



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10845.724811/2012-63
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3002-002.303 – 3ª Seção de Julgamento / 2ª Turma Extraordinária
Sessão de 21 de julho de 2022
Recorrente TRANSPARENCY LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Data do fato gerador: 05/10/2012

TRÂNSITO ADUANEIRO. VIOLAÇÃO DE LACRE. TERMO DE VISTORIA. IMPERTINÊNCIA. VÍCIO NO PROCEDIMENTO FISCAL. INOCORRÊNCIA.

Tratando-se o caso concreto de autuação por violação de lacre em regime de trânsito aduaneiro, mostra-se impertinente à matéria o protesto pela lavratura de termo de vistoria, aplicável apenas aos casos de avaria e extravio de mercadorias, não ocorrido na espécie, não havendo, assim, que se falar de vício no procedimento fiscal.

PRINCÍPIOS JURÍDICOS. CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. SÚMULA CARF Nº. 2.

Nos termos da Súmula CARF nº 2, este colegiado não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária, descabendo, assim, afastar a sua aplicação invocando a proporcionalidade, a razoabilidade ou qualquer outro princípio, posto que isso implicaria declarar, *incidenter tantum*, a sua inconstitucionalidade.

PEDIDO DE DILIGÊNCIAS. PRODUÇÃO DE PROVAS. DESNECESSIDADE. INDEFERIMENTO.

Indefere-se pedido de diligência para fins de produção de prova, quando se constata que a prova que consta dos autos já demonstra a sua desnecessidade.

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 05/10/2012

TRÂNSITO ADUANEIRO. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO DE SEGURANÇA. UNIDADE DE CARGA. EXTRAVIO DE MERCADORIA. IRRELEVÂNCIA.

Aplica-se a multa prevista no art. 107, inciso VI, do Decreto-lei nº 37/1966, com redação dada pela Lei nº 10.833/2003, em caso de violação de dispositivo de segurança aplicado a volume ou unidade de carga, em operação de trânsito aduaneiro, ainda que não tenha ocorrido extravio de mercadoria.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Paulo Régis Venter – Presidente e Relator

Participaram do presente julgamento os conselheiros: Anna Dolores Barros de Oliveira Sá Malta, Mateus Soares de Oliveira e Paulo Régis Venter (Presidente). Ausente o conselheiro Carlos Delson Santiago.

Relatório

Trata-se de julgar **recurso voluntário** interposto contra o Acórdão nº 08-48.588 (e-fls. 104/115), da 7ª Turma da DRJ/FOR, da sessão realizada em 11/09/2019, quando a turma acordou, por unanimidade de votos, em julgar IMPROCEDENTE a impugnação, nos termos acordados das ementas que seguem transcritas:

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

Data do fato gerador: 05/10/2012

TRÂNSITO ADUANEIRO. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO DE SEGURANÇA.

Aplica-se a multa prevista no art. 107, inciso VI, do Decreto-lei nº 37/1966, com redação dada pela Lei nº 10.833/2003, em caso de violação de dispositivo de segurança aplicado a volume ou unidade de carga, em operação de trânsito aduaneiro, ainda que não tenha ocorrido extravio de mercadoria.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Data do Fato Gerador: 17/08/2011

PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. LEGALIDADE ESTRITA. ATIVIDADE ADMINISTRATIVA VINCULADA.

O emprego dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pela Administração Pública, deve ser feito com observância simultânea do princípio da legalidade estrita e, assim, não autoriza o descumprimento de norma integrante da legislação tributária, mormente por se tratar de atividade administrativa plenamente vinculada.

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. APRECIÇÃO. INCOMPETÊNCIA.

No âmbito do processo administrativo fiscal, é vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação lei ou ato normativo do Poder Público, sob fundamento de inconstitucionalidade.

Nesse passo, oportuno transcrever o relatório contido na decisão recorrida, que contém minudente relato dos termos impugnados:

Trata o presente processo de impugnação contra exigência da multa prevista no art. 107, inciso VI, do Decreto-lei nº 37/1966, com redação dada pela Lei nº 10.833/2003, no valor de R\$ 6.000,00, objeto do Auto de Infração de fls. 02-08.

De acordo com a descrição dos fatos contida no Auto de Infração, foi constatada violação de dispositivos de segurança aplicados a contêineres transportados pelos veículos abaixo relacionados, contendo mercadorias amparadas pela Declaração de Trânsito Aduaneiro (DTA) nº 12/0355908-6:

CAVALO	CARRETA	CONTÊNER	LACRE
GRI-5432	CUA-6359	CAIU265508	248507
CZC-5243	CUA-5477	GESU360921	248530
CUA-6268	CUA-6352	INBU387487	267330

Na vistoria física efetuada pela fiscalização alfandegária, para atestar a conclusão do Trânsito Aduaneiro, não foram localizados os elementos de segurança dos contêineres (lacs), que haviam sido aplicados na origem, tendo sido . Por conseguinte, foram registradas as ocorrências no Sistema Trânsito Aduaneiro, para as finalidades previstas no art. 72 da IN SRF nº 248/2002.

