



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10907.722256/2013-44
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3003-001.837 – 3ª Seção de Julgamento / 3ª Turma Extraordinária
Sessão de 16 de junho de 2021
Recorrente NEW TRAFIC LOGISTICA INTERNACIONAL E TRANSPORTE LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 31/07/2009

PRELIMINAR DE NULIDADE. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

Não há vício de nulidade em ato administrativo praticado por autoridade competente e que segue forma prescrita em lei. A decretação de nulidade é medida extrema que somente deve ser considerada em efetiva comprovação de prejuízo ao direito de defesa.

DENÚNCIA ESPONTÂNEA. PENALIDADE PELA FALTA DE INFORMAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO ADUANEIRA. INAPLICABILIDADE DO INSTITUTO.

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.

MULTA PELA FALTA DE INFORMAÇÃO NO SISTEMA SISCOMEX. OFENSA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. SÚMULA CARF Nº 2.

Para que o julgador administrativo avalie a proporcionalidade, a razoabilidade e o caráter confiscatório de multa imposta pela falta de prestação de informações no Sistema SISCOMEX, haveria necessariamente que adentrar no mérito da constitucionalidade da lei que estabelece a mencionada sanção, o que se encontra vedado pela Súmula nº 2 do CARF.

ART. 112 DO CTN. INAPLICÁVEL NA ESPÉCIE.

A chamada interpretação benéfica prevista no art. 112 do CTN cabe ser aplicada apenas nas situações de dúvida quanto à interpretação da lei que define infrações.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em rejeitar a preliminar de nulidade da decisão recorrida, vencida a conselheira Lara Moura Franco Eduardo que a suscitou e, no mérito, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário. Designado para redigir o voto vencedor o conselheiro Muller Nonato Cavalcanti Silva.

(documento assinado digitalmente)

Marcos Antônio Borges - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Lara Moura Franco Eduardo - Relatora

(documento assinado digitalmente)

Müller Nonato Cavalcanti Silva - Redator designado

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Marcos Antônio Borges, Ariene D'Arc Diniz e Amaral, Lara Moura Franco Eduardo e Muller Nonato Cavalcanti Silva.

Relatório

Trata-se de aplicação de multa pelo cometimento da infração prevista no art. 107, inc. IV, alínea e, do Decreto-lei nº 37/1966, com a redação dada pelo art. 77 da Lei nº 10.833/2003, qual seja, deixar de prestar informação sobre veículo ou carga nele transportada, ou sobre operações que executar, na forma e no prazo estabelecidos pela RFB.

Afirma a autoridade fiscalizadora que a empresa NEW TRAFIC COMISSARIA E AGENCIAMENTO DE CARGOS LTDA teria deixado de prestar a informação de sua responsabilidade, quanto à desconsolidação da carga, até a data de atracação do navio no Porto de Paranaguá (escala nº 0900219367), conforme prazo na IN RFB nº 800/2007.

O evento de prestação de informação do CE MERCANTE HOUSE nº 160905092308534, detalha a autoridade aduaneira em Tabela 1 anexa ao Auto de Infração, haveria se dado em 31/07/2009, 12:59:53 h, e a data de chegada do navio transportador ao Porto referido teria ocorrido na mesma data de 31/07/2009.

Em impugnação ao Auto de Infração lavrado, alega-se, em resumo, que 1. a NEW TRAFIC COMISSARIA E AGENCIAMENTO DE CARGOS LTDA possuiria o direito à intimação da pauta de julgamento da DRJ em face à decisão obtida pela OAB em mandado de segurança; 2. teria ocorrido, no caso, denúncia espontânea da infração, excluindo-se por isso a multa imposta; 3. tratando-se de matéria de ordem pública, aplicar-se-ia ao caso o art. 22 da Lei nº 9.611/1998, relativamente à prescrição da cobrança; 4. verificar-se-ia ofensa aos princípios da legalidade, individualidade da pena, razoabilidade e proporcionalidade; 5. não haveria qualquer prejuízo à Fazenda Nacional, em razão dos atos praticados; 6. impugnante seria parte ilegítima para figurar no pólo passivo do lançamento de ofício.

