MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
TERCEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo n° 11128.006482/2005-12
Recurso n° 345.164 Voluntário
Acórdão n° **3802-00.689 – 2ª Turma Especial**
Sessão de 31 de agosto de 2011
Matéria Auto de infração. IPI.
Recorrente Croda do Brasil Ltda.
Recorrida Fazenda Nacional

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Data do fato gerador: 27/11/2002

PROCEDIMENTO FISCAL. NATUREZA INQUISITÓRIA. CONTRADITÓRIO. INAPLICABILIDADE. PROCESSO. RESPEITO AO CONTRADITÓRIO. INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO AO DIREITO DE DEFESA DA AUTUADA. CAUSA DE NULIDADE NÃO MATERIALIZADA.

A atividade de fiscalização é procedimento eminentemente inquisitório. É pois, procedimento, e, como tal, não instaura o contraditório, que só se inicia uma vez iniciada a fase processual, composta de atos ordenados destinados à solução da controvérsia.

Ademais, o direito processual tem como regra o princípio da instrumentalidade das formas, segundo o qual, com respeito à nulidade do processo, somente àquela que sacrifica os fins de justiça deve ser declarada pela autoridade julgadora. A nulidade por cerceamento ao direito de defesa exige seja comprovado o efetivo prejuízo ao exercício desse direito por parte do sujeito passivo, o que não restou caracterizado na espécie.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Data do fato gerador: 27/11/2002

REVISÃO ADUANEIRA. PRAZO DE CINCO DIAS PRESCRITO PELO ARTIGO 447 DO REGULAMENTO ADUANEIRO DE 1985. INAPLICABILIDADE. REEXAME DA CLASSIFICAÇÃO FISCAL DECLARADA PELO SUJEITO PASSIVO. POSSIBILIDADE.

A revisão aduaneira consiste em procedimento autorizado por lei destinado ao reexame do despacho de importação. Tal procedimento não se limita ao prazo de 5 dias prescrito pelo artigo 447 do Regulamento Aduaneiro de 1985 (Decreto n° 91.030/85), uma vez que citado prazo se restringe ao procedimento de conferência aduaneira, fase do despacho que antecede o

desembaraço da mercadoria, o qual, por sua própria natureza, deve observar a necessária celeridade.

O lançamento decorrente do procedimento de revisão aduaneira é outorgado por lei, podendo ser formalizado enquanto não houver decaído o direito do Fisco de constituir o crédito tributário pelo transcurso do prazo quinquenal previsto no CTN.

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 27/11/2002

MERCADORIA SUJEITA A LICENCIAMENTO. ERRO NA CLASSIFICAÇÃO TARIFÁRIA. DESCRIÇÃO INSUFICIENTE PARA A PERFEITA IDENTIFICAÇÃO DO PRODUTO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AO CONTROLE DAS IMPORTAÇÕES. INCIDÊNCIA DA MULTA POR FALTA DE LICENÇA DE IMPORTAÇÃO E DA MULTA POR ERRO NA CLASSIFICAÇÃO FISCAL DA MERCADORIA.

Entende-se como desprovida de licenciamento, e passível da exigência de multa específica, a importação de mercadoria sujeita a licenciamento mas classificada erroneamente, e cuja descrição na DI foi insuficiente para sua identificação e ao perfeito enquadramento tarifário. Situação passível, também, da exigência da multa de 1% sobre o valor aduaneiro da mercadoria classificada incorretamente na Nomenclatura Comum do Mercosul, capitulada no artigo 84, inciso I, da Medida Provisória nº 2.158, de 24/08/2001.

Recurso ao qual se nega provimento.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do relatório e do voto que integram o presente julgado.

(assinado digitalmente)

Regis Xavier Holanda - Presidente.

(assinado digitalmente)

Francisco José Barroso Rios - Relator.

EDITADO EM: 15/09/2011

Participaram, ainda, da presente sessão de julgamento, os conselheiros Bruno Maurício Macedo Curi, José Fernandes do Nascimento, Solon Sehn e Tatiana Midori Migiyama.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto contra decisão da 1ª Turma da DRJ São Paulo II (fls. 56/66), a qual julgou procedente o auto de infração lavrado contra o sujeito passivo, nos termos do acórdão e de sua respectiva ementa, abaixo reproduzidos:

ASSUNTO: CLASSIFICAÇÃO DE MERCADORIAS

Data do fato gerador: 27/11/2002

Decadência

REVISÃO ADUANEIRA - Por expressa autorização legal, o despacho aduaneiro está sujeito à revisão aduaneira no prazo decadencial, que é de cinco anos, a contar da data da infração, após o qual está extinto o direito da Fazenda de impor penalidade (art. 139 do Decreto-Lei nº 37/66).

Cabível a multa do controle administrativo das Importações, capitulada no inciso II do art. 526 do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 91.030/85, com fulcro na alínea “b” do inciso I do art. 169 do Decreto-Lei nº 37/66, alterado pelo art. 2º da Lei nº 6.562/78, por falta de Licença de Importação, quando a mercadoria não é corretamente descrita na declaração de importação, conforme Ato Declaratório Normativo COSIT nº 12/97.

MULTA NÃO IMPUGNADA.

A multa por classificação incorreta da mercadoria na Nomenclatura Comum do Mercosul, capitulada no inciso I do artigo 84 da MP 2.158-35, de 24/08/2001, foi considerada não impugnada por não ter sido expressamente contestada pelo impugnante (art. 17 do Decreto nº 70.235/72, com a redação dada pelo art. 67 da Lei nº 9.532/97).