A autoridade aduaneira aduz que a lacração e o rompimento dos elementos de segurança são cautelas fiscais adotadas no regime de Trânsito Aduaneiro, devendo obrigatoriamente ocorrerem na presença da fiscalização, de acordo com o artigo 333 e parágrafos do Decreto nº 6.759/2009 e artigo 10 e parágrafos da Instrução Normativa SRF nº 248/2002.

Cientificada do auto de infração em 06/11/2012, conforme Aviso de Recebimento de fl. 26, a empresa insurgiu-se contra a exigência, apresentando a impugnação de fls. 46-64, em 06/12/2012, por meio da qual expõe as seguintes razões de defesa, em síntese:

- 1) os veículos transportavam contêineres que tiveram a "*dispensa de elemento de segurança* ", conforme consta do certificado de desembaraço e do extrato da declaração;
- 2) a dispensa do elemento de segurança (lacre) se deu em razão da falta de lacs na Aduana do Porto de Santos, situação que perdurou de fevereiro de 2012 à outubro de 2012, o que resta comprovado através do e-mail anexo, enviado pelo Auditor-Fiscal João Ricardo Macedo Medeiros, da Alfândega da RFB do Porto de Santos;
- 3) sabendo disto, não poderia ter sido lavrado o Auto de Infração, já que a dispensa ocorreu, por ato exclusivo da autoridade Aduaneira de origem;
- 4) a ausência desses elementos de segurança e a dispensa de sua aplicação poderão ser melhor verificados em diligências internas, o que se requer, a fim de que não haja prejuízo à impugnante, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa;
- 5) embora o comboio tenha sido recepcionado completamente no destino em 06/10/2012 às 08:02:39, só foi iniciada a vistoria em 08/10/2012 às 10:08:00hs, tendo sido lançada no sistema a ocorrência: "integridade do trânsito com indícios de violação";
- 6) depreende-se do contido no documento de fl. 24 que, quando da verificação física da carga e da sua desunitização, não foram constatadas quaisquer irregularidades quanto à quantidade ou qualidade da mercadoria, que correspondeu ao relacionado na fatura comercial;
- 7) sequer houve a lavratura do necessário termo de vistoria aduaneira;

- 8) o auto de infração está eivado de vício, haja vista que o agente fiscal deixou de atender ao disposto nos artigos 36 e 332 do Regulamento Aduaneiro, ou seja, uma vez verificados pela autoridade aduaneira indícios de irregularidade, deveria proceder a sua devida verificação lavrando-se termo, na presença do transportador, observado o que dispõe o artigo 566;
- 9) a autoridade fiscal deixou de observar esse procedimento o que vicia o ato, inclusive, trazendo sensível prejuízo ao direito do contraditório e da ampla defesa da autuada, que não pôde realizar o acompanhamento da lavratura do Termo e fazer ali suas manifestações, direito esse garantido pelo artigo 652 do Regulamento Aduaneiro, o que recomenda o cancelamento do auto de infração;
- 10) de acordo com o artigo 661, inciso II, e parágrafo único, do Regulamento Aduaneiro, a responsabilidade só é atribuível ao Transportador, quando haja extravio de mercadoria em volume descarregado, não bastando isoladamente indícios de violação dos elementos de segurança;
- 11) a fragilidade desses elementos de segurança (lacres) já reconhecida, inclusive, pela própria RFB, propicia durante o trajeto e o trepidar dos veículos, o seu rompimento, o que não caracteriza qualquer violação, daí a necessidade de se analisar e constatar, para a imposição de multa e pontuação no Siscomex-trânsito, se de fato ocorreu o extravio ou a violação da carga;
- 12) conforme se pode aferir do Extrato da Declaração, embora ausente o lacre, a chegada dos veículos ao destino se deu dentro da regularidade, no prazo e sem qualquer divergência da carga, violação ou extravio dos volumes;
- 13) não há tipicidade pela ausência dos lacres, pois se deu não por culpa ou dolo do Transportador, mas por caso fortuito ou força maior, já que a própria RFB - Aduana de Santos (SP) - não dispunha dos dispositivos de segurança para efetivar a lacração, tendo, por seu exclusivo critério dispensado o referido lacre;
- 14) o disposto no artigo 728, inciso VI, do Regulamento Aduaneiro deve ser lido de forma combinada com o artigo 661, inciso II, daquele Decreto, sob pena de se estar infringindo os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade;
- 15) além da multa, foi aplicada à impugnante sanção administrativa de 2 (dois) pontos, ocorrência prevista no artigo 72, inciso I, alínea "b" e artigo 73 da Instrução Normativa SRF nº 248, de 25 de novembro de 2002;
- 16) a responsabilidade pela fixação do lacre não é atribuição da transportadora ou de qualquer administrado envolvido na operação, mas sim exclusivamente dos agentes da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que dispensaram a lacração;
- 17) inexistindo culpa, dolo e responsabilidade, a impugnante não deve ser apenada com a multa e a pontuação, o que não se mostra meio menos lesivo (necessário), mais adequado e, principalmente, não alcança o fim de proteção de integridade do trânsito aduaneiro (proporcionalidade em sentido estrito) que, no caso, sequer foi ameaçado;
- 18) o ato praticado é nulo, vez que impossível a sua convalidação, visto que são nulos os atos em que é racionalmente impossível a convalidação, pois, se o mesmo conteúdo (é dizer, o mesmo ato) fosse novamente produzido, seria reproduzida a invalidade anterior;
- 19) para que se pudesse considerar o ato da administração válido, seria necessário que a autoridade administrativa aplicasse a multa ou a sanção

administrativa, uma ou outra, para não ofender o princípio da proporcionalidade, previsto na Carta Magna;

