

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CAMARA

PROCESSO Nº : 10711.004876/94-80
SESSÃO DE : 24 de janeiro de 1996
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240
RECURSO Nº : 117.649
RECORRENTE : XEROX DO BRASIL LTDA
RECORRIDA : DRJ/RIO DE JANEIRO/RJ

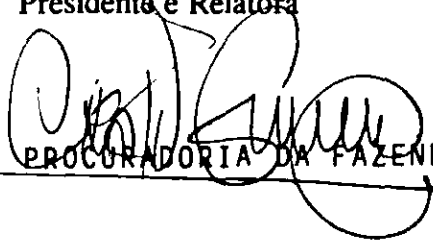
- Infração Administrativa ao Controle das Importações.
 - Guia de Importação apresentada à repartição aduaneira após expirado seu prazo de validade perde sua eficácia. A importação se materializa como se fosse ao desamparo de guia.
 - Cabível a aplicação da penalidade capitulada no inc. II do artigo 526 do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 91.030/85.
- Recurso a que se nega provimento.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de denúncia espontânea e por maioria de votos, em negar provimento ao recurso, vencido o Conselheiro RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.

Brasília-DF, em 24 de janeiro de 1996


ELIZABETH EMÍLIO DE MORAES CHIEREGATTO
Presidenta e Relatora


PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL

VISTA EM
03 JUN 1996

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros :ELIZABETH MARIA VIOLATTO, PAULO ROBERTO CUCO ANTUNES, HENRIQUE PRADO MEGDA, ANTENOR DE BARROS LEITE FILHO. Ausente os Conselheiros: UBALDO CAMPELLO NETO E LUIS ANTONIO FLORA.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240
RECORRENTE : XEROX DO BRASIL LTDA
RECORRIDA : DRJ/RIO DE JANEIRO/RJ
RELATOR(A) : ELIZABETH EMÍLIO DE MORAES CHIEREGATTO

RELATÓRIO

Contra a empresa Xerox do Brasil LTDA foi lavrado, em 01/07/94, o Auto de Infração de fls. 01, cuja descrição dos fatos e enquadramento legal transcrevo, a seguir:

“A empresa neste identificada, ao promover o despacho aduaneiro de importação a que se referem as DI 5.117, 8611, 9479, 11.322, 11.528, 13.913 e 14.279, todas de 1992, comprometeu-se, relativamente às adições 2 e seguintes (DI 9.479, 3 a 23, DI 14.279, 4 a 7) a apresentar as correspondentes Guias de Importação em 15 dias de sua emissão, conforme faculdade prevista no art. 2º da Portaria DECEX nº 08/91, redação do art. 1º da Portaria DECEX Nº 15/91. A obrigação fiscal não foi cumprida tempestivamente. O exposto e os elementos que a este instruem evidenciam o cometimento de infração fiscal. De se afastar desde logo a cogitação de que a obrigação acessória aqui indicada não encontra amparo em lei em sentido estrito, pois desde 1953 a Lei 2145 (cujo art. 2º foi alterado pelo art. 14 da Lei 5025/66) a contempla, o que vem sendo integralmente mantido pelo art. 46 do DL 37/66 (redação do art. 2º do DL 2472/88), pelo art. 432 do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto 91.030/85, pelo art. 65 do Decreto 99.244/90. Outro não é o sentido da explicativa regra do item 2, alínea “c”, Anexo I, da IN SRF 40/74.

Proceda, então, a infratora, ao recolhimento da pena pecuniária neste especificada, monetariamente corrigida de acordo com os arts. 1º e 2º da Lei 8383/91, 142 e 144 da Lei 5.172/66 - CTN, 23 e 169 § 6º, do DL 37/66 (redação do art. 2º da Lei 6562/78) e 87, 1, do citado RA”.

A penalidade aplicada foi a capitulada no art. 526, II, do Regulamento Aduaneiro.

