



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11128.003933/2004-71
Recurso Especial do Procurador
Acórdão nº 9303-009.803 – CSRF / 3ª Turma
Sessão de 13 de novembro de 2019
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado TRANSPORTE E COMÉRCIO FASSINA LTDA.

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 27/06/2003

TRÂNSITO ADUANEIRO. MERCADORIA EXTRAVIADA. APLICAÇÃO DE MULTA POR FALTA DE LICENCIAMENTO DE IMPORTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

Por falta de previsão legal, não é passível de aplicação ao transportador a multa por falta de licença de importação de mercadorias extraviadas, submetidas ao regime aduaneiro especial de trânsito aduaneiro.

Tal multa somente poderia ser aplicada às hipóteses em que a legislação preveja a necessidade do licenciamento não automático, já que eventual sanção pelo descumprimento de uma obrigação somente ocorre quando houver obrigação a cumprir.

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 negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Rodrigo da Costa Pôssas – Presidente em exercício

(documento assinado digitalmente)

Tatiana Midori Migiyama – Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Rodrigo da Costa Pôssas (Presidente em Exercício), Andrada Márcio Canuto Natal, Tatiana Midori Migiyama (Relatora), Luiz

Eduardo de Oliveira Santos, Demes Brito, Jorge Olmiro Lock Freire, Érika Costa Camargos Autran e Vanessa Marini Cecconello.

Relatório

Trata-se de Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional contra acórdão nº 3102-002.201, da 2ª Turma Ordinária da 1ª Câmara da 3ª Seção de Julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais que, por unanimidade de votos, deu provimento ao recurso voluntário, consignando a seguinte ementa (Grifos meus):

“ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 27/06/2003

TRÂNSITO ADUANEIRO. MERCADORIA EXTRAVIADA. APLICAÇÃO DE MULTA POR FALTA DE LICENCIAMENTO DE IMPORTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

Por falta de previsão legal, não é passível de aplicação ao transportador a multa por falta de licença de importação de mercadorias extraviadas, submetidas ao regime aduaneiro especial de trânsito aduaneiro.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Data do fato gerador: 27/06/2003

MULTA DE OFÍCIO ISOLADA. COBRANÇA DE TRIBUTO SEM MULTA DE MORA. REVOGAÇÃO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS QUE TIPIFICAVAM A INFRAÇÃO. APLICAÇÃO RETROATIVA. POSSIBILIDADE.

1. Se o fundamento da aplicação da multa de ofício isolada foi a cobrança dos impostos devidos sem a multa de mora, infração tipificada no art. 44, § 1º, II, da Lei nº 9.430, de 1986, e no art. 80, I, da Lei nº 4.502, de 1964, uma vez revogados tais dispositivos, por força do princípio da retroatividade benigna, deixa de existir o fundamento legal que amparava a cobrança da referida multa.

2. Em relação ao ato não definitivamente julgado, aplica-se retroativamente a lei que deixe definir o fato como infração (art. 106, II, “a” do CTN).

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Data do fato gerador: 27/06/2003

NULIDADE. AUTO DE INFRAÇÃO. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. ASSEGURADO O CONTRADITÓRIO E O EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA. IMPOSSIBILIDADE.

Não é passível de nulidade o auto de infração lavrado por autoridade competente, com observância dos requisitos legais e ciência regular do sujeito passivo, a quem foi oportunizado o contraditório e o pleno exercício do direito defesa, na forma da legislação vigente.”