20) são as inúmeras decisões da própria Receita Federal, através de suas Delegacias Julgamento que mostram o reconhecimento da fragilidade dos lacres, a ponto de se permitir que os administrados e envolvidos na operação promovam por sua conta a fixação de outros lacres complementares aos utilizados pela Aduana, a fim de evitar as autuações deste tipo;

21) o ato administrativo se mostra desarrazoado, visto que deu à regra um *status* mais elevado do que o valor que ela visa proteger, violando, assim, o devido processo substantivo (regra da proporcionalidade), norma constitucional inferida no artigo 5º, LIV, da Constituição Federal;

22) o ato administrativo é nulo, pois fere a Constituição Federal a aplicação desproporcional e desarrazoada de multa juntamente com a sanção administrativa, que não segue os liames do princípio constitucional de proporcionalidade e razoabilidade, havendo excesso na punição (artigo 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal);

23) o princípio da proporcionalidade, tem como característica o "não excesso" ou "proibição de excesso, devendo haver uma ponderação entre o estabelecimento de restrições pelo Estado e a gravidade da conduta do particular, observando a individualização das penas;

24) o art. 74 da Instrução Normativa nº 248/2002 é inconstitucional, ao prever as sanções de advertência e suspensão, sem prejuízo de outras responsabilidades ou penalidades;

25) é justificável ao caso a utilização do artigo 166 do Código Civil, como fundamento jurídico a sustentar o direito da apelante;

26) o provimento da impugnação e a declaração de nulidade do ato produzirá efeito *ex tunc*, a fim de que seja retirada a pontuação aplicada à transportadora e cancelada a multa imposta;

27) a própria legislação aplicável à espécie (art. 41) recomenda que, para efeitos fiscais, os transportadores respondem pelo conteúdo dos volumes, quando houver falta de mercadoria em volume descarregado com indícios de violação;

28) a mercadoria chegou à unidade de destino nas mesmas condições, em que foi submetida ao despacho na unidade de origem, restando afastada a caracterização da violação, conforme inúmeras decisões das Delegacias da Receita Federal de Julgamento;

29) de acordo com o art. 592 do Regulamento Aduaneiro, para efeitos fiscais, é responsável o transportador quando houver substituição de mercadoria após o embarque; extravio de mercadoria em volume descarregado com indício de violação; avaria visível por fora do volume descarregado; divergência, para menos, de peso ou dimensão do volume em relação ao declarado no manifesto, no conhecimento de carga ou em documento de efeito equivalente, ou ainda, se for o caso, aos documentos que instruíram o despacho para trânsito aduaneiro; extravio ou avaria fraudulenta constatada na descarga; e extravio, constatado na descarga, de volume ou de mercadoria a granel, manifestados;

30) ainda conforme o citado artigo, constatado, na conferência final do manifesto de carga, extravio ou acréscimo de volume ou de mercadoria serão exigidos do transportador, no extravio, o imposto de importação e a multa

referida na alínea "d" do inciso III do art. 628; e no acréscimo, a multa referida na alínea "a" do inciso III do art. 646;

31) não deve prevalecer a aplicação da multa, nem dos pontos, eis que não houve qualquer intenção, participação ou facilitação para que o dispositivo não fosse devidamente instalado ou danificado durante o percurso, não havendo de fato qualquer violação seja ao próprio dispositivo de segurança ou a carga transportada;

32) o fato de o lacre encontrar-se aberto, por si só, não autoriza a aplicação da penalidade prevista para a hipótese de violação;

33) por fim, requer seja acolhida a impugnação, cancelando-se o auto de infração.

A impugnante foi cientificada da decisão, por decurso de prazo, em 22/10/2019 (e-fl. 124), tendo acessado o teor do acórdão recorrido em 20/11/2019 (e-fl. 125). E, em 21/11/2019, solicitou a juntada do seu **recurso voluntário** ao processo, por meio da peça de e-fls. 129/144 (de lavra dos mesmos patronos que firmaram a peça impugnatória), na qual repisa os exatos termos dos argumentos já postos na primeira peça, quanto ao relato dos fatos e também quanto à análise de mérito da autuação (agora suprimindo boa parte dos protestos lá esposados), acrescentando, ainda, os principais pontos que seguem sintetizados:

