



PARECER PGFN/CRJ/Nº 1764/2016

Tributário. Imposto de importação. Mercadoria com destino a outro país. Dano ou avaria em trânsito no território nacional. Transportador. Responsabilidade. Jurisprudência pacífica do Egrégio Superior Tribunal de Justiça. Aplicação da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recursos e a desistir dos já interpostos.

I

O presente Parecer tem como escopo analisar a viabilidade de edição de ato declaratório, com base no art. 19, inciso II, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002¹, e no art. 5º do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997², que dispensa a apresentação de contestação, a interposição de recursos e a desistência dos já interpostos em relação às demandas/decisões judiciais que fixam o entendimento de que é indevida a imputação de responsabilidade tributária ao transportador em relação ao imposto de importação e de eventuais penalidades decorrentes da constatação de dano ou avaria em mercadorias em trânsito para outro país.

¹ Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recurso ou a desistir do que tenha sido interposto, desde que inexista outro fundamento relevante, na hipótese de a decisão versar sobre:

(...)

II – matérias que, em virtude de jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, ou do Superior Tribunal de Justiça, sejam objeto de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda.

² Art. 5º Nas causas em que a representação da União competir à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional havendo manifestação jurisprudencial reiterada e uniforme e decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, em suas respectivas áreas de competência, fica o Procurador-Geral da Fazenda Nacional autorizado a declarar, mediante parecer fundamentado, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda, as matérias em relação às quais é de ser dispensada a apresentação de recursos.



2. Nos termos do art. 19, §§ 4º e 5º, da citada Lei nº 10.522, de 2002³, a lavratura de ato declaratório também possui o condão de impedir a constituição do crédito tributário relativo ao presente caso pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, obrigando-a, inclusive, a rever, de ofício, os lançamentos já efetuados.

3. A análise em comento decorre da existência de decisões reiteradas de ambas as Turmas de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça – STJ no sentido da impossibilidade da incidência do imposto de importação relativo à mercadoria em trânsito que sofra alguma avaria detectada em território nacional.

II

4. Desde 4 de outubro de 2010, a presente matéria já se encontrava na Lista de Dispensa de Recorrer da PGFN (item 2.14, alínea “b”) e, com a edição da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016, passou a integrar a nova Lista de Dispensa de Contestar e Recorrer desta Procuradoria-Geral (item 1.21, alínea “c”).

5. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que é indevida a imputação de responsabilidade tributária ao transportador em relação ao imposto de importação e de eventuais penalidades decorrentes da constatação de dano ou avaria em mercadorias em trânsito para outro país. Entende o Colendo Superior Tribunal que, sendo o destino final da mercadoria outro país, não há que se falar em dano ao erário pelo não-recolhimento do imposto, uma vez que este já não seria devido, ante a não ocorrência do fato gerador do tributo.

³ Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recurso ou a desistir do que tenha sido interposto, desde que inexista outro fundamento relevante, na hipótese de a decisão versar sobre:

(...)

§ 4º A Secretaria da Receita Federal não constituirá os créditos tributários relativos às matérias de que trata o inciso II do *caput* deste artigo.

§ 5º Na hipótese de créditos tributários já constituídos, a autoridade lançadora deverá rever de ofício o lançamento, para efeito de alterar total ou parcialmente o crédito tributário, conforme o caso.



6. Nesse diapasão, ressaltam-se excertos do julgado proferido pelo Min. Castro Meira, nos autos do Recurso Especial nº 946.684/RJ, publicado no DJ em 18/9/2007, cujos termos bem elucidam a questão:

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Encontra-se prequestionada a matéria acerca da aplicação do art. 1.º do DL 37/66, merecendo ser conhecido o recurso.

Sobre a incidência do imposto de importação relativo à mercadoria em trânsito que venha a ser extraviada ou sofra alguma avaria detectada em território nacional, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de sua impossibilidade.

Ainda que não haja isenção para o produto importado, a regra do Decreto-Lei 37/66, que determina a incidência de multa e cobrança do tributo em relação às mercadorias nas quais haja avaria ou extravio, é aplicável apenas àqueles produtos que tenham como destino último o próprio território nacional, não podendo abarcar a situação na qual os produtos importados se achavam em trânsito pelo Brasil, com destino a outros países, no caso dos autos, o Paraguai.