Irresignada, a Fazenda Nacional interpôs Recurso Especial contra o r. acórdão, trazendo, entre outros, que:

- O desembaraço para trânsito é equiparado ao desembaraço aduaneiro;
- Considerado ocorrido o fato gerador do IPI com o desembaraço para trânsito aduaneiro, que é a fase final do despacho para trânsito;
- Com relação à afirmação de que o lançamento só poderia ocorrer de ofício, nos termos do art. 645 do RA, podemos afirmar que foi exatamente o que ocorreu.
- Com relação à alegação de que a mercadoria está sujeita a licenciamento automático e que, portanto, não seria cabível a multa do art. 633, inciso II, “a” do RA, também essa afirmação não encontra suporte legal;
- No que tange à infração de importação desamparada de guia de importação ou documento equivalente, esta decorre do fato de que ocorreu a internação da mercadoria no território nacional sem o devido procedimento de controle administrativo;
- A infração imputada ao interessado constitui, na dicção do art. 169 do Decreto-Lei n. 37/66, infração administrativa ao controle das importações, por incidir sobre o controle administrativo a cargo da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), cujas competências alcançam a formulação de políticas de comércio exterior, participação em negociações comerciais, implementação de medidas de defesa comercial, etc.

- O controle administrativo é atividade para cuja execução é necessário, dentre outros fatores, que os produtos importados sejam corretamente classificados e detalhadamente descritos.

Em Despacho às fls. 921 a 922, foi dado seguimento ao Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional quanto à discussão envolvendo o entendimento de não ser passível de aplicação ao transportador a multa por falta de licença de importação de mercadorias extraviadas, submetidas ao regime aduaneiro especial de trânsito aduaneiro.

É o relatório.

Voto

Conselheira Tatiana Midori Migiyama – Relatora.

Depreendendo-se da análise do Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional, entendo que devo conhecê-lo, eis que atendidos os requisitos dispostos no art. 67 do RICARF/2015 – Portaria MF 343/15. O que concordo com o exame de admissibilidade do r. acórdão.

Ventiladas tais considerações, considerando que essa turma já proferiu entendimento para o mesmo contribuinte, importante trazer alguns fatos que possam ser importantes para os julgadores.

Para melhor elucidar a lide, importante transcrever parte do voto do nobre ex-conselheiro José Fernandes do Nascimento (Grifos meus):

“Da multa por falta de licenciamento na importação.

A recorrente alegou que era indevida a aplicação da multa por falta de licenciamento da importação, prevista no art. 633, II, do RA/2002, pois não era importadora e tampouco havia realizado a importação de quaisquer mercadorias. Ademais, as mercadorias importadas e extraviadas, submetidas ao regime de trânsito aduaneiro, ao amparo da DTA nº 03/01555963,

estavam sujeitas a licenciamento automático, razão pela qual tornava-se indevida a exigência da penalidade de multa por falta de LI.

Na Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal, que integram os Autos de Infração de fls. 5/21, consta a seguinte descrição e enquadramento legal para a referida multa por falta de LI, in verbis:

Motivação: Mercadoria importada ao desamparo de Guia de Importação ou documento equivalente, pois adentrou no território nacional sem a devida autorização, infringindo o controle administrativo das importações. Com o advento do SISCOMEX, o licenciamento de importação substituiu a guia de importação.

O beneficiário/transportador responsabilizou-se pelo crédito tributário sobre ela incidente e o § 3º do artigo 74 do Decreto-Lei nº 37/66, faculta à autoridade aduaneira exigir que o despacho aduaneiro de trânsito seja efetuado com os requisitos exigidos no despacho de importação para consumo.

Enquadramento Legal: Art. 490 do Decreto nº 4.543/02.

Antes de analisar os argumentos suscitados pela recorrente, é pertinente trazer a lume preceitos legais que amparam a aplicação da multa em questão, ou seja, os art. 490, combinado com o art. 633, II, “a”, do RA/2002, e art. 74, § 3º, do Decreto-lei nº 37, de 1966, que seguem transcritos:

RA/2002

Art. 490. A importação de mercadoria está sujeita, na forma da legislação específica, a licenciamento, que ocorrerá de forma automática ou não automática, por meio do Siscomex.

§ 1º A manifestação de outros órgãos, cujo controle a mercadoria importada estiver sujeita, também ocorrerá por meio do Siscomex.

§ 2º No caso de despacho de importação realizado sem registro de declaração no Siscomex, a manifestação dos órgãos anuentes ocorrerá em campo específico da declaração ou em documento próprio.

