



Solução de Consulta Interna nº 4 - Cosit

Data 20 de março de 2015

Origem COORDENAÇÃO-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO ADUANEIRA – COANA

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

ANOTAÇÃO DO COORDENADOR-GERAL DE TRIBUTAÇÃO, EM 16 DE MAIO DE 2019:

Fica prejudicado o entendimento constante desta Solução de Consulta Interna, por divergir da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 14 de março de 2018, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 216, de 2010, requerida por entidades do setor aduaneiro e operadores de terminais e portos secos, que afastou a aplicação do § 11 do art. 62 da Constituição aos pedidos de licença para exploração de CLIA não examinados durante a vigência da MP 320, de 2006. Segundo a Relatora da ADPF, Min. Carmen Lúcia, uma interpretação diferente postergaria indefinidamente a vigência e a produção de efeitos da medida provisória rejeitada pelo Congresso Nacional, o que ofenderia não apenas o art. 11 da Constituição, mas os princípios da separação de poderes e da segurança jurídica.

CENTRO LOGÍSTICO E INDUSTRIAL ADUANEIRO. EXISTÊNCIA DE REGRAMENTO INFRALEGAL PRÓPRIO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO POR ANALOGIA DAS NORMAS INFRALEGAIS RELATIVAS AO REGIME DE PORTOS SECOS. PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE DOS PEDIDOS CONFORME O DISPOSTO EM REGRAMENTO PRÓPRIO.

O regime de licenciamento de Clia possui regramento infralegal próprio. Aos requerimentos de licença formalizados enquanto vigente a Medida Provisória nº 320, de 2006, aplicam-se as Portarias SRF nº 967, 968 e 969, de 22 de setembro de 2006. Aos requerimentos formalizados enquanto vigente a Medida Provisória nº 612, de 4 de abril de 2013, aplica-se a Portaria RFB nº 711, de 6 de junho de 2013.

Não há lacuna normativa a justificar aplicação de analogia. A aplicação ao regime de Clia por analogia do regramento previsto na Instrução Normativa RFB nº 1.208, de 4 de novembro de 2011, relativa ao regime de Portos Secos, implicaria negar eficácia ao previsto no inciso VI do art. 1º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

Para o saneamento de irregularidades de requerimentos protocolados na vigência da Medida Provisória nº 612, de 2013, e pendentes de análise, aplica-se o rito previsto no art. 4º da Portaria RFB nº 711, de 6 de junho de 2013.

Dispositivos Legais: Constituição Federal, art. 62; Lei n.º 9.074, de 7 de julho de 1995, art. 1.º; Medida Provisória n.º 320, de 24 de agosto de 2006; Medida Provisória n.º 612, de 4 de abril de 2013; Portaria SRF n.º 967, de 22 de setembro de 2006; Portaria SRF n.º 968, de 22 de setembro de 2006; Portaria SRF n.º 969, de 22 de setembro de 2006; Instrução Normativa RFB n.º 734, de 2 de maio 2007, Instrução Normativa RFB n.º 1.208, de 4 de novembro de 2011; Portaria RFB n.º 711, de 6 de junho de 2013.

Relatório

e-processo n.º 10030.000006/0115-23

Foi encaminhada para análise da Coordenação-Geral de Tributação (Cosit) Consulta Interna formulada pela Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) relativa ao licenciamento de Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros (Clia), instituídos pela Medida Provisória (MP) n.º 320, de 24 de agosto de 2006, não convertida em lei, e reinstituídos pela MP n.º 612, de 4 de abril de 2013, a qual também não foi convertida em lei. Questiona-se sobre a possibilidade de realocização do Clia e, ainda, sobre o eventual saneamento de pendências processuais relativas à concessão da licença.

2. Lembra a consulente que a matéria foi encaminhada pela Cosit, por intermédio da Nota Técnica n.º 32, de 21 de novembro de 2013, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), que, em resposta, emitiu o Parecer PGFN/CJU/COJLC/N.º 1.609, de 2014.