A Fazenda Nacional alega que o acórdão proferido pelo TRF 2ª violou o parágrafo único do art. 1.º do Decreto-Lei 37/66 – pela redação atual trata-se do § 2º do artigo. Veja-se a redação do dispositivo:

Art.1º - "O Imposto sobre a Importação incide sobre mercadoria estrangeira e tem como fato gerador sua entrada no Território Nacional. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 01/09/1988)

§ 1º (...)

§ 2º - Para efeito de ocorrência do fato gerador, considerar-se-á entrada no Território Nacional a mercadoria que constar como tendo sido importada e cuja falta venha a ser apurada pela autoridade aduaneira. (Parágrafo único renumerado para § 2º pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 01/09/1988)" – grifo nosso.

De certo, a correta interpretação ao dispositivo em questão é que só haverá fato gerador quando da constatação de falta mercadoria que constar como tendo sido importada para o Brasil. Em outras palavras, limita-se às mercadorias aqui ingressadas e que se destinam ao nosso próprio território.

Para correta configuração da hipótese de incidência prevista na norma tributária vige a regra da tipicidade. Não cabe à autoridade fazendária alargar o alcance da norma para estendê-la às importações de mercadoria para outros países.

A interpretação restritiva se impõe ainda mais quando se verifica que a norma é utilizada para impor responsabilidade tributária aos transportadores e aplicar-lhes penalidades, como ocorreu no caso dos autos.

O dispositivo legal que fundamenta a cobrança do imposto de importação é o art. 60 do próprio Decreto-Lei 37/66, que, ao tratar do dano ou avaria ocorrido à mercadoria, dispõe:

Art. 60 - "Considerar-se-á, para efeitos fiscais:



I - dano ou avaria - qualquer prejuízo que sofrer a mercadoria ou seu envoltório;

II - extravio - toda e qualquer falta de mercadoria. (Vide Medida Provisória nº 320, 2006)

Parágrafo único. O dano ou avaria e o extravio serão apurados em processo, na forma e condições que prescrever o regulamento, cabendo ao responsável, assim reconhecido pela autoridade aduaneira, indenizar a Fazenda Nacional do valor dos tributos que, em consequência, deixarem de ser recolhidos" (grifo nosso)

A falta, extravio ou avaria das mercadorias que estejam em trânsito pelo Brasil não causa qualquer dano à arrecadação pátria, pois, de qualquer forma, o tributo não seria devido, ante a não-ocorrência do fato gerador do imposto de importação. Daí incabível querer a Fazenda enriquecer-se em face de um infortúnio causado aos produtos transportados para outro país.

(...)

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É como voto. (grifou-se)

7. Veja abaixo outras decisões nesse sentido, que expressam a pacífica e consolidada jurisprudência do STJ sobre a matéria:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. MERCADORIA EM TRÂNSITO DESTINADA AO PARAGUAI. PRECEDENTES DO STF, STJ E TFR. APLICAÇÃO DA SÚMULA 83/STJ.

1. Não se conhece de recurso especial quando o acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência iterativa desta Corte.

2. Indevido o imposto de importação sobre mercadoria importada, com destino ao Paraguai, quando verificada sua falta em trânsito no território nacional.

3. Recurso não conhecido."

(REsp nº 171.621/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ de 13/03/2000)

EMENTA: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. MERCADORIA EM TRÂNSITO DESTINADA AO PARAGUAI. AVARIA OU EXTRAVIO. ISENÇÃO. IRRESPONSABILIDADE DO TRANSPORTADOR. PRECEDENTES.

1. Não obstante o fato gerador do imposto de importação se dê com a entrada da mercadoria estrangeira em território nacional, torna-se necessária a fixação de um critério temporal a que se atribua a exatidão e certeza para se completar o inteiro desenho do fato gerador. Assim, embora o fato gerador do tributo se dê com a entrada da mercadoria em território nacional, ele apenas se aperfeiçoa com o registro da Declaração de Importação no caso de regime comum e, nos termos precisos do parágrafo único, do artigo 1o, do Decreto-Lei nº 37/66, "com a entrada no território nacional a mercadoria que contar como tendo sido importada e cuja a falta seja apurada pela autoridade aduaneira".