§ 3º Os Ministros de Estado da Fazenda e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior determinarão, de forma conjunta, as informações de natureza comercial, financeira, cambial e fiscal a serem prestadas para fins de licenciamento.

[...]

Art. 633. *Aplicam-se, na ocorrência das hipóteses abaixo tipificadas, por constituírem infrações administrativas ao controle das importações, as seguintes multas (Decreto-lei nº 37, de 1966, art. 169 e § 6º, com a redação dada pela Lei nº 6.562, de 18 de setembro de 1978, art. 2º):*

[...]

II de trinta por cento sobre o valor aduaneiro:

a) pela importação de mercadoria sem licença de importação ou documento de efeito equivalente, inclusive no caso de remessa postal internacional e de bens conduzidos por viajante, desembarcados no regime comum de importação (Decreto-lei nº 37, de 1966, art. 169, inciso I, alínea "b" e § 6º, com a redação dada pela Lei nº 6.562, de 18 de setembro de 1978, art. 2º); e [...] (grifos não originais)

Decreto-lei nº 37, de 1966

Art. 74 O termo de responsabilidade para garantia de transporte de mercadoria conterá os registros necessários a assegurar a eventual liquidação e cobrança de tributos e gravames cambiais.

§ 1º A mercadoria cuja chegada ao destino não for comprovada ficará sujeita aos tributos vigorantes na data da assinatura do termo de responsabilidade.

§ 2º Considerada a natureza do meio de transporte utilizado, o regulamento poderá estabelecer outras medidas de segurança julgadas úteis a permitir, no ponto de destino ou de saída do território aduaneiro, a identificação da mercadoria.

§ 3º É facultado à autoridade aduaneira exigir que o despacho de trânsito seja efetuado com os requisitos exigidos no despacho de importação para consumo. (grifos não originais)

O referido art. 74 foi regulamentado pelo art. 290 do RA/2002, que tem a seguinte redação:

Art. 292. O transportador deverá apresentar a mercadoria submetida ao regime de trânsito aduaneiro na unidade de destino, dentro do prazo fixado, na forma estabelecida na Subseção II da Seção VI deste Capítulo. (Redação dada pelo Decreto nº 4.765, de 24.6.2003)

§ 1o O transportador que não apresentar a mercadoria no local de destino, na forma e no prazo referidos no caput, ficará sujeito ao cumprimento das obrigações assumidas no termo de responsabilidade, sem prejuízo das penalidades cabíveis (Decreto-lei no 37, de 1966, art. 74, § 1o).

§ 2o Na hipótese do § 1o, os tributos serão os vigentes à data da assinatura do termo de responsabilidade, acrescidos dos encargos legais (Decreto-lei no 37, de 1966, art. 74, § 1o).

Da leitura combinada dos art. 74 e art. 290, extrai-se que são exigidos do ingitado responsável apenas os tributos devidos, vigentes na data da assinatura do termo de responsabilidade, acrescido apenas dos encargos legais, ou seja, da multa de mora e dos juros moratórios, que são os encargos decorrentes da mora no pagamento dos tributos na data do vencimento. Ademais, as penalidades cabíveis de que trata a parte final do § 1º do art. 290, certamente, são as penalidades de natureza administrativa (sanções administrativas), previstas no art. 746 da Instrução Normativa SRF nº 248, de 25 de novembro de 2002.

Da simples leitura do texto extraído da Descrição dos Fatos, anteriormente transcrito, verifica-se que, para fim de aplicação da multa por falta LI, a autoridade fiscal, com respaldo no art. 74, § 3º, do Decreto-lei nº 37, de 1966, equiparou a operação de trânsito aduaneiro à operação de importação.

