



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
TERCEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo n° 10283.005293/2006-40
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° **3002-000.521 – Turma Extraordinária / 2ª Turma**
Sessão de 12 de dezembro de 2018
Matéria ADUANA. MULTA REGULAMENTAR.
Recorrente EMPRESA DE REVITALIZAÇÃO DO PORTO DE MANAUS S.A.
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 22/04/2004

MULTA POR EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO. OCORRÊNCIA.

Cabe a multa por embarço à fiscalização aduaneira quando o depositário permite que, ao final de um trânsito aduaneiro, os lacres sejam suprimidos sem a presença da fiscalização e dá prosseguimento ao despacho aduaneiro, concorrendo para a supressão da etapa de verificação da integridade do trânsito.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Data do fato gerador: 22/04/2004

PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. LANÇAMENTO. VINCULAÇÃO E OBRIGATORIEDADE.

O emprego dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade não autoriza o julgador administrativo a dispensar as multas expressas em lei. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer totalmente do Recurso Voluntário, vencido o conselheiro Alan Tavora Nem, que conheceu parcialmente e, no mérito, por unanimidade de votos, em negar-lhe provimento.

(assinado digitalmente)

Larissa Nunes Girard – Presidente e Relatora

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Larissa Nunes Girard (Presidente), Carlos Alberto da Silva Esteves, Maria Eduarda Alencar Câmara Simões e Alan Tavora Nem.

Relatório

Trata o presente processo de auto de infração lavrado pela Alfândega de Manaus para a aplicação da multa por embarço à fiscalização aduaneira, prevista no art 107, inciso IV, alínea “c” do Decreto-Lei nº 37/1966, nos seguintes termos:

Art. 107. Aplicam-se ainda as seguintes multas:

(...)

IV - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais):

(...)

c) a quem, por qualquer meio ou forma, omissiva ou comissiva, embarçar, dificultar ou impedir ação de fiscalização aduaneira, inclusive no caso de não-apresentação de resposta, no prazo estipulado, a intimação em procedimento fiscal; (grifado)

De acordo com o auto de infração e seus anexos (fls. 3 a 47), a empresa foi autuada por haver permitido, na qualidade de depositário, a saída de contêineres do Porto Público de Manaus sem que houvesse sido finalizada a etapa anterior, relativa à conclusão do trânsito aduaneiro. A empresa transportadora Aliança Navegação (que não é parte integrante do auto de infração que ora se analisa), responsável pelo trânsito de 16 contêineres com mercadoria estrangeira, relacionados nos manifestos de carga de cabotagem nº 59/04 e nº 61/04, não informou à Receita Federal sobre a chegada dessa carga ao Porto de Manaus. Por isso, não foi feita a conclusão do trânsito, que envolve a verificação da integridade dos lacres e da carga em trânsito pela fiscalização aduaneira. A infração cometida pelo depositário consistiu em liberar a saída da carga de dentro do Porto de Manaus sem que a Receita Federal tivesse atestado a conclusão do trânsito, o que foi considerado embarço à fiscalização.

A autuada apresentou impugnação (fls. 51 a 54), na qual alegou que foi o fato de a transportadora não informar a chegada dos contêineres que impediu a ação da fiscalização aduaneira e que, quando demandada pela Alfândega de Manaus, a impugnante prestou todas as informações solicitadas.

A Delegacia de Julgamento em Fortaleza proferiu o Acórdão nº 08-25.000 (fls. 70 a 75), por meio do qual decidiu pela improcedência da impugnação, tendo em vista que, ainda que a transportadora não tenha entregue os manifestos, não havia autorização para a liberação da carga, que saiu sem que a fiscalização pudesse conferir lacres e volumes, infringindo dispositivo legal que define que os dispositivos de segurança somente podem ser rompidos ou suprimidos na presença da fiscalização.

O acórdão foi assim ementado:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 22/04/2004

EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO.

Aplica-se a multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a quem, por qualquer meio ou forma, embaraçar, dificultar ou impedir ação de fiscalização aduaneira, inclusive no caso de não-apresentação de resposta, no prazo estipulado, a intimação em procedimento fiscal.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

O contribuinte tomou ciência do Acórdão proferido pela DRJ em 21.08.2013, conforme AR constante à fl. 87 e protocolizou seu recurso voluntário em 20.09.2013, conforme carimbo apostado na página inicial (fl. 127).