Lançamento Procedente

Acordam os membros da 1ª Turma de Julgamento, por unanimidade de votos, em: 1) rejeitar as preliminares suscitadas pelo impugnante; e 2) no mérito, considerar procedente o lançamento, mantendo o crédito tributário lançado na peça fiscal, nos termos do relatório e voto que integram o presente julgado.

A lavratura do auto de infração decorreu dos fatos descritos no relatório objeto da decisão recorrida, a seguir transcrito na sua integralidade:

Trata o presente processo de auto de infração formalizando a exigência do recolhimento de multa do controle administrativo das importações e de multa por classificação incorreta da mercadoria na Nomenclatura Comum do Mercosul, devido à apuração dos fatos a seguir descritos.

A empresa acima qualificada submeteu a despacho aduaneiro, por meio da adição 001 da declaração de importação nº 02/1055367-1, registrada em 27/11/2002, cópia de fls. 11 a 15, mercadoria descrita como “NOME COMERCIAL: INCROQUAT UV-283, QUALIDADE: INDUSTRIAL, MATERIA-PRIMA PARA A INDÚSTRIA QUÍMICA”,

classificando-a no código TEC/NCM 3402.12.10, que compreende o Acetato de Oleilamina, da subposição 3402.12 que abrange os Agentes orgânicos de superfície, mesmo acondicionados para venda a retalho, Catiônicos.

Por ocasião do desembaraço, amostra do produto importado foi coletada para análise laboratorial, Pedido de Exame nº LAB 2195/GCOF, na fl. 24.

Em ato de revisão aduaneira, do exame do Laudo nº 0023.01, elaborado pelo Laboratório de Análises do Convênio IQ/RF/FUNCAMP-132, cópia nas fls. 25/26, esclarecendo que a mercadoria tratava-se de “Solução Aquosa de Cloreto de N,N,N-Trimetil-3-[(1-Oxo-3-Fenil-2-Propenil)Amino]-1-Propanaminium, Outro Composto de Função Carboxiamida” e que a mercadoria quando misturada com água, na concentração de 0,5% à temperatura de 20° C e, em seguida, deixada em repouso durante uma hora à mesma temperatura, produziu um líquido transparente que não reduziu a tensão da água a 45 dinas/cm ou menos (62.3 dinas/cm), a autoridade fiscal classificou a mercadoria no código NCM 2924.29.99, da posição 2924 que compreende os Compostos de Função Carboxiamida; Compostos de Função Amida do Ácido Carbônico.

Diante do não pagamento do crédito tributário apurado conforme o Demonstrativo de Cálculos de Lançamento Complementar nº 237/05, na fl. 29, foi lavrado o presente auto de infração, formalizando a exigência do recolhimento da multa do controle administrativo das importações, preceituada no art. 169, inciso I, alínea “b” do Decreto-Lei nº 37/66, alterado pelo art. 2º da Lei nº 6.562/78, regulamentado pelo art. 526, inciso II, do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 91.030/85, e da multa por classificação incorreta da mercadoria na Nomenclatura Comum do Mercosul, capitulada no inciso I do artigo 84 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24/08/01, totalizando o valor originário de R\$ 4.251,70.

Cientificado do auto de infração em 27/12/2005 (fls. 34-verso), o contribuinte, por intermédio de sua advogada e procuradora (Instrumento de Mandato de fls. 52 a 54), protocolizou impugnação, tempestivamente, em 26/01/2006, de fls. 35 a 41, alegando, resumidamente, que:

1) é impossível a revisão aduaneira, porque houve a decadência do Fisco de revisão da classificação tarifária, em face do disposto no inciso I do art. 149 do CTN e art. 447 do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 91.030/85;

2) a revisão aduaneira poderá ocorrer no prazo decadencial com a finalidade de apurar-se, tão somente, a suficiência do recolhimento dos tributos federais; a conduta permissiva, preceituada no art. 455 do Regulamento Aduaneiro, não possibilitava à autoridade administrativa a desclassificação tarifária da mercadoria importada quando ultrapassado o prazo previsto na legislação aduaneira, qual seja 5 dias úteis do término da conferência;

3) a pretensão da autoridade administrativa de rever o procedimento efetuado pelo contribuinte, com o qual havia concordado, caracteriza-se revisão por erro de direito, o que é vedado em nosso ordenamento jurídico, por configurar mudança de critério jurídico anteriormente adotado;

4) quanto à multa do controle administrativo das importações, da simples análise do dispositivo legal que ampara a autuação, constata-se que não se aplica ao caso, pois a operação de importação da mercadoria realizada pela impugnante estava amparada pelos documentos exigidos pela

legislação em vigor; eventual equívoco na classificação do produto não caracteriza ausência de licença de importação ou documento equivalente a ensejar a aplicação de tal penalidade.