Essa equiparação, evidentemente, não tem suporte no citado art. 74, § 3º, do Decreto-lei nº 37, de 1966. A uma, porque o dito preceito legal trata dos requisitos do termo de responsabilidade que, expressamente, assegura apenas a cobrança de tributos, acrescido dos encargos legais, por conseguinte, excluída qualquer autorização para cobrança de penalidade pecuniária de natureza diversa da multa de mora. A duas, porque, em face do teor do caput, os requisitos de que trata referenciado § 3º são, indubitavelmente, os requisitos formais do despacho aduaneiro de importação, o que exclui qualquer possibilidade de aplicação analógica do referido preceito legal, com vistas a cobrança de multa por infração administrativa ao controle das importações.

Dessa forma, se a equiparação feita fiscalização não encontra guarida no citado preceito legal, ela contraria o disposto no art. 97, V, do CTN, que assegura que somente a lei pode estabelecer “cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas.” Trata-se da aplicação do princípio da legalidade no âmbito das infrações e penalidades tributárias.

Além disso, nos termos do art. 112 do CTN, a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, nos casos de dúvida quanto à capitulação legal do fato e à sua natureza ou circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos. Trata-se do princípio do in dubio pro reo, que, na dúvida quanto a aplicação da penalidade, assegura que a interpretação deve ser favorável ao acusado.

Portanto, se para fim de aplicação da multa por falta de LI, capitulada no art. 633, II, “a”, do RA/2002, não havia preceito legal que amparasse a equiparação da operação de importação à operação de trânsito aduaneiro, certamente, a autoridade fiscal não podia fazê-lo, sob pena grave transgressão ao primado da legalidade e ao princípio do in dubio pro reo, respectivamente, previstos nos arts. 97, V, e art. 112 do CTN.

Por todas essas razões, fica evidenciado que a conduta praticada pela recorrente não se subsume ao tipo da infração administrativa ao controle das importações, consistente na importação de mercadoria sem licença de importação, descrito no art. 633, II, “a”, do RA/2002, logo, por falta de tipicidade, deve ser cancelada a cobrança da respectiva multa.”

Vê-se que o voto foi elucidativo no sentido de que, depreendendo-se da leitura combinada dos art. 74 e art. 290, são exigidos do transportador (responsável pelo imposto) apenas os tributos devidos, vigentes na data da assinatura do termo de responsabilidade, acrescido apenas dos encargos legais, ou seja, da multa de mora e dos juros moratórios, que são os encargos decorrentes da mora no pagamento dos tributos na data do vencimento – e não as multas ora tratadas – eis a literalidade do dispositivo que traz “responsabilidade pelo imposto”.

Nada obstante, após análise aprofundada do dispositivo, manifestei minha concordância com o voto do ilustre conselheiro Jorge Olmiro Lock Freire constante do acórdão 9303-007.934 – que enfrentou bem essa discussão - o que transcrevo parte:

“[...]

Abaixo transcrevo as normas que regulam a matéria, que entendo mais importantes para o desfecho da lide.

O art. 267 do RA assim dispunha sobre o tema:

O regime especial de trânsito aduaneiro é o que permite o transporte de mercadoria, sob controle aduaneiro, de um ponto a outro do território aduaneiro, com suspensão do pagamento de tributos (art. 73 do DL 37/66).

Art. 268. O regime subsiste do local de origem ao local de destino e desde o momento do desembaraço para trânsito aduaneiro pela unidade de origem até o momento em que a unidade de destino conclui o trânsito.

Art. 270 São modalidades de trânsito aduaneiro:

I o transporte de mercadoria procedente do exterior, do ponto de descarga no território aduaneiro até o ponto onde deva ocorrer outro despacho;

Art. 273 Poderá ser beneficiário do regime:

...

VI em qualquer caso:

b) o transportador habilitado.

Art. 277 requeridas à autoridade aduaneira competente da unidade de origem.

§ 1º O despacho aduaneiro será processado de acordo com as normas estabelecidas pela Receita Federal.

Art. 286 O despacho para trânsito completa-se com o desembaraço aduaneiro, após a adoção das providências previstas...

