



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS

Processo nº 13502.000726/2001-22
Recurso nº Especial do Procurador
Acórdão nº 9303-000.226 – 3ª Turma
Sessão de 15 de setembro de 2009
Matéria DRAWBACK SUSPENSÃO
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado TERCEIRA CÂMARA DO TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO - II

Ano-calendário: 1996

DRAWBACK.

DRAWBACK ADIMPLEMENTO DO REGIME ADUANEIRO.

O adimplemento do regime aduaneiro condiciona-se ao cumprimento dos termos e condições estabelecidos nos artigos 262 a 266 e 314 a 334 do Regulamento Aduaneiro aprovado pelo Decreto 91.030, de 1985.

DRAWBACK. DESCUMPRIMENTO DO REGIME ADUANEIRO.

O descumprimento de quaisquer das cláusulas do regime implica a exigência dos tributos suspensos relativamente aos bens importados, independentemente das sanções econômicas aplicáveis pelo Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior.

DRAWBACK. REMISSÃO. ILEGALIDADE FUNCIONAL.

Configura espécie de remissão administrativa, não prevista no CTN, a dispensa do pagamento dos tributos aduaneiros à luz de informação de adimplemento do regime econômico, sem a verificação do completo cumprimento de todos os termos do regime aduaneiro.

Recurso Especial do Procurador Provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros Colegiado, pelo voto de qualidade, em dar provimento ao recurso especial. Vencidos os Conselheiros Nanci Gama, Susy Gomes Hoffmann, Dalton Cesar Cordeiro de Miranda, Maria Teresa Martínez López e Leonardo Siade Manzan.

Carlos Alberto Freitas Barreto - Presidente

Antonio Carlos Atulim - Redator *ad hoc*

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Henrique Pinheiro Torres, Nanci Gama, Judith do Amaral Marcondes Armando, Susy Gomes Hoffmann, José Adão Vitorino de Moraes, Maria Teresa Martínez López, Gilson Macedo Rosenburg Filho, Dalton Cesar Cordeiro de Miranda, Leonardo Siade Manzan e Carlos Alberto Freitas Barreto.

Relatório

Por meio do Acórdão nº 303-33.406 a Terceira Câmara do extinto Terceiro Conselho de Contribuintes deu provimento ao recurso voluntário do contribuinte. O julgado recebeu a seguinte ementa:

Drawback suspensão. Adimplemento de compromissos do regime aduaneiro especial.

Carece de fundamento jurídico o denunciado inadimplemento de compromissos do regime aduaneiro especial cujo relatório de comprovação aponta em sentido contrário quando unicamente motivado na falta de anotação do drawback no documento comprobatório da exportação e o incorreto enquadramento das operações de exportação no Siscomex.

Recurso voluntário provido.

Regularmente notificada dessa decisão, a Procuradoria da Fazenda Nacional apresentou recurso especial de divergência, alegando divergência em relação ao Acórdão nº 302-35.138. No mérito, aduziu que o art. 325, do RA/85 exige a indicação do ato concessório do drawback no documento comprobatório de exportação. Tal exigência consta também do art. 34 da Portaria DECEX nº 24/1992. Entende a Procuradoria da Fazenda Nacional que tal vinculação é da essência do instituto, pois no caso do *drawback* suspensão, os impostos incidentes na importação ficaram suspensos, submetidos à condição resolutiva, que é a exportação do produto final. No que tange ao incorreto enquadramento da operação de exportação no Siscomex, entendeu a Procuradoria da Fazenda que o cumprimento da exigência é imprescindível porque seu descumprimento dificulta a fiscalização, fazendo com que a Receita Federal não efetue a baixa do termo de responsabilidade, prejudicando, assim, a verificação física e documental das exportações que se deram entro desse regime.

Por meio do despacho 404/2007 (fls. 473), o recurso especial fazendário foi admitido.

