



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 19515.001063/2003-62
Recurso Especial do Procurador
Acórdão nº 9303-011.037 – CSRF / 3ª Turma
Sessão de 08 de dezembro de 2020
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado H & S - TRADING, IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 17/08/1999 a 05/05/2000

IMPORTAÇÃO. INDICAÇÃO INDEVIDA DO PREÇO PRATICADO. QUANTIFICAÇÃO INCORRETA DA MERCADORIA. INFRAÇÃO. IMPORTAÇÃO SEM LICENCIAMENTO. LICENCIAMENTO AUTOMÁTICO. INOCORRÊNCIA.

A informação incorreta do preço praticado na importação, assim como das quantidades importadas não constitui infração ao controle administrativo das importações, por importação de mercadoria sem guia de importação, licença de importação ou documento equivalente quando a importação estiver sujeita a licenciamento automático.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, em negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Rodrigo da Costa Pôssas – Presidente em exercício e relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Andrada Marcio Canuto Natal, Tatiana Midori Migiyama, Luiz Eduardo de Oliveira Santos, Valcir Gassen, Jorge Olmiro Lock Freire, Erika Costa Camargos Autran, Vanessa Marini Cecconello e Rodrigo da Costa Possas (Presidente em exercício).

Relatório

Trata-se de recurso especial interposto pela Fazenda Nacional contra decisão tomada no acórdão nº 3101-00.173, de 09, de julho de 2009 (e-folhas 1.202 e segs), que recebeu a seguinte ementa:

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 17/08/1999 a 05/05/2000

Normas gerais de direito tributário. Obrigação tributaria. Responsabilidade por infrações.

A atribuição de responsabilidade ao contribuinte por infrações à legislação tributária carece de comprovação de dolo, senão por torça de determinação legal noutro sentido.

Normas gerais de direito tributário. Solidariedade. Sujeição passiva solidária por interesse comum.

Nas infrações à legislação tributária decorrentes de operações por conta do terceiros, o lançamento *ex officio* pode ser levado a efeito tanto na *trading company* quanto na pessoa contratante das importações, ambas na qualidade de sujeito passivo da obrigação tributária principal, sem benefício de ondem; uma como contribuinte, a outra como responsável solidária por interesse comum.

Imposto de importação. Base de cálculo Métodos de valoração aduaneira.

A declaração a menor do valor aduaneiro de mercadorias é infração que autoiza o lançamento da diferença entre o tributo devido e o recolhido em cada importação, calculado mediante uso da alíquota *ad valore* e do valor aduaneiro apurado em conformidade com os métodos definidos no Acouto de Valoração Aduaneira (AVA).

Infração administrativa ao controle de importações. Guia de importação. Licenciamento de importação.

Guia e licenciamento de importação, documento não contemporâneos e com naturezas diversas. Este é condição prévia para a autorização do importações; aquela era necessária para o controle estatístico do comercio exterior. A falta de licença de importação não é fato típico para a exigência da multa do artigo 169, I, “b”, do Decreto-lei 37, de 1966, alterado pelo artigo 2º da Lei 6.562, de 1978.

Imposto de importação. Multa qualificada.

Legítima c a aplicação da multa de cento e cinquenta por cento quando presente o evidente intuito de fraude *lalo sensu* por ação ou omissão dolosa, pressuposto qualificador da pena materializado em ao menos uma de suas espécies: sonegação, fraude *slricto sensu* ou conluio.

Imposto sobre Produtos Industrializados vinculado ã importação. Multa qualificada e agravada.

Legítima é a aplicação da multa de cento e cinquenta por cento majorada de cem por cento quando presente o evidente intuito de fraude *foto sensu* por ação ou omissão dolosa, pressuposto qualificador da pena, materializado cm mais de uma de suas espécies: sonegação, fraude *strícto sensu* ou conluio.

Importação irregular. Consumo ou entrega a consumo. Penalidade.