3. Questiona se a falta de atos infralegais para disciplina do licenciamento de Clia poderia ser suprida por meio da aplicação, por analogia, das normas infralegais regulamentadoras do regime dos portos secos. Em caso negativo, questiona: “qual legislação deve ser aplicada ao analisar pedido de realocização de Clia, concedido sob a égide da MP n.º 320, de 2006, ou da MP n.º 612, de 2013?”. Questiona, por fim, a que momento deve se reportar a documentação destinada a sanar irregularidade fiscal ou documental em processo protocolizado durante a vigência da MP n.º 612, de 2013, se à época da vigência da MP ou à época atual.

4. Propõe solução no sentido da aplicação do art. 25 da Instrução Normativa n.º 1.208, de 4 de novembro de 2011, relativa ao modelo de concessão de portos secos, para fins de subsidiar a realocização de Clia. Propõe, ainda, que, caso se faça necessário sanear o processo de licenciamento, no caso de irregularidade fiscal ou documental, deve ser observado o disposto no § 2.º do art. 4.º da Portaria RFB n.º 711, de 2013 e “a documentação deve atender ao disposto no art. 3.º da referida Portaria, sendo permitida a apresentação de documentos vigentes à época da validade da MP ou atualizados, conforme o caso”.

Fundamentos

5. Inicialmente, cabe destacar que a matéria foi, em parte, analisada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, motivo pelo qual a presente solução de consulta parte das premissas constantes no Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 1.609, de 2014:

3. [...]

17. [...] caso o Congresso Nacional não edite o competente Decreto Legislativo disciplinando as relações jurídicas decorrentes da Medida Provisória que perdeu eficácia, nos termos do § 3º do artigo 62 da CF, tais relações jurídicas seguirão regidas pelas normas da MP não convertida em lei, em obediência aos ditames do § 11 também do referido artigo 62. (folha 2)

[...]

43. Diante das considerações tecidas ao longo deste Parecer, este Órgão Consultivo conclui que:

43.1 o CLIA, no modelo jurídico instituído pela MP nº 612, de 2013, tem natureza jurídica de licença, conforme, já assentado no Parecer PGFN/CJU/COJLC Nº 1001/2013.

43.2 Se o particular interessado na obtenção da licença para operação de CLIA apresentou seu requerimento durante a vigência da MP nº 612, de 2013, este deverá ser apreciado, seguindo-se o rito fixado pela Portaria RFB nº 711, de 2013.

43.3 Considerando que a MP nº 612, de 2013 não integra mais o ordenamento jurídico, não se presta a fundamentar qualquer alteração na Portaria RFB nº 711, de 2013, por ausência de fundamento de validade. De igual forma, não há como serem editados atos infralegais para disciplina de outros pontos da referida MP.

43.4 Se os requisitos para a obtenção da licença não foram cumpridos pelo contratado que optou pela alteração de regime, com fulcro no art. 15 da MP nº 612, de 2013, este não pode obter, assim, a licença para a operação do recinto alfandegário. Com isso, não haverá fundamento jurídico para que permaneça exercendo essa operação, se esta tinha como embasamento decisão judicial em cujo processo houve desistência da ação. (folha 18) (grifou-se)

6. Parte-se, portanto, do entendimento de que: I) as relações jurídicas estabelecidas com base em MP que perdeu a eficácia continuam por ela regidas, em razão do disposto no § 11 do art. 62 da Constituição Federal; II) a partir da perda de eficácia da MP, ela não integra mais o ordenamento jurídico, não servindo como fundamento de validade para a edição ou alteração de atos infralegais; III) à exploração de Clia aplica-se o regime de licença administrativa, de caráter vinculado, e diverso do regime de concessões e permissões; IV) em respeito à isonomia, deverão ser analisados os requerimentos de licença protocolizados durante a vigência da MP nº 612, de 2013, os quais deverão ser apreciados seguindo-se o rito fixado pela Portaria RFB nº 711, de 6 de junho de 2013.

7. Expostas as premissas, passa-se a expor que o regime de Clia, previsto na MP nº 320, de 2006, e, ainda, na MP nº 612, de 2013, possui regramento infralegal próprio, não se confundindo com qualquer outro.

