



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
TERCEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo n° 11050.001633/2009-11
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° 3201-001.570 – 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 25 de fevereiro de 2014
Matéria MULTA ADUANEIRA
Recorrente ALIANÇA NAVEGAÇÃO E LOGÍSTICA LTDA.
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: NORMAS DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Data do fato gerador: 07/08/2009

MULTA POR EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO. TRANSPORTE DE CARGAS INFORMADO COMO CABOTAGEM. ESCALA NO EXTERIOR.

Transporte de cargas declarado à RFB como navegação de cabotagem mas que faz escalas em portos internacionais antes da chegada ao porto nacional de destino configura conduta de embarço à fiscalização, ensejando na aplicação da multa respectiva.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por voto de qualidade, em negar provimento ao recurso, nos termos do relatório e votos que integram o presente julgado. Vencidos os conselheiros Daniel Mariz Gudino, Ana Clarissa Masuko dos Santos Araújo e Luciano Lopes de Almeida Moraes. Designado para redigir o voto vencedor o conselheiro Carlos Alberto Nascimento e Silva Pinto.

JOEL MIYAZAKI - Presidente.

ANA CLARISSA MASUKO DOS SANTOS ARAUJO - Relator.

CARLOS ALBERTO NASCIMENTO E SILVA PINTO- Redator designado.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Joel Miyazaki (presidente), Winderley Moraes Pereira, Daniel Mariz Gudino, Carlos Alberto Nascimento e Silva Pinto, Ana Clarissa Masuko dos Santos Araújo e Luciano Lopes de Almeida Moraes.

Relatório

Refere-se o presente processo a auto de infração para a cobrança de multa por embarço à fiscalização.

Para bem relatar os fatos, transcreve-se o relatório da decisão proferida pela autoridade julgadora *a quo*:

Trata o presente processo de auto de infração lavrado para constituição de crédito tributário no valor de R\$ 5.000,00, referentes a multa regulamentar por embarço à ação de fiscalização, conforme art. 107, IV, "c" do Decreto-Lei no 37/66, assim descrita em Relatório Fiscal:

Em 18/08/2009, chegou ao porto de Rio Grande o navio ALIANÇA IPANEMA, trazendo, a bordo, as mercadorias relativas ao Manifesto de Cargas nº2109301393169, transportando 5 contêineres, em cabotagem, cujo conhecimento de transporte aquaviário de cargas foi emitido pela filial da autuada estabelecida em Salvador. O armador responsável pela operação da embarcação e também transportador emissor dos conhecimentos de transporte é a ALIANÇA NAVEGAÇÃO E LOGÍSTICA LTDA. Sendo de cabotagem, deveria referir-se, portanto, de transporte doméstico entre portos nacionais.

Ocorre que, verificando as condições em que se deu o transporte, constata-se que os containeres embarcados em Salvador foram levados aos portos de Buenos Aires (Argentina) e Montevideu (Uruguai), descaracterizando uma operação de navegação de CABOTAGEM e, além disso, que as cargas foram levadas ao exterior sem controle aduaneiro.

Após deixar Salvador com cargas em navegação de cabotagem com destino a Rio Grande, deu-se a saída do território nacional, com as cargas, ao porto de Buenos Aires para, só depois, levá-las a Rio Grande. A embarcação efetuou uma navegação de LONGO CURSO e conduziu ao exterior mercadorias sem autorização das autoridades competentes. Não se tratando, assim, de um transporte doméstico, mas de um transporte internacional envolvendo, supostamente, carga doméstica.

A ALIANÇA NAVEGAÇÃO E LOGÍSTICA, transportadora emissora dos conhecimentos de transporte e armador responsável pela embarcação, informou no Siscomex Carga que se tratava de uma operação de CABOTAGEM, ou seja, de transporte aquaviário de carga nacional entre portos em território brasileiro. Contudo, levou as cargas ao exterior, a bordo do navio ALIANÇA IPANEMA, informalmente alegando que tais mercadorias retornaram ao território nacional, na mesma viagem, e sem desembarcar em porto estrangeiro.

