



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

Processo n° 11762.720090/2012-03
Recurso n° De Ofício
Acórdão n° 3402-002.358 – 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 26 de março de 2014
Matéria MULTA DI
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 09/01/2008 a 12/07/2011

MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. INEXATIDÃO DE INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTROLE ADUANEIRO. PENALIDADE CANCELADA.

Ainda que entregue com informação inexata nas Declarações de Importação, uma vez reconhecida pela Autoridade Fiscal a ausência de prejuízo ao controle aduaneiro, deve ser cancelada a multa aplicada ao sujeito passivo.

Recurso de Ofício Negado.

Crédito Tributário Exonerado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso de ofício nos termo do relator.

(assinado digitalmente)

Silvia de Brito Oliveira – Presidente Substituto

(assinado digitalmente)

João Carlos Cassuli Junior - Relator

Participaram do julgamento os Conselheiros SILVIA DE BRITO OLIVEIRA (Presidente), FERNANDO LUIZ DA GAMA LOBO D'EÇA, MONICA MONTEIRO GARCIA DE LOS RIOS (SUPLENTE), JOÃO CARLOS CASSULI JUNIOR, LUIZ CARLOS SHIMOYAMA (SUPLENTE), FRANCISCO MAURICIO RABELO DE ALBUQUERQUE SILVA, FENELON MOSCOSO DE ALMEIDA, a fim de ser realizada a presente Sessão Ordinária. Ausentes, justificadamente, os conselheiros GILSON MACEDO ROSENBERG FILHO e NAYRA BASTOS MANATTA

CÓPIA

Relatório

Trata o processo de auto de infração no valor do R\$ 11.597.503,29 (onze milhões, quinhentos e noventa e sete mil, quinhentos e três reais e vinte e nove centavos), lavrado em 13/12/2012 e cuja descrição da infração, constante às fls. 02 – numeração eletrônica, no campo “Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal”, restou consignada como sendo “Omissão ou informação inexata ou incompleta”.

De acordo com o conteúdo da autuação, o lançamento tem como causa o erro na eleição do método de valoração aduaneira por parte da Recorrida e, de outro, não foram encontrados elementos que justificassem a modificação do valor declarado, incorrendo em ofensa ao disposto no art. 711, do Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009, Regulamento Aduaneiro (RA/2009).

DA IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

Cientificado do lançamento em 30/12/2012, conforme termo de ciência por de decurso de prazo de fls. 987, o contribuinte apresentou tempestivamente Impugnação Administrativa em 17/01/2013 (fls. 994/ 1012 - numeração eletrônica), que por bem sintetizados pela DRJ/FOR merecem ser transcritos:

Apesar dos valores declarados terem sido aceitos pela fiscalização, o auto de infração baseou-se em “semelhança” para aplicação da multa, conforme consta na fl. 03 do Termo de Verificação;

ao aplicar uma multa de mais de onze milhões de reais com base em mera e suposta semelhança, o Fisco violou os princípios da legalidade e da tipicidade, faltando robusto alicerce fático e fundamentação legal para a utilização do sexto método e para a aplicação da multa;

não há previsão legal para aplicação de multa por analogia, razão pela qual se impõe o cancelamento do auto de infração;

para fins de se descaracterizar o primeiro método de valoração, a fiscalização deveria ter apresentado provas e elementos de caráter objetivo, consistentes e capazes de justificar a adoção de outro método, o que não ocorreu no presente caso. A fiscalização sequer especificou quais contratos deram origem às DI, limitando-se a alegações vagas, sem nenhuma comprovação;

o Fisco não fez prova das relações jurídicas que deram origem às DI. Tampouco comprovou a descaracterização das figuras negociais utilizadas na importação para indicação de outra

figura contratual, a qual seria vedada a aplicação do primeiro método;“

Há a necessidade de se fazer uma leitura dos métodos de valoração aduaneira consentânea à existência dos regimes aduaneiros especiais, pois não existe só a figura contratual da compra e venda nas importações. As importações não se restringem a compras e vendas. Os regimes aduaneiros especiais são uma realidade que acabam comportando outras figuras negociais ao se aplicar um dos métodos de valoração na importação”;

Deve-se questionar qual o valor que se busca preservar com a aplicação da multa, no caso de adoção do método supostamente equivocado de valoração aduaneira, para se verificar a sua aplicação ou não;

Da leitura do § 1º do art. 711, do Decreto nº 6.759/09, verifica-se que a multa somente poderia ser aplicada em relação às informações previstas nos seus incs. I a V.