8. A MP n.º 320, de 24 de agosto de 2006, dispôs sobre a movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação, o alfandeamento de locais e recintos e previu o regime de outorga de licença para exploração dos serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias em regime de Clia. Em sessão realizada em 13 dezembro de 2006, o Plenário do Senado Federal rejeitou os pressupostos de relevância e urgência dessa MP, conforme Ato Declaratório do Senado Federal n.º 1, de 14 de dezembro de 2006, não sendo convertida em lei.

9. Enquanto vigente a MP n.º 320, de 2006, foram editados atos infralegais para regulamentação do regime dos Clia: as Portarias SRF n.º 967, 968 e 969, de 22 de setembro de 2006. Essas normas são aplicáveis para eventuais requerimentos de licença protocolados na vigência dessa MP e pendentes de análise, pois editadas com fundamento de validade na MP. Observado o disposto no Parecer PGFN CJU/COJLC/N.º 1.609, de 2014, no sentido de que o Parecer PGFN n.º 31, de 2008, que dispunha de forma diversa, foi revogado pelo Parecer PGFN n.º 2.111, de 2010, aplicam-se as normas infralegais referidas ao regime da Clia instituído com base na MP n.º 320, de 2006.

10. A MP n.º 612, de 2 de abril de 2013, voltou a prever o regime de licença para o exercício das atividades de armazenagem e movimentação de mercadorias por estabelecimentos empresariais denominados Clia. A referida MP tampouco foi convertida em lei, e seu prazo de vigência encerrou-se em 1º de agosto de 2013, consoante Ato Declaratório da Mesa do Congresso Nacional n.º 49, de 6 de agosto de 2013. Ela foi disciplinada na Portaria RFB n.º 711, de 6 de junho de 2013.

11. Logo, aos pedidos de licença para exploração do regime de Clia formalizados enquanto vigente a MP n.º 612, de 2013, é aplicável o regramento infralegal disposto na Portaria RFB n.º 711, de 2013, editado com fundamento de validade naquela MP.

12. A consulente sugere a aplicação, por analogia, do art. 25 da Instrução Normativa RFB n.º 1.208, de 4 de novembro de 2011, que estabelece termos e condições para instalação e funcionamento de portos secos, para subsidiar pedido de realocização de Clia:

Art. 25. No curso do prazo da concessão ou permissão, poderá ser admitida a realocização do porto seco, dentro do mesmo município ou para outro município constante no respectivo edital de licitação, desde que:

I - mantenha as condições exigidas no edital;

II - preserve as condições originais de funcionamento no novo local;

III - atenda os requisitos vigentes de alfandeamento;

IV - não haja aumento de tarifas para os usuários dos serviços prestados pelo porto seco; e V - o ônus da realocização seja integralmente suportado pela permissionária ou concessionária.

§ 1º O pedido de realocização deve ser instruído com justificativa técnico-econômica.

§ 2º O pedido de realocização somente será admitido após o início de funcionamento do porto seco.

§ 3º A realocização do porto seco deverá ocorrer sem a interrupção dos serviços prestados.

13. A Instrução Normativa RFB nº 1.208, de 2011, estabelece regramento para a instalação e funcionamento de portos secos submetidos ao regime de concessão ou de permissão; ao Clia, contudo, aplica-se regime jurídico diverso, de licença administrativa.

14. Não se pode aplicar a analogia no caso, pois estar-se-ia a negar eficácia ao inciso VI do art. 1º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, que prevê a necessidade de concessão ou permissão para a execução do serviço de estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público:

Art. 1º-Sujeitam-se ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes serviços e obras públicas de competência da União:

[...]

VI - estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público, não instalados em área de porto ou aeroporto, precedidos ou não de obras públicas.

15. Referido inciso VI foi revogado pelo inciso III do art. 45 da Medida Provisória nº 320, de 2006, que perdeu a eficácia, e, posteriormente, revogado pelo art. 29 da Medida Provisória nº 612, de 2013, que também perdeu a eficácia. Assim, atualmente, o inciso VI do art. 1º da Lei nº 9.074, de 1995, encontra-se vigente e eficaz, produzindo efeitos. O dispositivo que prevê, pois, a necessidade de que estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público se sujeitem ao **regime de concessão ou permissão** está em vigor. Permitir licenciamento de nova área sem submissão às regras da concessão ou da permissão é interpretação contrária ao disposto em lei.