No recurso voluntário (fls. 127 a 132), a recorrente alega que a responsabilidade exclusiva para a entrega dos manifestos de carga de cabotagem era da empresa transportadora e que inexistiu qualquer prática de sua parte que pudesse ser considerada embaraço à fiscalização, motivos pelos quais deve ser reconhecida a improcedência da autuação; que entregou a resposta ao Termo de Intimação nº 74/2006, na qual constam todos os termos de liberação emitidos pela fiscalização que acobertaram a saída dos contêineres, mas que essa resposta não foi juntada ao processo, o que configura uma ilegalidade; e, por fim, que devem ser aplicados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na solução do caso, já que a recorrente não possui responsabilidade legal para a entrega dos manifestos e, por esse motivo, o auto de infração violaria o contraditório e a ampla defesa.

É o relatório.

Voto

Conselheira Larissa Nunes Girard - Relatora

O recurso voluntário é tempestivo, preenche os requisitos formais de admissibilidade, inclusive quanto à competência das Turmas Extraordinárias e, portanto, dele tomo conhecimento.

Preliminarmente, é de se reconhecer que ocorreu uma certa confusão quanto à interposição do recurso voluntário, cabendo explanação sobre a posição que se adota. Conforme consta do Relatório, o contribuinte tomou ciência da decisão de primeira instância em 21.08.2013. Em outubro, diante da ausência de pagamento da multa ou de interposição de recurso, a Alfândega de Manaus emitiu a Carta Cobrança nº 54/2013, da qual o contribuinte tomou ciência em 16.10.2013 (fls. 122 a 125), o que daria a entender que o recurso voluntário seria intempestivo. Na sequência, entretanto, foi juntado o Memorando nº 406/2013, com data de 22.10.2013, enviado pela Delegacia de Manaus para encaminhamento do recurso voluntário entregue no Centro de Atendimento ao Contribuinte da DRF/Manaus em 20.09.2013 (fl. 126).

Na página inicial do recurso consta o carimbo de recebimento pelo funcionário e um texto ilegível. De toda sorte, extrai-se do documento que o recurso voluntário foi entregue tempestivamente, apenas em outra unidade de Receita Federal, motivo pelo qual é conhecido.

Passando às alegações do recurso, o argumento central da defesa reside na afirmação de que deve ser reconhecida a improcedência do auto de infração porque a recorrente não era responsável pela apresentação dos manifestos de carga de cabotagem, sendo imputada a ela, de forma equivocada, uma responsabilidade que não lhe cabia. E, em complemento, que não cometeu nenhum ato que pudesse ser caracterizado como embarço à fiscalização, já que os contêineres foram liberados com plena ciência e autorização da fiscalização aduaneira, não se sustentando a fundamentação legal adotada. Em relação a este segundo aspecto, acrescenta que o fato de não ter sido juntada ao processo a resposta que prestou ao Termo de Intimação nº 74/2006 configuraria uma ilegalidade, que macularia a lisura da sua conduta.

A recorrente retoma o argumento da impugnação quanto à ausência de responsabilidade pela entrega dos manifestos de carga de cabotagem como se aí residisse a conduta infracional que motivou a autuação.

O auto de infração é cristalino quanto à responsabilidade de cada interveniente: ao transportador, na qualidade de beneficiário do regime de trânsito aduaneiro, coube a multa pela não apresentação dos manifestos, lavrada em auto próprio, e ao depositário, por seu turno, foi determinada a multa por embarço, por haver permitido o rompimento de lacre sem a presença da fiscalização e por ter permitido que essa carga saísse do recinto alfandegado sem a verificação de integridade do trânsito aduaneiro pela fiscalização.

Em nenhum ponto do auto de infração encontra-se sequer a tentativa de imputar à recorrente responsabilidade pela entrega dos manifestos. Afasto, portanto, o primeiro argumento por não corresponder à realidade dos fatos.

Antes de se adentrar a análise do segundo argumento, impõe-se esclarecer que não procede a reclamação de que não foi juntada a resposta prestada pela recorrente ao Termo de Intimação nº 74/2006. Ela se encontra na fl. 47 e está assinada por Valdemir Baia Soares Junior, Fiel Depositário, com a data de 31.08.2006. O documento demonstra que a carga contida em cada um dos 16 contêineres foi submetida a despacho de importação, bem como informa o número de cada declaração de importação. Inexistente, portanto, a ausência do documento apontada, bem como a ocorrência de qualquer ação ou omissão que pudessem caracterizar preterição do direito de defesa.