- “O D. Julgador *a quo*, no fundamento de sua decisão, pratica erro crasso, isso por que nas operações de trânsito aduaneiro não há no procedimento a realização de LACRE DE VEÍCULOS, em especial, quando as operações são containerizadas, como no caso dos autos. Portanto apenas os contêineres são lacrados!!! A DISPENSA DO ELEMENTO DE SEGURANÇA, ou seja: aquela contida no “CERTIFICADO DE DESEMBARAÇO – fls. 09/10” e do “EXTRATO DA DECLARAÇÃO – fls. 19/20” (documentos anexos), referem-se ao lacre dos contêineres e não como interpretou dos veículos transportadores”.
- Por ocasião da impugnação ao lançamento, requereu a baixa dos autos em diligência “junto a ADUANA DE SANTOS”, para que pudesse confirmar a veracidade dos fatos que impediram a fixação dos LACRES NA OPERAÇÃO”. Contudo, tal pedido foi indeferido pela instância *a quo*, coibindo-se, assim, “a produção de prova válida, lícita e crucial para o deslinde da causa. Posto que, confirmada a falta do ELEMENTO DE SEGURANÇA, NÃO PODE SER O CONTRIBUINTE AUTUADO!!!”

A recorrente conclui seu recurso requerendo, inicialmente, a exclusão de sua responsabilidade no fato ocorrido (violação dos lacres), “bem como pela necessidade de reconhecimento da questão preliminar imposta”. Expressamente requereu, outrossim, “que esta C. Câmara determine a expedição de ofício a AUTORIDADE ADUANEIRA DO PORTO DE SANTOS, em razão do e-mail encaminhado pelo Auditor Fiscal da RFB, João Ricardo Macedo Medeiros, Chefe Substituto da Equipe de Conferência Física –Eqcof, Divisão de Despacho Aduaneiro-Didad, da Alfândega da RFB do Porto de Santos (doc. anexo), onde informa da falta de lacres no Porto de Santos o que perdurou de fevereiro de 2012 à outubro de 2012, justificado, portanto, a ausência dos lacres nos respectivos contêineres”.

Ao final, pleiteou a recorrente o acolhimento e provimento do seu recurso, para o fim de reformar a decisão recorrida, “cancelando-se o débito fiscal reclamado”.

Voto

Conselheiro Paulo Régis Venter, Relator.

Da competência para julgamento

O presente colegiado é competente para apreciar o recurso, em conformidade com o prescrito no art. 4º, combinado com o artigo 23-B, do Anexo II da Portaria MF nº 343, de 2015, que aprovou o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, com redação da Portaria MF nº 329, de 2017.

Da admissibilidade

Atendidos os requisitos de admissibilidade, o recurso deve ser objeto de apreciação deste colegiado.

Do recurso voluntário

O recurso expressamente se contrapõe à decisão recorrida ao asseverar que “o D. Julgador *a quo*, no fundamento de sua decisão, pratica erro crasso, isso por que nas operações de trânsito aduaneiro não há no procedimento a realização de LACRE DE VEÍCULOS, em especial, quando as operações são containerizadas, como no caso dos autos”. Contestou, outrossim, a negativa ao seu pedido de diligências junto à Alfandega de Santos para fins de confirmar a inexistência de lacres à época dos fatos, voltando a requerer a baixa dos autos para fins da “produção de prova válida, lícita e crucial para o deslinde da causa”. De resto, repisou os exatos termos da peça submetida ao crivo do colegiado de piso, excluindo alguns pontos então considerados.

Pois bem.

No contexto do processo dialético, que se instaura no confronto de posições adotadas pelas partes, próprio do rito litigioso, cabe à autoridade julgadora analisar os argumentos de cada parte e decidir, à vista do que consta dos autos, em confronto com as normas regentes, qual entendimento que deve ser prestigiado e em qual extensão. Assim é que o mister deste colegiado é enfrentar os pontos expressamente impugnados na decisão recorrida quanto aos fundamentos daquela decisão. E, no caso de a recorrente não se desincumbir do ônus de demonstrar a incorreção da decisão recorrida, esta deve prevalecer, deve ser prestigiada, salvo eventual discordância dos seus fundamentos pelo colegiado *ad quem*. Isso com fulcro no instituto da preclusão consumativa: matéria não contestada é matéria não litigada, é matéria consolidada (art. 17 do Decreto nº 70.235/72).

Dito isto, como relatado, na espécie que ora se julga a recorrente repisou os argumentos da primeira peça reclamatória, já devidamente enfrentados pelo colegiado *a quo*, vindo expressamente apenas a reiterar seu pedido de diligências, não acatado por aquele colegiado, assim como apontar alegado “erro crasso” havido no julgamento objeto do recurso.

Não assiste razão à recorrente.

Com efeito, a leitura da minudente decisão recorrida deixa claro os motivos pela negativa da diligência requerida. Senão vejamos, no excerto que segue transcrito:

(...)

DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE DILIGÊNCIA

É oportuno ressaltar que o art. 18 do Decreto nº 70.235, de 1972, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 8.748, de 1993, autoriza o julgador a determinar, de ofício ou a pedido, perícias ou diligências, quando considerá-las necessárias para a instrução do processo e, conseqüentemente, para a solução do litígio.

A diligência requerida pela defendente tem por objetivo elucidar se houve ou não dispensa de aplicação de elementos de segurança aos contêineres referentes à operação de trânsito aduaneiro de que trata o auto de infração em litígio. Todavia, o Certificado de Desembaraço para Trânsito, anexado às fls. 9-10, inclusive a via de foi carreada aos autos pela própria impugnante, de fls. 89-91, esclarecem definitivamente a questão levantada pela insurgente, tornando-se prescindível a realização da diligência proposta.