Ao final da peça impugnatória, requereu-se a aplicação do art. 112 do CTN ao caso em exame e, subsidiariamente, a aplicação do art. 736, caput, do Decreto nº 6.759/2009, com o intuito de reduzir a multa aplicada.

Dando continuidade ao relato, ao analisar a impugnação apresentada contra o lançamento, a primeira instância de julgamento decidiu pela improcedência do recurso administrativo mencionado, sob as seguintes bases, aqui resumidamente colocadas:

- (1) as arguições de inconstitucionalidade ou ilegalidade não estão afetas ao julgador administrativo, motivo pelo qual não se acolhem as preliminares trazidas pela interessada;
- (2) a denúncia espontânea, regulada no artigo 138 do CTN, teria seu escopo na infração que enseja o pagamento de tributo, não se aplicando ao caso concreto;
- (3) o caso em apreço diria respeito à importação de cargas consolidadas, acobertadas por documentação própria, cujos dados devem ser informados de forma individualizada para a geração dos respectivos Conhecimentos Eletrônicos-CE, devendo os correspondentes registros representar fielmente as mercadorias vinculadas, a fim de racionalizar os procedimentos e agilizar o despacho aduaneiro.

O contribuinte foi intimado acerca do Acórdão que julgou a impugnação em 11/06/2018, conforme *Termo de Ciência por Abertura de Mensagem* anexado ao presente processo. Insatisfeito com o teor da decisão, apresentou Recurso Voluntário em 25/06/2018, como informado no *Termo de Análise Solicitação de Juntada*, anexado, também, aos autos.

Em fase peça recursal, o Recorrente apresenta as seguintes colocações, em síntese:

1. As informações lançadas no sistema pela Recorrente e posteriormente a solicitação de retificação junto a RF, foram espontaneamente, ainda que fora do prazo, mas antes do início de qualquer ação fiscal, constituindo denúncia espontânea, isentando o transportador de penalização;
2. A multa aplicada teria caráter confiscatório, uma vez que há grande discrepância entre o próprio valor cobrado para a prestação do serviço e a penalidade aplicada;
3. A autuação feriria os princípios da proporcionalidade e razoabilidade;
4. A multa aplicada com base no Regulamento Aduaneiro é autônoma e não possui natureza jurídica de tributo, e mesmo que tivesse natureza tributária, deveria ser interpretada em consonância com o art. 112 do CTN;
5. Encerra solicitando a relevação da penalidade imposta, face às disposições do art. 736, *caput*, da Lei nº 6.759/2009.

Voto Vencido

Conselheiro Lara Moura Franco Eduardo, Relatora.

Satisfeitos os requisitos da tempestividade e da competência material deste Colegiado para o exame da matéria, conheço do Recurso Voluntário.

Primeiramente, volto-me à análise de matéria relacionada a defeito contido na decisão recorrida, com potencial de nulificá-la. Portanto, trata-se de matéria de ordem pública, cujo conhecimento na instância recursal pode se dar *ex officio*.

Sobre a infração imputada, a impugnante apresentou a seguinte argumentação na instância julgadora inferior, aqui reproduzida apenas na forma de tópicos, embora bem desenvolvida na peça impugnatória:

II.- MATÉRIA PRELIMINAR

II.a- PEDIDO DE INTIMAÇÃO DA PAUTA DE JULGAMENTO SOB PENA DE NULIDADE PROCESSUAL POR LESÃO AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA, TODOS INSCULPIDOS NOS ARTS. 37 E 5º. LV E LX, DA CF/88

II.b.- DENÚNCIA ESPONTÂNEA

IV.- PRESCRIÇÃO QUE NECESSARIAMENTE SE OPERARÁ

-APLICAÇÃO AO CASO DO ART. 22, DA LEI No. 9.611/98

-APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO *LEX SPECIALIS DEROGAT GENERALI* (PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE DAS LEIS)

-APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRATICIDADE TRIBUTÁRIA

V.- DA NATUREZA JURÍDICA DA PENA DE MULTA- SEU CARÁTER DE PENA

VI- LESÃO AO PRINCÍPIO DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA- LESÃO AO ART. 5º., XLVI, CF/88