16. Além disso, a analogia é técnica de integração e interpretação do ordenamento. A analogia presta-se a preencher lacunas em casos não previstos na norma ou a estabelecer a aplicação de norma semelhante em caso concreto não regulado pela legislação. A tratar da analogia transcrevem-se as seguintes lições:

Na lição de Carlos Maximiliano (Hermenêutica e aplicação do direito. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 170 e seguintes):

Deste modo o Direito Positivo regula, ora direta, ora indiretamente, todas as relações sociais presentes e futuras, visadas, ou não, pelos elaboradores dos Códigos. O elemento supletório de maior valor é a analogia, que desenvolve o espírito das Disposições existentes e o aplica a relações semelhantes na essência.

[...] exige que as espécies semelhantes sejam reguladas por normas semelhantes

[...]

1º) uma hipótese não prevista, senão se trataria apenas de interpretação extensiva; 2º) a relação contemplada no texto, embora diversa da que se examina, deve ser semelhante, ter com ela um elemento de identidade; 3º) este elemento não pode ser qualquer e, sim, essencial, fundamental, isto é, o fato jurídico que deu origem ao dispositivo. Não bastam afinidades aparentes, semelhança formal; exige-se a real, verdadeira igualdade sob um ou mais aspectos, consistente no fato de se encontrar, num e noutro caso, o mesmo princípio básico e de ser uma só a ideia geradora tanto da regra existente como da que se busca. [...](grifou-se)

Na lição de Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro. 24.ed - atualização Eurico Azevedo et al. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 44):

A analogia admissível no campo do Direito Público é a que permite aplicar o texto da norma administrativa a espécie não prevista, mas compreendida no seu espírito; a interpretação extensiva, que negamos possa ser aplicada ao Direito Administrativo, é a que estende um entendimento do Direito Privado, não expresso no texto administrativo, criando norma administrativa nova.

17. Analisando-se as previsões das Medidas Provisórias que perderam a eficácia e dos atos infralegais supracitados, verifica-se a ausência de lacuna normativa no que se refere à localização.

18. A MP nº 320, de 2006, tratava da localização do Clia. Previa a possibilidade de ampliação ou redução da área do Clia, mas não a possibilidade de sua realocação, conforme segue:

Art.6º A licença para exploração de CLIA será outorgada a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País, que explore serviços de armazéns gerais, demonstre regularidade fiscal, atenda aos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento na forma do art. 2º e satisfaça às seguintes condições:

[...]

§1º A licença referida no caput somente será outorgada a estabelecimento localizado:

I-em Município capital de Estado;

II-em Município incluído em Região Metropolitana;

III-no Distrito Federal;

IV-em Município onde haja aeroporto internacional ou porto organizado; ou V-em Município onde haja unidade da Secretaria da Receita Federal e nos Municípios limítrofes a este.

[...]

Art.7º Compete ao Secretário da Secretaria da Receita Federal outorgar a licença para exploração de CLIA e declarar o seu alfandegamento, em ato único.

[...]

§5º Atendidos os requisitos técnicos e operacionais definidos nos termos do art. 2º e após a respectiva comprovação perante a Secretaria da Receita Federal e os órgãos e agências da administração pública federal que atuem no local, a área alfandegada poderá ser ampliada ou reduzida dentro de uma mesma estrutura armazenadora que seja compartilhada no armazenamento de mercadorias nacionais.

Parágrafo único. A licença referida no caput somente será outorgada a estabelecimento localizado:

I - em Município capital de Estado;

II - em Município incluído em Região Metropolitana;

III - no Distrito Federal;

IV - em Município onde haja aeroporto internacional ou porto organizado; ou

*V - em Município onde haja unidade da SRF e nos Municípios limítrofes a este.
(grifou-se)*

19. A Portaria SRF nº 967, de 22 de setembro de 2006, assim previa:

Art. 2º Poderá ser licenciado a explorar CLIA o estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País, que explore serviços de armazéns gerais, demonstre regularidade fiscal, atenda aos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento estabelecidos na legislação específica e satisfaça às seguintes condições:

[...]

