



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10909.003787/2010-71
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3402-007.918 – 3ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 19 de novembro de 2020
Recorrente SUPERINTENDÊNCIA DO PORTO DE ITAJAÍ
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Período de apuração: 17/09/2010 a 18/10/2010

AUTORIDADE PORTUÁRIA. FIEL DEPOSITÁRIO.
RESPONSABILIDADE.

Mercadorias disponibilizadas para conferência física depois do prazo agendado. A autoridade portuária tem responsabilidade pela movimentação das mercadorias quando essas se encontram em área controlada pela Administração do Porto.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário.

(assinado digitalmente)

Rodrigo Mineiro Fernandes - Presidente e Relator.

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Pedro Sousa Bispo, Cynthia Elena de Campos, Sílvio Rennan do Nascimento Almeida, Renata da Silveira Bilhim, Lara Moura Franco Eduardo (suplente convocada), Sabrina Coutinho Barbosa (suplente convocada), Thais de Laurentiis Galkowicz e Rodrigo Mineiro Fernandes (Presidente). Ausente a Conselheira Maysa de Sa Pittondo Deligne.

Relatório

Trata o presente processo de lavratura de auto de infração em desfavor da Superintendência do Porto de Itajaí, tendo sido aplicada por 152 vezes a multa prevista no artigo 107, VII, f, do Decreto-Lei nº 37/66, alterado pelo artigo 77 da Lei nº 10.833/03.

Segundo descrição dos fatos do Auto de Infração, solicitada a disponibilização de cargas para conferência conforme procedimento previamente estabelecido, o depositário teria

atendido o pleito em dias posteriores aos solicitados, gerando os dias de atraso, conforme Termo de Constatação de fls. 26 e 27.

A Superintendência do Porto de Itajaí apresentou sua impugnação, com as seguintes alegações: ilegitimidade passiva, uma vez que exerce função de autoridade portuária e não de operadora portuária, que é exercida pela empresa TECONVI – APM TERMINAL'S; ocorrência de situação excepcional (força maior), caracterizada pela enchente de 2008, o que afastaria a punibilidade; e gravíssimo perigo à continuidade do serviço público em caso de imposição da penalidade.

A 2ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Florianópolis, por unanimidade de votos, julgou improcedente a impugnação, proferindo o Acórdão nº 07-33.188, de 30/10/2013 (fls.413 a 417).

Irresignada, a contribuinte apresentou, tempestivamente, recurso voluntário (fls.422 a 427), com as seguintes alegações, em síntese: (i) ilegitimidade passiva; e (ii) ausência de adequada motivação da decisão recorrida.

O processo foi distribuído a este Conselheiro Relator, na forma regimental.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Rodrigo Mineiro Fernandes, Relator.

O recurso atende a todos os requisitos de admissibilidade previstos em lei, razão pela qual dele se conhece.

A questão trazida a este colegiado cinge-se a responsabilidade pela multa prevista no artigo 107, VII, f, do Decreto-Lei nº 37/66, aplicada devido aos atrasos pelas movimentações e apresentações das mercadorias para a realização da verificação física pela autoridade aduaneira, na condição de fiel depositário pelas mercadorias.

A Recorrente alega que a decisão recorrida não teria a devida motivação, mas apenas citações de legislação, sem haver fundamentação que possibilitasse razão da aplicação das normas transcritas. Segundo seu entendimento, o julgador *a quo* não teria apreciado alguns pontos importantes alegados na impugnação.

Não assiste razão à Recorrente.

Constata-se que o julgador de primeiro grau, na apreciação da matéria, trouxe os fundamentos necessários para rechaçar as alegações do sujeito passivo trazidas na Impugnação. Transcrevo excerto da decisão recorrida com a sua fundamentação:

O presente auto de infração foi lavrado tendo em vista que a impugnante não disponibilizou as mercadorias, objeto das Declarações de Importação (DI) relacionadas na tabela às fls. 2627, para a conferência física nos prazos agendados, descumprindo as disposições da Instrução Normativa SRF nº 680/06 e da Portaria DRF/ITJ nº 62/09.