Regularmente notificado do Acórdão nº 303-33.406, do recurso especial da Procuradoria da Fazenda e do despacho que lhe deu seguimento, o contribuinte apresentou em tempo hábil contrarrazões, pugnando pela manutenção do acórdão recorrido.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Antonio Carlos Atulim, Redator *ad hoc*

Nos termos do art. 17, III, do RICARF¹, incumbiu-me o Senhor Presidente do Colegiado de formalizar o Acórdão 9303-00.226, em virtude da relatora originária, Conselheira Judith do Amaral Marcondes Armando ter se aposentado antes da formalização e assinatura deste acórdão.

Sendo assim, adoto o voto entregue à secretaria da CSRF pela relatora originária, *in verbis*:

"Aprecio o Recurso da Fazenda Nacional e contrarrazões do contribuinte, ambos em boa forma.

Conforme relatado, irressignou-se a Fazenda Nacional com a Decisão proferida pela Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, que ficou assim ementada:

Drawback suspensão. Adimplemento de compromissos do regime aduaneiro especial.

Carece de fundamento jurídico o denunciado inadimplemento de compromissos do regime aduaneiro especial cujo relatório de comprovação aponta em sentido contrário quando unicamente motivado na falta de anotação do drawback no documento comprobatório da exportação e o incorreto enquadramento das operações de exportação no Siscomex.

Recurso voluntário provido.

Trata-se de Recurso Especial da Fazenda Nacional, por estar irressignada com o teor do Acórdão proferido pela Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, que assentou, por unanimidade, que o descumprimento do regime aduaneiro de drawback só pode ser considerado quando o relatório de comprovação do adimplemento vindo do órgão econômico indicar tal situação.

É meu entendimento que o DRAWBACK, incentivo à exportação e Regime Aduaneiro Suspensivo de Tributos na Importação é regido por normas expedidas pelo

¹ Art. 17. Aos presidentes de turmas julgadoras do CARF incumbe dirigir, supervisionar, coordenar e orientar as atividades do respectivo órgão e ainda:

(...)

III - designar redator *ad hoc* para formalizar decisões já proferidas, nas hipóteses em que o relator original esteja impossibilitado de fazê-lo ou não mais componha o colegiado;

Ministério da Economia e pelo Ministério da Fazenda, mediante interveniência da Secretaria da Receita Federal.

Assim, cada segmento do Poder Executivo, no exercício de suas competências, determina sobre o interesse do Estado na introdução no território aduaneiro de mercadorias a serem submetidas a aperfeiçoamento ativo, em determinado contexto econômico, sobre a forma e o prazo para fazê-lo e sobre as penalidades eventualmente cabíveis no caso de descumprimento dos acordos estampados nos Atos Concessórios.

O Regime Aduaneiro de Drawback é caracterizado pela suspensão dos tributos incidentes na importação de mercadorias destinadas ao aperfeiçoamento ativo. Embora combinado com o Regime Econômico de Drawback, não se confunde com ele.

Veja-se a disposição contida no Comunicado Decex nº 21, de 11 de julho de 1997:

“Título 1 – Definição.

O regime Aduaneiro Especial de Drawback é um incentivo à exportação e compreende a suspensão ou isenção de tributos incidentes na importação de mercadoria utilizada na industrialização de produto exportado ou a exportar”.

O tratamento multijurisdicional não é uma inovação brasileira, e embora no Brasil, desde a década de 70, sob a égide de governos centralizadores, já existissem modalidades de incentivos industriais com regimes aduaneiros acoplados – como o BEFIEX, por exemplo, é muito conhecido, mas pouco estudado.

A disciplina legal desse regime está contida em vários ordenamentos ao redor do mundo, sendo muito expressivo O CÓDIGO ADUANEIRO COMUNITÁRIO – Regulamento (CEE) nº 2.193/92 do Conselho das Comunidades Européias – onde estão mencionados no Título IV – Destinos Aduaneiros- Capítulo 2 “Regimes Aduaneiros” – **Regimes Suspensivos e regimes Aduaneiros Econômicos.**

O Protocolo Adicional ao Código Aduaneiro do Mercosul – denomina Drawback como “Admissão Temporária para Aperfeiçoamento Ativo”.