Total do crédito tributário apurado:
53.267,44 UFIRs.

emula

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240

Regularmente intimada, a autuada impugnou tempestivamente o feito fiscal, argumentando basicamente que:

- por esquecimento de seu representante legal, a Guia de Importação, uma vez emitida, foi apresentada bem após o prazo de 15 dias, razão pela qual seu recebimento foi obstado;

- nestas condições, a impugnante anexou a guia de importação questionada, comprovando assim que o documento existe e a importação de que se trata foi efetivamente amparada por uma guia de importação. Resta saber se, pelo fato de ter sido oferecido em prazo posterior aos 15 dias previstos no Comunicado DECEX, o documento perde totalmente o seu valor;

- ora, a Guia de Importação foi regularmente emitida, vigeu ao menos por 15 dias. Neste período licenciou a importação, controlou o valor, a descrição da mercadoria, o país de origem, o país de procedência, o fabricante, o peso, a classificação tarifária, etc. Emitido o documento, ficou autorizado o fechamento de câmbio respectivo. Pergunta-se: o fato de não ter sido apresentado fisicamente à alfândega no prazo de 15 dias de sua emissão lhe retira toda a eficácia?

- a resposta deve ser encontrada na lei, pois toda a sanção, seja penal, seja administrativa, está sob reserva da lei. E a lei que fundamentou a autuação diz que se aplica a multa de 30% sobre o valor da mercadoria na hipótese de se comprovar a inexistência de guia de importação;

- no caso de que se trata, a guia existe, foi redigida em boa forma e com todos os requisitos legais e está anexada à presente;

- não se pode negar valor a um documento, pela ausência de lei que ampare esta situação. A vigente Constituição Brasileira consagra o princípio da legalidade, no sentido de que ninguém pode fazer nada senão em virtude da lei e não há lei que diga que, pelo decurso do prazo, a guia de importação perde valor;

- não se nega que a impugnante cometeu uma falha ao deixar de apresentar a guia à alfândega no prazo de 15 dias. Poderia até haver uma regra específica para este fato. Mas o legislador pátrio não a criou;

- o que se nega é o poder de uma Portaria Ministerial determinar a nulidade do documento pelo fato de não ter sido apresentado em determinado prazo;

- por não haver previsão legal para a situação de que se trata, o feito fiscal deve ser decretado improcedente.

ELMR

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240

Em Decisão às fls. 467/471, a ação fiscal foi julgada procedente, tendo sido enfrentadas todas as argumentações da autuada constantes da peça impugnatória.

Em tempo hábil, a interessada recorreu da Decisão singular, insistindo nas razões apresentadas na impugnação e acrescentando:

Preliminarmente, que de acordo com o disposto no art. 138 do CTN, "a responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração...". No caso vertente, a importadora, antes de qualquer autuação fiscal, protocolizou pedido de anexação da GI em questão. O Auto de Infração foi lavrado muito tempo após a denúncia espontânea e lavrado somente porque foi feita a denúncia espontânea. (Anexou, às fls. 490/493, estudo sobre a matéria de autoria do Prof. Haroldo Gueiros).

No mérito:

- que a atividade aduaneira divide-se, precipuamente, em duas áreas distintas, a fiscal e o do controle aduaneiro, sendo a primeira regida pelo Direito Tributário e a segunda, conhecida como extrafiscalidade, pelo Direito Administrativo;

- que a lide em questão cuida exclusivamente de fato ligado ao controle administrativo da importação, à extrafiscalidade;

- que, segundo Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro - 18ª edição, pág. 123 e seguintes), ao falar sobre sanções administrativas, "as sanções do poder de polícia... principiam, geralmente, com a multa e se escalonam em penalidades mais graves", que "as condições de validade do ato de polícia são as mesmas do ato administrativo comum, qual seja, a competência, a finalidade e a forma, acrescida da proporcionalidade da sanção e da legalidade dos meios empregados pela Administração" e que "a proporcionalidade entre a restrição imposta pela administração e o benefício social que se tem em vista, sim, constitui requisito específico para validade do ato de polícia como também a correspondência entre a infração cometida e a sanção aplicada, quando se tratar de medida punitiva".

- que claro está, pois, que no campo do Direito Administrativo não se pode deixar de levar em consideração o princípio da proporcionalidade entre a infração cometida e a sanção aplicada.