No caso presente, a transportadora marítima ora autuada promoveu a saída do território nacional de contêineres contendo mercadorias sem autorização ou despacho da Secretaria da Receita Federal do Brasil. Tampouco cumpriu as demais formalidades previstas na legislação. Quando do retorno ao país

dos referidos contêineres, verificou-se que contêm produtos químicos sem indicação do fabricante nacional e sem indicação da origem.

As condutas que caracterizam a infração são embarçar, dificultar ou impedir a ação da fiscalização aduaneira. No caso presente, ao promover a saída de mercadorias do território aduaneiro sem autorização da fiscalização aduaneira, verificou-se então que a atuada praticou conduta que se constituiu em impedimento à ação da fiscalização, pois as mercadorias saíram do país sem qualquer tipo de conferência ou controle pelas autoridades aduaneiras.

Cientificada do lançamento em 02/09/2009, fl.4, o contribuinte apresentou impugnação em 23/09/2009, na qual alega em síntese que:

-não há expressa proibição de que as mercadorias embarcadas no Brasil para serem entregues no Brasil possam transitar por um porto estrangeiro antes do destino.

-no caso em apreço, as mercadorias embarcaram em porto brasileiro e tinha como destinação um outro porto brasileiro, do que não se pode concluir que houve operação de exportação.

-não existia previsão legal de modalidade mista (nacional e internacional) de transporte de mercadorias, como atribuída-se a “grande cabotagem”, que não encontra-se mais regulada em lei ou proibida por qualquer outro diploma.

-o art. 23 do Código Tributário Nacional define a exportação como a destinação de mercadoria “para o estrangeiro”, jamais tendo como destino final o próprio país de envio.

-o autuante alega que o verbo “destinar” deve ter interpretação ampla, não referindo-se apenas a destinação final. No entanto a determinação do fato gerador do tributo, em homenagem ao princípio da tipicidade, deve sofrer interpretação literal.

-o Regulamento Aduaneiro quando diz que “toda mercadoria destinada ao exterior, inclusive a reexportada, está sujeita ao despacho de exportação”, está a referir-se estritamente à mercadoria cujo destinatário esteja estabelecido e vá usufruir o produto no exterior do país.

-as mercadorias transportadas pelo navio “Aliança Ipanema” ao Porto de Rio Grande/RS são brasileiras, provenientes de Salvador/BA, não contendo o requisito de internacionalidade que a legislação exige.

-não é verdadeira a afirmação do fiscal aduaneiro acerca do total desconhecimento da Receita Federal sobre a escala que o navio faria no porto de Buenos Aires/ARG, anteriormente a atracação no porto de Rio Grande/RS. Toda a rota de transporte

foi prévia e regularmente informada às autoridades fiscais, conforme comprova o documento “Consulta de Escala”

-o procedimento de informação foi feito no próprio site da Receita Federal, pelo sistema SISCOMEX, tendo sido corretamente seguidas todas as formalidades, bem como informados todos os detalhes de tráfego aquaviário exigidos pelo banco de dados, inclusive os pontos de escala, a ordem das atracções, e as datas de partida e chegada nos portos de rota. O Porto de Buenos Aires inclusive está referido em primeiro lugar nessas informações.

-no tocante à vistoria da mercadoria, realizada superficialmente pela alfândega, importante ressaltar que a mera visualização do conteúdo dos contêineres, por meio da abertura das portas, sem a devida retirada da carga, impediu uma correta análise da regularidade do transporte. Sendo que eventuais irregularidades referentes à rotulagem e à marcação das cargas são de inteira responsabilidade do fabricante e do embarcador, não cabendo ao armador qualquer providência no sentido de conferir ou retificar tais imperfeições, acaso existentes.