2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido de que:

a) "indevido o imposto de importação sobre mercadoria importada, com destino ao Paraguai, quando verificada sua falta em trânsito no território nacional. " (REsp nº 171621/SP, Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS);

b) "no caso de avaria ou falta de mercadoria importada ao abrigo de isenção do tributo, o transportador não pode ser responsabilizado. " (REsp nº 22735/RJ, Rel. Min. HÉLIO MOSIMANN);



c) "no caso de extravio de mercadoria importada ao abrigo de isenção (ou redução) do tributo, não é responsável o transportador pelo valor deste. O artigo 60, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, estabelece que havendo dano ou avaria ou extravio, caberá indenização à Fazenda Nacional pelo que deixar de recolher. Existindo isenção, não há o que indenizar. É ilegal o artigo 30, par. 3o, do Decreto nº 63.431, de 1968, que manda ignorar a isenção ou redução se se verificar avaria ou extravio (Código Tributário Nacional, artigos 94, par. 1o, e 99). " (REsp's nºs 11428/RJ e 18945/RJ, Rel. Min. DEMÓCRITO REINALDO);

d) "o transportador não pode ser responsabilizado por tributo, em caso de avaria ou falta de mercadorias, se toda ela foi importada sob o regime de isenção. É indevido o imposto de importação sobre mercadorias em trânsito pelo território brasileiro, destinadas ao Paraguai. Inaplicável, ao caso, o parágrafo único do art. 1º do Decreto-Lei nº 37/66. " (REsp's nºs 10901/RJ e 5536/RJ, Rel. Min. GARCIA VIEIRA)

3. Precedentes do STJ e do STF.

4. Recurso não conhecido.

(REsp nº 362.910/PR, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ 13/5/2002)

E M E N T A

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. MERCADORIA EM TRÂNSITO.

1. Indevido o imposto sobre mercadoria importada para o Paraguai, quando verificada sua falta no transbordo em território brasileiro. Este o entendimento jurisprudencial pacífico.

2. Recurso especial conhecido e provido.

(REsp nº 23.496/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Peçanha Martins, julgado em 8/4/1997)

III

8. Dimana da leitura das decisões acima transcritas a assente posição do STJ, contrária ao entendimento da Fazenda Nacional acerca da matéria, que sempre foi no sentido da não incidência do tributo ora em análise.

9. Destaca-se, outrossim, que a questão não tem contornos constitucionais, pois se trata de indiscutível interpretação de norma infraconstitucional, motivo pelo qual não cabe ao Supremo Tribunal Federal manifestar-se sobre a mesma.

10. Por essas razões, impõe-se reconhecer que todos os argumentos que poderiam ser levantados em defesa dos interesses da União foram rechaçados pelo STJ nessa



matéria, circunstância que conduz à conclusão acerca da impossibilidade de modificação do seu entendimento.

11. Nesses termos, não há dúvida de que futuros recursos que versem sobre o referido tema apenas sobrecarregarão o Poder Judiciário, sem nenhuma perspectiva de sucesso para a Fazenda Nacional. Portanto, continuar insistindo em tal tese significará apenas alocar os recursos colocados à disposição da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em causas nas quais, previsivelmente, não se terá êxito.

12. Ademais, deve-se também evitar a constituição de novos créditos tributários que levem em consideração interpretação diversa da adotada pelo STJ na matéria ora em análise.

13. Cumpre, pois, perquirir se, em face do sobredito, e tendo por fundamento o disposto no art. 19, inciso II, da Lei nº 10.522, de 2002, e no art. 5º do Decreto nº 2.346, de 1997, é o caso de ser dispensada a apresentação de contestação, a interposição de recursos e a desistência dos já interpostos. Veja abaixo os artigos citados:

Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recurso ou a desistir do que tenha sido interposto, desde que inexistir outro fundamento relevante, na hipótese de a decisão versar sobre:

(...)

II – matérias que, em virtude de jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, ou do Superior Tribunal de Justiça, sejam objeto de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda.

Art. 5º Nas causas em que a representação da União competir à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional havendo manifestação jurisprudencial reiterada e uniforme e decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, em suas respectivas áreas de competência, fica o Procurador-Geral da Fazenda Nacional autorizado a declarar, mediante parecer fundamentado, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda, as matérias em relação às quais é de ser dispensada a apresentação de recursos.

