



MINISTÉRIO DA FAZENDA

TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

OLS/CF

TERCEIRA CÂMARA

Sessão de 20 de agosto de 19 86

ACORDÃO N.º

Recurso n.º 108.407 - Processo n.º 10711/005327/85-96.

Recorrente AGÊNCIA MARÍTIMA LAURITS LACHMANN S/A.

Recorrid IRF - PORTO - RIO DE JANEIRO.

R E S O L U Ç Ã O n.º 303 - 0.084

V I S T O S, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por AGÊNCIA MARÍTIMA LAURITS LACHMANN S/A,

R E S O L V E M os Membros da Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, em converter o julgamento do recurso em diligência, à repartição de origem, nos termos do voto do relator; vencidos os Conselheiros Hélio Loyolla de Alencastro e Carlindo de Souza Machado e Silva.

Brasília - DF, em 20 de agosto de 1986.

Hélio Loyolla de Alencastro
HÉLIO LOYOLLA DE ALENCASTRO - Presidente

Paulo Moreno de Almeida
PAULO MORENO DE ALMEIDA - Relator

Alexandre Costa de Luna Freire
ALEXANDRE COSTA DE LUNA FREIRE- Proc. da Faz.Nacional.

VISTO EM
SESSÃO DE:

11 6 OUT 1986

Participaram, ainda, do presente julgamento os seguintes Conselheiros:

SALUSTIANO DE PINHO PESSOA NETO, CARLINDO DE SOUZA MACHADO E SILVA, WILFRIDO AUGUSTO MARQUES, SIDNEY DE CAMPOS PESSOA, LUIZ CARLOS NOGUEIRA e AFONSO CELSO MATTOS LOURENÇO.

RECURSO DO PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL N.º: 303-0.933

MF - 3º CONSELHO DE CONTRIBUINTES

RECURSO 108.407

~~RECURSO 108.407~~
RESOLUÇÃO 10030340.0

RECORRENTE: AGÊNCIA MARÍTIMA LAURITS LACHMANN S/A

RECORRIDO: IRF-PORTO RJ

RELATOR: PAULO MORENO DE ALMEIDA

RELATÓRIO E VOTO

AGÊNCIA MARÍTIMA LAURITS LACHMANN S/A recorre tempestivamente perante este Conselho contra decisão da autoridade singular de primeira instância, que julgou procedente o AI 269/85 (fls. 19) lavrado em processo de Conferência Final do Manifesto 1092/85, do navio LLOYD ALEGRETE, entrado em 8-6-85.

Foi apurada a falta de 11 vols. da carga constante do B/L 3, do Porto de Wismar, com exigência do imposto de importação e a multa do art. 106, II, d, do DL 37/66.

Em suas razões de recurso a suplicante requer, em preliminar, que este Colegiado examine o aspecto da competência de que se investe a funcionária ZÉLIA MATURINA DE LEMOS FERREIRA, Chefe-Substituta da SECTRI, para emitir a decisão ora recorrida, conforme declaração aposta ao carimbo de fls. 39.

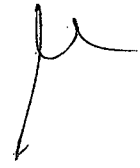
No mérito, considera incabível a penalidade aplicada, tendo em vista que a 1º-7-85 ofereceu denúncia espontânea da falta, solicitando à Repartição aduaneira o cálculo do tributo devido, "ex vi" do art. 138 do CTN, tendo depositado a importância do I.I. devido, para garantia de instância, conforme docs. de fls. 24.

Insurge-se contra o cálculo do imposto, que pretende seja efetuado com base na taxa de câmbio vigente na data da entrada da mercadoria no território nacional.

Rebela-se também contra a correção monetária do débito apurado, em face do depósito do valor do imposto.



São Paulo, 10 de Setembro de 1985.



Tendo em vista a preliminar arguida, há que se apreciar, por primeiro, a competência administrativa delegada e subdelegada, de que fala o presente processo.

À luz da doutrina, da legislação específica e da tributária federal, a matéria não é complexa ou controvertida. Alguns autores pátrios são na essência, concordes na conceituação e definição da competência administrativa e sua delegação, v. g., A.A. Contreiras de Carvalho, "in" "Processo Administrativo Tributário", Ed. Resenha Tributária, São Paulo; Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo; e Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, "Princípios Gerais de Direito Administrativo", Ed. Editora Forence, São Paulo, Vols. I e II.

Segundo esses festejados administrativistas, competência é o complexo de poderes funcionais conferido por lei a cada órgão de uma pessoa jurídica de direito público interno, para que possam ser realizados os interesses a esta atribuídos.