-o transporte da carga não ocorreu na clandestinidade. A rota definida pela empresa de navegação preencheu todas as formalidades legais, tendo sido previamente informada, no que foi possível, mediante o sistema informatizado padrão da Receita Federal (SISCOMEX), que não se insurgiu quanto à possibilidade de escala no porto de Buenos Aires.

Ocorre que não existe previsão no sistema para a informação de modalidade de navegação mista, que inclua o transporte de cabotagem e de longo curso. Assim, o que determina a espécie de transporte é a origem e o destino da carga.

-tratando-se de cabotagem, não há que se falar em necessidade de pedido de autorização ou de licença à Receita Federal, não ocorrendo qualquer tentativa de embaraço ou impedimento à fiscalização por parte da Defendente, já que o transporte de cargas entre portos nacionais dispensa tal procedimento. Se a carga é brasileira e se destina à empresa estabelecida no país, tendo com ela contratado a entrega da mercadoria, é inequívoca a ocorrência da navegação de cabotagem.

-não havendo a incidência do imposto, não há que se falar em dano ao Erário capaz de fundamentar a aplicação da penalidade pecuniária, já que não há valor a ser restituído ao Fisco.

Não há legislação que preveja o transporte concomitante sob as modalidades de cabotagem e de longo curso. Por outro lado, também inexistente qualquer vedação a esse tipo de navegação.

-as cargas apreendidas foram embarcadas confortadas por documentação de origem absolutamente escoreita (notas fiscais) e de transporte (Conhecimentos de Transporte) que pode ser conferida e confrontada a qualquer momento com as mercadorias que se encontram acondicionadas nos contêineres retidos.

-e mesmo em relação à saída da embarcação do país, para fins de escala no porto de Buenos Aires, não se pode alegar eventual embaraço, já que a rota foi previamente declarada no sistema SISCOMEX, junto à Receita Federal, o que retira por completo

qualquer insinuação de má-fé ou de dolo da Defendente no sentido de burlar a fiscalização.

-por fim, requer que seja considerado insubsistente o auto de infração e, por consequência, seja cancelada a penalidade imposta.

A Delegacia de Julgamento julgou improcedente a impugnação, em decisão assim ementada:

ASSUNTO: NORMAS DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Data do fato gerador: 07/08/2009

EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO.

Aplica-se a multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a quem, por qualquer meio ou forma, omissiva ou comissiva, embaraçar, dificultar ou impedir ação de fiscalização aduaneira.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Na decisão ora recorrida entendeu-se, em síntese, que, legislação ao conceituar o instituto da cabotagem, somente ocorre quando envolve portos ou aeroportos nacionais.

Se o legislador pretendesse uma combinação de institutos, visando a mitigar os conceitos de exportação, o teria feito expressamente, prevendo a hipótese da “grande cabotagem”, a partir da previsão da possibilidade de que mercadorias que saíssem do território nacional pudessem retornar sem que fossem consideradas exportadas como ocorre casos como o da exportação temporária.

A necessidade do cumprimento das obrigações acessórias independe da existência ou não da obrigação principal, além de que a Recorrente informou a realização de navegação de cabotagem, sendo que de fato realizou transporte em condições não correspondentes a este instituto, pois transitou por portos internacionais, em que ficaram ao largo da possibilidade fiscal da administração tributária brasileira.

Observe-se, em relação aos mesmos fatos foi protocolada a Representação Fiscal para Fins Penais (processo nº 11050.001636/2009-46) vinculada ao Auto de Infração e Termo de Apreensão e Guarda Fiscal nº 1017700/00250/09.

Em sede de recurso voluntário, a Recorrente reafirmou os argumentos da impugnação.

É o relatório.

Voto Vencido

Conselheira Ana Clarissa Masuko dos Santos Araujo, Relatora

O presente recurso preenche as condições de admissibilidade, pelo que dele tomo conhecimento.