14. Decorre dos dispositivos legais acima reproduzidos que a possibilidade de ser dispensada a interposição de recurso ou a desistência do que tenha sido interposto, bem como a autorização para não contestar, desde que inexistir outro fundamento relevante, pode ser exercida pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, mediante ato declaratório, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda, observados os seguintes requisitos:



- a) a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tenha competência para representar, judicialmente, a União nas respectivas causas e
- b) haja decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, em suas respectivas áreas de competência.

15. Examinando-se a hipótese vertente, desde logo, conclui-se que:

- a) nas causas em que se discute a incidência do imposto de importação relativo à mercadoria em trânsito que sofra algum dano ou avaria detectada em território nacional, como na hipótese objeto deste Parecer, a competência para representar a União é da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, já que se trata de matéria fiscal (art. 12 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993) e
- b) as decisões, citadas exemplificativamente ao longo deste Parecer, manifestam a reiterada jurisprudência do STJ no sentido de se reconhecer a não incidência do tributo nos moldes acima delineados.

16. Destarte, há base legal para a edição de ato declaratório do Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional, a ser aprovado pelo Senhor Ministro de Estado da Fazenda, que dispense a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional da interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, bem como de apresentar contestação acerca da matéria ora abordada.

17. Merece ser ressaltado que o presente Parecer não implica, em hipótese alguma, o reconhecimento da correção da tese adotada pelo STJ. O que se reconhece é a pacífica jurisprudência desse Tribunal Superior, a recomendar a não apresentação de contestação, a não interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, eis que os mesmos se mostrarão inúteis e apenas sobrecarregarão o Poder Judiciário e a própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

18. Por fim, destaca-se, quanto à hipótese do extravio ou falta de mercadoria em trânsito para outro país, embora a jurisprudência do STJ, sem muita reflexão das



peculiaridades desse caso, não o diferencie dos demais, o tema será objeto de análise específica oportunamente.

IV

19. Assim, presentes os pressupostos estabelecidos pelo art. 19, inciso II, da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 5º do Decreto nº 2.346, de 1997, recomenda-se sejam autorizadas pelo Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional a não apresentação de contestação, a não interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, nas ações judiciais que visem obter a declaração de que é indevida a imputação de responsabilidade tributária ao transportador em relação ao imposto de importação e de eventuais penalidades decorrentes da constatação de dano ou avaria em mercadorias em trânsito para outro país.

20. Recomenda-se a exclusão do tema “incidência do imposto de importação decorrente da constatação de extravio (falta) de mercadoria em trânsito para outro país”, contido no item 1.21, alínea “c”, da Lista de Dispensa de Contestar e Recorrer desta Procuradoria-Geral (Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016).

21. Ademais, propõe-se o encaminhamento de cópia do expediente à DIAEJ para análise de eventual inclusão do tema “incidência do imposto de importação decorrente da constatação de extravio (falta) de mercadoria em trânsito para outro país” em acompanhamento especial nacional e elaboração de defesa mínima.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de novembro
de 2016.

LORETTA PAZ SAMPAIO
Procuradora da Fazenda Nacional



Ministério da Fazenda
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

DESPACHO PGFN/CRJ/ S/N /2016

Documento: Registro nº 296514/2016

Interessado: PGFN/CRJ

Assunto: Tributário. Imposto de importação. Mercadoria com destino a outro país. Extravio, dano ou avaria em trânsito no território nacional. Transportador. Responsabilidade. Jurisprudência pacífica do Egrégio Superior Tribunal de Justiça. Aplicação da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recursos e a desistir dos já interpostos.

Trata-se de NOTA PGFN/CRJ/Nº 1764/2016, da lavra da Procuradora LORETTA PAZ SAMPAIO, com a qual manifesto minha concordância.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 29 de novembro de 2016.

ROGÉRIO CAMPOS

Coordenador-Geral da Representação Judicial
da Fazenda Nacional

Aprovo. À consideração superior.
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de novembro de 2016.

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Tributário

Nos termos da Portaria nº 130, de 14 de abril de 2016, publicada no DOU de 18 de abril de 2016, Seção 1, pág. 50, encaminhe-se ao Gabinete do Ministro de Estado da Fazenda, por intermédio da Secretaria-Executiva/MF.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 01 de dezembro de 2016.

FABRÍCIO DA SOLLER

Procurador-Geral da Fazenda Nacional