



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 15165.722658/2021-01
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3302-014.090 – 3ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 29 de fevereiro de 2024
Recorrente THN FABRICACAO DE AUTO PECAS BRASIL S.A.
Interessado FAZENDA PUBLICA

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO (II)

Período de apuração: 01/01/2017 a 30/09/2020

31º PROTOCOLO ADICIONAL AO ACE 18. NÃO INCORPORAÇÃO. POLÍTICA AUTOMOTIVA DO MERCOSUL. MARGEM DE PREFERÊNCIA 100%. INAPLICABILIDADE.

A Política Automotiva do Mercosul que previa a comercialização de produtos automotivos entre as partes com margem de preferência de 100% não foi incorporada à legislação doméstica tornando inaplicável tal margem para o setor com base no ACE 18.

REVISÃO ADUANEIRA. INEXISTÊNCIA DE MUDANÇA DE CRITÉRIO JURÍDICO.

Não caracteriza mudança de critério jurídico o procedimento fiscal decorrente de revisão aduaneira que apure a solicitação indevida de reconhecimento de preferência percentual negociada em acordo internacional.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Flavio Jose Passos Coelho - Presidente

(documento assinado digitalmente)

José Renato Pereira de Deus – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Jose Renato Pereira de Deus, Aniello Miranda Aufiero Junior, Denise Madalena Green, Francisca Elizabeth Barreto (suplente convocado(a)), Mariel Orsi Gameiro, Flavio Jose Passos Coelho (Presidente). Ausente(s) o conselheiro(a) Celso Jose Ferreira de Oliveira, substituído(a) pelo(a) conselheiro(a) Francisca Elizabeth Barreto.

Relatório

O Auto de Infração foi emitido para lançamento de Imposto de Importação-II, juros de mora e multa de mora no valor total de R\$ 155.314.657,19, devido a importações realizadas pela empresa THN do BRASIL LTDA de "chicotes de fios com peças de conexão para automóveis" classificados na NCM 8544.30.00, originárias do Paraguai. Essas importações utilizaram benefícios tarifários previstos no Acordo de Complementação Econômica nº 18 (ACE 18), com uma margem de preferência de 100%, resultando em uma alíquota ad valorem de 0% do imposto de importação.

No entanto, o histórico do ACE 18 revela que, apesar de seu objetivo de facilitar o estabelecimento de um Mercado Comum entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, houve a necessidade de definição de um regime de transição para setores específicos, como o automotivo. Embora tenham sido estabelecidos protocolos adicionais para a implementação de uma Política Automotiva do Mercosul, esses protocolos não foram devidamente internalizados pelos países, resultando na ausência de um acordo bilateral entre Brasil e Paraguai para o setor automotivo.

Portanto, até a entrada em vigor do Decreto nº 10.493/2020, que tratou do comércio de produtos automotivos entre Brasil e Paraguai, prevaleceu a aplicação da Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul para o comércio entre esses países. Consequentemente, as preferências tarifárias utilizadas nas importações em questão foram consideradas indevidas, resultando na falta de recolhimento do Imposto de Importação (II).

Apesar disso, a autoridade fiscal optou por aplicar apenas juros de mora e multa mora, sem incidir a multa de ofício prevista na Lei nº 9.430/1996, uma vez que não foi constatado intuito doloso ou má-fé por parte da empresa.

A impugnação apresentada pela empresa THN do BRASIL LTDA contesta o Auto de Infração e apresenta as seguintes alegações:

Tempestividade: A impugnação foi apresentada dentro do prazo estabelecido.

Legislação aplicável: A empresa alega que as importações foram realizadas de acordo com a legislação internalizada no ordenamento jurídico brasileiro, especificamente o Tratado de Assunção e o Acordo de Complementação Econômica nº 18 (ACE 18).

Exceções ao ACE 18: Argumenta-se que o ACE 18 prevê exceções em seu artigo 13 para operações reguladas por outros acordos comerciais, como o ACE 2 e o ACE 14, que são específicos para o setor automotivo e prevalecem sobre o ACE 18.

Ausência de acordo bilateral com o Paraguai: Destaca-se que, até a entrada em vigor do ACE 74 em 2020, não havia um acordo bilateral entre Brasil e Paraguai para o setor automotivo, portanto, as operações estavam sujeitas às preferências tarifárias do ACE 18.