- que, no caso de que se trata, existe enorme desproporção entre a infração praticada e confessada pela recorrente e a sanção que se pretende aplicar, além do que não existe proporção entre o fato apurado e o benefício social decorrente da aplicação da sanção e sequer quanto ao valor pecuniário da multa;

Emula

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240

- que é também uma Portaria do DECEX (hoje SECEX) que dá prazo de validade para a guia de importação, que é de três meses prorrogável por mais três e prazo maior quando se tratar de bens de capital, no caso de regime comum de importação;

- que no caso da guia de importação emitida posteriormente à entrada do bem no país e ao desembaraço aduaneiro, quando da emissão deste documento, a mercadoria já faz parte da massa de riqueza do país; os fatos econômicos e tributários resultantes da importação já ocorreram, sendo a guia apenas o "referendum" do fato pretérito. Desta forma, a entrega da guia à autoridade aduaneira a destempo não pode ser equiparada à inexistência do documento, sob pena de desrespeito ao princípio de proporcionalidade que rege as sanções administrativas;

- que a pretensa tipificação da infração não pode prevalecer pois a lei diz que aplica-se a multa de 30% do valor da mercadoria na hipótese da não existência da guia de importação sendo que, no caso desta lide, a guia de importação existe e quem lhe nega validade após 15 dias de sua emissão não é a lei mas uma Portaria de uma subdivisão ministerial; que o documento foi regularmente emitido, vigeu ao menos durante 15 dias e, durante este tempo, abençoou a importação;

- que diversas decisões do Conselho de Contribuintes respaldam o entendimento de que, no caso de que se trata, o documento existe, embora apresentado a destempo;

- que não tem sustentação jurídica validar-se a via III (rosa) da GI, destinada ao fechamento de câmbio, e considerar inválida a via II (verde), destinada a ser entregue à Receita Federal, uma vez que, emitido o documento, restou autorizado o fechamento de câmbio respectivo, que foi efetivamente fechado;

- que não se nega a existência da falha, mas sim que ela tipifique a falta de guia de importação; nega-se, também, o poder de uma Portaria criar penalidade.

Finaliza requerendo o integral provimento do recurso.

É o relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240

VOTO

O recurso em pauta versa, apenas, sobre uma matéria: pertinência da aplicação da penalidade capitulada no art. 526, inc. II, do Regulamento Aduaneiro, no caso de guias de importação emitidas nos termos da Portaria DECEX nº 8/91, redação da Portaria DECEX nº 15/91, apresentadas à repartição aduaneira após decorrido o prazo de 15 dias previsto nas citadas Portarias.

Alega, preliminarmente, a recorrente que, de acordo com o art. 138 do CTN, a responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração e que, no caso de que se trata, o Auto de Infração foi lavrado muito após a denúncia espontânea e somente porque ela foi feita.

Não acolho a preliminar arguida pela interessada.

Isto porque, como a própria importadora reconhece em seu recurso, trata-se aqui de sanção administrativa e a denúncia espontânea, conforme disposto no art. 138 do CTN, refere-se à responsabilidade por infrações à legislação tributária, que são regidas pelo Direito Tributário.

Quanto ao mérito, são as seguintes as colocações da autuada:

- que as sanções administrativas, ligadas à extrafiscalidade e regidas pelo Direito Administrativo, têm como requisito o princípio da proporcionalidade entre a infração cometida e a penalidade aplicada e entre o benefício social que se tem em vista e a restrição imposta pela Administração;

- que, no caso da lide em questão, a infração não está tipificada, pois a guia de importação existe, sendo que o que lhe nega validade após 15 dias de sua emissão não é a lei, e sim Portaria de uma subdivisão ministerial;

- que a Guia de Importação foi regularmente emitida, vigeu ao menos por 15 dias e, durante este tempo, abençoou a operação em apreço, validando todos os aspectos nela envolvidos (valor, peso, quantidade, descrição da mercadoria, fabricante, classificação tarifária, etc) e autorizando, inclusive o fechamento de câmbio respectivo, que foi efetivamente fechado;

- que a jurisprudência administrativa decorrente de diversas decisões do Conselho de Contribuintes respalda o entendimento de que o documento existe e de que esta existência inibe a aplicação da sanção prevista no inc. II do art. 526 do RA.