VII- DA TOTAL AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À FAZENDA NACIONAL, À ORDEM TRIBUTÁRIA OU À ORGANIZAÇÃO PORTUÁRIA - A APLICAÇÃO AO CASO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

VIII.- A IMPUGNANTE NÃO PODE RESPONDER PELA MULTA IMPOSTA

IX.- APLICAÇÃO DO ART. 112, DO CTN AO CASO EM TELA

X.- PEDIDO ALTERNATIVO

O Acórdão recorrido, a seu turno, tem início com o seguinte relato, do qual destaco trecho:

Devidamente cientificada, a interessada traz como alegações, além das preliminares de praxe, acerca de infringência a princípios constitucionais, prática de denúncia espontânea, ilegitimidade passiva, ausência de motivação, tipicidade, e que tragam ao auto de infração a ineficiência e a desconstrução do verdadeiro cerne da autuação que foi o descumprimento dos prazos estabelecidos em legislação norteadora acerca do controle das importações, a argumentação de que de fato as informações constam do sistema, mesmo que inseridas, independente da motivação, após o momento estabelecido no diploma legal pautado pela autoridade aduaneira.

Em que pese a referência feita, o exame da peça impugnatória deixa claro que o Recorrente não apresentou as preliminares citadas naquela oportunidade (a exceção da denúncia espontânea), qual seja, na esfera da DRJ. A decisão de piso também cita razões de defesa não apresentadas na impugnação.

Na parte destinada ao voto, na decisão combatida, faz-se referência novamente às preliminares trazidas pela *parte interessada*, como também é citada argumentação de mérito jamais manejada pelo Recorrente na fase de impugnação. Observe-se:

Deixo de acolher as preliminares trazidas pela interessada, eis que as arguições de inconstitucionalidade ou ilegalidade não estão afetas ao julgador administrativo. Além disso, sequer se pode imaginar a ocorrência de denúncia espontânea, que justamente é regulada no artigo 138 do CTN e tem seu escopo na infração que enseja o pagamento de tributo, não se aplicando esse instituto ao caso concreto.

De outra feita, qualquer alegação acerca de ausência de tipicidade e motivação também devem cair por terra, ou mesmo sobre ilegitimidade passiva, inexistência de responsabilidade ou mesmo de requerimento de relevação de penalidade, pois em nenhum dos casos há coaduação com o que se verifica dos autos, eis que o controle das importações deve ser feito pela autoridade aduaneira e seus prazos precisam ser cumpridos, até porque as multas nesses casos são aplicadas exatamente pelo fato de não possuir condições de realizar o efetivo controle se os prazos deixarem de ser cumpridos, no que toca, em especial, aos lançamentos extemporâneos dos conhecimentos eletrônicos, seja house, seja mercante ou do próprio manifesto em si. Senão vejamos.

Examinando os autos, verifica-se que os fatos e a fundamentação aos quais se refere a decisão de piso não constituem o objeto da impugnação, motivo pelo qual se constata haver erro da autoridade julgadora de primeira instância, consistente em se debruçar sobre razões de defesa distintas daquelas colocadas pelo Recorrente.

Em outras palavras, a decisão recorrida mostra-se incoerente, de forma nítida, com a defesa apresentada.

Considero, todavia, que o Acórdão da Delegacia da Receita Federal de Julgamento que analisa Auto de Infração deve se pautar pelas razões expressas na impugnação, enfrentando-as, sob pena de prejudicar o direito de defesa do contribuinte – como se revela na espécie –.

Em razão do art. 59, inc. II, do Decreto nº 70.235/1972¹ cominar a pena de nulidade às decisões administrativas exaradas com preterição ao direito de defesa e, também, como sobressai nos autos a ausência de exame da argumentação expendida na impugnação por parte da instância julgadora *a quo*, que apreciou claramente motivação estranha à defesa apresentada, entendo que o processo deve retornar à DRJ/RJO para que nova decisão seja expedida, na qual sejam examinados os itens da argumentação apresentados na impugnação.

Demais dizer que, em decorrência das disposições contidas no art. 93, IX, da Constituição Federal², a nulidade causada pela ausência de fundamentação é questão de ordem pública, a dispensar alegação das partes. *In casu*, a dispensar arguição do Recorrente, cabendo o reconhecimento de ofício, do vício, por parte do julgador.

