



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10907.720550/2013-11
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3302-013.535 – 3ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 27 de julho de 2023
Recorrente LOGWIN AIR + OCEAN BRAZIL LOGÍSTICA E DESPACHO LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Ano-calendário: 2008

PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. SÚMULA CARF Nº 11.

Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal.

DENÚNCIA ESPONTÂNEA. SÚMULA CARF Nº 126.

A denúncia espontânea não alcança as penalidades infligidas pelo descumprimento dos deveres instrumentais decorrentes da inobservância dos prazos fixados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil para prestação de informações à administração aduaneira, mesmo após o advento da nova redação do art. 102 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, dada pelo art. 40 da Lei nº 12.350, de 2010.

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

MULTA REGULAMENTAR. DESCONSOLIDAÇÃO. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES FORA DO PRAZO.

A multa por prestação de informações fora do prazo encontra-se prevista na alínea "e", do inciso IV, do artigo 107 do Decreto Lei n 37/1966, sendo cabível para a informação de desconsolidação de carga fora do prazo estabelecido nos termos do artigo 22 e 50 da Instrução Normativa RFB nº 800/07.

RESPONSABILIDADE DO AGENTE DE CARGA. SÚMULA CARF Nº 187.

O agente de carga responde pela multa prevista no art. 107, IV, "e" do DL nº 37, de 1966, quando descumpre o prazo estabelecido pela Receita Federal para prestar informação sobre a desconsolidação da carga.

Acordam os membros do Colegiado, por maioria de votos, em afastar a preliminar de nulidade por incidência da prescrição intercorrente, vencida a Conselheira Mariel Orsi Gameiro, que apresentará declaração de voto sobre esse quesito; e, por unanimidades de votos, em rejeitar as demais preliminares e negar provimento ao recurso voluntário. Este julgamento seguiu a sistemática dos recursos repetitivos, sendo-lhe aplicado o decidido no Acórdão nº 3302-013.534, de 27 de julho de 2023, prolatado no julgamento do processo 10909.720805/2013-26, paradigma ao qual o presente processo foi vinculado.

(documento assinado digitalmente)

Flávio José Passos Coelho – Presidente Redator

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros: Wagner Mota Momesso de Oliveira (suplente convocado), Jose Renato Pereira de Deus, Joao Jose Schini Norbiato (suplente convocado), Denise Madalena Green, Mariel Orsi Gameiro, Walker Araujo, Flavio Jose Passos Coelho (Presidente).

Relatório

O presente julgamento submete-se à sistemática dos recursos repetitivos prevista no art. 47, §§ 1º, 2º e 3º, Anexo II, do Regimento Interno do CARF (RICARF), aprovado pela Portaria MF nº 343, de 9 de junho de 2015. Dessa forma, adota-se neste relatório substancialmente o relatado no acórdão paradigma.

A recorrente, que opera como empresa de logística, agente de cargas e comissária de despachos aduaneiros, foi autuada pela alfândega por deixar de prestar, na forma e prazo estabelecidos pela RFB, as informações relativas à desconsolidação de cargas sob sua responsabilidade.

Como fundamentos para a autuação, foram apontados os arts. 15, 17, 24, 27, 30, 31, 32, 36 a 43, 52, 53, 54, 55, 59, 60 do Decreto 4.543/02; art. 107, inciso IV, alínea "e" do Decreto-Lei nº 37/66 com a redação dada pelo art. 77 da Lei nº 10.833/03.

Cientificada do auto de infração, a empresa impugnou a autuação com as alegações a seguir indicadas:

- O AI é nulo por falta de motivação clara dos fatos.
- A autuada não é a responsável pela infração cabendo a sua imputação ao armador ou transportador.
- Retificação não é o mesmo que não prestação de informações.
- A presente multa fere princípios constitucionais.
- A multa é devida por navio.
- Deve ser aplicada interpretação benigna no presente caso.
- Está acobertada pelos benefícios da denúncia espontânea.