II - seja proprietária ou comprovadamente detenha a posse direta do imóvel onde funcionará o CLIA; e

III - apresente anteprojeto ou projeto do CLIA previamente aprovado pela autoridade municipal, quando situado em área urbana, e pelo órgão responsável pelo meio ambiente, na forma das legislações específicas.(grifou-se)

20. Conforme se vê, no regime da Medida Provisória nº 320, de 2006, era concedida a licença para o estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País. Não havia previsão de realocização do Clia, mas apenas de ampliação ou redução da área alfandegada. A norma refere-se especificamente à “posse direta do imóvel onde funcionará o Clia”, entendendo-se assim que o conceito de estabelecimento a que se refere a Portaria é o tradicional, ligado à noção de “casa empresarial”, relacionado a uma determinada localização, a que se refere o §1º do inciso IV do art. 75 do Código Civil “*Art. 75 (...) § 1º Tendo a pessoa jurídica diversos estabelecimentos em lugares diferentes, cada um deles será considerado domicílio para os atos nele praticados*”, e não a noção de estabelecimento na visão empresarial subjetiva trazida pelo art. 1.142 do Código Civil de 2002, em que “*Art. 1.142. Considera-se estabelecimento todo complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária*”.

21. Não há lacuna nesse caso, pois a Portaria SRF nº 967, de 2006, trata da localização dos Clias licenciados com base na MP nº 320, de 2006. Além disso, a Instrução Normativa RFB nº 1.208, de 2011, norma infralegal que se pretenderia aplicar, trata de porto seco e é posterior à vigência da Medida Provisória em comento, não podendo retroagir para alcançar regime jurídico anterior.

22. A licença para operação do Clia, sob o regime da MP nº 320, de 2006, é concedida não subjetivamente à pessoa jurídica, mas objetivamente a uma área determinada, a determinado imóvel, desde que para quem tenha posse dela. A área alfandegada pode ser ampliada ou reduzida, mas não realocizada. Isso porque a realocização implicaria nova licença, para outra área, e o regime de licenciamento nessa modalidade só pode ser concedido ao interessado que apresentou seu requerimento durante a vigência da MP nº 320, de 2006.

23. A Medida Provisória que perdeu a eficácia opera efeitos ultrativos para regular as relações jurídicas dela decorrentes, mas não pode tratar de novas relações jurídicas, carecendo de base legal a concessão de nova licença.

24. A Medida Provisória n.º 612, de 2013, tratava da localização do Clia nos seguintes termos:

Art. 2º O despacho aduaneiro de bens procedentes do exterior ou a ele destinados, inclusive de bagagem de viajantes e de remessas postais ou encomendas internacionais, a armazenagem desses bens, e a realização de atividades conexas à sua movimentação e guarda sob controle aduaneiro serão realizados em locais e recintos alfandegados.

§ 1ª Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda poderá alfandegar:

IV - recintos de estabelecimento empresarial licenciados pelas pessoas jurídicas habilitadas nos termos desta Medida Provisória;

§ 2º O recinto de estabelecimento empresarial referido no inciso IV do § 1º denomina-se Centro Logístico e Industrial Aduaneiro - CLIA.

Art. 5º A licença para exploração de Centro Logístico e Industrial Aduaneiro será concedida a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País, que explore serviços de armazéns gerais, demonstre regularidade fiscal e atenda aos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, na forma da Lei n.º 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e satisfaça também às seguintes condições:

III - apresente anteprojeto ou projeto do Centro Logístico e Industrial Aduaneiro previamente aprovado pela autoridade municipal, quando situado em área urbana, e pelo órgão responsável pelo meio ambiente, na forma das legislações específicas.