De acordo com o relatado, a sanção aplicada à Recorrente foi a prescrita no art.107, IV, 'c', do Decreto –lei n. 37/66, *in verbis*:

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

IV - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais): (Redação dada pela Lei nº 10.833, de 29.12.2003)

[...]

c) a quem, por qualquer meio ou forma, omissiva ou comissiva, embarçar, dificultar ou impedir ação de fiscalização aduaneira, inclusive no caso de não-apresentação de resposta, no prazo estipulado, a intimação em procedimento fiscal;

Assim, depreende-se que a conduta típica na espécie, é “*embarçar, dificultar ou impedir a fiscalização aduaneira*”.

Em consonância com a decisão recorrida, a Recorrente teria incorrido na multa pois informou a realização de navegação de cabotagem, sendo que de fato realizou transporte em condições não correspondentes a este instituto, realizando escala no Porto de Buenos Aires e Montevideú. Em outras palavras, teria realizado uma navegação de longo curso, posto que envolvendo um porto nacional e um porto estrangeiro, e não de cabotagem, nos termos das definições trazidas pela Lei nº 9.432/97.

No auto de infração, destacou-se que a fiscalização aduaneira restou prejudicada no caso concreto, pois no tráfego doméstico, como seria a cabotagem, a administração aduaneira não tem a mesma “*a procedência nem exerce controle aduaneiro permanente, embora possa, incidentalmente, efetuar fiscalização para verificar a regularidade de mercadorias importadas que se encontrem em tráfego doméstico*”

Posto que cabe à Secretaria da Receita Federal do Brasil, a fiscalização e o controle aduaneiro permanente da entrada e saída de mercadorias, cargas e embarcações do território aduaneiro procedentes ou destinadas ao exterior, portanto, em tráfego doméstico, a administração aduaneira não tem a referida procedência nem exerce controle aduaneiro permanente, embora possa, incidentalmente, efetuar fiscalização para verificar a regularidade de mercadorias importadas que se encontrem em tráfego doméstico.

Ademais, o embarço à fiscalização teria se materializado no caso concreto pela circunstância de a fiscalização ter entendido que a mercadoria não estaria em perfeitas condições de identificação, nos termos da legislação em vigor.

Portanto, inicialmente, sobre a questão da cabotagem, verifica-se que, se por um lado, a fiscalização acusa a Recorrente de se utilizar artifício para se furtar ao controle aduaneiro na exportação, a Recorrente defende-se afirmando que não haveria expressa proibição de que as mercadorias embarcadas no Brasil com destino final no Brasil possam transitar por um porto estrangeiro antes do destino, além de que, tendo as mercadorias

embarcado em porto brasileiro, com destino a outro porto brasileiro, do que não se pode concluir que houve operação de exportação.

Entendo que ambos estão equivocados.

Quanto à acusação fiscal, verifica-se que às fls. 59 dos autos, no documento de “consulta de escalas” informado no Siscomex Carga, consigna-se como portos de procedência e destino, Buenos Aires e Montevideo.

Portanto, embora a Recorrente possa ter erroneamente classificado a operação de transporte realizada como “cabotagem”, seja porque considerou apenas o origem e destino final do transporte, seja porque entendeu estar realizando operação de “grande cabotagem”, o fato é que efetivamente foi declarado à Receita Federal, o percurso que transcorreu.

Considerando-se que a informação que, de plano descaracterizaria a operação da Recorrente foi devidamente informada, não se pode presumir que a incorreta designação da operação como “cabotagem”, teria sido perpetrada com o intuito de embaraçar, dificultar ou impedir ação de fiscalização aduaneira, como se consignou no auto de infração, em que se afirma que o artifício foi empregado para que não houvesse o controle aduaneiro de mercadorias na saída das mercadorias para porto internacional.