No caso em comento é incontroversa a ocorrência da infração, qual seja, o posicionamento, com atraso, das mercadorias para a realização da verificação física pela autoridade aduaneira. A própria interessada não contesta este fato. A responsabilidade pela infração é o que está sendo discutido em preliminar pela autuada, vez que entende não ser responsável pela movimentação e apresentação das mercadorias à Aduana, e sim o operador portuário, no caso, a empresa Teconvi S.A. – Terminal de Contêineres do Vale do Itajaí.

A Lei nº 8.630/93, que dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, delimita competências da autoridade portuária.

Estabelece que:

“Art. 33 A Administração do Porto é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado.

§ 1º Compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto:

I cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos do serviço e as cláusulas do contrato de concessão;”

Está muito claro que a Impugnante tem como dever, primeiro, cumprir e fazer cumprir a lei. Além disso, o artigo 13, IV, do Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759/2009)¹ define a obrigatoriedade da assunção da condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda aos portos alfandegados, independentemente da existência de um operador portuário.

Aliás, a participação de um operador portuário é decorrência da anuência da Administração do Porto acerca da sua qualificação para tal. A Lei nº 8.630/93 também prevê no artigo 33, § 1º, III, que compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto, pré-qualificar os operadores portuários.

A Superintendência do Porto de Itajaí, ora autuada, exerce a função de Administração do Porto (denominada autoridade portuária) ² e, por conseguinte, tem por competência pré-qualificar os operadores portuários, sendo a própria Administração do Porto pré-qualificada para atuar como operador portuário:

“Art. 9º A pré-qualificação do operador portuário será efetuada junto à Administração do Porto, na forma de norma publicada pelo Conselho de Autoridade Portuária com exigências claras e objetivas.

§ 1º As normas de pré-qualificação referidas no caput deste artigo devem obedecer aos princípios da legalidade, moralidade e igualdade de oportunidade.

§ 2º A Administração do Porto terá trinta dias, contados do pedido do interessado, para decidir.

§ 3º Considera-se pré-qualificada como operador a Administração do Porto.”

O operador portuário é responsável, perante a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que essas lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área do porto onde se acham depositadas ou devam transitar. Por sua vez, quando estiverem em área controlada pela Administração do Porto, a responsabilidade pelas mercadorias cabe à Administração do Porto e não ao operador portuário, conforme disposto nos artigos 12 e 13 da referida Lei nº 8.630/93:

“Art. 12. O operador portuário é responsável, perante a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que essas lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área do porto onde se acham depositadas ou devam transitar.

Art. 13. Quando as mercadorias a que se referem o inciso II do art. 11 e o artigo anterior desta lei estiverem em área controlada pela Administração do Porto e após o seu recebimento, conforme definido pelo regulamento de exploração do porto, a responsabilidade cabe à Administração do Porto.”

O AI mostra que as mercadorias relativas aos despachos de importação (DI relacionadas na tabela às fls. 26-27) encontravam-se em área controlada pela autuada, Superintendência do Porto de Itajaí, a qual, na condição de fiel depositário das mercadorias sob sua guarda 3, era responsável por estas e pela sua movimentação e disponibilização para conferência física por parte da autoridade aduaneira. A condição de fiel depositário decorre do Ato Declaratório Executivo nº 17/04, que alfandegou o Porto de Itajaí.