Art. 7º A Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, no prazo de trinta dias, contado da data do despacho de reconhecimento de admissibilidade do requerimento de licença para exploração de Centro Logístico e Industrial Aduaneiro, dará ciência da pretensão da interessada aos demais órgãos e agências da administração pública federal que nele exercerão controle sobre mercadorias, estabelecendo a data provável para a conclusão do projeto, nos termos do respectivo cronograma de execução apresentado pela requerente. (grifou-se)

25. A Portaria RFB n.º 711, de 6 de junho de 2013, que disciplina a MP n.º 612, de 2013, prevê o requerimento de licença para exploração do Clia, um projeto ou anteprojeto com prévia autorização de outras autoridades responsáveis e o encaminhamento do processo protocolado ao “local de instalação do estabelecimento onde funcionará o Clia”, conforme segue:

Art. 2º Poderá ser licenciado a explorar CLIA o estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País, que explore serviços de armazéns gerais, demonstre regularidade fiscal, atenda aos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento estabelecidos pela RFB na forma da Lei n.º 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e satisfaça também às seguintes condições:

Art. 3º O requerimento de licença para exploração de CLIA será protocolizado em qualquer unidade da RFB e deverá ser instruído com os seguintes documentos:

[...]

III - anteprojeto ou projeto do CLIA devidamente aprovado pelas autoridades municipal e ambiental nos termos do inciso III do caput do art. 2º e respectivo cronograma de execução;

§ 2º Nos casos em que for apresentado pela requerente apenas o anteprojeto relativo ao CLIA, nos termos do inciso III do caput, este deverá conter informações que demonstrem a observância aos quesitos estabelecidos para o alfandegamento de recintos em ato normativo específico, especialmente no que diz respeito:

I - à indicação da área total do imóvel onde funcionará o CLIA, da área total para a qual se pretende o alfandegamento, das áreas para armazenagem de mercadorias, das áreas para estacionamento de caminhões com carga destinada ao trânsito aduaneiro, bem como da área destinada à conferência e verificação de mercadorias pelos órgãos intervenientes, compatível com a movimentação a ser desenvolvida no recinto;

§ 4º A unidade da RFB onde ocorrer a protocolização encaminhará o processo para a Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil (SRRF) de jurisdição do local de instalação do estabelecimento onde funcionará o CLIA, no prazo de dois dias úteis. (grifou-se)

26. Pelos mesmos fundamentos referidos nos itens 20 e 21, no regime da MP nº 612, de 2013, ausente lacuna normativa, a realocação implicaria nova licença, para outra área, e o licenciamento nessa modalidade só pode ser concedido ao interessado que apresentou seu requerimento durante a vigência da MP nº 612, de 2013.

27. Ainda, conforme disposto no Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 1.609, de 2014, de igual forma, se os requisitos para a obtenção da licença não foram cumpridos pelo contratado que optou pela alteração de regime, com base no art. 15 da MP nº 612, de 2013, o concessionário ou permissionário que optou pelo regime de Clia não pode obter, com base na mudança de regime, a licença para a operação de novo recinto alfandegário. Aplicar a analogia, nesse caso, seria aplicação de entendimento contrário ao disposto no referido Parecer.

28. A licença para operação de Clia é regime jurídico distinto do de concessões e permissões, aplicável aos portos secos. Cumpre lembrar que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico (Recurso Extraordinário com agravo 787979 AgR, Relator, Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 09/12/2014; Recursos Extraordinário com agravo 839370 ED, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 25/11/2014, entre outros). Logo, quando o concessionário ou permissionário requer a extinção de um regime jurídico para outro, ele submete-se inteiramente ao regramento do novo regime.

29. Por fim, passa-se a tratar do momento a que se deve reportar a documentação destinada a sanear irregularidade fiscal ou documental exigidos ao licenciamento dos Clias já que a análise dos requerimentos somente se dá depois de a MP nº 612, de 2013, perder a eficácia.

30. A licença para exploração de Clia é concedida em ato vinculado. Portanto, para a análise que se faz agora dos requerimentos de licenciamento efetuados na vigência da MP nº

612, de 2013, aplica-se as condições previstas na referida MP e na Portaria n.º 711, de 2013. Tais condições devem ser mantidas enquanto perdurar o licenciamento.

31. No sentido da manutenção das condições ao regime de Clia da Medida Provisória n.º 612, de 2013, cita-se o disposto no §3 e do art. 5º da MP:

Art. 5º A licença para exploração de Centro Logístico e Industrial Aduaneiro será concedida a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País, que explore serviços de armazéns gerais, demonstre regularidade fiscal e atenda aos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, na forma da Lei n.º 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e satisfaça também às seguintes condições:

[...]