Assim, em face da existência, nos autos, de provas suficientes para a elucidação dos fatos e o julgamento do processo, indefere-se o pedido de diligência.

(...)

E, logo a seguir, ao tratar “da caracterização da infração” o voto recorrido bem se posiciona acerca do tema, já esclarecendo o segundo protesto específico do recurso:

(...)

DA CARACTERIZAÇÃO DA INFRAÇÃO

A multa aplicada à impugnante está prevista no art. 107, inciso VI, do Decreto-lei nº 37/1966, com redação dada pela Lei nº 10.833/2003, que assim dispõe:

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

[...]

VI - de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), no caso de violação de volume ou unidade de carga que contenha mercadoria sob controle aduaneiro, ou de dispositivo de segurança; (Redação dada pela Lei nº 10.833, de 29/12/2003)

Ao contrário do que aventa a impugnante, o Certificado de Desembaraço para Trânsito, anexado às fls. 9-10 e 89-91, comprova que efetivamente foram aplicados elementos de segurança aos contêineres indicados no Auto de Infração, de que trata a operação de Trânsito Aduaneiro em causa.

Nesse passo, impõe-se não confundir a aplicação de elementos de segurança diretamente no próprio veículo transportador da aplicação desses elementos nos contêineres transportados. O que se constata no referido documento é que **houve a dispensa de elementos de segurança no veículo, mas não nos contêineres**, sendo que nestes foram efetivamente aplicados elementos de segurança, estando, inclusive, consignados os números dos lacres colocados nessas unidades de carga, conforme se reproduz abaixo:

Informações sobre os elementos de segurança

Aplicado ao	Tipo	Número	Internacional
Veículo	Dispensa de Elemento de Segurança	-	N
Container No. CAIU 265508	Lacre	248507	N

Aplicado ao	Tipo	Número	Internacional
Veículo	Dispensa de Elemento de Segurança	-	N
Container No. GESU360921	Lacre	248530	N

Aplicado ao	Tipo	Número	Internacional
Veículo	Dispensa de Elemento de Segurança	-	N
Container No. INBU387487	Lacre	267330	N

Ademais, a cópia da correspondência eletrônica de fl. 85, apresentada pela impugnante, além de se referir a data que não coincide com a da operação de trânsito aduaneiro em causa, não dispensa a aplicação de elementos de segurança, antes pelo contrário, nela se verifica a determinação de *"utilização do lacre de origem declarado no conhecimento de embarque, além do lacre fornecido pelo terminal alfandegado, onde é processado o despacho para trânsito aduaneiro, sendo informado em campo próprio da DTA, os elementos de segurança aplicados."*

No caso, é fato que, embora aplicados os elementos de segurança, os contêineres chegaram ao destino sem os lacres, o que ficou registrado no documento extraído do Siscomex, intitulado *"Consulta Fluxo da Declaração"*, campo *"Integridade do Trânsito"*, onde consta *"Integridade do Trânsito com indícios de violação"*, e no campo *"Dados da ocorrência selecionada"* se lê: *"Descrição da ocorrência: Violação de dispositivo de segurança"* (fls. 22- 23).

Denota-se, assim, que não procedem os protestos trazidos pela recorrente. Enfim, os lacres foram postos nos contêineres no início do trânsito e se encontravam violados ao final do trânsito, fato incontroverso nos autos.

Registre-se que o fundamento da autuação não foi a ausência de lacres no veículo e sim a ausência dos lacres postos nos contêineres. Este ponto está cristalinamente descrito no corpo do auto de infração (e-fl. 4), conforme a seguir se colaciona:

TRANSPARENCY LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA - ME		
DESCRIÇÃO DOS FATOS E ENQUADRAMENTO(S) LEGAL(IS)		
Em procedimento fiscal de verificação do cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo supracitado, foi(ram) apurada(s) infração(ões) abaixo descrita(s), aos dispositivos legais mencionados. 001 - VIOLAÇÃO DE VOLUME, UNIDADE DE CARGA OU DISPOSITIVO DE SEGURANÇA Os veículos abaixo relacionados, transportando mercadorias em regime de Trânsito Aduaneiro, amparado pela DTA n° 12/0355908-6, proveniente de Santos/SP, chegaram em 05/10/2012 no recinto alfandegado do Porto Seco de Varginha/MG. Veículos transportadores: 1- GRI-5432 (cavalo) e CUA-6359 (carreta) - contêiner CAIU265508 - lacre 248507; 2- CZC-5243 (cavalo) e CUA-5477 (carreta) - contêiner GESU360921 - lacre 248530; 3- CUA-6268 (cavalo) e CUA-6352 (carreta) - contêiner INBU387487 - lacre 267330. Na vistoria física da fiscalização para atestar a conclusão do Trânsito Aduaneiro, não foram localizados os elementos de segurança nos contêineres (lacs). Por decorrência, registramos as ocorrências de violação dos elementos de segurança no Sistema Trânsito Aduaneiro, que automaticamente imputou as ocorrências administrativas previstas no art. 72 da IN SRF n° 248/02 para a transportadora correspondente. A lacração e o rompimento dos elementos de segurança são cautelas fiscais adotadas no regime de Trânsito Aduaneiro, de acordo com o artigo 333 e parágrafos do Decreto n° 6.759/09 e artigo 10 e parágrafos da IN SRF n° 248/02, devendo obrigatoriamente ocorrerem na presença da fiscalização. Diante do exposto, lavramos o presente auto de infração em nome da transportadora, para exigir a multa regulamentar correspondente pelo rompimento indevido do elemento de segurança.		
Fato Gerador		Valor
05/10/2012	R\$	6.000,00
ENQUADRAMENTO LEGAL		