ELUC

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240

Inicialmente, cabe assinalar que, pela regra geral que se refere às importações brasileiras, as mesmas estão sujeitas à emissão da Guia de Importação previamente ao embarque das mercadorias no exterior.

Para desregulamentar e agilizar os procedimentos de importação, a administração procurou favorecer o importador, facultando-lhe a apresentação da GI emitida anteriormente ao desembaraço aduaneiro, em alguns casos. Baixou, neste sentido, a Portaria DECEX nº 08, de 13 de maio de 1991.

Foi mais além, contudo, na concessão do benefício quando alterou o art. 2º, letra "b", da supra citada Portaria, através da Portaria DECEX nº 15/91, retirando a expressão "quando a Guia de Importação deverá ser emitida anteriormente ao desembaraço", e dispondo que "as mercadorias poderão, a critério da empresa, ser submetidas a despacho mediante pedido direto à repartição aduaneira sem a correspondente guia".

Contudo, ao ser baixada esta nova Portaria, foram criadas algumas obrigações de ordem administrativa a serem cumpridas pelos importadores, especificamente, prazos com referência ao pedido de emissão da GI às agências habilitadas a prestar serviços de comércio exterior (até 40 dias corridos após o registro da DI) e com referência à apresentação deste documento à repartição aduaneira (validade de 15 dias corridos após a emissão).

O benefício dado aos importadores, no caso, mantém estreita relação com os requisitos exigidos pela administração, constando da mesma norma complementar à legislação tributária, ou seja, da Port. DECEX nº 15/91.

Não se trata, aqui, do critério da proporcionalidade arguido pela recorrente, mas de perfeito enquadramento entre o benefício e a obrigação criada.

Desta forma, é perfeitamente pertinente a aplicação da penalidade capitulada no inc. II do art. 526 do Regulamento Aduaneiro, uma vez que a Guia de Importação apresentada fora do prazo estipulado pela Portaria DECEX nº 15/91 não tem valor legal, inferindo importação ao desamparo de guia. É como se a guia não existisse por não mais conter os requisitos necessários para o cumprimento do objetivo para o qual teria sido emitida.

Não havendo guia para acobertar a importação, aplica-se o disposto no art. 526, II, do RA.

Não se discute, aqui, o caso de importação realizada sem apresentação prévia de GI, uma vez que esta era uma concessão da administração à qual a empresa fazia jus. O que se discute é a própria existência da guia, que só se concretiza dentro do prazo de sua validade.

EMLA

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CAMARA

RECURSO Nº : 117.649
ACÓRDÃO Nº : 302.33.240

Não houve, na capitulação da penalidade, qualquer exação por parte da autoridade aduaneira, face ao disposto no art. 142, parágrafo único, do CTN, segundo o qual "a atividade administrativa do lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional".

Finalmente, não há como acatar a alegação da recorrente de que apenas uma Portaria de uma subdivisão ministerial teria negado validade à guia de importação após decorridos 15 dias de sua emissão, o que não pode ser aceito, pois se esta mesma Portaria tem força para conceder benefícios, tem também força para estabelecer as condições para o gozo destes benefícios, no caso, os prazos já citados, que são obrigações acessórias a serem cumpridas. Lembre-se que estas obrigações, quando não observadas convertem-se em obrigação principal quanto à penalidade pecuniária (art. 113, § 3º, CTN).

Saliente-se, ademais, que as decisões dos Conselhos de Contribuintes não criam, obrigatoriamente, jurisprudência administrativa, pois elas variam conforme as composições das várias Câmaras.

Pelo exposto e por tudo o mais que do processo consta, conheço o recurso por tempestivo para, no mérito, negar-lhe provimento.

Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 1996



ELIZABETH EMÍLIO DE MORAES CHIEREGATTO
Relatora