De acordo com a autoridade de autuação:

*Até a implementação do Siscomex Carga, em fins de março do último ano, verificar quais cargas estavam chegando ou saindo e suas respectivas origens e destinos era por demais trabalhosa, posto que baseada em documentos (pilhas deles), o que tornava o controle quase impraticável. A atenção se voltava aos recintos alfandegados e aos terminais portuários, no sentido de evitar que deles saíssem ou neles entrassem mercadorias em situação irregular. Com a introdução do Siscomex Carga, o controle foi facilitado para a Aduana e simplificado para o contribuinte, em virtude da eliminação do fluxo de papéis e da inserção das informações em sistema informatizado. A informatização da fiscalização favorece, à fiscalização, mas esta não se faz sozinha. **Os dados existentes nos sistemas ainda necessitam ser extraídos, trabalhados e analisados, ou seja, ainda se requer um elevado contingente de mão-de-obra fiscal. Ademais, a navegação de cabotagem, por sua própria natureza, não deveria demandar da fiscalização aduaneira maior atenção.** Como já dito, o controle existente decorre do fato de as embarcações operarem em recintos Alfandegados. Por tais motivos, foi com surpresa que se constatou, no ano passado, que a atuada efetuava operações de cabotagem de modo irregular, levando cargas ao exterior sem controle aduaneiro.(g.n.)*

Contudo, as precárias infra-estrutura administrativa de alguns órgãos públicos para o exercício de sua função, não podem, por óbvio, serem repassados à sociedade, ou seja, se o Siscomex Carga não conseguia fazer o cruzamento de dados do tipo de percurso realizado e suas escalas (cabotagem X escalas internacionais), não é possível tomar como

premissa que o contribuinte assim fez as declarações, para se furtar à fiscalização, aproveitando-se, eventualmente, dessa deficiência sistêmica.

Por outro lado, da mesma forma, é hialino que a Recorrente não pode ignorar todas as regras e controles que incidem sobre o comércio exterior, pois, efetivamente, para efeitos da legislação de regência, a saída da mercadoria de território nacional configura-se como exportação e o seu retorno, em importação.

Embora, para efeitos comerciais e fáticos, como assevera a Recorrente, não tenha havido essa operação (afirma que não teria havido “desnacionalização”), o ordenamento jurídico erige-se de maneira a abranger todas as variáveis possíveis das situações fáticas que ocorrerão no futuro, de forma geral e abstrata, em caráter superincludente.

Portanto, o Direito em sua função de regular as condutas, deve precever as cautelas necessárias, para que haja a certificação de que a saída de determinada mercadoria no território nacional, com posterior retorno, não se configure como exportação ou que retorne mercadoria diversa que deu saída inicialmente.

Assim, foram criados os regimes aduaneiros especiais, como o de exportação aduaneira, que permitem identificar dentre as saídas físicas, aquelas que efetivamente poderão se subsumir ao conceito de “exportação”, sob controle aduaneiro, pois, no regime aduaneiro comum, a saída física de mercadoria, sempre será considerada pelo ordenamento jurídico como exportação.

Observe-se, como bem pontuado na autuação, que mesmo na época em que revogado Decreto nº 87.648, de 24 de setembro de 1982, que aprovou o Regulamento para o Tráfego Marítimo, que previa a “grande cabotagem”, esse mesmo decreto determinava as cautelas fiscais necessárias, para a saída da mercadoria do território nacional, ao passo que, no caso em tela, não houve qualquer controle sobre essa saída.

Contudo, nessa senda, entendo que aqui há um problema de tipicidade, ou de falta de subsunção da conduta reputada como antijurídica à norma sancionatória aplicada ao caso concreto.

Destarte, não houve a conduta de embarço à fiscalização, pois as informações sobre as escalas internacionais foram efetivamente prestadas, conforme a previsão da Instrução Normativa RFB nº 800, de 27 de dezembro de 2007

Art. 8º A empresa de navegação operadora da embarcação ou a agência de navegação que a represente deverá informar à RFB a escala da embarcação em cada porto nacional, conforme estabelecido no [Anexo I](#).

§ 1º A informação da escala deverá ser prestada independentemente da procedência da embarcação, inclusive para embarcações arribadas, navios de passageiros e embarcações militares utilizadas no transporte de mercadoria.