E, quanto aos demais pontos contidos no recurso, como dito, uma vez que não demonstram a eventual errônea da decisão recorrida, adoto os seus próprios fundamentos como razão de decidir o litígio, com fulcro no que autoriza o art. 57, § 3º, do Regimento Interno do CARF, transcrevendo os demais excertos daquela muito bem fundamentada decisão, a partir da última transcrição que se encontra antes deste parágrafo:

(...)

Assim, o caso em apreço difere de outras ocorrências, como aquelas que foram objeto de apreciação nas decisões administrativas mencionadas pela requerente, em que fora detectada apenas a existência de lacres abertos ou mal fechados, situação em que os dispositivos de segurança se encontravam intactos quando da chegada dos veículos aos destinos, o que denotava defeito no lacre e, por isso, mesmo, naqueles casos, não teria ficado demonstrada a efetiva violação.

Na espécie dos autos, diferente dos mencionados casos, não há prova ou mesmo indício de defeito, má qualidade do dispositivo de segurança aplicado, muito menos de reconhecimento de suposta fragilidade do lacre pelo órgão aduaneiro ou pela autoridade competente para a aplicação do regime. Logo, não se há de cogitar de erro ou imperícia na aplicação do lacre pelos agentes aduaneiros,

sendo, assim, inaplicável a jurisprudência suscitada pela litigante. Portanto, subsiste a conclusão acerca da violação dos dispositivos de segurança.

Observe-se ainda que o fato de haver sido ou não constatado extravio de mercadorias ou atraso do veículo é irrelevante para a caracterização da infração em causa, porquanto o texto legal punitivo prevê, como elemento do tipo, tão somente a ocorrência violação de volume ou de unidade de carga ou de dispositivo de segurança, não exigindo, para configuração da infração administrativa, que da violação decorra algum outro resultado material, como, por exemplo, a falta ou extravio de mercadorias. Assim, como a falta de volumes/mercadorias não constitui elemento integrante do tipo legal, a infração está consumada com a mera violação do dispositivo de segurança, ainda que a carga não tenha sido avariada ou subtraída.

Para melhor compreensão do ilícito em questão, cabe considerar que, à semelhança do que ocorre no Direito Penal, em que se distinguem os “crimes de dano” e os “crime de perigo”¹, em Direito Aduaneiro podem-se igualmente identificar espécies de infrações administrativas que *mutatis mutandis* possuem a mesma conceituação jurídica dos “delitos de perigo”, em contraposição às “infrações de dano”, sendo que estas somente se consumam com a efetiva lesão do bem jurídico tutelado.

A “infração de perigo”, por sua vez, não se caracteriza pela produção efetiva de um dano, mas é definida como aquela que se consuma com a prática de um comportamento que produz a criação de uma situação de risco, ou seja, a mera probabilidade de dano ou ainda a ameaça ou o perigo de lesão para o bem jurídico tutelado, o qual, no caso, consiste na incolumidade do controle aduaneiro dos bens de procedência estrangeira, ameaçado pela violação do dispositivo de segurança.

A incolumidade significa evitar o perigo ou risco a um bem jurídico e, no caso em tela, tem relação com a garantia de segurança da mercadoria e de seu controle aduaneiro diante de situações que possam causar ameaça de danos ou possíveis eventos lesivos. A situação de risco/perigo deve ser entendida como a probabilidade de um acontecimento futuro e incerto (probabilidade de dano). Quando a lei cria figura típica dessa espécie, o que se busca é reprimir comportamentos comissivos ou omissivos que tenham probabilidade de causar danos aos bens jurídicos. Assim, o legislador opta por punir logo a conduta que gera a situação de risco, a fim de que se evite a consumação do dano.

Nessa apreciação, deve-se considerar que a responsabilidade do transportador decorre de expressa previsão legal. Trata-se de uma obrigação de resultado: conduzir de modo incólume as mercadorias ao lugar de destino previsto no documento de trânsito aduaneiro. Para isso a lei impõe o dever de segurança ou obrigação de custódia, seja em relação às mercadorias em si, seja em relação aos seus elementos de segurança que conferem proteção à carga. Em se tratando de contrato de resultado, soergue-se a responsabilidade do transportador pela incolumidade da mercadoria por ele conduzida, o que requer o zelo e vigilância pela integridade física dos respectivos dispositivos de segurança, evitando que a carga seja exposta a perigo, até a adoção dos procedimentos fiscais na unidade aduaneira de destino.

