



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11128.006261/2010-01
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3302-011.008 – 3ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 27 de maio de 2021
Recorrente RANUR AGENCIAMENTO DE CARGAS E TRANSPORTES LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 07/09/2008

PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INOCORRÊNCIA.

O agente de carga é responsável pela prestação de informação à Receita Federal sobre a desconsolidação da carga e responde pelo descumprimento de prazo a que der causa.

INFRAÇÃO ADUANEIRA. PERDA DO PRAZO PARA A PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. AUSÊNCIA DE DANO À FISCALIZAÇÃO. IRRELEVÂNCIA.

A responsabilidade pela infração aduaneira independe da intenção do agente, bem como da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato, sendo a atividade de lançamento vinculada e obrigatória.

INFRAÇÃO ADUANEIRA. PERDA DO PRAZO PARA A PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES. DENÚNCIA ESPONTÂNEA. INAPLICÁVEL. 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.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar arguida. No mérito, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto da relatora. Votaram pelas conclusões quanto à preliminar os conselheiros Vinicius Guimarães, Walker Araújo, José Renato Pereira de Deus, Denise Madalena Green e Gilson Macedo Rosenberg Filho.

(documento assinado digitalmente)

Gilson Macedo Rosenberg Filho - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Larissa Nunes Girard - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Vinícius Guimarães, Walker Araujo, Jorge Lima Abud, Jose Renato Pereira de Deus, Larissa Nunes Girard, Raphael Madeira Abad, Denise Madalena Green e Gilson Macedo Rosenberg Filho.

Relatório

Por bem retratar as vicissitudes do processo, transcrevo o relatório do Acórdão recorrido:

Trata o presente processo de Auto de Infração lavrado para exigência tributária no valor de R\$ 5.000,00, referente a multa do artigo 107, inciso IV, alínea “e” do Decreto-Lei nº 37 de 18/11/1966, aplicada a agente de carga por deixar de prestar informação sobre carga transportada, no prazo estabelecido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

Depreende-se da descrição dos fatos e enquadramento legal do Auto de Infração que a interessada, na condição de agente desconsolidador de carga, informou operação de desconsolidação de carga depois da atracação do navio que a transportava.

A irregularidade foi cometida em relação ao Conhecimento de Embarque (CE) Agregado nº 150805170817237, quando da desconsolidação do Conhecimento Eletrônico Sub-Master (MHBL) CE 150805169146758 a destempo em 09/09/2008, às 11h25. A carga objeto da desconsolidação em comento foi trazida ao Porto de Santos acondicionada no Container SUDU5857612, pelo Navio M/V "CAP SAN RAPHAEL", em sua viagem 56S, no dia 07/09/2008, com atracação registrada às 09h56.

Cientificada por AR (à fl. 34), a interessada apresentou a impugnação tempestiva de folhas 35 a 39.

Na impugnação a interessada alega que mesmo que tenha havido um atraso na imputação das informações no sistema o erro mencionado não consistiu em nenhum prejuízo a fiscalização. Evoca o instituto da denúncia espontânea do artigo 138 do CTN, argumenta que a lei especial exige o dolo específico e pelo princípio da especialização esta deve prevalecer, não se podendo alegar o que estipula o artigo 136 do CTN.

Quanto ao prazo para prestação das informações coloca que a própria IN 800/07, nas Disposições Finais Transitórias, estabeleceu a data de vigência da aplicação do prazo de 48 (quarenta e oito) horas antes da chegada da embarcação é porque o legislador previu que, entre o regime anterior e o atual (procedimento de contingência IN 835/08), era necessário certo período de adaptação aos operadores do sistema (intervenientes do comércio exterior).

Essa percepção pode ser aferida justamente na prorrogação da data limite que, a priori, era 1º de janeiro de 2009 e, posteriormente, diferida para 3 (três) meses seguintes, ou seja, 1º de abril de 2009, consoante redação da Instrução Normativa 899/07.

Entende que, até 31 de março de 2009, todas as informações lançadas pelos intervenientes aduaneiros foram feitas sem qualquer ofensa a obrigação legal.

Requer que seja cancelado e extinto o Auto de Infração, arquivado-se o processo.

A Delegacia da Receita Federal de Julgamento decidiu pela manutenção do lançamento em sua integralidade, sendo o Acórdão nº 07-42.671 dispensado de ementa.

O interessado tomou ciência do resultado do julgamento em 09.10.2018, conforme Aviso de Recebimento à fl. 92, e protocolizou o Recurso Voluntário em 16.10.2018, conforme Termo de Solicitação de Juntada à fl. 93.

No Recurso Voluntário, a recorrente alegou, preliminarmente, a ilegitimidade passiva do agente de carga. No mérito, ausência de prejuízo à fiscalização; aplicação da denúncia espontânea, citando como reforço de tese a antecipação de tutela em ação movida pela ACTC; e aplicação retroativa da revogação da penalidade, com base no art. 106, inciso II, do CTN, em virtude da publicação da Instrução Normativa RFB nº 1.473/2014.

É o relatório.

Voto

Conselheira Larissa Nunes Girard, Relatora.

O Recurso Voluntário atende aos requisitos de admissibilidade, inclusive tempestividade, razão pela qual dele tomo conhecimento.

Ilegitimidade Passiva

Em que pese a evidente inovação, entendo que a matéria deve ser conhecida, com base em dois pilares.