A competência é delimitada em razão das seguintes condições: da matéria, pois deve ser exercida no âmbito das atribuições, quanto ao objeto e conteúdo do ato;

do grau hierárquico ou da organização do serviço, pois se vários órgãos ou agentes estão incumbidos da mesma matéria, distribuída nos diversos níveis da estrutura funcional, os poderes se distribuem entre eles conforme sua posição relativa na escala de subordinação, respeitados os limites das competências exclusivas ou próprias de superiores e subalternos;

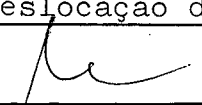
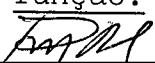
do lugar, quando a competência é exercida em frações ou circunscrições territoriais; e

do tempo, porque deve valer no momento do respectivo exercício, não podendo modificar o passado (efeito retroativo) e nem dispor quanto ao futuro; mas, se a lei prever que deva ser exercida em certas ocasiões, então só e quando se verificarem os pressupostos legais previstos.

A competência administrativa é um requisito de ordem pública deferido aos órgãos e não às pessoas dos titulares que os representam.

Apurada a capacidade da pessoa jurídica e a competência do órgão, faz-se necessário verificar se seu titular, pessoa natural, que age em nome e por conta dela, cujos atos praticados lhe são imputados, como próprios dela, e nos limites de sua competência, se encontra regularmente investido nessa situação, como agente público e como titular do órgão a que compete o exercício desse poder. Além disso, precisa estar qualificado para o ato pessoalmente, i. é., não se achar impedido, na espécie ou no tempo, de praticá-lo.

A competência como ato vinculado de todo ato administrativo, pode ser delegada e avocada, em casos especiais, desde que o permitam as normas reguladoras da administração. Sua forma de expressão denomina-se delegação de competência, transferência de poder, ou deslocação de função.



Os requisitos da delegação são, pois:

- a) existência de lei que a permita;
- b) dois órgãos ou um órgão e um agente da mesma pessoa jurídica de direito público indicados em lei, dos quais um seja normalmente competente (o delegante) e o outro eventualmente competente (o delegado);
- c) o ato de delegação, deverá ser expresso, escrito e publicado, para que conste (salvo os casos de delegação implícita na natureza de cargos criados para desonerar outros do trabalho excessivo (subsecretários, adjuntos, assessores etc.)).

O requisito da publicação dos atos oficiais está inscrito na tradição do direito pátrio. Ele atende ao princípio de legalidade. É o requisito da eficácia, que convalida os atos administrativos, por isso que a administração é chamada de pública.

Publicação ou publicidade é o ato ou efeito de tornar público, de divulgar, de dar conhecimento de ação, fato ou coisa pública (leis, decretos, normas reguladoras, declaratórias, orçamentos, editais de concorrência e licitação, contratos negociais etc.)

Hely Lopes Meirelles, "in opus cit.", informa que a publicação dos atos administrativos tornou-se obrigatória desde o D.572, de 12 de julho de 1890. O ilustre A. diz que a publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento e início de seus efeitos externos. Daí porque as leis, atos e contratos administrativos, que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os têm, exigem publicidade para adquirirem validade universal, i. é, perante as partes e terceiros.

Colocados, sucintamente, os pressupostos doutrinários da competência administrativa e sua delegação, vejamos, a seguir, o que diz a legislação correspondente.

A Reforma Administrativa, institucionalizada pelo DL 200, de 25-2-67, art. 12, § 1º, prescreve que o ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e os poderes objeto da delegação.

Os arts. 11 e 12 dessa lei foram regulamentados, inicialmente, pelo D. 62460, de 25-3-68. Esse decreto vigorou até 6-9-79, quando foi editado o D. 83937, dando nova regulamentação à delegação de competência e revogando expressamente o D. 62460/68 e demais disposições em contrário constantes de decretos, regulamentos ou atos normativos em vigor no âmbito da administração direta e indireta.

Eis o que estabelece definitivamente o D. 83937/79 sobre a delegação de competência:

"A delegação de competência terá por objetivo acelerar a decisão dos assuntos de interesse público ou da própria administração (art. 1º).

O ato de delegação, que será expedido a critério da autoridade delegante, indicará a autoridade delegada, as atribuições objeto da delegação e, quando for o caso, o prazo de vigência, que, na omissão, ter-se-á por indeterminado (art. 2º).

A delegação de competência não envolve a perda, pelo dele-



gante dos correspondentes poderes, sendo-lhe facultado, quando entender conveniente, exercê-los mediante avocação do caso, sem prejuízo da validade da delegação (§ un. insito pelo D. 86377, de 17-9-81).