§ 3º O Centro Logístico e Industrial Aduaneiro deverá manter, enquanto perdurar o licenciamento, o atendimento às condições previstas neste artigo. (grifou-se)

32. Como se verifica nos dispositivos acima reproduzidos a regularidade fiscal é requisito que deve ser mantido durante todo o licenciamento

33. Trata-se da concessão da licença, na data atual, com base em requerimentos apresentados enquanto vigente o regime da Medida Provisória n.º 612, de 2013. Para essa finalidade, a RFB deverá verificar a regularidade fiscal e documental apresentada e constante no processo e, na sua ausência, proceder à consulta da regularidade em seus sistemas. Deve-se continuar a análise conforme rito próprio, previsto na Portaria RFB n.º 711, de 2013.

34. A Portaria RFB n.º 711, de 2013, previa que o solicitante deveria atender as condições ao licenciamento no requerimento, mas permitia que tais condições fossem saneadas no prazo de 30 dias de intimação da RFB para tal ou completadas (nesse caso, para os pedidos efetuados antes de sua publicação). É o que se depreende do § 3º do art. 4º e do art. 15 da referida portaria, abaixo reproduzidos:

Art. 4º A Comissão de Alfandegamento designada nos termos da norma específica da RFB que estabelece requisitos e procedimentos para o alfandegamento de locais e recintos:

[...]

II - verificará a regularidade fiscal da interessada, relativamente aos impostos e contribuições administrados pela RFB.

§ 1º A regularidade fiscal será comprovada mediante consulta aos sistemas da RFB, caso a interessada não instrua o requerimento com Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União e às Contribuições Previdenciárias ou com Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União e às Contribuições Previdenciárias, observando-se as disposições do Decreto n.º 6.106, de 30 de abril de 2007.

§ 2º A comissão deverá concluir as verificações a que se refere o caput no prazo de 30 (trinta) dias contado da data de protocolização do requerimento.

§ 3º Verificada qualquer irregularidade na documentação ou relativa à situação fiscal, a comissão intimará a interessada a sanear-la no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data de ciência da intimação, prorrogável em situações justificadas.

§ 4º Suspende-se o prazo previsto no § 2º até que a interessada atenda às intimações descritas no § 2º.

§ 5º Vencido o prazo a que se refere o § 3º sem que a interessada atenda às intimações feitas, o processo será encaminhado ao titular da unidade de despacho jurisdicionante para arquivamento, nos termos do art. 40 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

[...]

Art. 15 Os pedidos de licenciamento e de transferência para explorar CLIA protocolizados nas unidades da RFB até a data de publicação desta Portaria deverão ser complementados na forma aqui estabelecida, independentemente de intimação por parte da RFB. (grifou-se)

35. No caso em que a interessada instruiu o requerimento com as Certidões de Regularidade Fiscal a que se refere o §1º do art. 4º da Portaria RFB nº 711, de 2013, acima transcrito, deve ser concedida a licença.

36. Não tendo sido comprovada a regularidade fiscal à época do requerimento, ausente do processo a sua comprovação, a regularidade será comprovada mediante consulta aos sistemas, conforme disposto no §1º do art. 4º da Portaria RFB nº 711, de 2013. Verificada a irregularidade fiscal no momento da consulta, independentemente do período a que se refira a pendência, cabe aplicar, na data atual, o disposto no §3º do art. 4º da Portaria RFB nº 711, de 6 de junho de 2013, procedendo-se à intimação do interessado para sanear a irregularidade no prazo de 30 dias, sendo possível a prorrogação desse prazo em casos justificados.

37. A análise do licenciamento deve prosseguir, na data atual, com a concessão dos prazos previstos na Portaria RFB nº 711, de 2013, conforme consta do Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 1.609, de 2014:

Os pedidos de concessão de licença para operação de CLIA apresentados, com fundamento nos arts. 5º a 10 e 15 da MP nº 612, de 2013, e na Portaria RFB nº 711, de 2013, dentro do prazo de vigência da MP, devem ser analisados, na medida em que a Administração deve avaliar se o particular preenche os requisitos descritos na referida Portaria para a emissão do despacho de admissibilidade. Preenchidos os requisitos, como o ato é declaratório de direito prévio, o despacho de admissibilidade previstos no art. 5º da Portaria RFB nº 711, de 2013 deve ser deferido.

