



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
PRIMEIRA CÂMARA**

Processo nº 11128.002140/2002-72
Recurso nº 135.550 Voluntário
Matéria II/CLASSIFICAÇÃO FISCAL
Acórdão nº 301-34.388
Sessão de 24 de abril de 2008
Recorrente BKG ROTEM QUIMICA DO BRASIL LTDA.
Recorrida DRJ/SÃO PAULO/SP

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 15/01/2001

LICENÇA DE IMPORTAÇÃO.

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

A falta de anuência do Ministério da Saúde, para efeito do licenciamento de importação, nos termos da Portaria SVS nº 772/98, que tenha decorrido de uma indicação incorreta do “Destaque da NCM” no registro do licenciamento, não implica em falta de licenciamento.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros da Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator. Vencida a Conselheira Maria Regina Godinho de Carvalho (suplente).


OTACÍLIO DANTAS CARTAXO - Presidente


JOÃO LUIZ FREGONAZZI – Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros José Luiz Novo Rossari, Luiz Roberto Domingo, Rodrigo Cardozo Miranda, Valdete Aparecida Marinheiro e Susy Gomes Hoffmann. Ausente a Conselheira Irene Souza da Trindade Torres.

Relatório

Por bem relatar aos fatos, adoto o relatório do acórdão de primeira instância julgadora.

“Em 15/01/2001, o importador BGK ROTEM QUIMICA DO BRASIL LTDA., por intermédio da Declaração de Importação nº 01/0041071-0, submeteu a despacho 71.400,00 kg do produto “ÁCIDO FOSFÓRICO 85 % H3PO4 GRAU ALIMENTÍCIO” COM TEOR DE FERRO DE 1 A 25 PPM”, classificando-o no código NCM 2809.20.11.

Foi vinculada à Declaração de Importação, a Licença de Importação Não Automática nº 00/1138356-6, de 26/10/00, com data de validade até 26/12/2000, com destaque NCM declarado da DI : 999 e Destaque NCM declarado na LI: 999.

A referida declaração de importação foi parametrizada para canal vermelho de conferência aduaneira.

Em 19/01/2001, conforme consta às fls. 24/25 dos autos, o despacho foi interrompido, sendo registradas no SISCOMEX as seguintes anotações:

- 1. Aguardando retificação com termo de responsabilidade.*
- 2. Amostras LABANA retiradas.*
- 3. Falta anuência do Ministério da Saúde, conforme Portaria SVS 722/98.*

Em 29/01/2001, o importador firmou termo de responsabilidade, nos moldes da Instrução Normativa SRF nº 69/96, sendo a mercadoria desembaraçada na mesma data.

Na ocasião, a contribuinte apresentou outra LI de nº 01/0057420-0, registrada em 17/01/2001, onde consta, no campo Informações complementares:

- a) LI elaborada especificamente para fins de inspeção junto ao Ministério da Fazenda - Serviço de Vigilância Sanitária de Santos, conforme destaque NCM 050 declarado na tela da mercadoria para anuência 02 a ser apresentada à Alfândega do Porto de Santos para que seja anexada à declaração de importação nº 01/0041071-0.*
- b) Anuência 01-DECEX- a presente LI visa atender a necessidade de inspeção pelo Ministério da Fazenda - Serviço de Vigilância Sanitária Porto de Santos, portanto a presente LI está vinculada à LI nº 00/1138356-6- registrada junto à declaração de importação nº 01/004107-0.*

Em 31/01/01, o Laboratório Nacional de Análises emitiu laudo n° 0255, concluindo que o produto importado não apresentava divergências com o declarado.

Em ato de revisão aduaneira, a fiscalização pesquisou outras importações do mesmo produto realizadas pela interessada e identificou as DI n° 01/0000631-5, 01/0041070-1 e 01/0234851-5, nas quais se verificou nos extratos das Licenças de Importação apresentados, que não constavam as anuências do Ministério da Saúde, conforme a seguir relacionadas:

** DI n° 01/0000631-5, registrada em 02/01/2001.*

Li n° 00/1182735-9, registrada em 08/11/2000, com validade até 07/01/2001.

