



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10715.721963/2011-17
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3001-002.517 – 3ª Seção de Julgamento / 1ª Turma Extraordinária
Sessão de 12 de abril de 2024
Recorrente COMPANIA PANAMENA DE AVIACION S/A
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Data do fato gerador: 11/02/2009, 16/08/2009, 21/08/2009, 22/08/2009, 23/08/2009, 26/08/2009, 27/08/2009, 28/08/2009, 30/08/2009, 31/08/2009, 05/11/2009, 26/11/2009

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INAPLICABILIDADE. SÚMULA CARF nº 11.

Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal. (Súmula CARF nº 11)

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de prescrição intercorrente e, por conseguinte, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

João José Schini Norbiato – Presidente e Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Aniello Miranda Aufiero Junior (suplente convocado(a)), Bruno Minoru Takii, Francisca Elizabeth Barreto, Laura Baptista Borges, Wilson Antônio de Souza Côrrea, João José Schini Norbiato (Presidente).

Relatório

Neste processo discute-se a exigência fiscal da multa prevista no artigo 107, inciso IV, alínea 'e', do Decreto-lei nº 37/1966, com a redação dada pelo art. 77 da Lei nº 10.833/2003, formalizada por meio do auto de infração nº **0717700/00347/11 e seus anexos (fls. 03/68)**, no qual a autoridade fiscal aponta que o sujeito passivo em epígrafe deixou de cumprir o prazo estabelecido para a prestação de informações relativas a dados de embarque referentes a transportes internacionais realizados no ano de 2009, nos seguintes termos:

001 - NÃO PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÃO SOBRE VEÍCULO OU CARGA TRANSPORTADA, OU SOBRE OPERAÇÕES QUE EXECUTAR

No exercício das funções de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, conforme dispõe o art. 147, do Decreto-Lei 37/66, regulamentado pelo art. 203, inciso VI, da Portaria MF n.º 587 de 21 de dezembro de 2010, com vistas à verificação do cumprimento da **obrigação acessória disposta no art 37, da IN/SRF n.º 28/1994**, alterado pelo art. 1.º, da IN/SRF n.º 1096/2010, **foram apurados registros de dados de embarque intempestivos, referentes aos transportes internacionais realizados no ano de 2009, no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro - ALF/GIG.**

Considera-se intempestivo o registro dos dados de embarque nos despachos de exportação com prazo superior aos 7 (sete) dias concedidos ao transportador responsável, contados a partir da realização do embarque, assim considerado a data do voo, de acordo com o art 37, da IN/SRF n.º 28/1994, alterado pelo art. 1º, da IN/SRF n.º 1096/2010.

Face à inobservância pela empresa de transporte internacional COMPANIA PANAMENA DE AVIACION S/A, de prestar as informações sobre a carga transportada no devido prazo, conforme constatado através de consulta as telas de: dados de embarque (ANEXO I) e histórico do despacho de exportação (ANEXO II), no SISCOMEX -exportação, lavra-se o presente Auto de Infração para exigir a multa que trata o art. 107, inciso IV, alínea "e", do Decreto-Lei n.2 37/66, com nova redação do art. 77, da Lei n.º 10.833/2003.

Aplica-se a cada veículo identificado pelo respectivo voo, que transportou as cargas amparadas pelas declarações de exportação, conforme descrição detalhada, no quadro em anexo

[grifo nosso]

AUTO DE INFRAÇÃO n.º 347/11.ANEXO

CIA PANAMENA - 2009				
Nº DESPACHO EXPORTAÇÃO	DATA EMBARQUE	FATO GERADOR	REGISTRO	VÔO
2090084022/6	03/fev	11/fev	12/fev	CMP 0872
2090726003/9	08/ago	16/ago	01/set	CMP 0872
2090727881/7	08/ago	16/ago	18/ago	CM 0872
2090743267/0	13/ago	21/ago	01/set	CMP 0872
2090739297/0	13/ago	21/ago	01/set	CMP 0872
2090736134/0	14/ago	22/ago	01/set	CMP 0872
2090750402/7	15/ago	23/ago	01/set	CMP 0872
2090757782/2	18/ago	26/ago	01/set	CMP 0872
2090749828/0	18/ago	26/ago	01/set	CMP 0872
2090747040/8	18/ago	26/ago	01/set	CMP 0872
2090747015/7	18/ago	26/ago	01/set	CMP 0872
2090746992/2	18/ago	26/ago	01/set	CMP 0872
2090763433/8	19/ago	27/ago	01/set	CMP 0872
2090761375/6	19/ago	27/ago	01/set	CMP 0872
2090747058/0	19/ago	27/ago	01/set	CMP 0872
2090766944/1	20/ago	28/ago	01/set	CMP 0872
2090765552/1	20/ago	28/ago	01/set	CMP 0872
2090776304/9	22/ago	30/ago	01/set	CMP 0872
2090775180/6	22/ago	30/ago	01/set	CMP 0872
2090772828/6	22/ago	30/ago	01/set	CMP 0872