Ainda, a Portaria DRF/ITJ nº 62/09 disciplina o agendamento de verificação física das mercadorias e atribui ao fiel depositário a incumbência de providenciar o posicionamento das mercadorias:

“Art.1º A verificação de mercadorias, nos recintos da jurisdição da DRF/Itajaí, será realizada mediante agendamento, em conformidade com as regras a seguir:

I - a Delegacia da Receita Federal do Brasil em Itajaí encaminhará ao fiel depositário, com até dois turnos de antecedência, a relação de mercadorias que serão submetidas à verificação física em seu recinto;

II – o fiel depositário deverá comunicar os importadores, exportadores ou os seus representantes e os órgãos anuentes do agendamento, bem como afixar, de imediato, em local de fácil acesso, a agenda de verificação de mercadorias, podendo publicá-la, também, em seu sítio na internet;

III – o fiel depositário deverá providenciar, com até uma hora de antecedência, o posicionamento das correspondentes mercadorias para a realização da verificação física”

Portanto, não há que se cogitar em eximir a Superintendência do Porto de Itajaí da responsabilidade pela disponibilização das mercadorias conforme solicitado.

Em que pese a argumentação da autuada concernente ao evento extraordinário (enchentes ocorridas em novembro de 2008) que teria danificado parte da estrutura do porto com o consequente comprometimento da área para movimentação e armazenagem de mercadorias de maneira a justificar o afastamento da punibilidade, não demonstrou a interessada de que forma as aduzidas restrições operacionais efetivamente influenciaram na ocorrência da infração. Veja-se, a esse respeito, que do teor do documento acostado às fls. 246-248 não exsurge relação direta, como defende a impugnante, entre os motivos para os atrasos na disponibilização das mercadorias e a situação excepcional a que estaria submetida a área portuária.

À vista do exposto, a Superintendência do Porto de Itajaí deve responder pela não disponibilização de cargas para conferência conforme procedimento previamente estabelecido, subsumido-se os fatos à multa prevista no artigo 107, VII, *f*, do Decreto-Lei nº 37/66, alterado pelo artigo 77 da Lei nº 10.833/03.

Portanto, voto pela manutenção do auto de infração e improcedência da impugnação interposta pela Superintendência do Porto de Itajaí.

1 Art. 13. O alfandegamento de portos, aeroportos e pontos de fronteira somente poderá ser efetivado:

(...)

IV – se o interessado assumir a condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda.

2 Lei nº 8.630/93

(...)

Art. 3º Exercem suas funções no porto organizado, de forma integrada e harmônica, a Administração do Porto, denominada autoridade portuária, e as autoridades aduaneiras, marítima, sanitária, de saúde e de polícia marítima.

3 Ato Declaratório Executivo nº 17/04 (Alfandegamento de Porto)

O SUPERINTENDENTE DA RECEITA FEDERAL NA 9ª REGIÃO FISCAL (...) declara:

Art. 1º Alfandegado, a título permanente, em caráter precário, o Porto organizado de Itajaí, localizado no município de Itajaí, Estado de Santa Catarina, administrado pela Superintendência do Porto de Itajaí, inscrita no CNPJ nº 00.662.091/000120, que assumirá a condição de fiel depositário das mercadorias sob sua guarda.

Portanto, não está configurado qualquer cerceamento do direito de defesa da recorrente e nulidade da decisão recorrida, visto que seu fundamento consta expressamente da decisão recorrida com a devida motivação do ato. Ao contrário do que alega a Recorrente, a decisão recorrida não apenas transcreveu trechos da legislação relativa à matéria, mas identificou os fundamentos determinantes para a aplicação da norma aos fatos em análise, permitindo o pleno exercício do direito de defesa por parte do contribuinte. Assim, não se aplica o disposto no inciso II do artigo 59 do Decreto 70.235/1972.

A Recorrente alega a ilegitimidade passiva, visto que não promove movimentação portuária, não possuindo máquinas, equipamentos e pessoal para o posicionamento dos contêineres. Informa que tal atividade é de competência do operador portuário, o qual deve ser imputado a responsabilidade conforme dispõe o art. 27, §1º da Lei nº 12.815/2013:

Art. 27. As atividades do operador portuário estão sujeitas às normas estabelecidas pela Antaq.

§ 1º O operador portuário é titular e responsável pela coordenação das operações portuárias que efetuar.

