às fls. 120, por trazer decisão divergente quanto à multa do art. 526, inc. II do Regulamento Aduaneiro de 1985, à época em vigor.

O sujeito passivo apresentou contrarrazões às fls. 123/126.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Henrique Pinheiro Torres, Relator

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, dele conheço.

A questão trazida a debate gira em torno do fato de a contribuinte, segundo a Fiscalização, haver promovido importação ao desamparo de Guia de Importação.

Antes de adentrarmos na questão específica dos autos, entendo relevante historiar, ainda que brevemente, a criação dessa Guia. Esse histórico foi-me, gentilmente, cedido pelo Conselheiro Corintha, a quem dirijo minha gratidão.

A Lei nº 2.145/53 subordinou as importações ao regime de licença de importação. Os interessados nessas licenças deviam provar que dispunham de promessas de venda de câmbio. No caso de obrigatoriedade de licença, essas eram dadas para importações com ou sem cobertura cambial, dependendo do caso. A norma teve como maior objetivo controlar as divisas cambiais, e o não cumprimento dessa legislação implicava a devolução da mercadoria ao exterior ou sua apreensão e venda em leilão, porém, não havia pena por falta de L.I., com o advento da Lei nº 3.244/57, criou-se as multas por infrações de natureza cambial (art. 60), e alterou a Lei nº 2.145/53, para estabelecer multa, de 100%, para as infrações pertinentes ao sub ou superfaturamento nas importações, e, também, quando essas fossem realizadas ao desamparo de licença ou, se licenciadas, ultrapassasse o limite da licença, isso, obviamente, para as hipótese de que a importação estivesse sujeita à licença.

A Guia de Importação foi instituída pelo art. 1º do Decreto nº 42.914/57, lastreado no § 3º do art. 38 da Lei 3244/57, e teve como objetivo apenas o controle estatístico das importações, porém essa Guia nunca teve relação com a multa por falta de GI, nos termos em que foi instituída, porquanto ela era o *“formulário especial com a mesma finalidade da nota de importação que devia conter outras indicações para fins estatísticos”* previsto no § 3º do art. 38 da Lei 3244/57.

Ao seu turno, o Decreto-lei nº 37/66 por seu art. 169, deu nova redação ao art. 60 da Lei nº 3.244/57, mas continuou a tratar a matéria como de infrações de natureza cambial, por descumprimento de existência de licença de importação ou por sub ou superfaturamento, mas é com a Lei nº 6.562/78 que alterou o art. 169 do Decreto-lei nº 37/66, é que surge a guia de importação que conhecemos hoje. Essa lei institui as multas por infração administrativa ao controle das importações, penalidades pertinentes à falta de guia de importação ou documento equivalente.

Com a criação do Siscomex (1992), as guias de importação passaram a ser denominadas de licenças de importação, sem que a Lei tenha alterado a sua terminologia. No caso, continuou-se a aplicar multa por falta de guia de importação, com base no art. 169 do Decreto-lei nº 37/66, na redação dada pelo art. 2º da Lei n 6.562/78, mas por descumprimento da nova legislação instituída pelo Siscomex - determina a emissão eletrônica da licença de

importação, automática ou não (Decreto nº 660/92 art. 6º)¹ - fez a equivalência entre a guia de importação e o documento eletrônico emitido pelo Siscomex, que é a licença.

Feito esse registro e os agradecimentos ao nobre Conselheiro Corinto, passemos à questão dos autos.

É fato que a contribuinte, na importação objeto destes autos, não estava sujeita a obter previamente ao embarque Guia de Importação, posto que o § 2º do art. 2º da Portaria Decex nº 15/91, expressamente a dispensava. Também não estava obrigada a apresentar a GI no curso do despacho aduaneiro, vez que o artigo 1º da IN SRF Nº 06/86, dispensava dessa obrigação. Todavia, a mesma Portaria Decex que dispensou a obtenção prévia da GI, exige que o importador, posteriormente, ao desembarço aduaneiro, solicite Guia para regularizar a importação. Não se pode olvidar que essa guia é documento obrigatório na importação, nos termos da legislação citadas no histórico apresentado no início do voto, a inexigibilidade aludida acima, diz respeito, unicamente, ao período compreendido até o desembarço aduaneiro, mas ato legal algum dispensou a apresentação dessa Guia de Importação no período da revisão aduaneira.

Aliás, como bem ressaltou a decisão de primeira instância, *a mesma Portaria DECEX nº 15/91 obriga a empresa a solicitar a Guia, posteriormente ao desembarço, de modo a tornar regular a operação antes realizada, uma vez que a GI é documento obrigatório na importação.*

Assim, não resta a menor dúvida de que, legalmente, o importador é obrigado a obter Guia de Importação para regularizar as mercadorias por ele importadas. De outro lado, a legislação aduaneira determina que o sujeito passivo deve apresentar à autoridade fazendária, quando solicitado, a documentação que comprove a regularidade das importações. A não apresentação, quando solicitada, autoriza a presunção da inexistência daquele documento.