AUTO DE INFRAÇÃO n.º 347/11.ANEXO

2090736040/8	22/ago	30/ago	01/set	CMP 0872
2090775632/8	23/ago	31/ago	01/set	CMP 0872
2090737722/0	23/ago	31/ago	01/set	CMP 0872
2091019049/6	28/out	05/nov	17/nov	CMP 0872
2091097739/9	18/nov	26/nov	01/dez	CMP 0872
2091102087/0	18/nov	26/nov	01/dez	CMP 0872
2091100048/8	18/nov	26/nov	01/dez	CMP 0872

Não conformado com a exigência fiscal, o sujeito passivo apresentou impugnação (às fls. 77/101), na qual, em suma, alegou: erro material pela omissão do número da AWB; a precariedade do procedimento de despacho aduaneiro de exportação; a inobservância dos princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da função social da empresa; a aplicação do artigo 723 do novo regulamento aduaneiro e da boa fé nele implícita; a denúncia espontânea; a relevação da punibilidade (art. 736 do regulamento aduaneiro); e o enquadramento das condutas como infração continuada.

Ao deliberar acerca da impugnação (acórdão nº **12-101.877**, às fls. 168/179), a **4ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento no Rio de Janeiro (RJ)**, por unanimidade de votos, deixou de acolher a impugnação e considerou devida a exação. O acórdão do colegiado a quo recebeu a seguinte ementa:

ASSUNTO: NORMAS DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Ano-calendário: 2010, 2011

PRESTAÇÃO INTEMPESTIVA DE INFORMAÇÃO SOBRE CARGA TRANSPORTADA. MULTA. DELIMITAÇÃO DA INCIDÊNCIA.

A prestação intempestiva de dados sobre veículo, operação ou carga transportada é punida com multa específica que, em regra, é aplicável em relação a cada escala, manifesto, conhecimento ou item incluído, após o prazo para prestar a devida informação, independente da quantidade de campos alterados.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Cientificado desta decisão, o sujeito passivo interpôs recurso voluntário, (fls. 194/203), no qual alega a ocorrência da prescrição intercorrente, sob o argumento de que a defesa foi protocolada no dia 22/06/2011 e o julgamento em primeira instância administrativa ocorreu apenas em 20/09/2018 (um interregno de mais de sete anos), superando, por conseguinte, o prazo de 3 (três) anos estipulado pela Lei nº 9.873/1999 e o prazo de 360 dias estipulado pela Lei nº 11.457/07.

Diz não desconhecer do conteúdo da súmula CARF nº 11, porém, aduz que ela não se aplica ao caso, uma vez que a expressão processo administrativo fiscal contida em seu enunciado deve ser entendida como sinônimo de processo administrativo tributário, visto que os acórdãos que lhe deram origem tratam de infrações a obrigações tributárias.

Sustenta que “a obrigação alegadamente descumprida no presente caso, que caracterizaria embaraço à ação de fiscalização da Receita Federal, NÃO POSSUI NATUREZA TRIBUTÁRIA, CONSTITUINDO SIMPLES INSTRUMENTO DE CONTROLE POR PARTE DA FISCALIZAÇÃO ADUANEIRA” (fls. 198) e que “trata-se, portanto, de uma ação administrativa essencialmente punitiva, decorrente do poder de polícia da Administração Pública, sem qualquer relação com a fiscalização ou apuração de tributo, SENDO, PORTANTO, PLENAMENTE APLICÁVEL AO CASO EM TELA O PARÁGRAFO 1º DO ART. 1º DA LEI Nº 9.873/99” (fls. 199).

Defende que, ainda que se considere a obrigação objeto dos autos como sendo de natureza tributária, a prescrição intercorrente teria ocorrido, na medida em que “o art. 24 da Lei n.º 11.457/07, que dispõe sobre a Administração Tributária Federal, impõe o prazo máximo de 360 dias a contar do protocolo da defesa para que seja proferida decisão administrativa” (fls. 201).