Interpretação da Receita Federal: Contestação da interpretação da Receita Federal sobre o alcance do ACE 18, argumentando que as preferências tarifárias devem ser aplicadas de forma geral, conforme estabelecido no tratado.

Mudança de interpretação: Alega-se que a mudança na interpretação da Receita Federal, conforme expresso na Notícia Siscomex nº 30/2019, viola a segurança jurídica e a preservação da empresa.

Orientações gerais: Argumenta-se que as orientações contidas em atos públicos e jurisprudência devem ser seguidas, e a prática administrativa reiterada e de conhecimento público deve ser considerada.

Violação aos princípios: Por fim, a empresa alega violação aos princípios da segurança jurídica e da preservação da empresa.

A impugnação requereu a anulação do Auto de Infração e a suspensão da exigibilidade até uma decisão final sobre o caso.

O acórdão recorrido julgou improcedente a impugnação da contribuinte, mantendo a exigência do crédito tributário, recebendo a seguinte ementa:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO (II)

Período de apuração: 01/01/2017 a 30/09/2020

31º PROTOCOLO ADICIONAL AO ACE 18. NÃO INCORPORAÇÃO. POLÍTICA AUTOMOTIVA DO MERCOSUL. MARGEM DE PREFERÊNCIA 100%. INAPLICABILIDADE.

A Política Automotiva do Mercosul que previa a comercialização de produtos automotivos entre as partes com margem de preferência de 100% não foi incorporada à legislação doméstica tornando inaplicável tal margem para o setor com base no ACE 18.

REVISÃO ADUANEIRA. INEXISTÊNCIA DE MUDANÇA DE CRITÉRIO JURÍDICO.

Não caracteriza mudança de critério jurídico o procedimento fiscal decorrente de revisão aduaneira que apure a solicitação indevida de reconhecimento de preferência percentual negociada em acordo internacional.

Inconformada com a decisão acima mencionada, a contribuinte interpôs o recurso voluntário, reprisando os argumentos trazidos em sua impugnação ao auto de infração.

A PFN, por meio de Contra-razões de recurso voluntário, defendeu manutenção do auto de infração e consequente exigência do crédito tributário.

Após os autos foram remetidos para julgamento.

Eis o relatório.

Voto

Conselheiro José Renato Pereira de Deus, Relator.

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade; portanto, dele tomo conhecimento. Entendo que a decisão de primeira instância

foi acertada ao julgar improcedente a impugnação da recorrente, consequentemente mantendo o crédito tributário exigido. Ao meu ver, a questão tratada no presente processo versa sobre a verificação do atendimento formal da legislação relacionada ao assunto, referente às importações promovidas pela recorrente, provenientes de um país signatário do MERCOSUL, no caso o Paraguai, o que de fato não foi comprovado pela recorrente.

Pois bem.

Noi presente processo, está claro que entre 2017 e 2020 houve importações de autopeças do Paraguai, solicitando uma preferência tarifária de 100% de redução do Imposto de Importação (alíquota de 0%), baseadas no Acordo de Complementação Econômica-ACE 18. No entanto, há controvérsia sobre o reconhecimento da preferência percentual acordada para os produtos importados.

Para entender melhor essa questão, é necessário analisar os Acordos Internacionais relacionados ao Mercosul. O Tratado de Assunção, que estabelece os propósitos e princípios do Mercosul e foi internalizado pelo Decreto 350/1991, prevê a celebração de 'acordos setoriais' como principal instrumento durante o período de transição para facilitar a constituição do mercado comum entre os países membros. O Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica nº 18/ACE 18, implementado no Brasil pelo Decreto nº 550/1992, segue essa mesma linha.

Em relação ao setor automotriz, as Decisões CMC 07/94 e 29/94 do Conselho do Mercado Comum estabelecem a necessidade de adaptação desse setor à união aduaneira, destacando a adoção de acordos setoriais para definir o regime de transição e as alíquotas tarifárias correspondentes.

Além disso, os Acordos de Alcance Parcial de Complementação Econômica celebrados anteriormente pelo Brasil com a Argentina/ACE 14 e com o Uruguai/ACE 02, utilizados para a comercialização de produtos automotivos entre os países, foram excluídos do Programa de Liberação Comercial. Vale ressaltar que não havia acordo semelhante entre o Brasil e o Paraguai.

Por fim, ao consultar o manual aduaneiro de acesso público, encontramos observações sobre o preenchimento da Declaração de Importação no Sistema Siscomex relacionadas ao Imposto de Importação.