A delegação poderá ser feita a autoridade ~~indiretamente~~ subordinada ao delegante (art. 3º).

A mudança do titular do cargo não acarreta a cessação da delegação (art. 4º).

Quando conveniente no interesse da administração, as competências objeto de delegação poderão ser incorporadas, em caráter permanente, aos regimentos ou normas internas dos órgãos e entidades interessados (art. 5º).

O ato de delegar pressupõe a autoridade para subdelegar (art. 5º).

Com base no art. 12 do DL 200/67, e ainda na vigência do D. 62460/68, foi baixada a IN SRF 21, de 9-6-72, que também vigorou até a edição do D. 83937/79, que revogou todos os atos regulamentados anteriores sobre a matéria. Essa instrução, que estabeleceu as normas para a delegação de competência, inscrita no item 3 do art. 60 da Portaria GB 18, de 23-01-69, que aprova o Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, só atingia os "atos administrativos propriamente ditos, entendidos como tais os que, produzindo efeitos jurídicos num caso concreto, resultam da manifestação escrita da vontade do administrador no exercício do poder público e no interesse da Administração", excluiu, expressamente, (item V), "a competência de natureza jurisdicional, legalmente atribuída à autoridade administrativa para decidir litígios ou dirimir conflitos".

O Secretário da Receita Federal, tendo em vista os Ds. 70235, de 6-3-72, e 83937/79, baixou a IN 21, de 2-4-81, autorizando os Delegados da Receita Federal a delegarem competência para julgamento dos processos administrativos fiscais em primeira instância. Essa instrução revogou o item V da de nº 21/72, retrocitada. Considere essa revogação parcial despiciente, tendo em vista que o ato todo foi revogado por força do D. 83937/79, aqui ~~citado~~.

No campo da jurisprudência, tenho à mão as decisões em processos do Tribunal de Contas da União-TCU, sobre delegação de competência, de nºs. TC 23836/79 ("DO" de 1º-10-79), TC 006573/80 (8-4-80) e TC 15892/80 ("DO" de 25-7-80), nas quais aquela corte firmou o entendimento segundo o qual:

a) a delegação de competência é ato administrativo, pelo qual a autoridade pública, legalmente autorizada, transfere atribuições decisórias a seus subordinados, com vistas a assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos ou das pessoas a atender; conseqüentemente, quem delega pode não os exerce; se não os exerce, não delega;

b) no caso de delegação de competência, os atos de gestão orçamentária e financeira não podem ser simultaneamente exercidos pela autoridade delegante; o afastamento do ordenador de despesa, para atendimento de outros compromissos locais, não é motivo idôneo para que o substituto assuma a gestão, pois, realmente, se a cada ausência ocasional do titular o substituto assumir, fácil é de ver

que logo se caracterizará, pela repetição constante, uma alternância indistinguível da simultaneidade, diluindo-se a chefia e a responsabilidade consequente;

c) o titular de unidade só poderá ser substituído por substituto legal designado pela autoridade competente e a substituição poderá ocorrer em todos os impedimentos eventuais do titular em decorrência de afastamento previsto em lei (faltas, férias e licenças).

As restrições do TCU afetam a gestão orçamentária e financeira da administração pública direta e indireta. Entretanto, no meu entender e salvo melhor juízo, não atingem os atuais ordenadores de despesa, que mantêm os numerários depositados em bancos, só os movimentando através de documentos orçamentários e cheques nominativos, donde ser distinguível e identificável com precisão a responsabilidade de exclusiva de cada um. Antes dessa sistemática obrigatória, quando as verbas de despesa eram movimentadas através das tesourarias dos órgãos, a alternância entre delegante e delegado, na hipótese do TCU seria indistinguível e, portanto, proibida.

Mas, uma parte significativa dessa situação remanesce em relação às chefias de material permanente, de almoxarifado, de selos de controle fiscal, de mercadorias apreendidas etc., valores estes sujeitos a controles contábeis permanentes de entradas e saídas e de estoque. Nesses casos, a restrição quanto à alternância indistinguível da simultaneidade, através da qual se poderia diluir a chefia e a responsabilidade, permanece válida.

Em face do DL 200/67 e dos regulamentos da matéria, inclusive os Ds. 68885, de 6-7-71 (art. 6º) e 76085, de 6-8-75 (art. 29), que dão supedâneo à Portaria MF 653, de 16-11-77, que aprova o Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, todas as atividades relativas à administração tributária federal, atribuídas a esse órgão central, observada a sua estrutura em sistemas funcionais, hierarquizada em projeções regionais, sub-regionais e locais, podem ser delegadas e sub-delegadas. Sob esses aspectos o ato delegatório atacado pelo recorrente não merece reparo. E como visto na legislação que regula a matéria e em face da preliminar que se nos antolha, não é mais necessário delegar competência ao substituto titular de cargo de chefia, porque esta já se acha implícita no ato original de delegação.