Esta autuação expõe a complexidade dos procedimentos da área aduaneira, que decorre, entre outros motivos, do fato de termos diversos intervenientes que atuam simultânea ou sucessivamente em cada operação, com responsabilidades e interesses diversos, submetidos a legislações de origens igualmente diversas.

Esclareço de antemão que o responsável pela lavratura do auto teve a correta compreensão da responsabilidade do depositário em uma operação de importação precedida de trânsito e creio ser este o aspecto que precisa ser realçado para que se compreenda como se deu o embarço e, conseqüentemente, porque é procedente a aplicação da multa.

O depositário é o ente autorizado pela União a prestar os serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias de comércio exterior. No exercício dessas

atividades torna-se um agente público, com os encargos inerentes à função. De se destacar que o depositário é o elemento que está sempre presente em qualquer atividade que envolva a carga, pois essa é a sua principal atividade, fazer o controle das movimentações e das inúmeras etapas a que a carga é submetida até que esteja apta a sair do recinto alfandegado. O depositário verifica, por exemplo, os veículos e seus documentos, classifica e separa as cargas por tipo e por tratamento aduaneiro ou sanitário que irão receber, prepara e acompanha, obrigatoriamente, qualquer tipo de inspeção, entre incontáveis outras atividades. O importante é que se tenha em mente que ele é o fio sempre presente neste percurso, da entrada até a saída da carga.

No que se refere especificamente ao despacho de importação, temos como atividades relevantes do depositário, efetuadas no início do processo: a prestação de informação sobre a chegada do veículo, seja em viagem direta do exterior, seja em trânsito; a prestação de informação sobre o estado geral da carga armazenada, se há extravio ou avaria; e a criação e informação do Número Identificador de Carga (NIC) no Siscomex, que é utilizado posteriormente pelo importador em sua declaração de importação. À época, tais obrigações estavam previstas nas Instruções Normativas SRF nº 193/2002 e nº 206/2002.

Já no que diz respeito ao fim do processo, uma vez encerrado o despacho aduaneiro, cabe ao depositário autorizar a saída da mercadoria do recinto alfandegado após confirmar que a declaração foi desembaraçada, que foi recolhido o ICMS e o Adicional ao Frete de Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), quando cabível, e que foram apresentados a via original do conhecimento de carga, da nota fiscal de entrada e os documentos de identificação e representação da pessoa responsável pela retirada das mercadorias. Em se constatando alguma irregularidade, deve comunicar o fato à autoridade aduaneira.

O procedimento padrão em uma importação precedida de trânsito, registrado no sistema Siscomex Trânsito, apresenta a seguinte sequência: o depositário informa a chegada do veículo no recinto alfandegado; a fiscalização registra a integridade do trânsito, que implica verificação e rompimento do lacre na presença de representante do depositário e do transportador; o depositário realiza o armazenamento da carga e informa o Número Identificador de Carga (NIC) no sistema. O trânsito será concluído automaticamente se não houver divergências ou, manualmente, se houver.

No caso em tela, temos uma importação precedida de trânsito marítimo de cabotagem, realizado fora do sistema, ou seja, todo o controle do procedimento foi feito em papel, por meio de anotações e carimbos no verso do Manifesto de Carga de Cabotagem (MCC). Nas operações em papel não contamos com a ajuda preciosa do sistema, que barra o avanço do processo se a etapa anterior não foi concluída, que foi exatamente o que aconteceu nestes autos: o transportador não cumpriu a sua parte, de avisar à Receita Federal sobre a chegada do veículo para que ela procedesse à verificação da integridade do trânsito, mas o depositário também não cumpriu o papel que lhe cabia, pois, como vimos acima, ao receber o manifesto de carga e ver que se tratava de trânsito, não poderia ter permitido a continuidade do processo enquanto a Receita Federal não atestasse a integridade do trânsito, menos ainda ter atestado o armazenamento da carga e gerado o NIC, providência que permitiu o registro da declaração de importação e a saída da carga com a supressão de uma etapa importante no controle aduaneiro. Foi dessa forma que a atuação do depositário configurou embaraço à fiscalização aduaneira, de forma concorrente à atuação do transportador.