A propósito, trago também a lume o art. 489, § 1º, do CPC/2015³, já vigente quando da publicação do acórdão recorrido e aplicável subsidiariamente ao processo

¹ Art. 59. São nulos:

I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II - os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

² Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

(...)

³ Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

administrativo. A interpretação geral do dispositivo em comento, dada pelos tribunais, determina não só que a autoridade julgadora apresente fundamentação para a sentença, mas até mesmo que aquela não discrepe da decisão adotada (parte dispositiva).

A necessidade de motivação das decisões também é garantia inerente ao processo administrativo fiscal, e na esteira desse entendimento é que o art. 31 do Decreto nº 70.235/1972 impõe ao julgador administrativo a adequada fundamentação. Senão, vejamos:

Art. 31. A decisão conterá relatório resumido do processo, fundamentos legais, conclusão e ordem de intimação, **devendo referir-se**, expressamente, a todos os autos de infração e notificações de lançamento objeto do processo, bem como **às razões de defesa suscitadas pelo impugnante contra todas as exigências**. (Redação do caput dada pela Lei nº 8.748, de 09.12.1993)

Concluo que na espécie houve efetivo prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, a considerar que o Recorrente não pode contradizer ou replicar fatos e fundamentos dissociados dos itens da impugnação, persistindo, também em seu favor, o direito de obter da autoridade julgadora pronunciamento sobre as questões antes provocadas nos autos.

Na esteira desse entendimento, portanto, tratando-se de matéria de ordem pública, considero haver nulidade na decisão de piso.

Contudo, em sessão de julgamento, a maioria desta Turma, examinando o tema em comento, entendeu pela inexistência de nulidade da decisão recorrida, rejeitando a preliminar suscitada de ofício, motivo pelo qual passo à análise das questões trazidas pela defesa.

1. Da Denúncia Espontânea

Alega o Recorrente que a denúncia espontânea, prevista no § 2º do art. 102 do DL nº 37/1966, excluiria a aplicação de penalidades de natureza administrativa, como a verificada no presente caso. Todavia, a matéria foi já objeto de diversos julgamentos na esfera deste Colegiado, que possui entendimento consolidado no seguinte sentido, conforme a 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. (Vinculante, conforme Portaria ME nº 129 de 01/04/2019, DOU de 02/04/2019).

Portanto, o instituto da denúncia espontânea não afasta a responsabilidade pela infração ao dever de prestar informações à administração aduaneira, como se delineia na situação

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

sub oculis, descabendo maiores debates a respeito, em razão do entendimento já bem firmado por este Colegiado.

Ressalte-se que o art. 22, III, da Instrução Normativa RFB nº 800/2007, ao qual nos remete o art. 107, IV, e, do DL nº 37/1966, fixa um lapso temporal para a prestação de informação acerca da conclusão da desconsolidação, que vai desde a disponibilização do CE Master no Sistema referido, até 48 horas antes da chegada da embarcação no porto de destino do conhecimento genérico.

2. Da Ofensa a Princípios de Natureza Constitucional

Pelo que se depreende, a peça que veicula o Recurso Voluntário se focou, também, no apelo aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e vedação ao confisco, de maneira a buscar o afastamento da multa.

Ocorre que, para que o julgador administrativo avalie a proporcionalidade, a razoabilidade ou o caráter confiscatório de multa estabelecida em lei ou decreto-lei, necessariamente haveria que adentrar no mérito da constitucionalidade da norma que estabelece a mencionada sanção, o que evidentemente supera a competência dos órgãos de julgamento administrativos.

Conforme se encontra disposto na Súmula CARF nº 2⁴, este Conselho não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária, em face do princípio da razoabilidade, proporcionalidade ou de quaisquer outros princípios ou regras constitucionais.

Incabível, portanto, acolher nesta esfera de Poder qualquer argumento que implique invasão às competências reservadas ao Poder Judiciário.