O referido dispositivo legal também trouxe a responsabilidade da administração do porto pelas mercadorias quando estiverem em área por ela controlada:

Art. 26. O operador portuário responderá perante:

[...]

VII - a autoridade aduaneira pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área onde se encontrem depositadas ou devam transitar.

Parágrafo único. Compete à administração do porto responder pelas mercadorias a que se referem os incisos II e VII do caput quando estiverem em área por ela controlada e após o seu recebimento, conforme definido pelo regulamento de exploração do porto.

A ocorrência da infração é incontroversa: o posicionamento, com atraso, das mercadorias para a realização da verificação física pela autoridade aduaneira.

A Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 680, de 2 de outubro de 2006, ao disciplinar o despacho aduaneiro de importação, em seu artigo 26, conferiu ao chefe do setor responsável pelo despacho aduaneiro o estabelecimento de regras para o agendamento da conferência física das mercadorias. Para fins de estabelecer tais regras no âmbito dos recintos alfandegados jurisdicionados pela DRF/Itajaí, o Delegado da Receita Federal do Brasil em Itajaí editou a Portaria DRF/ITJ nº 62 de 2 de junho de 2009 (fl.344), disciplinando o agendamento de verificação física de mercadorias nos recintos daquela unidade da RFB, na qual firmou que seria encaminhado ao fiel depositário, com até dois turnos de antecedência, a relação de mercadorias que seriam submetidas à verificação física em seu recinto, sendo que nos recintos em que houvesse mais de um horário de parametrização na importação, a informação da relação de mercadorias seria encaminhada ao fiel depositário com um turno de antecedência.

Constata-se que não foram disponibilizadas as mercadorias para verificação física, conforme determinação da unidade da Receita Federal do Brasil, relacionadas no Termo de Constatação Fiscal às fls. 26 e 27:

Descrição dos fatos					
DI	Data da ciência	Data de Agendamento	Disponibilização da carga	Dias atraso	Acumulado
10/1574813-0	15.09.10	17.09.10	23.09.10	6	
10/1574923-4	15.09.10	17.09.10	23.09.10	5	
10/1557211-3	15.09.10	17.09.10	22.09.10	5	
10/1573233-1	15.09.10	17.09.10	20.09.10	3	19
10/1541305-8	16.09.10	20.09.10	24.09.10	4	4
10/1555618-5	20.09.10	22.09.10	28.09.10	6	6
10/1627726-3	24.09.10	27.09.10	30.09.10	3	
10/1635181-1	23.09.10	27.09.10	06.10.10	10	
10/1635034-3	23.09.10	27.09.10	28.09.10	1	14
10/1648654-7	24.09.10	28.09.10	07.10.10	9	9
10/1625764-5	28.09.10	30.09.10	08.10.10	8	8
10/1657175-7	29.09.10	01.10.10	13.10.10	12	
10/1674134-2	29.09.10	01.10.10	07.10.10	6	
10/1522413-1	29.09.10	01.10.10	13.10.10	12	
10/1584784-8	29.09.10	01.10.10	07.10.10	6	36
10/1530676-6	30.09.10	04.10.10	13.10.10	9	
10/1673951-8	30.09.10	04.10.10	07.10.10	3	12
10/1625077-2	04.10.10	06.10.10	08.10.10	2	
10/1611840-8	04.10.10	06.10.10	11.10.10	5	7
10/1685261-6	05.10.10	07.10.10	14.10.10	7	
10/0507325-0	04.10.10	07.10.10	14.10.10	7	14
10/1719964-9	06.10.10	08.10.10	13.10.10	5	
10/1689090-9	06.10.10	08.10.10	18.10.10	10	
10/1655023-7	06.10.10	08.10.10	11.10.10	3	
10/1702245-5	06.10.10	08.10.10	13.10.10	5	23
					152

Infrações agrupadas segundo data de agendamento.