Contudo, a autoridade fiscal não indicou como incorretas ou omissas nenhuma das informações ali previstas, portanto, inaplicável o dispositivo ao presente caso;

A IN SRF nº 327, de 9 de maio de 2003, em seu anexo II, traz os formulários a serem preenchidos pelos contribuinte para “Declaração de Valor Aduaneiro”

relativamente aos seis métodos de apuração. De um simples exame percebe-se que, o método 1º utilizado pela contribuinte – por ser muito mais extenso e pormenorizado, exige a prestação de uma gama de informações muito maior do que o método 6º, indicado pela fiscalização como sendo o que deveria ter sido utilizado no caso;

o montante integral do crédito tributário foi adequadamente recolhido ao Erário e as informações requeridas por este foram corretamente prestadas pelo contribuinte,

inclusive sendo fornecidas informações a mais que o necessário. Portanto, a finalidade da norma tributária foi alcançada, razão pela qual o contribuinte não pode ser punido, uma vez que não há violação à norma, falecendo motivo para a autuação.

Em seguida, o impugnante solicita que, caso mantida a multa, seja ela reduzida a patamares razoáveis, pois “não é razoável apenas o contribuinte com multa de mais de onze milhões de reais pelo suposto descumprimento de uma mera formalidade que não traz qualquer prejuízo ao Erário”, sem afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade previstos no art. 2º, caput, da Lei nº 9.784/99.

DO JULGAMENTO DE 1ª INSTÂNCIA

Em análise aos argumentos sustentados pelo sujeito passivo em sua defesa, a 5ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Fortaleza (DRJ/FOR),

houve por bem em, por maioria de votos, considerar procedente a impugnação apresentada, proferido Acórdão nº. 08-25.741, ementado nos seguintes termos:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 09/01/2008 a 12/07/2011

INFORMAÇÃO INEXATA NA DECLARAÇÃO DE IMPORTAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTROLE ADUANEIRO. ATIPICIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA MULTA.

Em obediência ao princípio da tipicidade, somente se aplica a multa de um por cento sobre o valor aduaneiro da mercadoria, ao beneficiário de regime que prestar de forma inexata ou incompleta informação de natureza administrativo tributária, cambial ou comercial, se ficar demonstrado o prejuízo à determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado.

Impugnação Procedente

Crédito Tributário Exonerado

Em apertada síntese a DRJ competente para o julgamento se absteve de analisar as questões de nulidade trazidas pela Recorrida vez que a aplicação do rito adotado pelo Fiscal não repercutiu de nenhuma forma no lançamento.

Com relação ao mérito, a DRJ/FOR, nos termos do voto do Relator, houve por bem em cancelar a autuação discutida, por entender que a Recorrida cometeu um equívoco no preenchimento das DI quanto ao método efetivamente utilizado, concluindo que a auditoria de valor não sofreu qualquer prejuízo e transcorreu dentro dos padrões de normalidade, culminando com a conclusão de que a Recorrida, com exceção do equívoco quanto ao método informado na DI, descreveu detalhadamente suas operações, uma vez que não há nada que anule todas as demais informações prestadas, e que também, segundo o entendimento da fiscalização, aplicou corretamente o AVA, pois após o uso da metodologia daquele Acordo, chegou-se aos mesmos valores declarados pelo beneficiário do regime.

Por fim, essencialmente a DRJ houve por bem em expor seu entendimento de que a Autoridade Fiscalizadora não logrou êxito em demonstrar de que modo a infração por informação inexata nas DI's, quanto ao método de valoração, teria prejudicado a "determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado", sendo insuficientes os elementos apresentados pela acusação para caracterizar a conduta do autuado como aquela do tipo abstrato da lei, exorando o crédito tributário exigido.

DO RECURSO DE OFÍCIO

Por ter sido atingida a alçada prevista na Portaria Ministerial da Fazenda nº. 03/2008 houve recurso de ofício pela DRJ/FOR.

DA DISTRIBUIÇÃO

Tendo o processo sido distribuído a esse relator por sorteio regularmente realizado, vieram os autos para relatoria, por meio de processo eletrônico numerado até as folhas 1120 (mil, cento e vinte), estando apto para análise desta Colenda 2ª Turma Ordinária, da 4ª Câmara, da 3ª Seção do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF.

É o relatório.

CÓPIA

Voto

Conselheiro João Carlos Cassuli Junior, Relator.

O Recurso de Ofício atende aos requisitos de admissibilidade previstos em lei, razão pela qual dele se conhece.

Inicialmente cumpre fazer breve panorama acerca da valoração aduaneira, conforme diretrizes encontradas no Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT, denominado Acordo de Valoração Aduaneira (AVA-GATT), previsto no Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994.