Data do embarque: 03/12/2000

Destaque NCM declarado da DI: 999

Destaque NCM declarado na LI: 999

Órgão anuente: SECEX

Data do desembaraço: 04/01/2001.

Irregularidades encontradas: mercadoria submetida a despacho sem anuência do Ministério da Saúde. Informação obrigatória de destaque não prestada.

** DI n° 01/0041070-1, registrada em 15/01/2001.*

Li n° 00/1138355-8, registrada em 26/10/2000, com validade até 26/12/2000.

Data do embarque: 13/12/2000

Destaque NCM declarado da DI: 999

Destaque NCM declarado na LI: 999

Órgão anuente: SECEX

Data do desembaraço: 15/01/2001.

Irregularidades encontradas: mercadoria submetida a despacho sem anuência do Ministério da Saúde. Informação obrigatória de destaque não prestada.

** DI n° 01/0234851-5, registrada em 08/03/2001.*

Li n° 01/0232821-5, registrada em 07/03/2001, com validade até 05/03/2001.

Data do embarque: 23/02/2001

Destaque NCM declarado da DI: 999

Destaque NCM declarado na LI: 999

Órgão anuente: SECEX

Data do desembaraço: 13/03/2001.

Irregularidades encontradas: mercadoria submetida a despacho sem anuência do Ministério da Saúde. Informação obrigatória de destaque não prestada.

Validade da licença de importação expirou antes do registro da DI. Data de validade da Licença anterior à data de registro da mesma.

Desta feita, a fiscalização, considerando que as informações para efeito de licenciamento devem ser prestadas antes do embarque no exterior ou, antes do despacho aduaneiro e que existem requisitos obrigatórios a serem cumpridos, de acordo com a Portaria SECEX nº 21 e Portaria MF/MICT nº 291, ambas de 12 de dezembro de 1996, que não foram observados pelo importador, lavrou auto de infração com fundamento no fato da autuada ter submetido a despacho, por intermédio das DI's nº 01/0000631-5, 01/0041070-1, 01/0041071-0, 01/0234851-5. mercadorias ao desamparo de Licenciamento de Importação não automático, sujeitando-se à pena capitulada no artigo 526, inciso II do Regulamento Aduaneiro, Decreto 91.030/85.

Enquadramento legal: art. 432 do RA-Decreto nº 91030/85; Portaria SVS nº 772/98; Portaria SECEX nº 21/96; Portaria MF/MICT nº 291/96; art.412, 413 e 526, inciso II do RA; parágrafo único do artigo 138 da Lei 5172/66; §1º do item III, do art. 7º, do Decreto nº 70.235/72; IN nº 69/96; arts. 1º, 2º e 6º do Decreto nº 660/92; Itens nº 3, 4, 4.1, 5, 5.1, 7 e 8 do Parecer COSIT nº 54/98 e item II, do Ato Declaratório Normativo Cosit nº 5/97.

Cientificada da ação fiscal em 21/05/02, a interessada apresentou impugnação em 20/06/2002, (fls. 86/2001) onde alega:

1. que o motivo do ato aduzido pela fiscalização (infração supostamente cometida pela autuada que diz respeito à validade vencida da licença de importação) não corresponde ao motivo legal (capitulação da infração no artigo 526, II do Regulamento Aduaneiro que diz respeito à "importar mercadoria do exterior, sem guia de importação ou documento equivalente").

2. que a interessada apresentou licença de importação amparando todas as operações em questão. Admite apenas ter incorrido na única irregularidade apontada que diz respeito a não ter sido obtida a "anuência do Ministério da Saúde" anteriormente ao desembaraço aduaneiro como devido.

3. ao final, requer a improcedência da ação fiscal. "

A autoridade julgadora de primeira instância julgou procedente em parte o lançamento, nos termos do Acórdão DRJ SPOII n.º 14.675, de 22 de março de 2006, cuja ementa transcrevo abaixo:

Ementa: LICENÇA DE IMPORTAÇÃO.

*INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AO CONTROLE DAS
IMPORTAÇÕES. FALTA DE LICENÇA DE IMPORTAÇÃO.*

A falta de anuência do Ministério da Saúde, para efeito do licenciamento de importação, nos termos da Portaria SVS nº 772/98, que tenha decorrido de uma indicação incorreta do "Destaque da NCM" no registro do licenciamento, implica em falta de licenciamento. Cabível a penalidade prevista no inciso II do artigo 526 do RA.

Nos casos de LI, com destaque correto da NCM, apresentada no curso do despacho, com data posterior do embarque é incabível a penalidade prevista no inciso II do artigo 526 do RA.

Inconformada, a querelante interpôs recurso voluntário, reiterando em síntese os argumentos erigidos em sede de impugnação.

É o relatório.

Voto

Conselheiro João Luiz Fregonazzi, Relator

O recurso é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade, pelo que dele tomo conhecimento.

A lide está relacionada ao cabimento da penalidade capitulada no inciso II do Artigo 526 do RA, em razão da apresentação de licenças de importação não automáticas pelo importador, por ocasião do embarque, declarando no destaque para anuência o código “999” ao invés do destaque “050”.

A fiscalização informa no auto de infração que o importador registrou várias declarações de importação de produto passível de ser utilizado na fabricação de alimentos, declarando de forma indevida o destaque para anuência “999” ao invés do destaque “050”. Com isso ficou prejudicado o controle administrativo que seria exercido pelo Ministério da Saúde, por meio de Licenciamento Não Automático.

A recorrente alega que o caso em tela não se trata de falta de licenciamento, mas de equívoco no destaque.

As importações a que se refere o auto de infração estavam sujeitas ao Licenciamento não Automático, nos termos do artigo 10 da Portaria SECEX nº 21, de 12 de dezembro de 1996, por força da Portaria SVS nº 772, de 02/10/1998, por se tratar de importações de matéria-prima sujeita ao regime de vigilância sanitária, por parte da Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, antes do início do despacho aduaneiro, tendo como órgão anuente o Ministério da Saúde.

Relativamente à Portaria SVS nº 772/98, há de se ressaltar o disposto no § 1º do artigo 1º, no artigo 5º, no artigo 10 e no procedimento administrativo nº 5 do Anexo I, que abaixo se transcrevem:

“Art 1º- Aprovar os procedimentos a ser adotados nas importações dos produtos e matérias-primas sujeitos a controle sanitário previstos no anexo I desta Portaria.

§ 1º- Os produtos e matérias-primas de que trata o caput deste artigo ficam sujeitos a prévia e expressa manifestação favorável do Ministério da Saúde para sua importação.

(...)

Art. 5º- Antes do desembaraço aduaneiro os produtos ou matérias-primas constantes do Anexo I desta Portaria estão sujeitos a inspeção física da carga pela Autoridade Sanitária, respeitados o tratamento administrativo constante do mesmo Anexo, os programas de Fiscalização vigentes e demais dispositivos legais.

(...)

Art. 10- Em conformidade com o Comunicado MICT/DECEX nº 23, de 24 de agosto de 1998, deve ser observada a Tabela do Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX, que define o tratamento administrativo a ser aplicado aos produtos sujeitos a condições ou procedimentos especiais no Licenciamento não-Automático.

PROCEDIMENTO 5 – Importação de produtos submetidos ao requerimento da Licença de Importação, depois de seu embarque, e sujeitos a fiscalização sanitária, antes do seu desembarque aduaneiro, realizada pela Autoridade do Ministério da Saúde, que finalizará o processo de concessão da Licença de Importação”.

Desta forma, antes da concessão da Licença de Importação pelo DECEX, deveria haver a prévia anuência do Ministério da Saúde. Não há dúvidas de que as importações de que trata o Auto de Infração são relativas a matéria-prima que se encontra relacionada no Anexo I, procedimento 5, da Portaria SVS nº 772/98, fato que pode ser constatado pelo batimento da classificação fiscal da matéria-prima nas cópias dos Extratos de Licenciamento de Importação, documentos anexados às fls. 29 a 31 e 48 a 55.