A ciência da decisão que manteve a exigência formalizada contra a recorrente ocorreu em 12/02/2009 (fls. 67-v). Inconformada, a mesma apresentou, em 16/03/2009 (fls. 69), o recurso voluntário de fls. 69/81, onde se insurge contra o lançamento com fundamento nos mesmos argumentos já expostos na primeira instância recursal, reiterando, notadamente:

- a) que o auto de infração seria nulo por não ter sido proporcionada à recorrente oportunidade de refutar o laudo técnico com base no qual a fiscalização aduaneira entendeu pela necessidade de reclassificação da mercadoria;
- b) a impossibilidade de realização de revisão aduaneira depois de findo o prazo prescrito no artigo 447 do Decreto nº 91.030, de 05/03/1985 (cinco dias úteis);
- c) que a alteração da classificação fiscal da mercadoria representaria revisão por erro de direito e mudança de critério jurídico, conduta que seria vedada pelo nosso ordenamento jurídico;
- d) que o erro na classificação fiscal não poderia legitimar a exigência da multa capitulada no artigo 526, inciso II, do Regulamento Aduaneiro de 1985 – Decreto nº 91.030/85 – importar mercadoria do exterior sem guia de importação ou documento equivalente, “[...] pois a operação de importação de mercadoria realizada pela Recorrente estava amparada pelos documentos exigidos pela legislação em vigor”, e ainda, que “[...] eventual equívoco na classificação do produto pela Recorrente não caracteriza ausência de guia de importação ou documento equivalente a ensejar a aplicação de tal penalidade”; e,
- e) que a recorrente seria credora do Fisco, posto que devido à classificação adotada pela mesma recolhera a maior tanto o II quanto o IPI; tal fato revelaria completa inexistência de intenção de causar dano ao Erário (nessa linha, discorre sobre o princípio jurídico da boa-fé).

Os argumentos aduzidos pela interessada vem acompanhados de jurisprudência administrativa e judicial.

Ao final, requer a recorrente seja julgado improcedente o lançamento combatido.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Francisco José Barroso Rios

Admissibilidade do recurso

Conforme relatado, a ciência da decisão recorrida se deu em 12/02/2009 (fls. 67-v). Por sua vez, o recurso voluntário foi apresentado em 16/03/2009 (fls. 69) – 32º dia, mas uma segunda-feira –, tempestivamente, portanto.

Ademais, nos termos do instrumento de mandato de fls. 52/54, c/c instrumento estatutário de fls. 42/51 (ver, notadamente, fls. 45), vê-se como legítimo o recurso voluntário apresentado neste foro.

Portanto, e considerando, ainda, a competência material para o julgamento do feito, conheço do recurso posto que atendidos os requisitos formais e materiais exigidos para sua aceitação.

Resumo dos fatos

A lide decorre de mudança na classificação fiscal de produto importado pela empresa em 27/11/2002 (data do registro da DI), fato que deu ensejo à lavratura do auto de infração de fls. 01/08 para exigência das seguintes multas administrativas:

- a) multa de 30% sobre o valor aduaneiro por importação de mercadoria sem licença de importação ou de documento equivalente (artigo 169, I, “b”, do Decreto-lei nº 37/66, com a redação dada pela Lei nº 6.562/78, regulamentado pelo artigo 526, inciso II, do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 91.030/85, c/c Ato Declaratório Normativo COSIT nº 12/97); e,
- b) multa de 1% sobre o valor aduaneiro da mercadoria classificada incorretamente na Nomenclatura Comum do Mercosul (artigo 84, inciso I, da Medida Provisória nº 2.158, de 24/08/2001).

O litígio se resume ao exame de questões de direito relativas às penalidades lavradas contra o sujeito passivo, não abordando questionamento pertinente à classificação fiscal do produto importado, matéria não questionada pela recorrente.

Esta, porém, propugna pela nulidade do auto de infração por não ter-lhe sido proporcionada oportunidade de refutar o laudo técnico com base no qual a fiscalização aduaneira entendeu pela necessidade de reclassificação do produto importado.

Examinemos, pois, essa questão, para, posteriormente, adentrarmos especialmente no tema das multas administrativas contestadas.

Da inexistência de nulidade por cerceamento do direito de defesa da recorrente

Primeiramente, convém ressaltar que o argumento em defesa da nulidade não foi aduzido pelo sujeito passivo na primeira instância recursal, o que poderia levar ao entendimento de que referida matéria estaria preclusa, não podendo, portanto, vir a ser posta, de forma inédita, nesta segunda instância. No entanto, referido argumento merece ser analisado em vista de o assunto dizer respeito a matéria de ordem pública, a qual dispensa o prequestionamento.

Sobre o argumento em defesa da nulidade importa destacar, inicialmente, que a atividade de fiscalização é procedimento eminentemente inquisitório. É pois, **procedimento**, e, como tal, não instaura o contraditório, que só se inicia uma vez iniciada a fase **processual**, composta de atos ordenados destinados à solução da controvérsia.

Nesse sentido há farta jurisprudência administrativa, da qual pinçamos a seguinte:

PROCEDIMENTO FISCAL – CERCEAMENTO DE DIREITO DE DEFESA – Por ter o procedimento fiscal natureza inquisitória, não se aplica nessa fase o direito ao contraditório e à ampla defesa. Somente depois de cientificado da exigência e dos elementos em que se funda, pode o contribuinte impugnar a exigência, devendo para tanto ser-lhe franqueadas amplas condições para o exercício do direito de defesa. Verificando-se que o auto de infração e seus anexos permitem ao autuado amplas condições de conhecer os fundamentos da exigência e, portanto, exercer o amplo direito ao contraditório, não há falar-se em cerceamento do direito de defesa. (Acórdão nº 104-21003. Sessão de 13/09/2005. Decisão unânime. Relator Conselheiro Pedro Paulo Pereira Barbosa)

Terminado o trabalho fiscal e lavrado o auto de infração, o autuado tem à sua disposição toda a motivação do lançamento, dispondo, a partir de sua ciência, de trinta dias para apresentação de suas contestações diante dos argumentos trazidos pela autoridade administrativa.