Tais normas sobre a valoração acima citadas determinam que o valor aduaneiro da mercadoria importada deve ser determinado mediante a aplicação sucessiva e sequencial, do primeiro ao último método (são seis métodos) de valoração até se chegar àquele por meio do qual se possa determinar o valor aduaneiro.

O primeiro, e principal, método previsto no art. 1º combinado com o art. 8º do AVA/GATT, baseia-se no “valor da transação”, isto é, no preço efetivamente pago ou a pagar pela mercadoria importada, existindo outros cinco métodos substitutivos, quais sejam:

1. “Valor de Transação de Mercadorias Idênticas” (art. 2º);
2. “Valor de Transação de Mercadorias Similares” (art. 3º);
3. “Valor Dedutivo” (art. 5º);
4. “Valor Computado” (art. 6º) e
5. “Valor de Último Recurso” (art. 7º).

Tais “Métodos” devem ser aplicados na sequência enumerada no Acordo, com a ressalva prevista no art. 4º, que permite ao importador solicitar a inversão da ordem de aplicação dos métodos referidos nos artigos 5º e 6º.

Observe-se que tais métodos são “métodos substitutivos de valoração”, que se aplicam apenas quando o método do “valor de transação” não se aplicar ao caso.

No caso em tela, a Recorrida, quando da apresentação de suas Declarações de Importação – DI informou a utilização do primeiro método de valoração, correspondente ao “valor da transação”. Para tanto, preencheu o formulário padrão anexo, no qual informou pormenorizadamente todos os elementos formadores e que interferem no preço da transação e da negociação em si, deixando transparente os detalhes da operação comercial que estava realizando.

Porém, a fiscalização entendeu que não se aplicaria o primeiro método de valoração aduaneira, justificando nos seguintes termos:

“impossibilidade de aplicação do primeiro método, no presente caso, é jurídica, vez que há incompatibilidade da operação efetivamente realizada com a premissa legal (venda), impondo, de plano, o afastamento do método de valoração, o que vale dizer que, em princípio, não se trata dos casos de recusa do valor declarado – ao contrário, os valores declarados deverão ser aceitos, exceto quando houver comprovação efetiva de alguma irregularidade ou erro nos valores declarados nas DI”.

Diante disso, a fiscalização submeteu à valoração aduaneira os produtos importados pelo contribuinte aplicando o 6º método de valoração **chegando exatamente aos mesmos valores declarados pelo importador**, *“mediante os documentos comerciais apresentados pelo contribuinte, vez que não existe qualquer elemento que lhes infirme a veracidade”.*

Ou seja, ficou plenamente demonstrado pela fiscalização que a Recorrida se equivocou ao informar nas DI's que teria utilizado o 1º método, bem como que a valoração das mercadorias feita pelo importador foi considerada correta e adotada pela fiscalização.

No que tange ao fato de a informação inexata prestada pela Recorrida constituir conduta ensejadora da multa aplicada, entendo da mesma forma da conclusão do voto condutor do Acórdão 08-25.741, objeto deste Recurso de Ofício, no tocante a conclusão que chegou quanto ao referido ponto.

Como bem lançada a fundamentação utilizada pela Autoridade Julgadora em Primeira Instância, peço vênias para transcrevê-la uma vez que entendo não mereça reforma:

No caso sob exame, a fundamentação do autuante é toda baseada na impossibilidade de aplicação do 1º método nas operações do importador, em virtude de sua natureza. Acontece que, como já analisado, não houve efetivamente a aplicação desse método. O que ocorreu foi um equívoco no preenchimento das DI quanto ao método efetivamente utilizado.

Vê-se que o legislador ordinário não prestigiou a informação quanto ao método na DI para constar de forma expressa no § 2º, do art. 69, da Lei nº 10.833/03, entre as julgadas necessárias para a “descrição detalhada da operação”, mas, além disso, ainda que se entenda que aquela lista é exemplificativa, para que o equívoco que ora se comenta possa ser penalizado na forma da lei é imprescindível a demonstração da tipicidade da conduta.

Extrai-se da lei que o beneficiário do regime deverá ser penalizado se a informação que omitir ou prestar de forma inexata prejudicar a “determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado”, se a sua operação não estiver detalhadamente descrita.

Para verificar a questão é preciso traçar, em breves linhas, o histórico do modelo administrativo de controle do valor aduaneiro no Brasil. A seleção automática de mercadoria para fins de controle do valor ocorria, no passado com o direcionamento da DI para o canal cinza de conferência aduaneira do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex), cujos critérios decorriam da combinação de parâmetros gerenciados pela Coordenação Geral de Administração Aduaneira (Coana) desta Secretaria.