Por outro lado, a intervenção do órgão anuente, para fins do licenciamento, dependerá das informações de responsabilidade do importador no registro do pedido de licenciamento. Assim, o importador deverá indicar corretamente o “Destaque da NCM”, de acordo com a Tabela do Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX, no registro do licenciamento, a fim de que o órgão anuente possa intervir na operação. Essa obrigatoriedade está prevista na Portaria Interministerial MF/MICT nº 291/96, nos seguintes termos:

“Artigo 4º - Para efeito de licenciamento da importação, na forma estabelecida pela SECEX, o importador deverá prestar as informações específicas do Anexo II.

.....
Anexo II

15. Destaque NCM

Destaque da mercadoria dentro do código NCM para fins de licenciamento da importação, conforme tabela “Destaque para Anuência”, administrada pela SECEX.

Para o caso, verifica-se que os Extratos de Licenciamento de Importação correspondentes às Declarações de Importação, arroladas no Auto de Infração, documentos anexados às fls. 29 a 31 e 48 a 55, indicam como “Destaque da NCM” o número “999”. Entretanto, os pedidos de licenciamento deveriam ter sido preenchidos com o código de destaque específico de acordo com a Tabela do Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX, com a finalidade de destacar a intervenção do Ministério da Saúde para os procedimentos administrativos previstos na Portaria SVS nº 772/98. Exemplificando, a matéria-prima classificada no código 2809.20.11 exige o “Destaque da NCM” com a indicação 050.

O código de “Destaque da NCM” foi instituído para fins de controle dos procedimentos administrativos especiais, quando a classificação fiscal engloba matérias-primas sujeitas a licenciamento automático e matérias-primas sujeitas a licenciamento não automático.

Assim, não havendo a indicação do “Destaque da NCM”, no registro do licenciamento, para o caso de a importação necessitar de licenciamento não automático, não haverá a intervenção do órgão anuente, conseqüentemente, licenciamento automático.

No caso em tela, a Licença de Importação sem anuência do Ministério da Saúde foi concedida erroneamente, não atendendo às normas expressas na Portaria SECEX nº 21/96, do Comunicado DECEX nº 37/97 e da Portaria SVS nº 772/98. Por conseguinte, o Ministério da Saúde deixou de intervir na operação por falta de indicação do código relativo ao “Destaque da NCM”, de responsabilidade do importador quando do registro do licenciamento.

A questão a ser verificada é se as Declarações de Importação arroladas no auto de infração foram desembaraçadas sem Licença de Importação, configurando infração ao controle administrativo das importações, porquanto se sujeitavam ao Licenciamento não Automático.

DA LICENÇA DE IMPORTAÇÃO

A guia de importação era documento que autorizava a importação de mercadorias. Inseria-se num regime administrativo de rígido controle que a priori estabelecia quais operações de importação seriam permitidas e quais seriam vedadas.

Inseria-se no controle administrativo das importações a obrigatoriedade do registro do importador, o preço, natureza, qualidade e quantidade da mercadoria, exame de similaridade, estado das mercadorias importadas, origem e procedência e finalidade ou emprego.

Com o advento do Acordo de Valoração Aduaneira, o controle de preços passou para a autoridade aduaneira e não mais integra o controle administrativo.

No que respeita à anuência prévia de outros órgãos, nos casos de mercadorias sujeitas a controle especial, o controle e anuência desses órgãos não se inseria no controle administrativo das importações, a teor do disposto no artigo 437 do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto n.º 91.030/85, *verbis*:

Art.437 – Quando se tratar de mercadoria sujeita a controle especial, o curso do despacho de importação ou a sua conclusão dependerão do prévio cumprimento das formalidades legais ou regulamentares exigidas para a importação.

Ou seja, cabia (e cabe) à autoridade aduaneira a verificação do atendimento às regras de controle especial. A determinação contida no artigo 450, §2.º, do mesmo regulamento não deixa dúvidas ao afirmar que não será desembaraçada a mercadoria sujeita a controles especiais, antes de cumpridas as exigências pertinentes.

Tais comandos não desbordam da previsão legal insculpida no artigo 51 do DL n.º 37/66.