De igual forma, no tocante aos despachos de admissibilidade já deferidos, o rito da Portaria RFB nº 711, de 2013 deve prosseguir, concedendo-se o prazo estipulado no art. 5º § 2º para que o interessado apresente a solicitação de alfandegamento do recinto onde será instalado o CLIA. Outrossim, deve-se dar cumprimento ao disposto no art. 7º da MP nº 612, de 2013 [...] o rito para a concessão das ADEs deve prosseguir, a fim de ser verificado se o interessado cumpriu ou não, ainda durante a vigência da mencionada MP, todos os requisitos estabelecidos para a obtenção da licença. [...] Adotar orientação diferente da que está sendo esposada neste Parecer permitirá que particulares sejam prejudicados pela demora da Administração. Tome-se como exemplo o caso de dois interessados que apresentaram o requerimento para a concessão da

licença no mesmo dia. Por diversas razões, incluindo a quantidade de requerimentos para análise, um deles é deferido (porque cumpriu todos os requisitos) enquanto ainda vigente a MP em questão. E o outro, não. Ora, a ausência de análise acarretará um prejuízo para o particular, caso este tenha cumprido todos os requisitos para a obtenção da licença, apenas pelo fato de que não houve tempo hábil para a sua análise durante a vigência da citada MP. (grifou-se)

[...]

38. Caso, adotados todos os procedimentos acima previstos, subsista a irregularidade fiscal deve ser negada a concessão da licença, pois descumprido um de seus requisitos.

Conclusão

39. Dessa forma, soluciona-se a presente consulta nos seguintes termos:

39.1 Ao regime de Clia, estabelecido na Medida Provisória nº 320, de 2006, e na Medida Provisória nº 612, de 2013, não são aplicáveis, por analogia, as normas legais e infralegais regulamentadoras dos Portos Secos;

39.2 Aos pedidos de licença para exploração do regime de Clia formalizados enquanto vigente a Medida Provisória nº 320, de 2006, aplica-se o regramento infralegal editado também enquanto vigente a referida Medida Provisória: a Portaria SRF nº 967, de 22 de setembro de 2006, a Portaria SRF nº 968, de 22 de setembro de 2006, e a Portaria SRF nº 969, de 22 de setembro de 2006;

39.3 Aos pedidos de licença para exploração do regime de Clia formalizados enquanto vigente a Medida Provisória nº 612, de 2013, aplica-se o regramento infralegal editado com fundamento de validade na referida Medida Provisória, é o caso da Portaria RFB nº 711, de 2013.

39.4 A concessão da licença, tanto no regime da Medida Provisória nº 320, de 2006, quanto no regime da Medida Provisória nº 612, de 2013, exige o cumprimento de determinados requisitos, esses requisitos devem ser mantidos durante todo o licenciamento.

39.5 Para a finalidade de sanear possíveis irregularidades existentes em requerimentos protocolados na vigência da MP nº 612, de 2013, e pendentes de análise, deve-se prosseguir a análise, adotando o rito previsto no art. 4º da Portaria RFB nº 711, de 2013.

Assinado digitalmente
MAÍRA ACOTIRENE DARIO DA CRUZ
Auditora-Fiscal da RFB

De acordo. À consideração da Coordenação de Contribuições Previdenciárias, Normas Gerais, Sistematização e Disseminação - Copen.

Assinado digitalmente

EDUARDO GABRIEL DE GÓES VIEIRA FERREIRA FOGAÇA
Chefe da Divisão de Normas Gerais – Dinog

De acordo. À consideração do Coordenador-Geral de Tributação.

Assinado digitalmente

MIRZA MENDES REIS
Coordenadora da Copen

Aprovo a Solução de Consulta. Divulgue-se na forma do § 3º do art. 7º da Ordem de Serviço Cosit nº 1, de 8 de abril de 2013.

Assinado digitalmente

FERNANDO MOMBELLI
Coordenador-Geral de Tributação