Ademais, o estudo da nulidade deve ter sempre em vista o **princípio da instrumentalidade das formas**, que traz como consequência, com respeito à nulidade do processo, que somente àquela que sacrifica os fins de justiça deve ser declarada pela autoridade julgadora. De fato, a doutrina pátria é pacífica quando entende que a nulidade por cerceamento ao direito de defesa exige seja comprovado o efetivo prejuízo ao exercício desse direito por parte do sujeito passivo. Segundo o princípio *pas de nullité sans grief* (que, literalmente, significa: não há nulidade sem prejuízo), não se declarará nulo nenhum ato processual quando este não causar prejuízo à parte ou ao acusado. Tal princípio está assente nos artigos 563 e 566 do Código de Processo Penal¹. No âmbito do Código de Processo Civil, dispõe o artigo 244 que,

Quando a lei prescrever determinada forma, sem cominação de nulidade, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.

No lançamento em exame temos realidade em que está consignada, de forma suficiente, a motivação da qual decorreu a lavratura do auto de infração. Poderia a recorrente, na sua impugnação, haver apresentado as razões pelas quais, eventualmente, não concordava com a classificação fiscal adotada pela administração aduaneira. Se não o fez é porque não vislumbrou argumentos suficientes para afastar a tese oficial ou resolveu abdicar do referido direito.

Por todo o exposto, afasta-se a hipótese de nulidade do lançamento em vista da inexistência de prejuízo para a defesa da suplicante.

Passa-se, agora, para o exame dos argumentos contrários à lavratura das multas formalizadas contra o sujeito passivo.

¹ Art. 563. Nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa. Art. 566. Não será declarada a nulidade de ato processual que não houver influído na apuração da verdade substancial ou na decisão da causa.

Do procedimento de revisão aduaneira com fulcro no reexame da classificação fiscal das mercadorias importadas pelo sujeito passivo

A primeira questão que merece ser examinada diz respeito à legitimidade de a Fazenda Pública apontar erro de classificação fiscal depois de transcorrido o prazo de 5 dias disposto no artigo 447 do Regulamento Aduaneiro de 1985 (Decreto nº 91.030/85), além de outras alegações que impediriam a revisão aduaneira, agora examinadas.

O prazo de cinco dias de que trata o artigo 447 do Decreto nº 91.030/85 tem sua raiz legal na redação originária do artigo 50 do Decreto-lei nº 37/66, cujo *caput* estabelecia que “*a impugnação de valor aduaneiro ou classificação tarifária da mercadoria deverá ser feita dentro de 5 (cinco) dias, depois de ultimada a conferência aduaneira, na forma do regulamento*”. Pedagogicamente, vale ressaltar que referido dispositivo foi alterado, primeiro, pelo Decreto-lei nº 2.472/88, que, tratando da conferência aduaneira, passou a não mais dispor sobre referido prazo, que não foi mais mencionado nas modificações do citado preceito que se sucederam no tempo.

No entanto, o prazo de 5 dias capitulado no artigo 447 do Regulamento Aduaneiro de 1985 não representava impedimento para a revisão aduaneira e, sendo o caso, o lançamento de ofício no quinquênio legal, posto que referido prazo visava, tão-somente, a celeridade do procedimento de despacho aduaneiro, requerida pela própria natureza deste procedimento. Atente-se que o dispositivo em evidência se encontrava topograficamente encaixado na Seção II do Capítulo III do Decreto-lei nº 37/66, específico para a **conferência aduaneira**, fase do despacho aduaneiro que antecede o desembaraço aduaneiro e, sendo o caso, a revisão aduaneira, corroborando a inaplicabilidade do referido prazo de cinco dias para o procedimento de revisão.

Continuando a análise sobre a legitimidade do lançamento tributário em decorrência do procedimento de revisão aduaneira, temos que o Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 91/030, de 05/03/1985, vigente à época dos fatos geradores em questão, definiu os contornos do instituto em tela, nos seguintes termos:

CAPÍTULO V

REVISÃO ADUANEIRA

Art. 455. Revisão aduaneira é o ato pelo qual a autoridade fiscal, após o desembaraço da mercadoria, reexamina o despacho aduaneiro, com a finalidade de verificar a regularidade da importação ou exportação quanto aos aspectos fiscais, e outros, inclusive o cabimento de benefício fiscal aplicado (Decreto-lei nº 37/66, art. 54).

Art. 456. A revisão poderá ser realizada enquanto não decair o direito de a Fazenda Nacional constituir o crédito tributário (Lei nº 5.172/66, art. 149, parágrafo único).

Art. 457. A Secretaria da Receita Federal definirá os critérios aplicáveis à revisão aduaneira.

(grifos nossos)

De fato, o artigo 54 do Decreto-lei nº 37/66, com a redação dada pelo artigo 2º do Decreto-lei nº 2.472/88 – raiz legal do acima transcrito artigo 455 do Regulamento Aduaneiro de 1985 –, autoriza expressamente o Fisco, no prazo de cinco anos contados do registro da DI, a reexaminar a regularidade do pagamento do imposto e demais gravames

efetuados pelo importador por ocasião do despacho aduaneiro, bem como a exatidão das informações prestadas pelo mesmo na DI (além do benefício fiscal aplicado), conforme se vê da redação do citado dispositivo, abaixo transcrito:

Art. 54 – A apuração da regularidade do pagamento do imposto e demais gravames devidos à Fazenda Nacional ou do benefício fiscal aplicado, e da exatidão das informações prestadas pelo importador será realizada na forma que estabelecer o regulamento e processada no prazo de 5 (cinco) anos, contado do registro da declaração de que trata o artigo 44 deste Decreto-lei. (grifo nosso)

Em face dos preceitos legais acima transcritos, vê-se que os procedimentos administrativos realizados no curso do despacho de importação, embora caracterizadores do lançamento por homologação² – a teor do disposto no artigo 150 do CTN –, podem, por expressa disposição legal, ser objeto de revisão por parte da autoridade administrativa, possibilidade esta, inclusive, prevista no artigo 149 do CTN, notadamente em seu inciso I, que autoriza a revisão de ofício do lançamento “quando a lei assim o determine”.