Note-se que, conforme dispõe o Livro IV do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 4.543, de 26 de dezembro de 2003, que trata dos regimes aduaneiros especiais e dos aplicados em áreas especiais, o Drawback subordina-se às disposições preliminares dos artigos 262 a 266, que tratam dos prazos, do Termo de Responsabilidade, da transferência dos bens admitidos para outros regimes aduaneiros e das sanções aplicáveis pelo descumprimento de quaisquer das cláusulas apontadas no regulamento, além das disposições específicas contidas no mesmo RA, art. 314 a 334.

Como regime de incentivo à exportação, moldado nos marcos conceituais das Políticas Nacionais de Desenvolvimento, resta bastante razoável que o Ato Concessório, emanado das autoridades econômicas sirva de base para concessão do regime aduaneiro, e que os termos que venham a compor as condições deste sejam os mesmos dos daquele, acrescidos das particularidades para a concessão de regimes aduaneiros suspensivos, notadamente a confecção da garantia, nos termos e condições estabelecidas pelas autoridades aduaneiras.

Ressalte-se que o prazo de suspensão do pagamento dos tributos consignados em Termo de Responsabilidade elaborado no ato de concessão do regime aduaneiro é o mesmo concedido pela autoridade econômica para o aperfeiçoamento das mercadorias importadas.

E, pode o regime aduaneiro ser prorrogado à luz das prorrogações dadas por aquela autoridade concessória, desde que tais prorrogações ocorram na vigência do regime aduaneiro. Como de resto, devem ocorrer também antes do fim do prazo concedido no Ato Concessório, conforme determinado no Comunicado Decex nº 21, já referido, com a redação dada ao Item 8 e subitens, do Título 8, pelo Comunicado Decex nº 5, de 2 de abril de 2003, que dispõe:

*“8.9 Qualquer alteração das condições concedidas pelo Ato Concessório de Drawback deverá ser solicitada, **dentro do prazo de sua validade**, por meio do formulário Aditivo ao Pedido de Drawback” (os grifos são meus).*

É importante ressaltar que decisões da autoridade econômica sobre o regime de Drawback não podem ser aplicadas de plano ao regime aduaneiro por óbvias razões, já mencionadas, de jurisdição de cada uma dessas autoridades.

A responsabilidade pela cobrança do crédito tributário em nome da Fazenda Nacional é atividade vinculada dos servidores da Fazenda Nacional.

Nasce o direito de cobrar tributos suspensos e multas acessórias quando qualquer dos termos contidos no nas normas regentes do Drawback seja descumprido.

Ora, a vinculação das exportações às importações realizadas sob a égide do regime é registrada pela correta codificação da operação de exportação e vinculação dessa ao ato concessório. É, sem dúvida, uma das condições expressas dos regimes, tanto aduaneiro como econômico.

No presente caso, ficou patente que tais registros não ocorreram na forma prescrita. Assim, não configura ato ilegal a cobrança dos gravames.

As formas de extinção do crédito tributário são as que estão previstas no art. 156 do CTN, e nenhuma delas autoriza o “perdão” administrativo de faltas relacionadas ao descumprimento de regime aduaneiro, por estarem acompanhadas de informação de cumprimento do regime econômico. Fora um regime tão somente econômico, nada havia de ser mencionado quanto aos controles aduaneiros.

A eficácia da Aduana no controle dos regimes econômicos e aduaneiros é determinante para que se produzam os vínculos de solidariedade e confiança entre os órgãos públicos afetados pela mesma relação comercial.