A exigfincia dos tributos incidentes sobre a importação, por ato de ofício, acrescida das multas pela falta ou insuficiência de oportuno recolhimento da exação, pressupõe o juízo de admissibilidade da regularização dos produtos irregularmente internados na economia nacional, salvo nas hipóteses de: (1) ingresso no território nacional ao desamparo de guia de importação ou documento de efeito equivalente, quando vedada ou suspensão a sua emissão; (2) importação proibida; (3) consumo proibido; ou (circulação proibida no território nacional. Diante do pressuposto de admissibilidade da regularização, resta incabível, a aplicação da multa do artigo 83, *caput* e inciso I, da Lei 4.502, de 1964.

Recursos de Ofício Negado c Voluntário Provido cm Parte.

A divergência suscitada no recurso especial da Fazenda Nacional (e-folhas 1.225 e segs) se refere ao entendimento fixado no acórdão recorrido no sentido de que a guia de importação e licenciamento de importação são documentos de natureza diferente, motivo pelo qual a falta de licença de importação não seria fato típico para a exigência da multa do artigo 169, I, “b”, do Decreto-lei 37, de 1966, alterado pelo artigo 2º da Lei 6.562, de 1978.

O Recurso especial interposto pela Fazenda Nacional foi admitido, conforme Despacho de Admissibilidade de e-folhas 1.253 e segs.

Contrarrazões do sujeito passivo às e-folhas 1.273 e segs. Pede não seja admitido o recurso especial da Fazenda Nacional e, no mérito, que lhe seja negado provimento.

O recurso do responsável solidário não foi admitido.

É o Relatório.

Voto

Conselheiro Rodrigo da Costa Pôssas, Relator.

O sujeito passivo, em sede de contrarrazões, apenas sustenta que a decisão recorrida acompanhou entendimento jurisprudencial majoritário.

Como é cediço, esse argumento não suficiente para que não se dê seguimento ao recurso especial interposto pela Fazenda Nacional. Como fica claro no exame de admissibilidade, a divergência de entendimento da legislação tributária foi adequadamente comprovada.

Passo ao mérito.

Liminarmente, é importante que se diga que, no entendimento deste Relator, para efeito da aplicação da multa prevista no artigo 169, I, “b”, do Decreto-lei 37, de 1966, alterado pelo artigo 2º da Lei 6.562, de 1978, não há qualquer distinção entre a licença de importação e a antiga de guia de importação. Ambas se destinam ao controle administrativo das importações realizadas pelo país. Embora esse controle seja executado a partir de mecanismos ligeiramente distintos, ele permanece exercendo as mesmas finalidades, apenas com os ajustes necessários em função das mudanças que aconteceram ao longo dos anos no comércio exterior.

Superado isso, como se sabe, a jurisprudência a respeito da matéria submetida a julgamento está, há muito, pacificada no âmbito desta Câmara Superior de Recursos Fiscais. Por uma questão de economia processual e tendo em vista o disposto no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99¹, adoto os fundamentos do voto da lavra do i. Conselheiro Henrique Pinheiro Torres, em decisão proferida nos autos do processo administrativo n.º 11128.007425/9989, acórdão n.º 9303-01.567, de 06/07/2011², que passo a transcrever.

Como é cediço, o regime de licenciamento de importações é regido pelo Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações (APLI), negociado no âmbito da Rodada do Uruguai, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994, e promulgado pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, em cujo artigo 1 se lê:

Artigo 1

Disposições Gerais

¹ Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
(...)

§ 1o A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.
(...)

² Todas as premissas adotadas no acórdão nº 9303-001.567 são aplicáveis à lide, uma vez que o sistema de licenciamento tenha sido alterado apenas em 01/12/2003, por meio da Portaria Secex nº 17.

1. Para os fins do presente Acordo, o licenciamento de importações será definido como os procedimentos administrativos utilizados na operação de regimes de licenciamento de importações que envolvem a apresentação de um pedido ou de outra documentação (diferente daquela necessária para fins aduaneiros) ao órgão administrativo competente, como condição prévia para a autorização de importações para o território aduaneiro do Membro importador. (destaquei)

Pois bem, na vigência do APLI, parte significativa das operações de comércio exterior deixa de ser alvo de licenciamento prévio, que somente passa a ser exigido de maneira residual.