Destaca que “A CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO EM PRAZO RAZOÁVEL É DIREITO FUNDAMENTAL DO ADMINISTRADO, PREVISTO NO ART. 5º, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E CONSTITUI COROLÁRIO DOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA MORALIDADE E DA RAZOABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, positivados no art. 37 da CRFB, que trata da administração pública, e, também, no art. 2º da Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal” (fls. 201).

Cita ainda a decisão e. Superior Tribunal de Justiça no âmbito REsp nº 1.138.206/RS, para amparar o argumento subsidiário da ocorrência da prescrição intercorrente em razão da extrapolação do prazo estabelecido no art. 24 da Lei nº 11.457/07.

Recebido o recurso, o presente processo foi objeto de sorteio e distribuição à minha relatoria.

É o relatório.

Voto

Conselheiro João José Schini Norbiato, Relator.

1. Da competência para julgamento do feito

Em virtude da norma contida no artigo 65 do Anexo da Portaria MF nº 1634, de 21 de dezembro de 2023, a qual aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - RICARF, este colegiado é competente para apreciar este feito.

2. Do conhecimento

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos formais de admissibilidade, portanto, dele tomo conhecimento. Posto isso, passo à análise das razões recursais.

3. Da prescrição intercorrente

Conforme destacado no relatório, o sujeito passivo defende o cancelamento da exigência fiscal sob a alegação da ocorrência da prescrição intercorrente, dado que entre a apresentação da impugnação e o julgamento em primeira instância transcorreram-se mais de sete anos, superando, por conseguinte, o prazo de 3 (três) anos estipulado pela Lei nº 9.873/1999.

Diz não olvidar da existência da súmula CARF nº 11, porém, aduz que ela não se aplica ao caso, uma vez que a expressão processo administrativo fiscal, contida em seu enunciado, deve ser entendida como sinônimo de processo administrativo tributário e, por sua vez, a penalidade objeto do auto de infração contestado não possui natureza tributária, algo, que segundo ela, é inerente a todos os precedentes que deram origem ao enunciado nº 11 da súmula CARF.

Sendo assim, no seu entender, é “*PLENAMENTE APLICÁVEL AO CASO EM TELA O PARÁGRAFO 1º DO ART. 1º DA LEI Nº 9.873/99*”.

Sem dúvidas, esse tema é objeto de muita discussão doutrinária, judicial e até mesmo administrativa, havendo inclusive no âmbito desse Conselho corrente minoritária que sustenta a utilização do método do *distinguishing* para afastar a aplicação da referida súmula nos casos que envolvem a exigência de multas aduaneiras. Em geral, os votos nesse sentido baseiam-se essencialmente nos mesmos fundamentos trazidos pela Recorrente nesses autos.

De minha parte, a despeito da substancial posição minoritária, sigo a corrente que entende que a súmula CARF deve ser adotada, independentemente se os créditos em discussão são tributos, na acepção restrita do termo, ou simplesmente créditos tributários em uma conceituação abrangente. Posto isso, exponho na sequência o posicionamento que tenho adotado em meus votos quando o tema da prescrição intercorrente é trazido à baila no recurso voluntário.

Pois bem. Um primeiro ponto a destacar é que a disposição legal suscitada para fundamentar a conclusão de que houve a prescrição intercorrente (art. 1º, parágrafo 1º, da Lei nº 9.873/99), não se aplica ao caso em discussão, visto que o referido dispositivo legal expressamente destaca a natureza não tributária do crédito por ele tratado. Além disso, o art. 5º desta lei é claro ao dispor que ela não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária.

Por óbvio, que, por força do disposto no art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN), a multa de que trata este processo administrativo não se enquadra na definição de tributo. Por outro lado, em virtude do disposto no § 1º do art. 113 do CTN, as referidas penalidades são créditos de natureza tributária e, como tal, estão submetidas, por expressa opção do Codex Tributário, ao regime legal atinente aos tributos. Nestes termos, ao meu ver, conquanto, não

sejam tributos, pois evidentemente não se revestem dos atributos legais para tanto, as multas aduaneiras, são créditos tributários e, portanto, estão sujeitas ao mesmo regramento destes.

Assim, embora não ignore a separação entre direito tributário e aduaneiro e toda a construção acadêmica e jurisprudencial que aponta as distinções entre esses dois ramos do direito, não vejo diferenças que justifiquem a aplicação de regras distintas de prescrição para as multas “aduaneyras” e para as multas “tributárias”. Vejamos:

Uma multa pelo atrasado na entrega de uma declaração tributária (DIRPF, por exemplo) é crédito tributário por expressa disposição do § 3º do art. 113 do CTN e como tal, a despeito das críticas que se possa fazer a essa conceituação, não está sujeito ao disposto no parágrafo 1º, da Lei nº 9.873/99.