Em seu acórdão, a DRJ/SPO julgou a impugnação improcedente nos seguintes termos:

Acordam os membros da 17ª Turma de Julgamento, por unanimidade de votos, julgar a impugnação improcedente, mantendo o crédito tributário exigido.

A interessada interpôs, então, recurso voluntário amparado nas alegações a seguir listadas:

Preliminares:

- Preclusão na constituição definitiva do crédito. Perempção do direito da Administração Tributária de constituir definitivamente o crédito tributário.
- Prescrição intercorrente.

Mérito:

- Ausência de responsabilidade do agente de carga.
- A obrigação acessória foi cumprida.
- Denúncia espontânea.
- Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Esse é o relatório.

Voto

Tratando-se de julgamento submetido à sistemática de recursos repetitivos na forma do Regimento Interno deste Conselho, reproduz-se o voto consignado no acórdão paradigma como razões de decidir:

QUESTÕES PRELIMINARES

Preclusão na constituição definitiva do crédito. Perempção do direito da Administração Tributária de constituir definitivamente o crédito tributário.

A reclamante inicia sua defesa comentando que, apesar do respeito ao entendimento jurisprudencial respaldado pelo Supremo Tribunal Federal, não se mostra razoável e tampouco proporcional que, após a lavratura do auto de infração, o sujeito passivo da obrigação espere por longos anos a constituição definitiva do crédito tributário.

Busca apoio na doutrina para fundamentar sua alegação e aduz que, “*não obstante a supremacia do interesse público sobre o particular*”, consubstanciado na proteção ao Erário, “*a perpetuação do processo tributário administrativo ofende claramente ao princípio da segurança jurídica, inclusive, o primado da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal).*”

Sob a ótica da manifestante, o art. 24 da Lei nº 11.457/2007, ao atender às diretrizes constitucionais, estabelece “*a todos os órgãos de julgamento da Receita Federal do Brasil*” a obrigatoriedade em apresentar suas decisões no prazo máximo de 360 dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos.

Observa a recorrente que não foi cumprido pela Administração Tributária o prazo estabelecido pela Lei 11.457/2007. Arremata seu raciocínio afirmando que, em respeito ao princípio da segurança jurídica, a inobservância do prazo estabelecido pelo art. 24 da Lei 11.457/2007 acarreta a **perempção** do direito da Administração Pública constituir definitivamente o crédito tributário e, conseqüentemente, exigir o seu pagamento.

Vê-se inicialmente que, embora intitule essa subseção de seu recurso voluntário como “*preclusão na constituição definitiva do crédito tributário*”, a contribuinte envereda pela tentativa de sustentar, na verdade, a ocorrência da *perempção*, conforme a descrição exposta no parágrafo anterior. A propósito, o próprio texto de seu recurso faz referência à Súmula 622 do Superior Tribunal de Justiça, cujo teor é o seguinte:

“A notificação do auto de infração faz cessar a contagem da decadência para a constituição do crédito tributário; exaurida a instância administrativa com o decurso do prazo para a impugnação ou com a notificação de seu julgamento definitivo e esgotado o prazo concedido pela Administração para o pagamento voluntário, inicia-se o prazo prescricional para a cobrança judicial.”

Seja como for, é importante notar primeiramente que o dispositivo invocado até este ponto, qual seja, o art. 24 da Lei nº 11.457/2007, está inserido no Capítulo II daquele diploma legal, no qual são tratadas as relações entre os contribuintes e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

CAPÍTULO II

DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

[...]

Art. 23. Compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a representação judicial na cobrança de créditos de qualquer natureza inscritos em Dívida Ativa da União.

Art. 24. É obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte.