É o caso de se examinar, neste processo, dado o elenco das atribuições delegadas pela Portaria 182, de 24-12-85, publicada no "Boletim de Serviço" da Delegacia do Ministério da Fazenda no Rio de Janeiro, nº 52, de 27-12-85, se a prática do ato delegado pelo chefe substituto da SECTRI se deu no impedimento ocasional e momentâneo do titular, hipótese de ocorrência da alternância indistinguível da simultaneidade atacada pelo TCU. Ou se tal exercício ocorreu na vigência de impedimentos eventuais do titular da delegação de competência em decorrência de afastamentos previstos em lei (faltas, férias e licenças). Essa situação resta ser esclarecida no processo.

Entretanto, outro aspecto importante merece ser considerado. É a publicação do ato de delegação.

Além do mencionado D. 572/90, foi editado o D. 1705, publicado no



"DO" de 27-10-39, que dispõe sobre as publicações nos órgãos oficiais. Seu art. 1º determina que

"a publicações oficiais obedecerão às seguintes normas:

I - Serão publicados na íntegra:

- a) os decretos-leis e decretos numerados;
- b) as ordens, decisões, avisos e ofícios que encerrem matéria de interesse geral ou constituírem resolução que firme doutrina;
- c) os editais.

II - As atas dos tribunais e colégios judiciários e administrativos limitar-se-ão a um registro sucinto das resoluções.

III - Dos demais atos publicar-se-á apenas o resumo.

IV - Nos editais de concorrência pública ou administrativa observar-se-á o disposto no art. 745 do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 15.783, de 8 de novembro de 1922, exceção feita do que se refere às especificações do fornecimento.

Esses editais, que deverão indicar as demais especificações da concorrência, constarão de avulsos, distribuídos pela repartição que promover a concorrência".

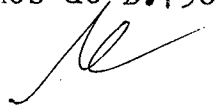
Esse decreto segue dispondo sobre a publicação das decisões dos Conselhos de Contribuintes, que deve ser feita resumidamente.

Seguiu-se o D. 63347, de 2-10-68, "DO" do dia seguinte, cujo art. 13 dispunha sobre a publicação no "Diário Oficial" de atos íntegra em decorrência de leis ou decretos e que fixem normas de caráter geral. O art. 14 exclui da publicação, "exceto quando houver expressa determinação legal, atos concernentes à vida funcional do servidor, tais como apostilas, elogios e licenças, ou as ordens de serviço e outros atos de caráter estritamente interno das repartições".

Esses atos do art. 14 supra são hoje publicados no "Boletim do Pessoal", ressalvadas as exceções legais.

Ainda sobre publicações na imprensa oficial saiu a lume o D. 84555, de 12-3-80, "DO" do dia seguinte, dispondo em seu art. 1º, inciso XI, que serão inseridos na Seção I, do "Diário Oficial" da União "portarias, pareceres, contratos, editais, avisos, extratos e quaisquer outros atos administrativos, que não se refiram a servidores públicos civis ou militares".

A impubliidade só atinge os atos administrativos que envolvem sigilo, nos casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da administração, a ser preservado em processo previamente declarado sigiloso, nos termos do D.79099, de 6-01-77.



A publicação se fará de modo a que os atos praticados pela administração, que possam ter consequência sobre o interesse público, chegue ao conhecimento dos interessados. O veículo de comunicação será a imprensa oficial, preferentemente.

Finalmente, e para abreviar o capítulo da legislação sobre a matéria delegação de competência, merece trazida ao debate a L. 4965, de 5-5-66, que dispõe sobre a publicação dos atos relativos aos servidores públicos civis dos órgãos da administração centralizada e das autarquias, os quais somente terão validade jurídica mediante publicação:

I - No "Diário Oficial" da União, quanto aos atos de provimento e vacância de cargos ou funções;

II - no Boletim de Serviço ou Boletim de Pessoal, quanto aos atos de concessão de vantagens pecuniárias previstas na legislação em vigor.