Ocorre que, na prática, não há nada (ou praticamente nada) que diferencie tal penalidade das aplicadas na esfera aduaneira pelo descumprimento de obrigações instrumentais, já que a constituição do crédito correspondente a ambas é atribuição de uma mesma autoridade (Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, nos termos da alínea “a” do inciso I do art. 6º), utilizando-se do mesmo instrumento (auto de infração, previsto no art. 9º do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972) e submetida ao mesmo rito processual (Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972).

Sendo elas essencialmente iguais, depreende-se que não seria correto conferir-lhes natureza distinta apenas para fins da aplicação da regra de prescrição, porque, ao fazê-lo, estar-se-ia comprometendo a isonomia entre sujeitos passivos em condição igual, apenas porque um foi penalizado pelo descumprimento de um dever instrumental de cunho “aduaneyro” e outro por descumprido dever também instrumental, porém, dito “tributário”.

Ademais, o Decreto-Lei nº 37/1966 determina que “a infração será apurada mediante processo fiscal” (art. 118) e, como se sabe, em se tratando de processo administrativo fiscal, a regência se dá pelas normas contidas no Decreto nº 70.235/72, o qual fora recepcionado pela CF/88 com força de lei e aplica-se aos processos administrativos fiscais de forma abrangente, incluindo obviamente os contenciosos vinculados à exigência de créditos tributários, sejam originários de lançamento de tributos ou de aplicação de multas isoladas, sejam elas relacionadas à tributação interna ou ao comércio exterior.

A propósito, acerca da aplicabilidade das disposições do Decreto nº 70.235/72 aos créditos tributários relacionados às operações de comércio exterior, o Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759/2009) é claro ao dispor:

Art. 768. A determinação e a exigência dos **créditos tributários decorrentes de infração às normas deste Decreto** serão apuradas mediante processo administrativo fiscal, na forma do Decreto nº 70.235, de 1972 (Decreto-Lei nº 822, de 5 de setembro de 1969, art. 2º; e Lei nº 10.336, de 2001, art. 13, parágrafo único).

(grifo nosso)

Vê-se, portanto, que a própria legislação não fez distinção entre os créditos decorrentes de multas aduaneiras dos demais créditos tributários, dispondo que se aplica a eles as mesmas regras processuais. Sendo assim, não haveria sentido que para créditos apurados e

julgados dentro de um mesmo rito processual houvesse regras distintas apenas no que se refere à possibilidade de prescrição intercorrente.

No que concerne, à tese de que a prescrição intercorrente deveria ser reconhecida com fulcro no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal e no art. 24 da Lei nº 11.457/07, impende registrar que, embora a duração razoável do processo seja uma meta a ser perseguida pelos órgãos julgadores administrativos e, sem dúvida, os dispositivos legal e constitucional citados pela Recorrente veiculem norma nesse sentido, é ponto pacífico na jurisprudência deste Conselho que tais disposições não fundamentam a existência da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal.

Especificamente em relação ao prazo fixado no art. 24 da Lei nº 11.457/2007, tem-se o que doutrina classifica como sendo um “prazo impróprio”, ou seja, a norma não prevê qualquer tipo de sanção para as hipóteses em que ele acaba sendo extrapolado pelos órgãos de julgamento administrativo.

O mesmo raciocínio é aplicável em relação à decisão e. Superior Tribunal de Justiça no âmbito REsp nº 1.138.206/RS, vez que esta não contém em seus fundamentos ou dispositivo qualquer comando no sentido de que extrapolado o prazo previsto no art. 24 da Lei nº 11.457/2007 estaria configurada a prescrição intercorrente.

Em verdade, nesse julgamento¹, analisando um caso envolvendo pedido de restituição tributária, o STJ discutiu a “*possibilidade de fixação, pelo Poder Judiciário, de prazo razoável para a conclusão de procedimento administrativo fiscal*”, no que sobreveio a tese de “*tanto para os requerimentos efetuados anteriormente à vigência da Lei 11.457/07, quanto aos pedidos protocolados após o advento do referido diploma legislativo, o prazo aplicável é de 360 dias a partir do protocolo dos pedidos (art. 24 da Lei 11.457/07)*”. Assim, em decorrência dessa decisão, uma vez determinado o prazo pelo juiz, a RFB deverá cumpri-lo sob pena de descumprimento de ordem judicial.