Com o advento da IN SRF n.º 114/1998, o Secretário da Receita Federal determinou que o supracitado controle seria realizado na fase de licenciamento. Abaixo, pela importância do tema, transcrevo a referida instrução normativa:

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso de suas atribuições, resolve:

Art. 1º Os procedimentos de conferência documental e física das mercadorias importadas, realizados no curso do despacho aduaneiro, terão finalidade estritamente fiscal.

Art. 2º A verificação do cumprimento das condições e exigências específicas a que se referem o art. 437 e o § 2º do art. 450 do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 91.030, de 5 de março de 1985, inclusive daquelas que exijam inspeção da mercadoria, conforme estabelecido pelos órgãos competentes, será realizada exclusivamente na fase do licenciamento da importação.

Art. 3º Compete ao titular da unidade da Secretaria da Receita Federal - SRF responsável pelo controle aduaneiro da mercadoria importada, ou à pessoa por ele designada, autorizar o acesso, ao recinto ou local de depósito da mercadoria, de servidor do órgão responsável pela inspeção a que se refere o artigo anterior.

§ 1º A autorização a que se refere este artigo será concedida a pedido do representante do órgão interessado.

§ 2º A inspeção pelo órgão interveniente será realizada na presença do importador ou seu representante e, a critério da autoridade local, com acompanhamento fiscal.

Art. 4º A retirada de amostra para realização da inspeção referida no art. 1º será averbada em termo próprio com as assinaturas do importador ou seu representante, do servidor responsável pela inspeção, do depositário e, havendo acompanhamento fiscal, do representante da SRF.

§ 1º O termo a que se refere este artigo será mantido em poder do depositário para apresentação à SRF quando solicitada.

§ 2º As mercadorias retiradas a título de amostra devem ser incluídas na declaração de importação.

Art. 5º Fica aprovado o modelo de formulário Autorização de Acesso para Inspeção Prévia, Anexo a esta Instrução Normativa, a ser impresso em papel ofsete branco de primeira qualidade, na gramatura 75 g/m², no formato A4 (210mm x 297mm), na cor preta.

§ 1º As empresas interessadas ficam autorizadas a imprimir e comercializar o formulário de que trata este artigo.

§ 2º A matriz para impressão do formulário será obtida na Divisão de Tecnologia e Sistemas de Informação - DITEC das Superintendências Regionais da Receita Federal.

§ 3º Os formulários destinados à comercialização devem conter, no rodapé, o nome e o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da empresa impressora.

§ 4º O formulário pode ser reproduzido por cópia xerográfica.

Art. 6º Fica revogada a alínea "d" do inciso I do parágrafo único do art. 19 da Instrução Normativa nº 69, de 10 de dezembro de 1996.

Art. 7º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de outubro de 1998.

Digno de nota é que muito embora a Receita Federal tenha passado a verificar o cumprimento das condições específicas relativas ao controle especial exercido pelos órgãos anuentes, ato administrativo não pode incluir dentre os requisitos para se proceder ao licenciamento de mercadorias importadas outros que não os expressamente previstos em lei como pertencentes ao controle administrativo das importações.

Continuando, antes da instituição do SISCOMEX pelo Decreto n.º 660, de 25 de setembro de 1992), a autorização para importação de mercadorias dava-se através de um documento denominado "guia de importação".

Com o advento do SISCOMEX, as guias de importação foram substituídas pelas licenças de importação. Ou seja, o licenciamento, outrora rigoroso e constitutivo de direito, passou a ser deferido, na vasta maioria dos casos, automaticamente com o registro da declaração de importação. Algumas mercadorias ou operações permaneceram sujeitas ao controle autorizativo exercido mediante licenciamento não-automático, normalmente prévio ao embarque no exterior.

A licença conjuga informações referentes à mercadoria e à operação em cinco fichas: a das informações básicas (referentes ao importador, país de procedência e unidades da Secretaria da Receita Federal), a do fornecedor, a da mercadoria, a da negociação e a de informações complementares (tela para informações adicionais)."

O SISCOMEX é um sistema informatizado de alta complexidade, *on line*, que integra as atividades relacionadas ao comércio exterior de diversos órgãos em suas respectivas áreas de atuação: Secretaria da Receita Federal, Secretaria do Comércio Exterior – SECEX, Banco Central e órgãos anuentes.