§ 2º A informação da escala somente poderá ser alterada ou excluída pelo transportador que a incluiu no sistema.

§ 3º Não será permitido ao transportador alterar informação de escala encerrada.

§ 4º A informação da escala poderá ser alterada pela unidade da RFB com jurisdição sobre o porto, mesmo depois de encerrada, a pedido do transportador que incluiu a escala, ou de ofício.

§ 5º Não será permitido alterar os seguintes dados da informação da escala:

I - o número da escala;

II - a agência de navegação;

III - a embarcação;

IV - o porto da escala; e

V - a data e a hora prevista para a atracação, caso esta já tenha sido efetivada.

§ 6º A informação da escala poderá ser excluída desde que não possua registro de atracação ou manifesto vinculado.

Aliás, nessa mesma instrução normativa, há dispositivo sobre as sanções a serem aplicadas por infração aos seus termos:

Art. 45. O transportador, o depositário e o operador portuário estão sujeitos à penalidade prevista nas alíneas "e" ou "f" do inciso IV do art. 107 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, e quando for o caso, a prevista no art. 76 da Lei nº 10.833, de 2003, pela não prestação das informações na forma, prazo e condições estabelecidos nesta Instrução Normativa.

Art. 46. O depositário que dificultar ou impedir a ação da fiscalização aduaneira por inobservância do disposto no artigo 36 desta Instrução Normativa está sujeito à penalidade prevista na alínea "c" do inciso IV do art. 107 do Decreto-Lei nº 37, de 1966.

Vê-se, pois, que o art. 45 da Instrução Normativa RFB nº 800, de 27 de dezembro de 2007 estabelece penalidade para prestação de informações em desacordo com forma e com as condições estabelecidas pela legislação, ao passo que o art. 46 trata do embaraço à fiscalização, que implica a atuação de impedir ou dificultar, a fiscalização.

As multas para a primeira hipótese, nas alíneas "e" ou "f" do inciso IV do art. 107 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, são assim descritas:

e) por deixar de prestar informação sobre veículo ou carga nele transportada, ou sobre as operações que execute, na forma e no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, aplicada à empresa de transporte internacional, inclusive a prestadora de serviços de transporte internacional expresso porta-a-porta, ou ao agente de carga; e

f) por deixar de prestar informação sobre carga armazenada, ou sob sua responsabilidade, ou sobre as operações que execute, na forma e no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, aplicada ao depositário ou ao operador portuário;

Cabe observar, por último, que o argumento da fiscalização de que as mercadorias não cumpririam as exigências da lei e do regulamento do IPI, pois não haveria indicação do fabricante e de seu CNPJ, não constou a expressão "indústria brasileira", de maneira que não se poderia identificar a origem da mercadoria, não se presta como indício de intenção de embarçar a fiscalização, pois não foi atestado a inexistências dessas informações, porém, a dificuldade de obtenção, por circunstâncias alheias à intenção da Recorrente e atinentes ao tipo de mercadoria transacionada, como se depreende do seguinte excerto do auto de infração:

(...) não é possível verificar o conteúdo dos containeres ou dos

contentedores flexíveis, apenas observá-lo de fora, situação que impede que se efetue uma conferência física propriamente dita

Observou-se que se trata de produto químico em estado líquido, acondicionado em contentedores flexíveis, que são basicamente sacos de material sintético de grandes dimensões, ocupando cada um a maior parte do volume interno do container. Assim, cada container contém um contentedor flexível. Abrindo-se os containeres, verifica-se que imediatamente após a porta há uma proteção (contenção) espessa, de madeira, para evitar que o contentedor caia para fora (por ser flexível).