Ainda, não se pode deixar de mencionar outras hipóteses que justificam e autorizam a revisão de ofício do lançamento contempladas no artigo 149 do CTN, dentre as quais destacamos a de que trata seu inciso IV – “quando se comprove falsidade, erro ou omissão quanto a qualquer elemento definido na legislação tributária como sendo de declaração obrigatória” (grifei) –, bem como em seus incisos V e VI – quando se comprove omissão ou inexatidão, por parte da pessoa legalmente obrigada, que dê lugar à aplicação de penalidade pecuniária.

O assunto em tela recebeu atenção do i. Conselheiro Corinto Oliveira Machado – já referenciado em nota acima aposta –, que examinou as possibilidades de revisão de lançamento de acordo com a parametrização definida para o correspondente despacho. Nesse sentido, asseverou:

[...] temos a possibilidade de revisão de lançamento sempre que houver conferência aduaneira nos canais amarelo, laranja, vermelho e cinza (lançamento por declaração) ou nos casos de lançamento de ofício no curso do despacho aduaneiro. Em sentido oposto, temos a impossibilidade de revisão de lançamento toda vez que houver conferência aduaneira no canal verde, pois em havendo lançamento por homologação, o Fisco não revisa lançamento, e sim procede a lançamento de ofício, motivado pela omissão ou inexatidão, por parte da pessoa legalmente obrigada, no exercício da atividade referida no artigo 150, que trata do lançamento por homologação (inciso V do art. 149).

(Machado, Corinto Oliveira. **A modificação de critérios jurídicos adotados no lançamento tributário aduaneiro.** Disponível em <http://www.fiscosoft.com.br/main_artigos_index.php?PID=248254&pri>. Acesso em 20/07/2011)

² O i. Conselheiro Corinto Oliveira Machado entende que, “[...] excetuando os casos de canal verde de conferência aduaneira, todos os demais canais de conferência aduaneira dão azo a lançamento por declaração, e portanto, a revisão aduaneira pode ser entendida como revisão de ofício” (em **A modificação de critérios jurídicos adotados no lançamento tributário aduaneiro.** Disponível em <http://www.fiscosoft.com.br/main_artigos_index.php?PID=248254&pri>. Acesso em 20/07/2011).

Ressalvados os diferentes posicionamentos doutrinários que refletem a complexidade do assunto, resta evidente a outorga legal para o procedimento de revisão aduaneira, com a conseqüente formalização do lançamento tributário, se for o caso.

Efetivamente, a teor do artigo 411 do Regulamento Aduaneiro então vigente (Decreto nº 91.030/85), temos que o despacho de importação consiste no procedimento fiscal mediante o qual se processa o desembaraço aduaneiro de mercadoria procedente do exterior. Tal como definido no artigo 450 do mesmo Regulamento, o desembaraço aduaneiro é o ato final do despacho aduaneiro, depois do qual é autorizada a entrega da mercadoria ao importador. Em realidade, o desembaraço da mercadoria decorre da eventual e normalmente perfunctória conferência física da mercadoria e de algumas informações a ela pertinentes, e, mesmo que isso tivesse o condão de caracterizar a homologação do lançamento – como defende a autuada –, há expressa disposição legal que ampara sua revisão, conforme demonstrado, o que está em sintonia com a natureza do procedimento de despacho, que exige necessária agilidade.

Com efeito, deve-se ter em conta que a conferência realizada no curso do despacho, usualmente, não vai além de uma verificação preliminar e perfunctória. Não poderia ser diferente: os exames aprofundados e as diligências minuciosas não se coadunam com a celeridade que se deve imprimir ao despacho aduaneiro, só sendo admissíveis nas hipóteses de irregularidades ostensivas. Assim reclamam as rotinas do comércio internacional, sempre a exigir presteza das repartições alfandegárias. Daí, inclusive, o porquê de a legislação aduaneira prever mecanismos de seleção e distribuição das declarações por canais de conferência, possibilitando, cada vez com maior frequência, que ocorra o desembaraço da mercadoria sem exame de valor aduaneiro, sem análise documental e, até mesmo, sem verificação física.

É, pois, quando do procedimento de revisão aduaneira que a autoridade fiscal examina com maior profundidade todos os aspectos fiscais do despacho, dentre eles o pagamento feito antecipadamente, a classificação fiscal adotada, ou o benefício fiscal pleiteado pelo importador, procedendo, caso necessário, à formalização de lançamento, autorizada que está pela legislação específica que rege a matéria.

E a existência de outorga legal nesse sentido, entendemos, torna irrelevante qualquer discussão concernente ao fato de a formalização do lançamento ser conseqüência de erro de fato ou de erro de direito.