No caso em tela, foi autorizado o início do despacho antes da chegada da mercadoria do exterior. Assim, trata-se em parte de despacho antecipado.

Para o deslinde da questão, necessário compreender o alcance da autorização concedida na licença de importação, bem como a natureza jurídica dessa licença.

O ato negocial de importar sujeita-se no Brasil a um regime administrativo onde é estabelecido quais operações são permitidas e quais são proibidas. No que tange às mercadorias de importação permitidas, boa parte deverá atender diversos requisitos, inclusive de caráter subjetivo e discricionário, tais como preços, natureza da mercadoria, importador, controle prévio de outros órgãos, etc.

O documento utilizado para o mencionado controle administrativo era a guia de importação.

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro, in *Direito Administrativo*, 12.ª Edição, Editora Atlas, dentre as modalidades de atos administrativos tem-se a autorização e a licença, que serão analisadas mais adiante.

Segundo a melhor doutrina, da qual Maria Sylvia Zanella di Pietro é expoente, *“autorização designa o ato unilateral e discricionário pelo qual a Administração faculta ao particular o desempenho de atividade material ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos”* (pág 211). Já a *“licença é o ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração faculta àquele que preencha os requisitos legais o exercício de uma atividade”* (pág 212).

No dizer de Cretella Junior, a diferença entre autorização e licença é de fácil aferição, pois enquanto a autorização envolve interesse, caracterizando-se como ato discricionário, a licença envolve direito e vem a ser ato vinculado (RT 486/18).

“Na autorização, o Poder Público aprecia, discricionariamente, a pretensão do particular em face do interesse público, para outorgar ou não a autorização, como ocorre no caso de consentimento para porte de arma; na licença, cabe à autoridade tão-somente verificar, em cada caso concreto, se foram preenchidos os requisitos legais exigidos para determinada outorga administrativa e, em caso afirmativo, expedir o ato, sem possibilidade de recusa. A autorização é ato constitutivo e a licença é ato declaratório de direito preexistente” (Maria Sylvia de Pietro, in *Direito Administrativo*, 12.ª Edição, Editora Atlas, pág 212).

Por conseguinte, pode-se dizer que a guia de importação era um ato administrativo unilateral e discricionário denominado autorização. Eis sua natureza jurídica. Portanto, quase que exclusivamente ato constitutivo de direito. Assim, na época da política de substituição de importações, na qual a guia de importação consistia em autêntica barreira não-tarifária, o ato de poder importar determinada mercadoria submetia-se ao crivo do órgão competente para exercer o controle administrativo das importações, antiga CACEX, que podia a qualquer tempo e de forma discricionária negar o pedido.

Em alguns casos, preenchidos determinados requisitos, a guia de importação era expedida, razão porque nesses casos a natureza jurídica era de licença.

Com os ventos democráticos e o estado de direito, regrado pela Carta de 1988, o controle administrativo consubstanciado na guia de importação adequou-se aos novos tempos, revestindo quase que exclusivamente o caráter de licença.

À época do registro das DI e, portanto, do fato gerador, a guia de importação havia sido abolida. Na nova sistemática, instituída pelo Decreto n.º 660, de 25 de setembro de 1992 e atos posteriores, o controle administrativo das importações passou a ser exercido através da licença de importação.

Desde 1º de janeiro de 1997, com a implantação do SISCOMEX, a atividade de licenciamento é exercida pela Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, pela Secretaria da Receita Federal – SRF e pelo Banco Central do Brasil – BACEN, em suas respectivas áreas de competência, por intermédio do Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX. Além desses principais órgãos, participam ainda os órgãos que, em face da legislação específica, detêm algum tipo de controle sobre a mercadoria importada (órgão anuente), a exemplo do Ministério da Saúde.

De acordo com a Portaria SECEX nº 21/96, o licenciamento das importações ocorrerá de forma automática e não automática, efetuado por meio do sistema SISCOMEX.

Desta forma, a partir da implantação do sistema SISCOMEX, o licenciamento da importação não mais se efetiva através da Guia de Importação, mas através do licenciamento automático ou não automático.