Em 26-3-82, o Diretor-Geral do Departamento de Pessoal do Ministério da Fazenda baixou o Ofício-Circular DPMF/DF/DG 000 31, com o intuito de consolidar a jurisprudência existente sobre Substituição de Cargo em Comissão (DAS), Função de Confiança (LT-DAS), Função Gratificada (DAI) e uniformizar procedimentos sobre o assunto em causa. Esse ofício recomenda que sejam observadas, entre outras, as seguintes orientações:

Só é permitida a substituição a titulares de cargos ou funções de direção dos grupos DAS e encargos do grupo DAI (1. Aplicação, 1.1).

A substituição poderá ser:

- a) omissis
- b) dependente de ato da Administração (eventual) (E.F. art. 72) (2. Tipos, 2.1).

Substituição dependente de ato da Administração é aquela que, por não ter sido prevista em leis, regulamentos ou regimentos, ou prevista de modo genérico, necessita de ato expresse da Administração, designando o substituto eventual (3. Conceituação, 3.2).

O Substituto Eventual será designado através de Portaria, que deverá mencionar Nome, Categoria Funcional, Classe e Referência do servidor, Nº de Matrícula e denominação e código da função em causa (4. Designação, 4.1).

As Portarias de designação de substituição, quando se tratar de cargo em comissão (DAS), o ato deverá ser publicado em Diário

Oficial. As demais Portarias relativas ao assunto deverão ser publicadas no Boletim de Pessoal (5. Publicações de Portarias, 5.1).

O Boletim de Serviço é a descentralização do Boletim de Pessoal e se destina a caracterizar a publicação de atos. Atende à jurisdição de cada DMF (Of.-Circular DPMF nº 38/78)(65.2).

No Boletim de Pessoal (BP) serão publicados os atos do Diretor-Geral do Departamento de Pessoal, Dirigentes dos Órgãos Centrais do Ministério da Fazenda, Superintendentes da Receita Federal (quando os atos digam respeito à região fiscal) e do Delegado do Ministério da Fazenda, tais como:

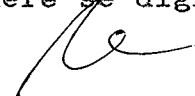
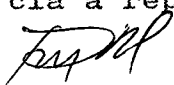
Apostilas/Aumento por mérito/Concessão de Gratificação pela Representação de Gabinete/Designação de responsável pelo expediente/Designação de substituto por período/Designação de junta médica/Designação/Dispensa de substituto eventual (DAI/DAS)/Designação para grupos de trabalho/Desligamento/Editais (prova de desempenho e suficiência)/Gratificação de produtividade para PFN/Horário-especial/Licença para trato de interesses particulares/Localização de servidor/Lotação inicial de servidor/Montepio civil/Movimentação interna de servidor/Portarias declaratórias/Posicionamento/Progressão horizontal/Reposicionamento/Retificação de atos/Suspensão de contrato de trabalho/Outros.(65.10).

No Boletim de Serviço (BS) serão publicados os atos relativos a:

Abono pecuniário/Adiantamento do 13º salário/Adicionais/Advertência/Ajuda de custo/Auxílio-funeral/Auxílio-moradia/Comunicação de exercício/Contrato de trabalho (concessão, alteração e rescisão)/Diárias (concessão, complementação e prorrogação)/Gratificação de produtividade exceto concessão para PFN, que deverá ser publicada em BP/Indenização de transporte-concessão e interrupção (Of.-Circular DPMF nº 054, de 13-7-82)/Licença especial/Licença médica/Posse/Prorrogação de prazos (posse)/Retificação de atos/Salário-família (cancelamento, concessão e restabelecimento)/Suprimento de fundos/Suspensão/Termo aditivo/Outros. (65.12).

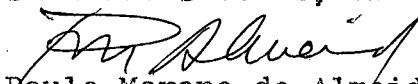
A delegação de competência para decidir litígios e proferir decisão em processo fiscal envolve matéria jurisdicional. É ato misto, pois, além de atender à necessidade de descentralização dos serviços das repartições, atinge também o interesse público. Por isso que não se encontra, salvo melhor juízo, expressamente mencionado entre as matérias publicáveis exclusivamente nos BP e BS, i. é, assuntos que envolvem estritamente os interesses das repartições e seus servidores.

Assim, diante das razões de ordem legal e doutrinária expostas e tendo em vista a alegação da recorrente de que não teve conhecimento da portaria de delegação de competência, à qual não teve acesso, suscitando, por isso, dúvida quanto à validade do ato e pedindo, em consequência, a anulação da decisão recorrida, voto no sentido de converter o julgamento do processo em diligência à repartição de origem, para que seu chefe se digne de infor-



mar a este Conselho se, além da mencionada publicação no BS, foi dado qualquer outro tipo de publicidade à matéria de que se vem tratando.

Sala das Sessões, em de agosto de 1986.


Paulo Moreno de Almeida - Relator