Considerando a multa prevista no artigo 107, VII, f, do Decreto-Lei nº 37/66 (R\$1.000,00 por dia de atraso), por terem sido ao total 152 dias de atraso, resultou no lançamento da multa no valor total de R\$152.000,00 (cento e cinquenta e dois mil reais).

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

[...]

VII - de R\$ 1.000,00 (mil reais):

f) por dia, pelo descumprimento de requisito, condição ou norma operacional para executar atividades de movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle aduaneiro, e serviços conexos; e [...].

O Auto de infração, bem como os documentos acostados às fls. 246 a 248, indicam que as mercadorias relativas às referidas DIs encontravam-se em área controlada pela Recorrente, Superintendência do Porto de Itajaí, a qual, na condição de fiel depositário das mercadorias sob sua guarda, era responsável por estas e pela sua movimentação e disponibilização para conferência física por parte da autoridade aduaneira. A condição de depositária fiel das mercadorias decorre diretamente do alandegamento do porto, conforme dispõe o inciso IV do artigo 13 do Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759/2009), que define a obrigatoriedade da assunção da condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda aos portos alandegados, independentemente da existência de um operador portuário.

Art. 13. O alandegamento de portos, aeroportos e pontos de fronteira somente poderá ser efetivado:

[...]

IV - se o interessado assumir a condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda.

O Porto de Itajaí foi alandegado por meio do Ato Declaratório Executivo nº 17, de 4 de março de 2004, com a expressa anuência da condição de fiel depositário das mercadorias:

Ato Declaratório Executivo nº 17, de 4 de março de 2004 (Alandegamento de Porto).

O SUPERINTENDENTE DA RECEITA FEDERAL NA 9ª REGIÃO FISCAL (...) declara:

Art. 1º. Alandegado, a título permanente, em caráter precário, o Porto Organizado de Itajaí, localizado no município de Itajaí, Estado de Santa Catarina, administrado pela Superintendência do Porto de Itajaí, inscrita no CNPJ nº 00.662,091/0001-20, que assumirá a condição de fiel depositário das mercadorias sob sua guarda. [...].

A Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, prevê, em seu art. 33, § 1º, inciso III, que compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto, pré-qualificar os operadores portuários.

O operador portuário é responsável, perante a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que essas lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área do porto onde se acham depositadas ou devam transitar. Por sua vez, quando estiverem em área controlada pela Administração do Porto, a responsabilidade pelas mercadorias cabe à Administração do Porto e não ao operador portuário, conforme disposto nos arts. 12 e 13 da referida Lei nº 8.630, de 1993:

Art. 12. O operador portuário é responsável, perante a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que essas lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área do porto onde se acham depositadas ou devam transitar.

Art. 13. Quando as mercadorias a que se referem o inciso II do art. 11 e o artigo anterior desta lei estiverem em área controlada pela Administração do Porto e após o seu recebimento, conforme definido

pelo regulamento de exploração do porto, a responsabilidade cabe à Administração do Porto.

Portanto, a Superintendência do Porto de Itajaí responde pela infração capitulada no art. 107, VII, "f", do Decreto-Lei nº 37/66, haja vista que as mercadorias movimentadas para conferência física estavam em área por ela controlada.

No mesmo sentido a 3ª turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais decidiu, de forma unânime, em julgamento do mesmo contribuinte realizado em 19 de setembro de 2019, resultando no Acórdão nº 9303-009.596, de relatoria do Conselheiro Jorge Olmiro Lock Freire:

MERCADORIAS NÃO DISPONIBILIZADAS PARA CONFERÊNCIA FÍSICA.
RESPONSABILIDADE DA AUTORIDADE PORTUÁRIA.

A autoridade portuária tem a responsabilidade pela movimentação das mercadorias quando essas se encontram em área controlada pela administração do porto.

Pelo exposto, voto por **negar provimento** ao recurso voluntário.

É como voto.

(assinado digitalmente)

Rodrigo Mineiro Fernandes