*Art. 289 As obrigações fiscais relativas à mercadoria, no regime de trânsito aduaneiro, serão constituídas em termo de responsabilidade firmado na data do registro da declaração de admissão no regime, **que assegure sua eventual liquidação e cobrança** (DL 37/66, art. 72).*

Art. 292 O transportador deverá apresentar a mercadoria submetida ao regime de trânsito aduaneiro na unidade de destino, dentro do prazo fixado..

§ 1º O transportador que não apresentar a mercadoria no local de destino, na forma e no prazo referidos no caput, ficará sujeito ao cumprimento das obrigações assumidas no termo de responsabilidade, sem prejuízo das penalidades cabíveis (DL 37/66, art. 74, § 1º)

§ 2º Na hipótese de § 1º, os tributos serão os vigentes à data da assinatura do termo de responsabilidade, com os acréscimos legais.

Art. 104 É responsável pelo imposto:

I o transportador, quando transportar mercadoria procedente do exterior ou sob controle aduaneiro, inclusive em percurso interno (DL 37/66, art. 32, I).

Dessume-se de tais normas, que uma vez não cumpridos os requisitos a que se condicionam o trânsito aduaneiro, o regime aduaneiro deixa de ser especial, considerando-se para fins fiscais como uma importação comum para consumo. Cediço que o trânsito aduaneiro é uma das modalidades de regime especial aduaneiro, deslocando em parte os controles aduaneiros para recintos alfandegados mais próximos à jurisdição fiscal do importador, de modo a agilizar o desembaraço da mercadoria para consumo.

Na hipótese, o transportador é responsável tributário, e, nessa condição, é sujeito passivo da obrigação tributária, nos termos do art. 121, II, do CTN. Portanto, já **nesse passo infirma-se o asseverado no recorrido em erro de sujeição passiva**, não podendo o transportador ser responsabilizado pelo pagamento de outras infrações que não o pagamento de imposto.

O transportador, por ser responsável tributário, é sujeito passivo para todos efeitos, quer pelo pagamento de impostos incidentes na importação, quer pelas penalidades pecuniárias administrativas de controle à importação, que ao serem constituídas tornam-se obrigações tributárias principal (Art. 113, § 2 e 3º).

Portanto, correto o lançamento tributário contra a transportadora.”

Nada obstante a esse entendimento, importante trazer que, nesse caso, depreendendo-se da leitura dos autos, vê-se que **“as mercadorias importadas e extraviadas, submetidas ao regime de trânsito aduaneiro, ao amparo da DTA nº 03/01555963, estavam sujeitas a licenciamento automático”** – tal como exposto pelo próprio relator do acórdão

recorrido. O que, por conseguinte, é de se recordar que nossa turma já enfrentou essa matéria, afastando a multa ora discutida nesse processo. Eis o acórdão 9303-004.198:

Assunto: Imposto sobre a Importação – II

Data do fato gerador: 20/04/1999

**MULTA POR INFRAÇÃO AO CONTROLE ADMINISTRATIVO DAS
IMPORTAÇÕES**

A multa prevista no art. 526, inciso II, do RA /85 somente poderia ser aplicada às hipóteses em que a legislação preveja a necessidade do licenciamento não automático, já que eventual sanção pelo descumprimento de uma obrigação somente ocorre quando houver obrigação a cumprir. No caso vertente, é de se trazer que o sujeito passivo providenciou à época a licença de importação que entendia cabível quando da classificação da mercadoria na posição TEC 8426.49.00 EX 002 como guindastes rodoferroviários. O que, por conseguinte, se à época da importação a mercadoria classificada pela autoridade fazendária estava sujeita ao licenciamento automático, não há que se falar em sanção sobre não cumprimento de uma obrigação, eis que não existe tal obrigação.”

Em vista do exposto, sem mais delongas, voto por negar provimento ao Recurso Especial da Fazenda Nacional.

É o meu voto.

(documento assinado digitalmente)

Tatiana Midori Migiyama