O que se descreveu acima é a construção lógica encontrada no auto de infração: a carga em trânsito estava sob controle aduaneiro; nesse caso, o lacre somente pode ser rompido pela fiscalização; o depositário não se preocupou com esse aspecto e deu continuidade ao processo, providenciou a armazenagem e informou a disponibilidade da carga para registro da declaração de importação, apesar de a Receita Federal não ter atestado a integridade do trânsito; por fim, o depositário autorizou a saída dessa mercadoria do recinto alfandegado. Transcrevo os trechos pertinentes:

Cabe ressaltar que, após a chegada ao Brasil, tais contêineres foram objetos de transporte de cabotagem, desde o Porto de Suape até o Porto Público de Manaus, transporte este sujeito ao regime especial de trânsito aduaneiro, na forma denominada Trânsito Aduaneiro Simplificado, de acordo com a IN SRF N ° 044/1994, que diz o seguinte em seu artigo 1º:

"Art. 1º A mercadoria importada por via marítima, cuja embarcação que a transportou do exterior seja atracada em porto alfandegado, poderá ser objeto de procedimentos específicos de transbordo ou baldeação, para embarcação em transporte marítimo de cabotagem com destino a outros portos alfandegados, mediante a aplicação do regime especial de trânsito aduaneiro, na forma denominada trânsito aduaneiro simplificado, nas condições previstas neste Ato.

Parágrafo único. Os procedimentos de que trata este artigo serão realizados exclusivamente na zona primária de porto alfandegado e SOB CONTROLE ADUANEIRO." (realçado)

O controle aduaneiro citado nos remete ao Regulamento Aduaneiro, que diz o seguinte no caput do artigo 296:

"Art. 296. Na conclusão do trânsito aduaneiro, a unidade de destino procederá ao exame dos documentos, a verificação do veículo, dos dispositivos de segurança, e da integridade da carga."

De acordo com o Relatório de Descarga de Contêineres (em anexo) do navio Copacabana, viagem 160N, fornecido pela Empresa de Revitalização do Porto de Manaus S/A, em resposta ao Termo de Intimação Fiscal N ° 45/2006 (em anexo), todos os dezesseis contêineres retrocitados foram descarregados no Porto Público de Manaus em 22/04/2004, e estavam LACRADOS.

[...]

No que se refere ao recinto alfandegado, a infração foi liberar a saída dos contêineres SEM A CONCLUSÃO DO TRANSITO ADUANEIRO; o que resultou no impedimento da ação de fiscalização aduaneira, que deveria ter sido executada pela Alfândega da Receita Federal.

Assim diz o artigo 285 do Regulamento Aduaneiro:

"Art. 285. Ultimada a conferência, poderão ser adotadas cautelas fiscais visando a impedir a violação dos volumes,

recipientes e, se for o caso, do veículo transportador, na forma estabelecida pela Secretaria da Receita Federal (Decreto-lei N.º 37/1966, art. 74, § 2º).

§ 1º São cautelas fiscais:

I - a lacração e a aplicação de outros dispositivos de segurança;

*§ 2º Os dispositivos de segurança **SOMENTE PODERÃO SER ROMPIDOS OU SUPRIMIDOS NA PRESENÇA DA FISCALIZAÇÃO**, salvo disposição normativa em contrário." (negrito)*

Pela documentação juntada aos autos, não sabemos se as declarações de importação foram selecionadas para conferência ou desembaraçadas automaticamente pelo sistema em canal verde, mas, mesmo que fossem selecionadas para conferência, não teria como a Receita Federal se aperceber do trânsito em aberto pelo fato de o procedimento ter sido realizado à margem do sistema. Por esse motivo, não procede a alegação da recorrente de que não houve embarço porque a fiscalização autorizou a saída da carga. A Receita Federal desembarçou as declarações de importação sem ciência da falta, foi induzida a erro por omissões cometidas pelos intervenientes, cada um a seu modo.

Portanto, considero que a conduta do depositário acarretou embarço à fiscalização aduaneira, motivo pelo qual entendo que o auto de infração deve ser mantido em sua integralidade.

Como último argumento, a recorrente requer que se aplique os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para exonerar a multa.

O emprego dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade não autoriza o julgador administrativo a dispensar as multas expressas em lei. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional, conforme estabelecido no Código Tributário Nacional, *in verbis*:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

No âmbito do julgamento administrativo, cabe a análise dos fatos e alegações frente à legislação aplicável. Em se constatando que o lançamento não padece de nenhum vício e que o processo foi conduzido com respeito à legalidade, ao contraditório e à ampla defesa, não cabe a exoneração de multa com base em argumentos de ofensa a princípios.

Por todo o exposto, concluo pela improcedência das alegações e nego provimento ao Recurso Voluntário.

Processo nº 10283.005293/2006-40
Acórdão n.º **3002-000.521**

S3-C0T2
Fl. 238

É como voto.

(assinado digitalmente)

Larissa Nunes Girard