Com efeito, analisando os artigos 2 e 3 do já citado acordo, responsáveis, respectivamente, pelo disciplinamento do Licenciamento Automático e Não-Automático, vê-se que, em verdade, ambas as modalidades definidas naquele ato negocial alcançam o universo de mercadorias que estão sujeitas a alguma modalidade de controle administrativo. Nas hipóteses em que esse controle não é exercido não há que se falar em licenciamento.

Veja-se a redação da alínea “b”, do item 2 do art. 2 do Acordo:

(b) os Membros reconhecem que o licenciamento automático de importações poderá ser necessário sempre que outros procedimentos adequados não estiverem disponíveis. O licenciamento automático de importações poderá ser mantido na medida em que as circunstâncias que o originaram continuarem a existir e seus propósitos administrativos básicos não possam ser alcançados de outra maneira.

Por outro lado, esclarece o art. 3:

Artigo 3 Licenciamento Não Automático de Importações

1. Além do disposto nos parágrafos 1 a 11 do Artigo 1, as seguintes disposições aplicar-se-ão a procedimentos não automáticos para o licenciamento de importações. Os procedimentos não-automáticos para licenciamento de importações serão definidos como o licenciamento de importações que não se enquadre na definição prevista no parágrafo 1 do Artigo 2.

Segundo a definição do parágrafo 1 do art. 2:

1. O licenciamento automático de importações será definido como o licenciamento de importações cujo pedido de licença é aprovado em todos os casos e de acordo com o disposto no parágrafo 2(a).

Ou seja, o licenciamento automático é sempre concedido, desde que cumpridos os ritos definidos pela legislação do Estado-parte. O não-automático, normalmente utilizado para controle de cotas, pode ser concedido ou não.

Comparando esses dispositivos com o contexto do licenciamento realizado no âmbito do Siscomex, disciplinado pela Portaria Secex nº 21, de 1996, cujos procedimentos foram alvo do Comunicado Decex nº 12, de 1997, chega-se à conclusão de que o regime que se convencionou denominar licenciamento automático, em verdade, representa a dispensa desse controle administrativo, o qual relembre-se, segundo o art. 1 do APLI, alcança exclusivamente controles que envolvem **“a apresentação de um pedido ou de outra documentação diferente daquela necessária para fins aduaneiros”**.

Nesse aspecto, é importante trazer à colação o que dispõe o art. 4º da Portaria Interministerial nº 109, de 12 de dezembro de 1996, que trata do processamento das operações de importação no Sistema Integrado de Comércio Exterior Siscomex.

Art. 4º Para efeito de licenciamento da importação, na forma estabelecida pela SECEX, o importador deverá prestar as informações específicas constantes do Anexo II.

§ 1º No caso de licenciamento automático, as informações serão prestadas por ocasião da formulação da declaração para fins do despacho aduaneiro da mercadoria.

§ 2º Tratando-se de licenciamento não-automático, as informações a que se refere este artigo devem ser prestadas antes do embarque da mercadoria no exterior ou do despacho aduaneiro, conforme estabelecido pela SECEX.

§ 3º As informações referidas neste artigo, independentemente do momento em que sejam prestadas, e uma vez aceitas pelo Sistema, serão aproveitadas para fins de processamento do despacho aduaneiro da mercadoria, de forma automática ou mediante a indicação, pelo importador, do respectivo número da licença de importação, no momento de formular a declaração de importação.

Extraí-se do referido ato interministerial pelo menos três elementos que, a meu ver, corroboram com o entendimento ora defendido:

a) no “controle” que os órgãos governamentais nacionais denominaram licenciamento automático, conforme consignado no § 1º, não se exige qualquer informação ou procedimento diverso da declaração de instrução do despacho de importação;

b) quando necessárias, as providências inerentes ao controle administrativo, por definição, são sempre adotadas em data anterior ao embarque da mercadoria. Cabe aqui lembrar a multa especificada no art. 526, VI4 do regulamento aduaneiro vigente à época do fato. Se a LI automática tivesse realmente substituído a Guia de Importação todas as mercadorias sujeitas àquela modalidade de licenciamento estariam sujeitas à penalidade, já que a “LI” é “solicitada” juntamente com registro da Declaração de Importação que, regra geral, só ocorre após a chegada da carga;

c) na hipótese do chamado licenciamento automático, não é gerado qualquer documento, físico ou informatizado, que o identifique, até porque, como se viu, nenhum órgão anuente intervém nesse processo.