Por fim, no intuito de enriquecer a discussão e por dialogarem perfeitamente com os argumentos recursais, trago ainda, como razões complementares de decidir, algumas considerações acerca do tema que foram registradas pelo conselheiro Lázaro Antônio Souza Soares na detalhada declaração de voto apresentada no bojo do Acórdão nº 3402-008.615², que fora prolatado em sessão de 21 de junho de 2021, pela 2ª Turma Ordinária da 4ª Câmara da 3ª Seção de Julgamento deste Conselho, no âmbito do processo nº 10715.726398/2013-38, que tratava também da multa prevista no art. 107, inciso IV, alínea "e" do Decreto-Lei nº 37/66:

- 1) A Súmula Vinculante CARF nº 11 foi aprovada pelo Pleno do CARF, órgão integrante da Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF), que trata das matérias comuns às competências de todas as Turmas de Julgamento, o que confere às suas decisões o caráter de generalidade. Logo, o enunciado desta súmula não se restringe a este ou aquele tipo de crédito, mas sim a todos que são da competência de julgamento deste Conselho;

1

https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200900847330

² https://acordaos.economia.gov.br/acordaos2/pdfs/processados/10715726398201338_6473177.pdf

- 2) A prescrição intercorrente depende da “*demonstração inequívoca da inércia do autor, conforme acórdãos n.º 202-07.929 e 203-02.815, que afastam a prescrição intercorrente por ser “Inadmissível, em face da inocorrência comprovada de omissão das autoridades preparadoras, conforme reiterada jurisprudência deste e dos demais Conselhos”*”;

Nesse sentido, o ilustre conselheiro observa ser necessário distinguir a administração enquanto “autoridade preparadora” da administração no papel de “autoridade julgadora” e destaca que “*a Fazenda Nacional, sendo parte na lide (sujeito ativo da relação jurídico-tributária), não pode ser confundida com os órgãos julgadores do Ministério da Economia, sob os quais não possui qualquer influência, não sendo possível que a Fazenda Nacional determine o momento de julgamento do recurso administrativo, muito menos o seu resultado, que inúmeras vezes lhe é desfavorável. Seria causa de nulidade absoluta, inclusive, caso se pudesse confundir, no mesmo órgão, a posição processual de ‘parte’ e de ‘julgador’*”;

- 3) A inexistência de acórdãos tratando especificamente de matéria “aduaneira” dentre aqueles apontados como precedentes considerados para a elaboração e aprovação da Súmula Vinculante CARF n.º 11 não é fundamento suficiente para amparar a aplicação do método de *distinguish*, pois, se assim fosse, todas súmulas de aplicação geral teriam que ter um precedente específico para cada tipo de crédito em julgamento no âmbito deste Conselho, a depender de sua natureza.

Nesse diapasão, o nobre Conselheiro salienta que “*haveria liberdade, por exemplo, para os conselheiros questionarem a constitucionalidade de normas ditas “aduaneiras”, ou de normas sobre medidas compensatórias e direitos antidumping (cujos respectivos créditos não possuem natureza tributária), esvaziando a força normativa da Súmula Vinculante CARF n.º 02:*

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Acórdãos Precedentes:

Acórdão n.º 101-94876, de 25/02/2005 Acórdão n.º 103-21568, de 18/03/2004 Acórdão n.º 105-14586, de 11/08/2004 Acórdão n.º 108-06035, de 14/03/2000 Acórdão n.º 102-46146, de 15/10/2003 Acórdão n.º 203-09298, de 05/11/2003 Acórdão n.º 201-77691, de 16/06/2004 Acórdão n.º 202-15674, de 06/07/2004 Acórdão n.º 201-78180, de 27/01/2005 Acórdão n.º 204-00115, de 17/05/2005

Neste caso, além de nenhum dos acórdãos precedentes ser de natureza “eminentemente aduaneira”, ainda haveria um agravante: o texto da súmula foi redigido com a expressão “lei tributária”. Logo, pela tese defendida, os conselheiros do CARF poderiam se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de leis ‘não tributárias’.”

Portanto, julgo não haver fundamentos para afastar a aplicação do enunciado n.º 11 da súmula deste Conselho no caso em análise.

Conclusão

Diante do exposto, voto por rejeitar a preliminar de prescrição intercorrente e, por conseguinte, negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

João José Schini Norbiato