Na maioria dos casos, a licença de importação tem a natureza jurídica de uma licença, pois é ato administrativo unilateral e vinculado e, preenchido os requisitos legais, deve ser concedida. Trata-se de ato declaratório de direito, como visto. É o caso dos licenciamentos automáticos e mesmo de licenciamento não-automático, quando basta preencher os requisitos legais exigidos para que a licença seja expedida sem possibilidade de recusa.

Todavia, ainda remanescem casos em que a licença de importação assume a condição de uma autorização administrativa. São os casos em que há o prévio controle de órgãos anuentes, como a Polícia Federal ou o Exército no caso de armas, ou o Ministério da Saúde, no caso de drogas e medicamentos controlados. A análise, nesses casos, tem caráter objetivo e subjetivo, sendo discricionária. Há ainda os casos de mercadorias usadas, normalmente de importação proibida, em que há a necessidade de preenchimento de condições especiais para que a licença seja expedida. Assim, há situações em que a licença de importação ainda reveste a condição de autorização, constitutiva de direito, ato administrativo unilateral e discricionário. Todavia, hodiernamente, trata-se de exceção à regra.

No caso em tela, do exame da mercadoria importada verifica-se que a licença de importação é mero ato declaratório de direito preexistente. Uma vez atendidas todas as condições, a licença de importação deve ser deferida. Ademais, se em momento posterior ao registro da declaração de importação a licença foi corretamente emitida, não cabe alegar falta de licenciamento, conforme bem anotado no voto condutor do acórdão recorrido. Bastou que o importador recorresse ao órgão titular do controle administrativo para que a LI fosse também emitida.

No que respeita à utilização da licença de importação, o artigo 432 do então vigente Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto n.º 91.030/85, e seu parágrafo único, tratam da questão relativa ao momento da apresentação da guia de importação, *verbis*:

Art. 432 – O importador deverá apresentar, ainda, por ocasião do despacho, a guia de importação ou documento equivalente, emitido pelo órgão competente, quando exigível na foram da legislação em vigor.

Parágrafo Único – No caso do artigo 452, a guia poderá ser apresentada posteriormente ao começo do despacho aduaneiro.

A exegese da norma acima não dá margem a dúvidas: o momento de apresentação da guia de importação, ressalvadas as exceções, é o do início do despacho aduaneiro de importação. Ademais, a teor do disposto no art. 432, é documento que instrua o despacho aduaneiro de importação.

Atualmente, a licença de importação antecede o registro da declaração de importação e deve ser a essa vinculada no momento do registro.

Assim, estando a importação licenciada, registrada a declaração de importação, não há que se falar em falta de licença de importação, ainda que o órgão anuente não tenha se pronunciado.

De fato, registre-se que a tipificação legal no direito administrativo e tributário é fechada, à feição do que ocorre no direito penal. A razão de assim ser é que a atividade administrativa é infralegal, submetendo-se ao império da lei, ao princípio da estrita legalidade. Nesse *iter*, releva considerar que não há, no ordenamento jurídico de regência, previsão legal para se exigir multa por falta de LI em razão da ausência de prévia anuência do Ministério da Saúde.

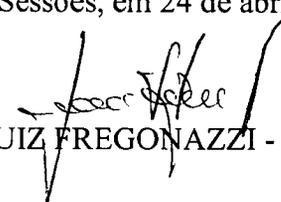
Não há base legal para se interpretar que não havia licença de importação, quando a mesma foi vinculada à declaração e assim surtiu os efeitos necessários. Trata-se de ato jurídico perfeito. Ademais, o direito a importar somente foi declarado na licença de importação, pois era preexistente em face da natureza declaratória da licença de importação para a mercadoria objeto do auto de infração, tanto que no caso em que a indicação do destaque indevido foi descoberta no curso do despacho, o órgão anuente deferiu o pedido.

Outrossim, como já visto o controle especial de órgãos anuentes não se insere dentre aqueles exercidos no bojo do controle administrativo das importações, que determinam ou impedem a concessão do licenciamento.

Por todo o exposto, dou provimento ao recurso voluntário.

É como voto.

Sala das Sessões, em 24 de abril de 2008


JOÃO LUIZ FREGONAZZI - Relator