Ao nosso sentir, a caracterização de erro de fato e de erro de direito, além de apresentar grau de dificuldade elevado, não seria verdadeiramente importante, no que tange ao lançamento tributário, pois as duas hipóteses de alteração dos elementos componentes do ato constitutivo do crédito fiscal no CTN: i) retificação da declaração prestada pelo sujeito passivo (art. 147, §§ 1º e 2º); e ii) revisão de ofício (art. 149, incisos I, IV, VII, VIII e IX), não fazem distinção entre os tipos de erro, e assim, pensamos lógico aceitar tanto erro de fato como de direito para alterar os elementos do crédito, pois se a lei não restringe não cabe ao intérprete fazê-lo, sob pena de inovar o direito posto. (in Machado, ob. cit.)

Em sintonia com a possibilidade de formalização de crédito tributário em decorrência do procedimento de revisão aduaneira (embora não somente pelas razões de direito aqui delineadas), os seguintes julgados:

Imposto de Importação. Imposto Sobre Produtos Industrializados. Lançamento. Inexistência de lançamento anterior. Revisão Aduaneira. Não tendo havido lançamento anterior, é impertinente a argumentação a propósito da impossibilidade de revisão do lançamento. A revisão aduaneira

é instituto típico aduaneiro, podendo ser realizada enquanto não houver o Fisco decaído do direito de realizar o lançamento. A constatação de que o produto importado não se enquadra no EX do código tarifário pode ser feita em ato de revisão aduaneira. Sapatas anti-vibratórias para teares a jato de ar não se enquadram no EX do código tarifário 84.48.49.99. Negado provimento ao recurso. (grifo nosso)

(Terceiro Conselho de Contribuintes. Acórdão nº 301-27500)

TRIBUTÁRIO. ADUANEIRO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA. ART. 526, II, DO RA/85. MUDANÇA DE CRITÉRIO JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. LEGALIDADE. NÃO VIOLAÇÃO. PRAZO DE 5 DIAS. NÃO APLICAÇÃO À REVISÃO ADUANEIRA. I - A aplicação de multa prevista no art. 526, II, do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Dec. 91030/85, por diferença entre o produto objeto da declaração de importação e o examinado pelo laboratório de análises, não corresponde a mudança de critério jurídico, mas a erro de fato, não havendo que se falar na aplicação do art. 146, do CTN. II - Inocorrente violação aos arts. 150, II, da CF e art. 97, do CTN, visto que tanto a obrigação genérica de descrever corretamente o produto na declaração de importação, como a penalidade cabível pelo descumprimento da obrigação, são previstas em lei formal e apenas reproduzidas no Regulamento Aduaneiro. III - O apelante não aprofunda qualquer discussão sobre a inexistência do fato que fundamenta a autuação, cingindo-se a impugnar os aspectos jurídicos da questão. IV - O prazo de cinco dias previsto no art. 50, do DL 37/66 não impede a revisão aduaneira do lançamento por erro de fato, mediante lançamento de ofício, no prazo do art. 150, par. 4º, do CTN, pois pertine apenas ao procedimento de despacho aduaneiro. V - Apelação não provida.

(Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Quarta Turma Especializada. Relator: Des. Federal Antonio Henrique C. da Silva. Apelação Cível nº 228051. Data da decisão: 22/02/2011. Publicação: 01/03/2011)

AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. REVISÃO DE LANÇAMENTO DE OFÍCIO. DECADÊNCIA. CLASSIFICAÇÃO TARIFÁRIA DA MERCADORIA. ERRO DE FATO. POSSIBILIDADE. 1- A revisão de ofício do lançamento, conforme expressamente disposto no art. 149 do CTN, somente será possível enquanto não extinto o direito de lançar, que se opera em cinco anos, a teor do disposto no art. 173 do mesmo diploma legal. 2- Não se permite a revisão de lançamento apenas em virtude da modificação de critérios de classificação aduaneira da mercadoria importada, se não comprovada a existência de erro quanto a matéria de fato constante da declaração de importação, ou seja, erro quanto à identificação física da mercadoria. 3- A hipótese em comento não cuida de revisão de lançamento em virtude da alteração do critério jurídico de classificação do produto importado. Trata-se, em verdade, de erro na classificação tarifária para os fins de definição da alíquota do imposto de importação e do IPI, o que não se veda. 4- Apelação não provida.

(Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Quarta Turma Especializada. Relator: Des. Federal Antonio Henrique C. da Silva. Apelação Cível nº 221333. Data da decisão: 22/09/2009. Publicação: 28/10/2009) (grifos nossos)

TRIBUTÁRIO. AUTO DE INFRAÇÃO. IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS. REVISÃO ADUANEIRA. NECESSIDADE DE EXAME LABORATORIAL. TERMO DE RESPONSABILIDADE. NÃO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. ATO ADMINISTRATIVO DOTADO DE PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. PROVA EM CONTRÁRIO NÃO DEMONSTRADA. 1- Regular ato da fiscalização da Receita Federal. 2- O ato de revisão aduaneira não importa em alteração do lançamento por erro de direito ou mudança dos critérios adotados, constituindo um direito, legalmente previsto, da autoridade fiscal. 3- Comprovando a análise laboratorial a errônea classificação do produto importado, ensejando a retificação da classificação aduaneira, não há qualquer irregularidade na lavratura do auto de infração. 4- Não pode a autora furtar-se ao cumprimento de uma obrigação por ela assumida quando da assinatura do termo de responsabilidade e respectiva entrega da mercadoria importada, como bem assim, questionar o quantum debeat apurado a partir do laudo de análises, restando-lhe, apenas, adimplir ao contrato ao qual aderiu voluntariamente. 5- Autuação fiscal por descumprimento da legislação, configurada como ato administrativo dotado da presunção de legitimidade, somente pode ser elidida por prova em contrário. 6- Não há como declarar nulo o auto de infração, vez que as alegações da firma autora, não foram devidamente comprovadas de modo a afastar sua responsabilidade. 7- Negado provimento à apelação.

(Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Quinta Turma. Relator: Des. Federal Raldênio Bonifacio Costa. Apelação Cível nº 121312. Data da decisão: 04/06/2002. Publicação: 08/08/2002) (grifos nossos)

Portanto, claro está que existe expressa outorga legal para a constituição do crédito tributário como consequência do procedimento de revisão aduaneira, exigindo-se apenas que dita formalização se dê quando ainda subsistente o direito de a Fazenda Pública exercê-lo, conforme mencionado.

Na realidade em exame, a Declaração de Importação foi registrada em 27/11/2002. O lançamento, por sua vez, foi formalizado em 15/06/2005 (ciência – ver fls. 30), portanto, **dentro do prazo decadencial do direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário**. Não há que se falar, pois, em decadência do direito oficial de constituir o crédito pelo lançamento tributário.

Demonstrada a possibilidade legal de constituição do crédito tributário como consequência do procedimento de revisão aduaneira, passa-se às demais questões que merecem ser examinadas no presente litígio.

Da multa de 30% sobre o valor aduaneiro por importação de mercadoria sem licença de importação ou de documento equivalente.

O exame atinente à legitimidade de lançamento tributário para a exigência da referenciada multa recomenda, inicialmente, sejam abordadas algumas questões inerentes à necessidade de licenciamento prévio na importação de mercadorias, assim como concernentes a alguns requisitos que deverão estar presentes na *Declaração de Importação – DI*, imprescindíveis para o despacho de importação.

Examinemos, pois, essas questões, para, posteriormente, diante delas, abordarmos o problema fático de que trata este litígio.

Depois da implementação do *Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX*, todas as importações passaram a estar sujeitas a licenciamento de importação, seja

de forma automática, seja de forma não-automática, conforme prescreve o art. 7º da Portaria SECEX nº 21, de 12 de dezembro de 1996. Na modalidade de licenciamento automático, este se dá automaticamente depois que o importador presta as informações necessárias à formulação da *Declaração de Importação – DI* no SISCOMEX, conforme citada Portaria da SECEX, artigo 8º.

Por sua vez, na importação de mercadoria sujeita a licenciamento não-automático, o importador deverá solicitar a concessão da *Licença de Importação – LI* previamente ao embarque da mercadoria no exterior. A emissão da LI só ocorre depois do exame e autorização da importação pleiteada através do SISCOMEX.

Conforme demonstrado, a importação requer, em qualquer hipótese, a concessão de uma licença de importação, a qual poderá ser obtida de forma automática ou não-automática, dependendo da mercadoria que será importada (ressalte-se que a Portaria SECEX nº 17, de 01/12/2003 – posterior, portanto, ao registro da DI objeto da lide: em 27/11/2002 –, passou a contemplar a dispensa de licenciamento nos casos enquadrados no artigo 7º, parágrafo único, da aludida Portaria).

Com respeito à importação de mercadorias sujeitas a licenciamento automático, a *Licença de Importação* materializa-se no momento da formulação da *Declaração de Importação*, que é de apresentação obrigatória, independente da incidência ou não de impostos ou da destinação que será dada à mercadoria procedente do exterior, sendo ainda, a DI, o documento base para o procedimento de despacho aduaneiro, nos termos do art. 44 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, com a redação dada pelo art. 2º do Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, combinado com o artigo 1º da IN SRF nº 206, de 25/09/2002, vigente à época dos fatos.

De qualquer forma, esteja a mercadoria sujeita a licenciamento automático ou a licenciamento não-automático, a realização de importação à revelia da licença exigida caracteriza a infração objeto do artigo 169, inciso I, alínea “b”, do Decreto-Lei nº 37, de 1966, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 6.562/78, sujeitando o importador à multa de 30% do valor da mercadoria, conforme já comentado.

Tal exigência é regulamentada pelo artigo 526, inciso II, do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto nº 91.030/85, à época vigente.

Segundo o artigo 94 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, “*Constitui infração toda ação ou omissão, voluntária ou involuntária, que importe inobservância, por parte da pessoa natural ou jurídica, de norma estabelecida neste Decreto-Lei, no seu regulamento ou em ato administrativo de caráter normativo destinado a completá-los*”. O § 2º do art. 94 do citado Decreto-Lei estabelece ainda que “*salvo disposição expressa em contrário, a responsabilidade por infração independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato*”.

A lição que se extrai dos dispositivos legais acima colacionados é a de que a caracterização da infração se dá não apenas diante do descumprimento de preceitos contemplados nas leis aduaneiras *stricto sensu*, compiladas no Regulamento Aduaneiro, alcançando, também, as ações ou omissões que importem inobservância de atos administrativos de caráter normativo, tudo isso em sintonia com o disposto no artigo 100, inciso I, do Código Tributário Nacional, condutas as quais, só excepcionalmente, requerem a demonstração de elemento subjetivo volitivo.