Além disso, conforme já observado pelo Ilustre Conselheiro Marcos Antônio Borges no Acórdão nº 3003-000.866, ao tratar de questão semelhante,

o prazo previsto no art. 24 da Lei nº 11.457/2007, não obstante ser uma meta a ser perseguida pelo julgador, em conformidade com o princípio constitucional da razoável duração do processo, não acarreta nulidade da decisão no caso de seu descumprimento, principalmente tendo em vista a falta de previsão de sanção legal.

Afasto, portanto, as arguições preliminares sobre preclusão e perempção.

Prescrição intercorrente.

Por outra via, caso não prospere a fundamentação na Lei nº 11.457/2007, pretende a reclamante que seja juridicamente possível aplicar ao seu caso o art. 173, parágrafo único, do Código Tributário Nacional, a seguir transcrito:

Art. 173. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados:

[...]

Parágrafo único. O direito a que se refere este artigo extingue-se definitivamente com o decurso do prazo nele previsto, contado da data em que tenha sido iniciada a constituição do crédito tributário pela notificação, ao sujeito passivo, de qualquer medida preparatória indispensável ao lançamento.

Com a aplicação dessa regra, segundo afirma a contribuinte, pode-se admitir que a Administração Tributária teria o prazo de cinco anos para concluir definitivamente o procedimento administrativo fiscal, ou seja, constituir definitivamente o crédito tributário, a contar da data que a tomou ciência da lavratura do auto de infração (em outras palavras, da notificação da medida preparatória indispensável ao lançamento).

Nesse ponto, ao buscar apoio na jurisprudência, a suplicante tangencia expressamente o instituto da **prescrição intercorrente**, embora não tenha apontado fundamentação legal específica sobre esse quesito.

Segundo a autuada, não é coerente, adequado ou justo aguardar “[...] durante longos anos a definição de sua situação jurídica perante o Fisco, [...] especialmente pelo fato de o sujeito passivo da obrigação tributária assumir todos os encargos dessa demora.”

Na verdade, uma observação mais atenta levará a contribuinte a perceber que o art. 173 do Código Tributário Nacional não se aplica à questão da demora no julgamento. Refere-se, isso sim, ao prazo para realizar o lançamento de ofício, que foi, aliás, satisfatoriamente observado, uma vez que o intervalo entre a ocorrência da infração e a lavratura do auto é evidentemente menor que cinco anos.

Tratando-se de prescrição intercorrente, contudo, ainda que existam posições adversas, prospera neste Conselho o entendimento de que, ao excepcionar “processos e procedimentos de natureza tributária”, a Lei nº 9.873/99 alude diretamente ao Decreto nº 70.235/72, única norma

jurídica que se refere a “processos de natureza tributária” em âmbito federal. E, ao tratar de “procedimentos tributários”, refere-se claramente àqueles originados da competência privativa das autoridades administrativas especificadas no art. 142 do CTN.

Portanto, em abordagem bastante objetiva, enquanto não houver decisão expressamente contrária dos tribunais superiores transitada em julgado, proferida na sistemática de repercussão geral ou repetitivos, não há como afastar a aplicação da Súmula nº 11 do CARF, que é vinculante nos termos da Portaria MF nº 277, de 07/06/2018:

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

É sabido que as decisões definitivas de mérito transitadas em julgado, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, devem ser reproduzidas pelos Conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF. Essa obrigatoriedade, no entanto, somente aplica-se após o trânsito em julgado do recurso afetado para julgamento como representativo da controvérsia.

Rejeito, assim, a preliminar alusiva à prescrição intercorrente.

MÉRITO

Ausência de responsabilidade do agente de carga.

Sustenta a recorrente que, na qualidade de agente de carga, não pode ser equiparada ao transportador marítimo e não deve ser responsabilizada pelo descumprimento de obrigações de sua representada, visto que a natureza do contrato de agenciamento impõe limitações ao poder de atuação da contratada, estipuladas pela própria transportadora marítima. Em suas palavras, não pode ser responsabilizada pelo descumprimento da obrigação acessória imposta no art. 107, inciso IV, alínea “e”, do Decreto-Lei 37/1966, uma vez que ela agiu na mera qualidade de mandatária da empresa transportadora responsável pelo registro das informações junto ao Siscomex Carga.