Exatamente, o caso dos autos, pois, segundo a Fiscalização, no procedimento de revisão aduaneira a Petrobrás fora notificada a apresentar a GI relativa à DI nº 000100/94, não apresentou a guia, fato que conduziu à conclusão quanto à inexistência desse documento.

No tocante à discussão da existência ou não da GI, releva transcrever parte do voto do julgador de primeira instância, que enfrentou, com maestria, cada um dos argumentos de defesa. Assim, com as honras de praxe, faço minhas as palavras do relator primeiro, e passo a transcrever os excertos do voto condutor do acórdão da DRJ.

Portanto, para a solução do litígio, importa discutir a existência ou não de GI a amparar a DI nº 000100/94. Nesse sentido a notificada alega que a Guia existe, o que pretende comprovar, anexando as cópias de fls. 32 e 42/43.

¹ 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.

Quanto ao documento de fls. 32, não obstante intitulado “Guia de Importação”, consiste, na verdade, na via do formulário em que o importador solicita a emissão da GI. Assim, não se pode considerar como a Guia de Importação propriamente dita, uma vez que, como ato unilateral do contribuinte, está assinado unicamente por ele, mas não pelas pessoas autorizadas a emitir a GI, em nome da Secretaria de Comércio Exterior.

Da análise do segundo documento (fls. 42/43), cópia de uma GI emitida em favor da notificada, é possível constatar que, embora coincida com a DI objeto da Notificação em alguns aspectos, da confrontação de ambos os documentos, não é possível estabelecer entre eles um liame, de modo a assegurar que a Guia ampare realmente a importação em causa.

É bem verdade que o fato de no presente caso a Guia divergir da Declaração quanto a alguns dados como quantidade, valor total e porto de destino, não é suficiente para descartar definitivamente a possibilidade de tais documentos estarem vinculados, haja vista a possibilidade de fracionamento da carga em diversos embarques ou desembarques, de modo que uma única GI pode amparar vários despachos, muito embora não exista na Guia qualquer registro que indique utilizações parciais.

Contudo, as razões acima ainda não autorizam concluir que a Guia apresentada pela defesa não se vincula à importação objeto da Notificação, embora contribuam nesse sentido, porém a falta da consignação, no referido documento, da cláusula prevista no § 2º do artigo 2º da Portaria DECEX Nº 15/91, formalidade estabelecida na norma, exatamente para garantir a vinculação da GI a uma dada mercadoria previamente desembaraçada, e que constitui na menção expressa a essa circunstância com a indicação do número da DI à qual se vincula a Guia, permite asseverar que a GI em questão não se vincula à DI nº 000100/94.

Realmente, de acordo com tal dispositivo, nas importações dispensadas de emissão de GI previamente ao embarque das mercadorias no exterior, quando o despacho se processa sem a apresentação da correspondente guia, esse documento, emitido a posteriori, contém obrigatoriamente a seguinte cláusula: “Esta Guia ampara as importações de mercadorias já desembaraçadas, conforme DI(s) abaixo relacionadas...”.

Logo, como a importação se realizou ao amparo do artigo 2º, § 2º, da Portaria DECEX nº 15/91, tal como sustenta a defesa, em virtude da ausência da citada cláusula, conclui-se que a Guia apresentada pela defesa não se refere à DI nº 000100/94 e, por isso, persiste a caracterização de inexistência de Guia a amparar a importação em causa.

Destarte, cai por terra o argumento da defesa de que é imprópria a capitulação legal consignada na Notificação, do mesmo modo que se demonstram inaplicáveis ao presente caso as ementas de Acórdãos do Terceiro Conselho de Contribuintes, porquanto referentes a situações relativas à apresentação da Guia fora do prazo, o que pressupõe a sua

existência. 2.200-2 de 24/08/2001

Em outro giro, entendo totalmente desarrazoada a conclusão a que chegou o relator do acórdão recorrido, segundo a qual a Portaria Decex nº 15/91 teria alargado a tipificação da conduta proibida pertinente à importação ao desamparo de GI. Essa portaria, em momento algum, trata de tipificação de conduta proibida, passa ao largo dessa questão. A descrição da infração encontra-se no art. 169 Decreto-lei 37/1966 com a redação dada pela Lei nº 6.562/78. Preditada portaria, trata da dispensa da apresentação da GI previamente ao embarque, e das exigências para a posterior apresentação desse documento. Ou seja, predita portaria trata de obrigação acessória, não prevendo qualquer penalidade pelo seu descumprimento. De outra forma não poderia ser, pois somente a lei, em sentido estrito, é que pode cominar a penalidade, a teor do art. 5º da Carta Política de 1988, e do art. 97 do CTN. Todavia, as obrigações acessórias podem e devem ser disciplinadas por meio de atos infralegais, sem com isso ferir a Lei Maior ou o CTN, posto que tais obrigações são próprias para serem criadas e regulamentadas por atos administrativos de menor envergadura, que integram a legislação tributária em sentido lato.

Com essas considerações, voto no sentido de dar provimento ao recurso especial apresentado pela Fazenda Nacional.

Henrique Pinheiro Torres.