A autoridade aduaneira, na descrição dos fatos objeto do lançamento (fls. 07), não afirma se a mercadoria estava sujeita a licenciamento automático ou não-automático. Apenas assevera que

por tratar-se de classificação tarifária errônea e necessitar novo licenciamento, automático ou não, e considerando, que as mercadorias não foram corretamente descritas, com todos os elementos necessários a sua identificação e ao enquadramento tarifário, constituiu infração administrativa ao controle das importações (Ato Declaratório Normativo COSIT n.º 12/97), motivo pelo qual, intimou-se o contribuinte através do Demonstrativo de Cálculos de Lançamento Complementar n.º 237, de 03/06/05 a recolher a multa capitulada no artigo 526, inciso II do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto n.º 91.030/85. (grifei)

Porém, como já ressaltado, à época dos fatos todas as importações estavam sujeitas a licenciamento de importação, seja de forma automática ou não-automática. Diante disso, entendemos que, no caso concreto, não é relevante a definição da modalidade de licenciamento exigida para a mercadoria importada pela reclamante para fins de exame da legitimidade da exigência da multa por falta de licenciamento, já que este, obrigatoriamente, se fazia necessário em todas importações realizadas na ocasião, como asseverado.

A realidade fática foi muito bem abordada pelo i. julgadora da DRJ relatora do voto objeto da decisão recorrida – AFRFB Luiza Aparecida Nunes da Silva –, cujas partes mais relevantes transcrevo abaixo, por adotar o mesmo entendimento (ver fls. 66 dos autos):

No caso, verifica-se que o importador descreveu a mercadoria como “INCROQUAT UV-283, QUALIDADE: INDUSTRIAL, MATERIA-PRIMA PARA A INDÚSTRIA QUÍMICA”, ou seja, citou apenas o seu nome comercial, que não oferece informação alguma que nos permita classificar a mercadoria na NCM.

Dentre os parâmetros essenciais para a perfeita caracterização de uma mercadoria e, conseqüentemente, para a sua correta classificação fiscal está o conhecimento dos seus constituintes e respectivas concentrações.

No caso, o contribuinte não descreveu o produto com todos os elementos necessários à sua identificação e ao enquadramento na NCM, como ainda adotou o código tarifário do acetato de oleilamina, quando o produto trata-se de Cloreto de N,N,N-Trimetil-3-[(1-Oxo-3-Fenilo-2-Propenil)Amino]-1-Propaminium, ou Cloreto de Cinamido Propil Triamônio (em solução aquosa).

Caracterizada a descrição incompleta/imprecisa da mercadoria, configura-se a infração capitulada no inciso I, alínea “b” do art. 169 do Decreto-lei n.º 37/66, com a redação do art. 2º da Lei n.º 6.562/78, ou seja, existe licença de importação para o produto declarado, mas não existe licença de importação para o produto que foi efetivamente importado, razão pela qual torna-se perfeitamente cabível a penalidade aplicada.

Como se vê, foi, sim, a insuficiente descrição da mercadoria aposta na DI que redundou na conclusão – com base em exame de amostra do produto importado – de que aquele declarado divergia da realidade revelada em laudo técnico, classificando-se diversamente do código NCM informado pelo sujeito passivo. O resultado disso é que o importador obteve licenciamento para produto diverso daquele efetivamente importado; este, por sua vez, ficou desguarnecido do obrigatório licenciamento, se subsumindo tal situação,

portanto, à multa de 30% do valor da mercadoria, capitulada no artigo 169, inciso I, alínea “b”, do Decreto-Lei nº 37, de 1966, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 6.562/78

Assim, deverá, ser mantido o lançamento formalizado contra o sujeito passivo.

Saliente-se que a caracterização da multa em comento não exige seja demonstrado nenhum elemento subjetivo por parte do importador, muito embora a ausência do intuito doloso seja fator excludente da tipicidade na hipótese de que trata o Ato Declaratório Normativo COSIT nº 12, de 21/01/1997.

No entanto, o presente caso não se enquadra na hipótese abrangida pelo reportado Ato Declaratório Normativo. Com efeito, referida ato administrativo estabelece, tão-somente, que não constitui infração administrativa ao controle das importações a declaração de importação de mercadoria objeto de licenciamento no SISCOMEX,

cuja classificação tarifária errônea ou indicação indevida de destaque ‘ex’ exija novo licenciamento, automático ou não, desde que o produto esteja corretamente descrito, com todos os elementos necessários à sua identificação e ao enquadramento tarifário pleiteado, e que não se constate, em qualquer dos casos, intuito doloso ou má fé por parte do declarante.

O caso em tela, como já retratado, diz respeito a situação diversa, caracterizada não por erro de classificação tarifária em DI cuja mercadoria fora descrita corretamente, mas por realização de importação sujeita a licenciamento não requerido para a mercadoria importada, posto que a NCM do produto contida na DI se referia a espécie diversa, e ainda, a descrição inserida na referenciada Declaração de Importação não era minimamente suficiente para se chegar à especificação do bem importado.

Da multa de 1% sobre o valor aduaneiro da mercadoria classificada incorretamente na Nomenclatura Comum do Mercosul

Dado o erro de classificação fiscal da mercadoria, legítima, também, a exigência da multa de 1% sobre o valor aduaneiro da mercadoria, capitulada no artigo 84, inciso I, da Medida Provisória nº 2.158, de 24/08/2001.

Da conclusão

Por todo o exposto, voto para **negar provimento ao recurso voluntário interposto pelo sujeito passivo.**

Sala de Sessões, em 31 de agosto de 2011.

(assinado digitalmente)

Francisco José Barroso Rios - Relator