3. Em regra, o ato legal a ser indicado na DI é aquele que internalizou o acordo no Brasil. Por exemplo, o ACE-18, que ampara as mercadorias originárias do Mercosul, foi internalizado pelo Decreto nº 550/92, embora ele já tenha sido alterado ou complementado por vários protocolos adicionais. Entretanto, a identificação do acordo e do ato legal corretos nem sempre é tão imediata, razão pela qual se deve ter bastante atenção para não pleitear uma preferência incabível. Por exemplo, as mercadorias do setor automotivo, açucareiro e aquelas produzidas nas zonas francas do Mercosul não fazem parte do ACE-18. Por essa razão, por exemplo, as autopeças produzidas no Uruguai podem se beneficiar de preferência tarifária, mas apenas ao amparo do 76º Protocolo Adicional ao ACE-02, firmado entre Brasil e Uruguai e que foi internalizado no País por meio do Decreto 8.655/2016. Por outro lado, as mercadorias produzidas nas zonas francas de Colônia e Nova Palmira, no Uruguai, podem se beneficiar de preferência tarifária apenas se cumprirem as regras estabelecidas no 80º Protocolo Adicional ao ACE-02, cuja base legal atualmente (junho 2020) é o Decreto nº 10.362/20. Da mesma forma, as autopeças produzidas na Argentina podem se beneficiar de preferência tarifária, mas apenas ao amparo do 38º Protocolo Adicional ao ACE-14 (alterado recentemente pelo 44º PA ao ACE-14), que foi internalizado no País por meio do Decreto 6.500/08. Em caso de dúvida consulte a [Tabela de Acordos Tarifários](#).

Exceto pelos setores açucareiro e automotivo, a criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) tem sido um processo complicado no Mercosul. Desde 1994, a definição de um Regime Automotriz Comum tem sido uma das prioridades da agenda interna do bloco. A primeira versão do acordo sobre a Política Automotiva do Mercosul (PAM) foi aprovada pela Decisão 70/2000, com entrada em vigor prevista para 1º de fevereiro de 2001 e sua

protocolização no âmbito do ACE 18, acordo da Aladi que regula o comércio dentro do Mercosul.

Embora o acordo automotivo tenha sido protocolado através do 31º Protocolo Adicional ao ACE 18, os países não o incorporaram às suas legislações nacionais. O mesmo aconteceu com o 36º Protocolo ao ACE 18, que tratava da adequação do Paraguai à Política Automotiva Comum em outubro de 2001. A partir desse ponto, o tema da PAM não foi mais discutido no âmbito do ACE 18. O regime de comércio para o setor foi prorrogado sucessivamente, apoiado por acordos bilaterais.

A PAM incluía disposições sobre Preferências Tarifárias no comércio intra-Mercosul:

ARTIGO 14
Preferências Tarifárias no comércio intra-MERCOSUL

Até 31 de dezembro de 2006, os Produtos Automotivos serão comercializados entre as Partes signatárias do presente Acordo com margem de preferência de 100% (0% de tarifa ad valorem intrazona), sempre que satisfaçam os requisitos de origem e as demais condições estipuladas no presente Acordo.

Como se pode observar nos registros, entre os anos de 2017 e 2020, houve importações de autopeças originárias do Paraguai, com pedido de preferência tarifária de 100% do Imposto de Importação (ou seja, uma alíquota de 0% ad valorem), com base no Acordo de Complementação Econômica-ACE 18. No entanto, permanece em discussão o reconhecimento da preferência percentual negociada no acordo internacional para os produtos importados.

Para entender melhor essa questão, é necessário analisar os Acordos Internacionais relacionados ao Mercosul. O Tratado de Assunção, que constitui o Mercosul e foi internalizado pelo Decreto 350/1991, estabeleceu que, durante o período de transição para a formação do mercado comum, os "acordos setoriais" seriam um dos principais instrumentos entre as partes. Da mesma forma, o Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica nº 18/ACE 18, implementado no Brasil pelo Decreto nº 550/1992, identifica a adoção de acordos setoriais como um instrumento chave durante o período de transição.

No entanto, a Política Automotiva do Mercosul (PAM), que era parte importante desse processo, não foi incorporada ao ACE 18, nem houve uma incorporação completa do Paraguai à PAM, pois os países não realizaram as devidas incorporações desses instrumentos em suas legislações domésticas. Isso significa que as margens de preferência para o setor automotivo não foram implementadas, e o comércio intrazona do setor continuou sendo prorrogado com base em acordos bilaterais, já que Brasil e Paraguai não tinham um acordo automotivo assinado.