No entanto, a seleção automática para controle do valor ocasionou significativo acúmulo de processos administrativos relativos à matéria, falta de uniformidade de procedimentos, multiplicidade de esforços, entre outros problemas. Além disso, constatou-se que parte das operações selecionadas ensejava a aplicação de procedimentos e penalidades diversos daqueles previstos na legislação de regência do AVA, relacionados com o combate à fraude.

Com base nessa experiência, procedeu-se à reavaliação do canal cinza, decidindo-se que o mesmo deixaria de ser um canal da valoração aduaneira, passando a ser, com a publicação da IN SRF nº 206, de 25 de setembro de 2002, um canal de conferência aduaneira em procedimento especial de controle aduaneiro, para verificar elementos indiciários de fraude.

Em seguida, a partir da publicação da IN SRF nº 327/03, que instituiu um novo modelo de controle administrativo do valor aduaneiro, consolidou-se formalmente o entendimento de que os procedimentos fiscais para verificação da conformidade do valor aduaneiro declarado às regras e disposições estabelecidas na legislação deveriam ser realizados após o despacho de importação, nos termos estabelecidos no art. 31 da norma:

Art. 31. Os procedimentos fiscais para verificação da conformidade do valor aduaneiro declarado às regras e disposições estabelecidas na legislação serão realizados após o despacho aduaneiro de importação, sob a responsabilidade da unidade da SRF com jurisdição sobre o domicílio fiscal do importador e que possua atribuição regimental para executar a fiscalização aduaneira.

Entre outras medidas, aboliu-se os critérios de seleção no Siscomex vinculados ao tema e a Administração redirecionou seus esforços nessa matéria para as auditorias pós-despacho de empresas que realizam operações legítimas de comércio. No novo modelo, a rotina de exame conclusivo do valor aduaneiro foi absorvida pelos procedimentos de uma auditoria de zona secundária. A apresentação da Declaração de Valor Aduaneiro (DVA), inclusive, deixou de ser obrigatória no momento do despacho (“poderá ser exigida Declaração de Valor Aduaneiro (DVA) relativa à mercadoria objeto de valoração, conforme o método aplicado (...)” art.30, § 2º, inc. I, da IN SRF nº 327/03).

Dai porque a informação sobre o método utilizado para a valoração não ter influência, no momento do despacho, na “determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado”.

Além disso, em consulta ao histórico dos despachos, verifica-se que, como resultado da seleção parametrizada, cinco DI foram direcionadas para o canal amarelo (42%) e sete para o canal vermelho (58%), denotando perfeita normalidade, tendo em vista que o canal mais rígido que estes, o cinza, se justificaria apenas na presença de indícios de fraude, o que não se cogitou ser o caso de nenhuma das operações acompanhadas neste processo.

Não se pode afirmar, portanto, que o erro do interessado tenha prejudicado a determinação do procedimento de controle aduaneiro apropriado no momento do despacho aduaneiro.

Desta forma, assim como ocorreu em julgamento da DRJ em Fortaleza, não há que se admitir a manutenção do auto de infração em desfavor da Recorrida.

Tenho, além disso, que para se aplicar o 6º método substitutivo de valoração aduaneira, ainda que fosse para inferir se o método aplicado pelo contribuinte estaria correto em termos de valoração do valor da transação, teria a fiscalização que descartar, fundamentadamente, na ordem, todos os demais métodos, iniciando-se pelo 2º método substitutivo, o que, na hipótese, não foi o procedimento adotado pela autoridade autuante. Desta forma, ao efetivar o cotejo entre o método ordinário, do “valor da transação” adotado pelo contribuinte, e “a fortiori” compará-lo com o 6º método para aquilatar se houve falta de recolhimento de tributo ou lesão ao controle aduaneiro, a autoridade preteriu a forma prevista que determinava a eliminação dos demais métodos, antes de se poder lançar mão do 6º método. Deste modo, também não se sustenta o lançamento por este formalismo previsto em lei.

De todo modo, a fundamentação já utilizada pela DRJ/FOR para o deslinde da causa é suficiente para que não subsista a exigência em questão, pelo que a adoto como forma de decidir.

Assim, voto no sentido de **negar provimento** ao Recurso de Ofício, mantendo a exoneração do crédito tributário nestes e naqueles termos.

É como voto.

(assinado digitalmente)

João Carlos Cassuli Junior – Relator.