A queixa da contribuinte, no entanto, é rasa neste ponto. Já no exame da impugnação, o Ilustre Julgador *a quo* enfrentou muito bem essa alegação, demonstrando cabalmente a responsabilidade da empresa sobre a desconsolidação eletrônica da carga.

Observe-se primeiramente o que diz o art. 37, § 1º, do Decreto-lei nº 37/1966 sobre as obrigações do transportador estrangeiro e de seus representantes legais:

Art. 37. O transportador deve prestar à Secretaria da Receita Federal, na forma e no prazo por ela estabelecidos, as informações sobre as cargas transportadas,

bem como sobre a chegada de veículo procedente do exterior ou a ele destinado. (Redação dada pela Lei nº 10.833, de 29.12.2003)

§ 1º O agente de carga, assim considerada qualquer pessoa que, em nome do importador ou do exportador, contrate o transporte de mercadoria, consolide ou desconsolide cargas e preste serviços conexos, e o operador portuário, também devem prestar as informações sobre as operações que executem e respectivas cargas. (Redação dada pela Lei nº 10.833, de 29.12.2003)

O agente de carga, portanto, é um prestador de serviços logísticos que, em nome do importador ou do exportador, contrata o transporte de mercadoria, consolida ou desconsolida cargas e presta serviços conexos.

Veja-se agora as diferentes classificações para o *transportador* no art. 2º, § 1º, inciso IV, da IN RFB nº 800/2007:

Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa define-se como:

[...]

§ 1º Para os fins de que trata esta Instrução Normativa:

[...]

IV - o transportador classifica-se em:

- a) empresa de navegação operadora, quando se tratar do armador da embarcação;
- b) empresa de navegação parceira, quando o transportador não for o operador da embarcação;
- c) consolidador, tratando-se de transportador não enquadrado nas alíneas "a" e "b", responsável pela consolidação da carga na origem;
- d) **desconsolidador**, no caso de transportador não enquadrado nas alíneas "a" e "b", responsável pela desconsolidação da carga no destino; e
- e) **agente de carga**, quando se tratar de consolidador ou desconsolidador nacional. (sem destaques no texto original)

[...]

Note-se também o que dispõe o art. 18 da IN RFB nº 800/2007, a respeito da obrigação do agente de carga a respeito da prestação de informações sobre a desconsolidação:

Art. 18. A desconsolidação será informada pelo agente de carga que constar como consignatário do CE genérico ou por seu representante.

Ao usar o termo “transportador”, portanto, a IN RFB nº 800/2007 refere-se a todos os intervenientes nela especificados como tal e, se assim não fosse, a norma seria incoerente e ineficaz. Desse modo, na condição de representante do transportador e a ele equiparado para cumprir a obrigação de prestar informações, o agente de carga é alcançado pela legitimidade passiva para responder pela multa prevista na alínea "e", do inciso IV, do art. 107 do Decreto Lei nº 37/1966.

Por fim, já é pacífico neste conselho o entendimento de que tanto o agente de carga quanto o agente marítimo respondem pela multa prevista no art. 107, IV, alínea “e” do Decreto-Lei 37/66. A esse respeito, veja-se o que dizem as súmulas 185 e 187:

Súmula CARF nº 185: O agente marítimo, enquanto representante do transportador estrangeiro no País, é sujeito passivo da multa descrita no artigo 107 inciso IV alínea “e” do Decreto-Lei 37/66.

(Aprovada pela 3ª Turma da CSRF em sessão de 06/08/2021 – vigência em 16/08/2021)

Súmula CARF nº 187: O agente de carga responde pela multa prevista no art. 107, IV, “e” do DL nº 37, de 1966, quando descumprir o prazo estabelecido pela Receita Federal para prestar informação sobre a desconsolidação da carga.