No caso concreto, ao pleitear perante a Alfândega o regime de trânsito aduaneiro e firmar o correspondente documento na condição de beneficiário, o transportador assumiu a obrigação de efetuar, em condições de segurança o transporte de determinado bem de procedência estrangeira com a suspensão de

tributos, até o local de destino previamente definido, na qual está implícito o dever conferir segurança da carga, o que é efetivado com a preservação da integridade dos dispositivos de proteção a ela aplicados.

Assim, diante da redação do texto legal, o qual tipifica o ilícito meramente como "violação de volume, unidade de carga ou de dispositivo de segurança", a infração pode ser concretizada quer por **conduta comissiva** do transportador/preposto, atuando diretamente na violação do dispositivo de segurança, quer por **conduta omissiva**, situação em que o transportador, não se desincumbindo do seu dever legal de exercer a custódia e vigilância sobre os dispositivos de segurança da carga, enseja a ação de terceiros perpetrando a violação. Em ambas as situações fica caracterizada a responsabilidade do transportador.

Com efeito, considerando o propósito da disposição legal punitiva, resulta claro que o objetivo da sanção consiste em prevenir e punir a prática de determinados atos (comissivos ou omissivos) que causem uma situação de perigo ou de risco à carga sob controle aduaneiro, qual seja, a violação dos dispositivos de segurança, independente de que venha a ocorrer extravio dos bens.

É certo que os transportadores também respondem quando houver falta de mercadorias em volumes descarregados com indício de violação; substituição de mercadoria após o embarque; divergência, para menos, de peso ou dimensão do volume em relação ao declarado no manifesto; situações que consistem em outras hipóteses legais de responsabilização, em que ocorre o extravio de mercadorias, conforme previsto no art. 41 do Decreto-lei nº 37/1966, regulamentado pelo art. 661 do Decreto nº 6.759/2009.

Aliás, o art. 107, § 2º, do Decreto-lei nº 37/1966 prevê expressamente a cumulatividade da multa em questão com outras penalidades, inclusive com as sanções administrativas, quando forem aplicáveis. 2 Todavia, essas hipóteses não excluem a responsabilização do transportador pela violação de dispositivo de segurança, infração autônoma que é prevista em disposição legal específica, segundo a qual é responsável o transportador mesmo quando não seja constatada falta de mercadoria.

Inaplicável ao caso o artigo 36 do Decreto nº 6.759/2009, a que alude a defendente, visto que trata de falsa declaração de conteúdo, o que não tem relação com a infração imputada à litigante. No tocante aos artigos 332 e 566 do mesmo texto regulamentar, igualmente citados pela impugnante, tratam da conferência para fins de concessão do regime de Trânsito Aduaneiro, o que ocorre na unidade de origem operação, nada tendo a ver com a constatação pela unidade de destino, da integridade dos elementos de segurança.

Ainda assim, repita-se, a falta de constatação de avaria ou de extravio de mercadoria não descaracteriza a infração concernente à violação dos elementos de segurança, conforme acima esclarecido. Logo, não se tratando de avaria ou extravio de mercadoria, é incabível a lavratura do Termo correspondente e, por esse motivo, inexistente o alegado vício no auto de infração, não havendo falar em prejuízo ao direito do contraditório e da ampla defesa da autuada.

DA ARGUIÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE E DA ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

No que tange à alusão aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de observância obrigatória pelo Estado-Administração, por força do art. 2º da Lei

nº 9.784/1999, servem eles de critério interpretativo da lei em face do caso concreto, de modo a se buscar uma interpretação que promova a adequação entre meios e fins, evitando-se a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Entretanto, o emprego dos mencionados princípios, pela instância administrativa, não chega a permitir que se afaste a aplicação da lei nem que se lhe altere o teor com base em critérios subjetivos de justiça, o que implicaria examinar sua constitucionalidade, mister fora da competência da autoridade administrativa.

Cumpre asseverar que há complementaridade (e não antagonismo) entre o princípio da proporcionalidade e o princípio da reserva legal. Desse modo, não está ao livre arbítrio do aplicador da lei optar exclusivamente por aquele princípio em total detrimento do da legalidade, estabelecendo preferências ou concessões que entender cabíveis, em desacordo com a legislação, pois está adstrito a ambos os princípios e não somente ao da proporcionalidade.

Assim, o uso dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, na esfera administrativa, não pode implicar negativa de vigência da legislação, o que, acaso ocorresse, resultaria em ofensa ao princípio da legalidade.

De toda sorte, ainda que pudessem ser ultrapassados os limites estreitos da legalidade, sob a irradiação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no caso em comento, não se vislumbraria ofensa a tais princípios, eis que inexistente incongruência entre o motivo e o objeto do ato administrativo.

Vislumbram-se atendidos os critérios de adequação (ou utilidade), a necessidade (ou exigibilidade) e a proporcionalidade em sentido estrito. Com efeito, a autoridade fiscal não impôs nenhuma restrição ilegal, antes pelo contrário, observou exatamente os preceitos contidos na legislação, sendo que a intervenção estatal se deu por necessidade, de forma adequada e na justa medida, inexistindo incongruência entre o motivo e o objeto do ato administrativo. Assim, a razão adotada como pressuposto do ato guarda absoluta compatibilidade com a providência administrativa efetivada.