Pode ocorrer, e de fato ocorre nos regimes de BEFIEX, (outra modalidade de incentivo à exportação mais sofisticado), que caiba as aduanas verificar também o adimplemento das condições econômicas, dando ou não dando segmento ao regime econômico.

E também de fato ocorre que o regime econômico previna a possibilidade de “Perdão” de determinadas condições econômicas, evidentemente dentro de um marco legal.

De fato, o gerenciamento dos regimes de múltiplas jurisdições pressupõe a completa definição das tarefas. E a perfeita capacidade de responder aos demais partícipes com celeridade de modo a não obstacularizar as correções eventualmente necessárias em cada segmento.

Entretanto, volto a afirmar com a convicção de quem assistiu diuturnamente, na área aduaneira, por largos e profícuos anos, a interveniência de vários controladores de operações de importação e de exportação, simultaneamente, sem que qualquer deles se sub-rogasse no direito de intervir em áreas que não as de suas competências, o acompanhamento e a decisão sobre cada aspecto do trabalho é de estrita responsabilidade do que tem jurisdição específica sobre o fato observado.

Estando o regime aduaneiro de Drawback jurisdicionado pela autoridade aduaneira, só o regulamento aduaneiro pode nortear a forma de introdução das alterações econômicas havidas, ou por haver, no curso do regime. E mais, do seu descumprimento só a lei pode determinar algo que não a cobrança dos tributos e a aplicação das multas cabíveis.

Assim, no meu entender, configura remissão e anistia administrativa, não autorizada pelo CTN, portanto ilegal, a dispensa do cumprimento dos termos do regime aduaneiro, ainda que adimplido o regime econômico, se não solicitado pelo beneficiário, e autorizado pela administração tributária, a alteração de seus termos, dentro do prazo de vigência do benefício.

Não entendo cabível a apreciação por várias vezes ouvida que a possibilidade de avaliar o cumprimento dos termos compromissados no regime de drawback só deva ser levada adiante a partir da informação do órgão econômico sobre o término do regime econômico – a uma, pelas distinções das jurisdições que apresentei sobre os dois regimes no prefácio de meu voto; a duas, porque essa atribuição para esses fins não está mencionada em qualquer das normativas que regem os regimes; a três porque se assim fosse, uma falha da administração econômica resultaria na impossibilidade de cobrar tributos que são devidos à Fazenda Nacional, ficando aberto para sempre um regime que tem prazo certo.

Por todo exposto, entendo que a administração aduaneira deve, sempre que entender cabível e em especial ao término do regime aduaneiro, verificar o cumprimento de seus termos, cobrar aquilo que for cabível, e dar baixa no termo de responsabilidade correspondente.

É regra nos regimes suspensivos do pagamento dos tributos que o não cumprimento das cláusulas acordadas entre o beneficiário e o fisco dá lugar à cobrança do crédito tributário.

Ora, a apresentação de alterações de atos concessórios fora do prazo para fruição do regime aduaneiro, bem como o que ocorreu no presente caso, a não vinculação das importações às exportações na devida forma, configura descumprimento das normas que regem o Drawback, quaisquer que sejam as normas aduaneiras. Nesses casos a apuração do crédito tributário é obrigatória e vinculada.

A dispensa do pagamento do tributo devido, mesmo justificada pelo adimplemento do compromisso econômico, configura anistia.

Processo nº 13502.000726/2001-22
Acórdão n.º **9303-000.226**

CSRF-T3
Fl. 550

Pelo exposto, voto no sentido de dar provimento ao Recurso Especial interposto pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional."

Embora meu entendimento pessoal quanto à matéria seja coincidente com o constante no Acórdão nº 303-33.406, a tese da Conselheira Judith do Amaral Marcondes Armando foi a que prevaleceu na Câmara Superior de Recursos Fiscais na assentada do dia 15 de setembro de 2009 e conduziu o colegiado a dar provimento ao recurso especial da Procuradoria da Fazenda.

Antonio Carlos Atulim