(Aprovada pela 3ª Turma da CSRF em sessão de 06/08/2021 – vigência em 16/08/2021)

Portanto, nego provimento ao pleito quanto à ausência de responsabilidade do agente de carga.

A obrigação acessória foi cumprida.

A autuada defende que, na condição de agente de carga, efetuou a desconsolidação dos conhecimentos eletrônicos, acrescentando a seguinte conclusão:

“Portanto, tendo o representante do armador e o agente de carga apresentado as informações sobre as cargas transportadas, por meio dos Conhecimentos Eletrônicos acima informados, associados ao Manifesto Eletrônico, todos os prazos exigidos pela fiscalização aduaneira foram cumpridos.” (grifos acrescentados à transcrição)

Afirma também que as autoridades alfandegárias não teriam sofrido qualquer dificuldade para fiscalização, bem como para apuração de créditos destinados ao Erário. Entretanto, a rigor, a reclamante não demonstra de que forma esses prazos teriam sido cumpridos.

O registro de conclusão da consolidação teve seus limites temporais estabelecidos no art. 22, inciso III, da IN RFB nº 800/2007, a seguir transcrito:

Art. 22. São os seguintes os prazos mínimos para a prestação das informações à RFB:

[...]

II - as correspondentes ao manifesto e seus CE, bem como para toda associação de CE a manifesto e de manifesto a escala:

[...]

d) quarenta e oito horas antes da chegada da embarcação, para os manifestos de cargas estrangeiras com descarregamento em porto nacional, ou que permaneçam a bordo; e

III - as relativas à conclusão da desconsolidação, quarenta e oito horas antes da chegada da embarcação no porto de destino do conhecimento genérico.

[...]

No caso ora sob análise, entretanto, é notório que as desconsolidações foram realmente concluídas após os prazos. Por seu turno, a reclamante não apresentou qualquer argumento adicional para fundamentar sua alegação de que os registros deveriam ser considerados tempestivos.

Como as informações foram, de fato, prestadas a destempo, voto por negar provimento quanto à essa alegação examinada neste item.

Denúncia espontânea.

Prosseguindo em sua defesa, a reclamante argumenta que o Colegiado há de reconhecer que a responsabilidade a ela atribuída pelo “*suposto descumprimento da obrigação meramente instrumental*” foi excluída pela denúncia espontânea da infração, nos termos do art. 102, §§ 1º e 2º, do Decreto-Lei n.º 37/1966, com a nova redação dada pela Lei 12.350/2010.

A partir desse ponto, disserta extensamente sobre a inaplicabilidade do art. 138 do Código Tributário Nacional às obrigações meramente administrativas e também sobre o contexto histórico e técnico do instituto da denúncia espontânea, trazendo à colação excertos da doutrina e da jurisprudência que, no seu entender, poderiam ser aplicados ao caso.

Para arrematar o seu raciocínio, comenta no trecho final de seu discurso que o legislador presidencial, “*sensível à divergência doutrinária sobre a aplicabilidade da denúncia espontânea da infração ao caso de descumprimento de obrigações acessórias ou meramente instrumentais,*” baixou a Medida Provisória 497, de 27 de julho de 2010 (convertida na Lei 12.350/2010), alterando a redação do art. 102, §2º, do Decreto-Lei 37/1966, passando a permitir, no âmbito aduaneiro, a exclusão da responsabilidade em caso de descumprimento de obrigações acessórias autônomas.

Eis o que diz o parágrafo mencionado:

Art. 102 A denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do imposto e dos acréscimos, excluirá a imposição da correspondente penalidade.

[...]

“§2º. A denúncia espontânea exclui a aplicação de penalidades de natureza tributária ou administrativa, com exceção das penalidades aplicáveis na hipótese de mercadoria sujeita a pena de perdimento.”