Em 2019, as negociações foram retomadas para a adaptação do Paraguai às regras da união aduaneira, abordando questões como as margens de preferência e a adequação das tarifas nacionais do Paraguai em relação aos produtos originários de fora do bloco. Acordos foram assinados entre Argentina e Paraguai, e entre Brasil e Paraguai, para eliminar as restrições ao comércio bilateral de veículos e autopeças.

Quanto à alegação de mudança de interpretação, não há evidências disso entre o despacho aduaneiro e a revisão aduaneira, então a impugnante não está correta em suas

argumentações. O procedimento de revisão aduaneira é legalmente possível, como determinado pelo Decreto-Lei nº 37/1966, que autoriza a reexaminar a regularidade do pagamento do imposto dentro de um prazo de cinco anos do registro da Declaração de Importação.

Portanto, as alegações da impugnante não são aceitáveis, e a análise de conformidade do ato administrativo de lançamento com as normas legais vigentes é a prerrogativa da esfera administrativa.

Quanto a alegação de alteração de critério jurídico, entendo não haver razão para a irresignação da recorrente.

A recorrente defende uma tese que já foi rejeitada pelo CARF, ao tentar equiparar o despacho aduaneiro à homologação do lançamento dos tributos devidos na importação, como forma de justificar uma suposta alteração indevida de critério jurídico. O artigo 146 do CTN, que rege essa questão no âmbito tributário, estabelece que qualquer modificação nos critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa só pode ser aplicada a fatos geradores ocorridos posteriormente à introdução dessa modificação.

Alega-se que a Receita Federal teria mudado de entendimento a partir da Notícia Siscomex Importação nº 30, de 28/06/2019, o que teria provocado uma mudança interpretativa sobre o alcance do ACE 18, pois, segundo a recorrente, o fisco não estava exigindo o imposto de importação nessas operações. No entanto, essa premissa está equivocada, como se verifica pela própria definição de revisão aduaneira no artigo 638 do Regulamento Aduaneiro.

A revisão aduaneira é um procedimento legalmente previsto para verificar a regularidade do pagamento dos impostos e demais encargos, bem como a exatidão das informações fornecidas pelo importador ou exportador, após o desembaraço aduaneiro. Não há condições específicas estabelecidas para a instauração desse procedimento, exceto o prazo decadencial. Portanto, não se pode equipará-lo ao lançamento realizado pela autoridade fiscal, e a revisão não está limitada às hipóteses previstas no artigo 149 do CTN.

O desembaraço aduaneiro, por sua vez, é um processo de natureza precária e não pode ser considerado um lançamento realizado pela autoridade fiscal. Sendo assim, a revisão aduaneira incide sobre o ato praticado pelo sujeito passivo, e não sobre um ato administrativo.

O processo de desembaraço aduaneiro não equivale à formulação de critérios jurídicos pelas autoridades fiscais no momento do lançamento dos tributos de importação. Portanto, é impossível que ocorra uma mudança posterior proibida pelo artigo 146 do CTN.

O fato de a Receita Federal não ter contestado, por um certo período, a aplicação da alíquota zero pelos importadores de produtos automotivos do Paraguai é mais um caso de inação administrativa do que uma decisão deliberada sobre critérios jurídicos. Aqui, o critério jurídico foi estabelecido unilateralmente pelo importador, e não pelo órgão administrativo.

Sem nenhum lançamento prévio contra o mesmo sujeito passivo com critérios diferentes, não há como afirmar que houve uma mudança nos critérios jurídicos.

O artigo 146 do CTN visa garantir a segurança jurídica em relação a mudanças interpretativas nos lançamentos tributários. É esse aspecto normativo que deve ser considerado ao examinar a questão.

No que tange a aplicação do art. 24 da LINDB, tal pedido é afastado pela aplicação da Súmula CARF nº 169, in verbis:

Súmula CARF nº 169. O art. 24 do decreto-lei nº 4.657, de 1942 (LINDB), incluído pela lei nº 13.655, de 2018, não se aplica ao processo administrativo fiscal.

Por todo o anteriormente exposto, voto por negar provimento ao recurso voluntário.

Eis o meu voto.

(documento assinado digitalmente)

José Renato Pereira de Deus, Relator.