In casu se verifica a correspondência entre o fim a ser alcançado pela disposição normativa e o meio empregado com o ato administrativo, o qual se mostrou adequado para atingir o fim estabelecido e exigível, porque, verificada a ocorrência da infração descrita em lei, outro meio legal não havia, igualmente eficaz e menos danoso, que a lavratura do auto de infração para exigência da multa.

Tampouco, a consideração dos citados princípios, autoriza a dispensa de multas ou sua redução, quando estabelecidas na lei em valor ou percentual único, sem que haja expressa previsão legal para graduação da penalidade dentro de uma faixa variável de valor, a ser fixado em cada caso pela autoridade pública, levando-se em conta determinados critérios, tais como natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou extensão dos seus efeitos.

No caso, a lei punitiva leva em conta critério objetivo, não conferindo âmbito de discricionariedade à autoridade administrativa no tocante à dosimetria da punição, para adotar valor ou critério diferente daquele previsto na norma, sendo suficiente que se caracterize a situação descrita na lei para que haja a aplicação da penalidade mediante aplicação do único valor previsto na disposição legal.

É esta a conclusão a que conduz o princípio da legalidade, pelo qual a obrigação tributária, inclusive no que se refere a penalidade, nasce da situação descrita na lei como necessária e suficiente a sua ocorrência. A vontade da Administração não tem qualquer relevância em seu delineamento. Também irrelevante é a vontade do sujeito passivo. O lançamento, como norma concreta, há de ser feito de acordo com a norma abstrata contida na lei.

Portanto, o órgão administrativo não detém competência legal para excluir ou reduzir multas, sem que isso esteja expressamente previsto em lei. Caso contrário estar-se-ia dispensando multas, sem amparo legal, sendo que esse mister requer expressa previsão normativa, sem a qual equivaleria aventar que a atividade ora exercida seria uma atividade discricionária quando, ao contrário, se trata de atividade vinculada.

Por fim, registre-se que, em face do modelo adotado em nosso sistema jurídico, a autoridade administrativa não tem competência para decidir sobre inconstitucionalidade de normas legais, cabendo apenas executá-las, não podendo negar aplicação a lei, sob argumento de que há conflito com a Constituição Federal. Com efeito, o órgão administrativo não é o foro apropriado para discussões dessa natureza, uma vez que exercício do controle da constitucionalidade, regulado pela própria Constituição Federal, é reservado ao Poder Judiciário que detém, com exclusividade, essa prerrogativa, conforme prevê a Lei Maior no Capítulo III do Título IV.

A presunção é que o Poder Legislativo, antes de aprovar a lei, tenha examinado eventual conflito com a Constituição Federal e chegado à conclusão de não haver tal contrariedade. Essa presunção somente sucumbe ante o pronunciamento judicial no caso concreto ou em sede de controle concentrado. Inadmissível é pretender que a autoridade administrativa descumpra a lei. Até aí não vai o seu poder, tendo em vista o alcance limitado do julgamento nessa esfera, que não pode se desviar dos estritos ditames legais, sendo vedado imiscuir-se na competência do Poder Judiciário para examinar a constitucionalidade de normas.

Assim, falece competência ao julgador administrativo para exercer esse juízo de constitucionalidade, deixando de aplicar normas integrantes do ordenamento jurídico, em face da mera alegação, suscitada em processo administrativo, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 26-A, § 6º, do Decreto nº 70.235/1972, acrescido pela Lei nº 11.941/2009, que não se identificam com o caso concreto.

DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Por fim, a alegada "ausência de dolo ou culpa" não afasta a tipicidade do fato, visto que a responsabilidade por infração da legislação aduaneira é objetiva, conforme dispõe o art. 94, § 1º, do Decreto-lei nº 37/19663. De acordo com a mencionada disposição legal, à semelhança do Direito Tributário (art. 136 do CTN), impera no Direito Aduaneiro o princípio da responsabilidade objetiva, segundo o qual não é necessária a presença do aspecto volitivo para caracterizar a infração.

Nessa espécie, prevalece o elemento objetivo na atribuição de responsabilidade, porquanto a tipicidade do fato funda-se unicamente na prática da ação definida como ilícita na lei. Uma vez praticada a conduta tipificada na norma legal fica caracterizada a infração, independentemente da intenção do agente e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato, sendo irrelevante apurar se a ação foi praticada de boa-fé ou dolosamente.

Portanto, com base nos fundamentos acima expostos, **VOTO** no sentido de **JULGAR IMPROCEDENTE** a impugnação, para **MANTER** a multa objeto da presente lide.

Como se observa, mostrou-se laboriosa a decisão recorrida que, assim, não merece reparos ou aditamentos. A falta de expressa contestação aos fundamentos da decisão decorre justamente da sua qualidade.

Ante o exposto, voto por indeferir o pedido de diligências e, no mérito, por negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Paulo Régis Venter