Nem mesmo foi possível abrir as duas portas dos containeres simultaneamente, devido ao risco de a contenção ceder sob o peso da carga líquida, provocando o rompimento do contentor

Sendo assim, não é possível verificar o conteúdo dos containeres ou dos contentedores flexíveis, apenas observá-lo de fora, situação que impede que se efetue uma conferência física propriamente dita. Além disso, o art. 43 da Lei nº 4.502/64 estabelece:

De fato, de acordo com o quanto narrado, houve a presunção de que a mercadoria não continha a identificação de acordo com a legislação de regência, pois, em verdade, não houve a desova do container, com a conferência física dos contentedores, que pudessem revestir de certeza a assertiva da fiscalização.

Finalmente, observo que a multa administrativa por embarço à fiscalização, embora não tenha alto valor pecuniário, impacta diretamente na imagem de determinado contribuinte, seja perante o mercado, seja perante o próprio Fisco, posto lhe apõe uma marca negativa de não colaboradora com a Administração, de forma que deve ser aplicada com cautela e verificação da efetiva ocorrência das condutas imputadas.

Em face do exposto, dou provimento ao recurso voluntário.

(assinado digitalmente)

Voto Vencedor

Conselheiro Carlos Alberto Nascimento e Silva Pinto

Inicialmente, esclareço que minha divergência em relação ao voto da eminente relatora fundamenta-se no fato de que a conduta da recorrente, ao apresentar à RFB Manifesto de Carga de Cabotagem referente a transporte de carga embarcada em Salvador/BA e com destino à Rio Grande/RS, com escalas nos portos de Buenos Aires (Argentina) e Montevideu (Uruguai), dificultou a atividade fiscalizatória da RFB, praticando, portanto, a conduta descrita no Decreto-Lei nº 37/66, artigo 107, IV, “c”.

De acordo com este dispositivo, configura infração punível com multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a prática de ações ou omissões capazes de embarçar, dificultar ou impedir o desenvolvimento da atividade fiscal aduaneira.

A recorrente confirma ter apresentado informação à RFB de que realizaria, por cabotagem, o transporte de cargas embarcadas no Porto de Salvador/BA e com destino ao Porto de Rio Grande/RS.

O Decreto-Lei nº 37/66, que rege a Aduana, conceitua o transporte por cabotagem em seu artigo 62:

Art.62 - O regulamento disporá sobre as cautelas fiscais a serem adotadas no transporte por cabotagem, assim entendido o efetuado entre portos e aeroportos nacionais.

A navegação por cabotagem, desta forma, restringe-se àquela realizada entre portos ou pontos do território nacional.

Este conceito, inclusive, é de pleno conhecimento dos operadores de transporte aquaviário, encontrando-se previsto também na Lei nº 9.432/97, que regulamenta a atividade. Esta Lei, em seu artigo 2º, estabelece ainda o conceito de navegação de longo curso, nestes termos:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

[...]

IX - navegação de cabotagem: a realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores;

[...]

XI - navegação de longo curso: a realizada entre portos brasileiros e estrangeiros;

Inexiste dúvida, portanto, de que a navegação por cabotagem restringe-se àquela realizada entre portos nacionais, bem como que a navegação realizada de porto nacional para porto estrangeiro se conceitua como navegação de longo curso.

Pois bem, consta dos autos que a recorrente apresentou à RFB Manifesto de Cargas de Cabotagem, informando o transporte de cinco containeres relativos ao Conhecimento de Transporte Aquaviário de Cargas nº 030149, de 07/08/2009. Os containeres foram embarcados no porto de Salvador/BA, tendo por destino o porto de Rio Grande/RS.

Estas cargas, contudo, antes de chegarem ao seu destino no porto de Rio Grande, foram levadas ao exterior por meio de escalas nos portos de Buenos Aires (Argentina) e Montevideu (Uruguai).

De pronto, constata-se que a informação prestada pela recorrente em seu manifesto de carga estava incorreta, pois a navegação realizada caracteriza-se como de longo curso, e não de cabotagem.

Tal fato, indubitavelmente, prejudicou a atividade de fiscalização aduaneira das cargas, tendo em vista que as cautelas adotadas pela Aduana em relação a transporte internacional de cargas não são aplicadas quando se trata de transporte doméstico.