Dessa forma, forçoso é concluir que, sob a égide da Portaria Secex nº 21, de 1996, aquilo que os atos administrativos licenciamento automático, em verdade, alcança as hipóteses em que a mercadoria não está sujeita a licenciamento.

Nesse diapasão, não vejo como imputar a multa em questão à importação de mercadorias sujeitas exclusivamente a controle tarifário. Se a mercadoria não estava sujeita a controle administrativo, salvo melhor juízo, seria um contrasenso aplicar uma penalidade própria do descumprimento deste último controle.

Outra discussão comumente travada no âmbito deste Colegiado diz respeito aos efeitos do erro de classificação sobre o licenciamento da mercadoria.

Uma tese recorrentemente trazida à baila é a de o erro de classificação não seria suficiente para caracterizar o descumprimento do regime de licenciamento e, nessa condição, não haveria como se considerar que a mercadoria importada não estava licenciada.

Na esteira do que se discutiu quando da diferenciação entre licenciamento automático e não-automático, em que se demonstrou que, a partir da Rodada do Uruguai, o Brasil passou a tratar o controle administrativo das importações de maneira seletiva, penso que essa interpretação, com o máximo respeito, não pode prosperar.

Nesse novo contexto, o elemento que identifica se a mercadoria está ou não sujeita a licenciamento não-automático e, em caso afirmativo, quais os procedimentos que devem ser seguidos para sua obtenção dessa autorização, é a classificação fiscal.

Veja-se o que ditava o Comunicado Decex nº 12, de 06 de maio de 1997, vigente à época dos fatos:

2. Estão relacionados no Anexo II deste Comunicado os produtos sujeitos a condições ou procedimentos especiais no licenciamento automático, bem como os produtos sujeitos a licenciamento não-automático.

2.1 Quando os procedimentos listados no Anexo II referirem-se, genericamente, a Capítulo, posição ou subposição da Nomenclatura Comum do Mercosul NCM, deverá ser observado o tratamento administrativo específico por item tarifário consignado na

tabela "Tratamento Administrativo" do Sistema Integrado de Comércio Exterior SISCOMEX, aplicável ao produto objeto do licenciamento.(grifei)

Ou seja, o erro de classificação, por si só, de fato não é suficiente para caracterizar a conduta sujeita a multa, é necessário que tal erro prejudique o tratamento administrativo da mercadoria, como ocorreria, v.g., na hipótese do código tarifário original estava sujeito a LI automática e o corrigido, a não-automática.

Neste caso, forçoso é concluir que a mercadoria não passou pelos controles próprios da etapa de licenciamento e, conseqüentemente, teria sido importada desamparada de documento equivalente à Guia de Importação.

Por outro lado, se, tanto a classificação empregada pelo importador, quanto definida pela autoridade autuante não estiver sujeita a licenciamento ou, se sujeita, possuir o mesmo tratamento administrativo da classificação original, não há que se falar em falta de licenciamento por erro de classificação.

Da mesma forma, sem ao menos saber se a mercadoria estava sujeita a licenciamento, não se pode assumir que a descrição inexata, por si, tenha prejudicado tal controle administrativo.

A intelecção do voto acima reproduzido deixa claro que nem a descrição incorreta da mercadoria, nem o erro de classificação fiscal constituem, *de per si*, razão suficiente para imposição da multa por importação de mercadoria sem licenciamento de importação ou documento equivalente. Com efeito, a penalidade somente poderá ser imposta se a mercadoria ou a importação em si estiverem sujeitas a licenciamento não automático.

No Relatório de Fiscalização, às e-folhas 63, os Auditores-Fiscais responsáveis pelo procedimento explicam que todas as importações estão sujeitas a licenciamento automático ou não e que as informações fornecidas pelos importadores (preços e quantidades) não correspondiam à efetiva operação realizada. Não se referem em nenhum momento, contudo, a importações sujeitas a licenciamento não automático. E, de fato, no extrato das declarações de importação, e-folhas 82 e segs, também não há nenhuma informação sobre o número das guias de importação.

Voto por negar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

(documento assinado digitalmente)

Rodrigo da Costa Pôssas