3. Aplicação do art. 112 do CTN

No que se refere à pretensão de interpretação benéfica, tem-se que o art. 112 do CTN⁵ cabe ser aplicado apenas em situações nas quais restem dúvidas a respeito da interpretação da legislação tributária, o que não se verifica na espécie, ante a objetividade com que está redigido o já mencionado art. 107, IV, e, do DL nº 37/1966, dispositivo que se prestou à capitulação legal da infração.

No tocante ao pedido de relevação de penalidade, tem-se que o rito previsto para o processo administrativo-fiscal não pode ser alterado a fim de apreciar tal pleito, devendo o Recorrente encaminhar sua demanda à autoridade competente para tanto. Nesse sentido,

⁴ O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

⁵ Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:

I - à capitulação legal do fato;

II - à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;

III - à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;

IV - à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.

acrescento que o exame de pedido de relevação de penalidade não se encontra listado entre as competências de qualquer dos órgãos da estrutura deste Colegiado, conforme seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 343/2015.

Acrescento não haver que se falar, aqui, em retificação de informações, porquanto em se tratando de registro da desconsolidação da carga, não há qualquer alteração ou modificação de registro anteriormente feito no dito SISCOMEX. A informação requerida se mostra inédita.

Verifico, portanto, não estarem presentes, entre as razões de defesa, argumentos capazes de elidir a imputação. Por conclusão, voto por acatar a preliminar de nulidade da decisão recorrida, suscitada de ofício, e, no mérito, por negar provimento ao Recurso Voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Lara Moura Franco Eduardo

Voto Vencedor

Conselheiro Müller Nonato Cavalcanti Silva, Redator designado.

Da preliminar de nulidade do acórdão da DRJ

Não obstante a acuidade peculiar à ilustre Relatora, no que diz respeito à preliminar de nulidade do acórdão da DRJ, a maioria do Colegiado se convenceu pela sua inocorrência, nas razões que abaixo transcrevo.

A nulidade dos atos administrativos, particularmente no curso do Processo Administrativo Fiscal, somente poderá ser suscitada em hipótese de evidente desrespeito à legislação de regência e, em adesão, prejudicar o direito de defesa nos exatos termos do que prescrevem os arts. 59 e 60 do Decreto 70.235/1972:

Art. 59. São nulos:

I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II - os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

Art. 60. As irregularidades, incorreções e omissões diferentes das referidas no artigo anterior não importarão em nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio.- gn.

No contexto da doutrina de vícios dos atos administrativos, vale lembrar que, na hipótese de ocorrência, a Administração Pública poderá convalidá-los quando não provado efetivo prejuízo.

Ao que prescreve o Decreto 70.235/1972, o recurso ao CARF é o instrumento legal para que a parte pronuncie-se sobre violação aos preceitos de ampla defesa e contraditório.

Sendo este Conselho uma instância revisora que atua em benefício do controle da legalidade, igualmente se vincula ao que prescreve a Lei e, somente nas hipóteses legalmente autorizadas, poderá decretar a nulidade de ato praticado por autoridade administrativa competente.

No caso em tela o acórdão recorrido foi proferido por órgão competente e observando forma legal. Sendo assim, somente poderá ser decretada sua nulidade quando houver patente demonstração de prejuízo ao direito de defesa do administrado.

Tendo em vista o que nos autos consta, não vislumbro qualquer violação às garantias da ampla defesa e contraditório, até porque a Recorrente averba detalhadamente as razões do seu inconformismo no presente Apelo, evidenciando inexistência de prejuízo à defesa.

A decretação de nulidade é medida extrema que somente deve ser considerada em efetivo e prejuízo ao contribuinte ou à legislação fiscal, que se justifica pelo princípio da eficiência que conduz a atuação da Administração Pública. Portanto, no caso dos autos, não há que se falar em vício capaz de nulificar a decisão primeira.

Pela eventualidade, recorro o princípio *Pas nullité sans grief*, que defende a nulidade somente em efetivo prejuízo e amolda-se à organização da Administração Pública, razão pela qual trago como fundamentação para minhas razões de decidir.

Pela inexistência de vício de forma, violação a Lei ou prejuízo ao direito de defesa, rejeito a preliminar de nulidade suscitada de ofício.

(documento assinado digitalmente)

Müller Nonato Cavalcanti Silva