A autoridade fiscal responsável pela autuação esclarece de forma bastante clara o embaraço causado pela conduta da recorrente:

[...]

As cargas em CABOTAGEM estavam em circulação doméstica e, por tal motivo, não haveria controle aduaneiro sobre a operação em si, senão o decorrente do fato de a embarcação operar em zona primária e em recintos alfandegados, sujeitos ao controle aduaneiro. Desse modo, o embarque de carga em embarcação em percurso doméstico não depende de autorização ou despacho por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil, pois a carga se encontra em circulação comercial no País, logo ou foi produzida ou foi introduzida regulamente no território nacional.

No entanto, a situação é completamente diferente se a embarcação em questão, após deixar Salvador com cargas em navegação de cabotagem com destino a Rio Grande, sai do território nacional com essas cargas levando-as ao porto de Buenos Aires para, só depois, levá-las a Rio Grande. A embarcação efetuou uma navegação de LONGO CURSO e conduziu ao exterior mercadorias sem autorização das autoridades competentes. Não se trata de um transporte doméstico, mas de um transporte internacional envolvendo, supostamente, carga doméstica.

[...]

Nos termos da legislação em vigor, TODA a mercadoria destinada ao exterior está sujeita a despacho de exportação, sendo que se considera também estrangeira a mercadoria nacional ou nacionalizada exportada que retornar ao País (art. 1º, § 1º, do Decreto-Lei nº 37/66, com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.472/88). Por tal motivo, toda mercadoria nacional saída do território aduaneiro, ao retornar ao país, é considerada estrangeira e nesta situação deve ser informada em manifesto eletrônico de LONGO CURSO IMPORTAÇÃO, o qual é destinado ao transporte de cargas estrangeiras, com carregamento em porto estrangeiro e descarregamento em porto

nacional (art. 2º, § 1º, inciso III, alínea "a", da Instrução Normativa RFB nº 800/07).

[...]

O caput do art. 33 do Decreto-Lei nº 37/66 dita que a jurisdição dos serviços aduaneiros se estende por todo o território aduaneiro. O art. 20 do Regulamento Aduaneiro dispõe que o território aduaneiro compreende todo o território nacional. O art. 17 do mesmo Regulamento dispõe: (grifei)

Art. 17. Nas áreas de portos, aeroportos, pontos de fronteira e recintos alfandegados, bem como em outras áreas nas quais se autorize carga e descarga de mercadorias, ou embarque e desembarque de viajante, procedentes do exterior ou a ele destinados, a administração aduaneira tem precedência sobre os demais órgãos que ali exerçam suas atribuições (Decreto-Lei no 37, de 1966, art. 35).

§ 1º A precedência de que trata o caput implica:

[...]

II - a competência da administração aduaneira, sem prejuízo das atribuições de outros Órgãos para disciplinar a entrada, a permanência, a movimentação e a saída de pessoas, veículos, unidades de carga e mercadorias nos locais referidos no caput, no que interessar a Fazenda Nacional.

Sendo assim, incumbe ao Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a fiscalização e o controle da entrada e saída de mercadorias, cargas e embarcações do território aduaneiro. Note-se que em locais onde ocorra a carga ou descarga de mercadorias não procedentes ou destinadas ao exterior, portanto em tráfego doméstico, a administração aduaneira não tem a referida precedência nem exerce controle aduaneiro permanente, embora possa, incidentalmente, efetuar fiscalização para verificar a regularidade de mercadorias importadas que se encontrem em tráfego doméstico.

Observo ainda que o fato da recorrente ter informado a realização das escalas em portos internacionais não descaracteriza o embaraço causado a fiscalização. Estas informações conflitantes não impedem totalmente a atividade fiscal, mas causam dificuldades praticamente intransponíveis à luz das ferramentas de fiscalização que possuem as autoridades aduaneiras.

Diante do exposto, voto por negar provimento ao recurso voluntário.

Carlos Alberto Nascimento e Silva Pinto - Relator

CÓPIA