Sobre esse ponto, é importante notar que, na aplicação do art. 102 do Decreto-Lei nº 37/1966, deve-se analisar a natureza da obrigação acessória violada. Isso porque nem todas as infrações pelo descumprimento de deveres instrumentais são compatíveis com o instituto da denúncia espontânea, como é o caso das infrações caracterizadas pelo fazer ou não fazer extemporâneo do sujeito passivo.

Nesse contexto, a aplicação da denúncia espontânea às infrações caracterizadas por esse fazer ou não-fazer extemporâneo, inclusive quanto à inserção de informações no Siscomex na forma e no prazo estabelecidos pela Receita Federal, ensejaria o esvaziamento do dever instrumental, comprometendo o controle aduaneiro realizado pela autoridade administrativa no exercício do seu poder de polícia.

Desse modo, tornou-se pacífico neste Conselho o entendimento de que a denúncia espontânea não alcança as penalidades exigidas pelo descumprimento de obrigações acessórias caracterizadas pelo atraso na prestação de informação à administração aduaneira, razão pela qual assim dispõe a Súmula CARF nº 126:

Súmula CARF nº 126: A denúncia espontânea não alcança as penalidades infligidas pelo descumprimento dos deveres instrumentais decorrentes da inobservância dos prazos fixados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil para prestação de informações à administração aduaneira, mesmo após o advento da nova redação do art. 102 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, dada pelo art. 40 da Lei nº 12.350, de 2010.

Com essas considerações, voto por negar provimento às alegações sobre a ocorrência da denúncia espontânea.

Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Sustenta a empresa autuada que a aplicação da multa não se pauta em qualquer critério de individualização, permitindo-se a permitindo-se a aplicação de idêntica penalidade ao sujeito que prestar ou retificar as informações com atraso de minutos ou horas, bem como àquele que prestá-las com atraso de dias, semanas ou até meses. Desse modo, em seu entender, não se observa qualquer critério de proporcionalidade da pena a ser imposta pela autoridade competente.

Além disso, segundo a recorrente, não se verifica proporcionalidade entre a infração praticada e a multa imposta, posto não ser razoável que o simples atraso desconsolidação de determinado conhecimento eletrônico acarrete a imposição de tão pesada multa, especialmente pelo fato de o Erário não ter sofrido qualquer prejuízo. Nesse contexto, restariam ofendidos também os princípios da capacidade contributiva e da vedação do confisco, insculpidos nos arts. 145, §1º, e 150, II e IV, da Constituição Federal.

Sobre esse tema, no entanto, observo não cabe a este Colegiado apreciar argumentos relacionados à alegada afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois isso equivaleria a emitir juízo a respeito da constitucionalidade do dispositivo legal que amparou a autuação. Nos termos dos arts. 97 e 102 da Constituição Federal, incumbe exclusivamente ao Poder Judiciário a apreciação e a decisão sobre questões referentes à constitucionalidade de lei ou ato normativo, razão pela qual a Súmula CARF nº 2 assim determina:

Súmula CARF nº 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Consequentemente, opino por negar provimento às alegações comentadas neste tópico.

Em decorrência do conteúdo examinado, portanto, voto por negar provimento ao Recurso Voluntário.

Conclusão

Importa registrar que, nos autos em exame, a situação fática e jurídica encontra correspondência com a verificada na decisão paradigma, de sorte que as razões de decidir nela consignadas são aqui adotadas, não obstante os dados específicos do processo paradigma eventualmente citados neste voto.

Dessa forma, em razão da sistemática prevista nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 47 do Anexo II do RICARF, reproduz-se o decidido no acórdão paradigma, no sentido de afastar a preliminar de nulidade por incidência da prescrição intercorrente, rejeitar as demais preliminares e negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Flávio José Passos Coelho – Presidente Redator

Declaração de Voto

Deixa-se de transcrever a declaração de voto apresentada, que pode ser consultada no acórdão paradigma desta decisão.