O primeiro, decorre da própria natureza do processo administrativo-fiscal. Por meio do PAF, a Administração Fazendária promove, entre outros fins, a apreciação da legalidade de seus próprios atos ou decisões, tendo em conta que ao Estado somente é facultado agir na forma determinada na lei. Eventual erro na identificação do sujeito passivo afeta a existência do lançamento, questão à qual o CARF, enquanto instância final nesta apreciação, não pode ser furto, uma vez que o processo administrativo se rege pelos princípios da legalidade e da autotutela.

O segundo pilar encontra-se no Código de Processo Civil, que entendo ser neste caso aplicável “supletiva e subsidiariamente”, como prevê o seu art. 15, já que não há disciplinamento sobre matérias de ordem pública e o seu conhecimento na nossa legislação de regência – Decreto nº 70.235/1972 e Lei nº 9.784/1999.

No § 3º do art. 485 do CPC temos as matérias consideradas de ordem pública e passíveis não apenas de conhecimento a qualquer tempo, mas de serem suscitadas inclusive de ofício, dentre elas a ilegitimidade passiva, *in verbis*:

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

.....

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

.....

§ 3º O **juiz conhecerá de ofício** da matéria constante dos incisos IV, V, **VI** e IX, **em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado.** (grifado)

Portanto, com base nessas premissas, conheço da preliminar. Contudo, esse conhecimento não produzirá o resultado esperado, pois a tese defendida não encontra guarida em nenhum Colegiado deste Conselho.

De forma sintética, temos as seguintes alegações nesta matéria: a responsabilidade pelo registro das informações no sistema é da empresa transportadora, descabendo imputar a qualquer representante a penalidade pelo descumprimento da obrigação; a responsabilização solidária deve decorrer de expressa previsão legal; a recorrente não é transportador internacional

ou agente de carga, mas desconsolidador nacional, comparável a um agente de navegação e, dessa forma, não contido na alínea “e” do inciso IV do art. 107 do Decreto-Lei nº 37/1966; o desconsolidador é apenas mandatário do transportador, recaindo a responsabilidade sobre o mandante, como definido na Súmula TRF nº 192; como consta do HBL e das telas do Siscomex Carga anexos ao lançamento, a recorrente é mero agente de carga.

De pronto, chama a atenção a falta de coerência da recorrente no que toca à sua própria definição – ora afirma ser agente de carga, ora renega essa condição. E tenta criar um tipo de oposição, inexistente, entre agente de carga e desconsolidador.

Para os fins da nossa análise, limitada à atuação desse interveniente perante a Receita Federal, basta-nos saber que desconsolidador é a empresa nacional que representa um consolidador estrangeiro (NVOCC) para efetuar a desconsolidação da carga na importação, ao passo que o agente de cargas é a empresa nacional que efetua tanto a desconsolidação de cargas na importação quanto a consolidação de cargas para a exportação.

Por certo que a recorrente, que possui por razão social o nome Ranur Agenciamento de Cargas e Transportes Ltda. e, por objeto social, o “transporte de cargas, comissária na área de exportação, importação, assessoria e despachos aduaneiros, agenciamento, consolidação de cargas marítimas, aéreas internacional e doméstica”, é um agente de cargas e é o desconsolidador nesta operação, como consta do conhecimento filhote (HBL).

Esclarecido esse ponto, passemos aos argumentos.

Temos como premissa básica da defesa que a responsabilidade pela prestação de informações é do transportador, a quem deve ser imputada a penalidade. A meu ver, é do equívoco nesta premissa que decorre todo o desacerto que se segue na preliminar, como se verá a seguir.

A obrigação, expressa em lei, para que o representante do transportador preste informações sobre a carga, consta da legislação aduaneira há muito tempo, a exemplo do que consta no Regulamento Aduaneiro de 1985, o Decreto nº 91.030, que prevê que “*os agentes autorizados de embarcações procedentes do exterior*” são obrigados a prestar informação sobre o veículo e sobre a carga.

O que não existia nessa época era a atribuição de responsabilidade ao transportador em relação ao tributo, nem a definição do representante como responsável solidário com o transportador pelo tributo eventualmente devido, o que se resolveu com a publicação do Decreto-Lei nº 2.472/1988, que alterou o art. 32 do Decreto-Lei nº 37/1966 da seguinte forma:

Art. 32. **É responsável pelo imposto:**

I - **o transportador**, quando transportar mercadoria procedente do exterior ou sob controle aduaneiro, inclusive em percurso interno;

II - o depositário, assim considerada qualquer pessoa incumbida da custódia de mercadoria sob controle aduaneiro.

Parágrafo único. **É responsável solidário:**

a) o adquirente ou cessionário de mercadoria beneficiada com isenção ou redução do imposto;

b) **o representante, no País, do transportador estrangeiro.** (grifado)

Assim, a partir de 1988 o representante no País passou a responder solidariamente com o transportador em relação a eventual exigência de tributos e penalidades pecuniárias decorrentes de infração à legislação aduaneira, razão pela qual tornou-se inaplicável a Súmula

TRF nº 192 invocada pela recorrente, que fixava que o agente marítimo não era responsável tributário nem se equiparava ao transportador.

Ocorre que este processo não trata de tributo, mas de infração relacionada à prestação de informação pelo transportador. Devemos, portanto, buscar os dispositivos legais que regulam os deveres instrumentais aos quais estão sujeitos o transportador e o seu representante.

Nesse caminho, vemos que aquela obrigação para que o representante do transportador prestasse informações, constante do Regulamento Aduaneiro/1985, foi também aperfeiçoada, por meio de alteração do art. 37 do Decreto-Lei nº 37/1966, que passou a ter a seguinte redação a partir de 2003:

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.

§ 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.** [...] (grifado)

A partir da alteração acima, passou a existir definição expressa em lei sobre a obrigação do agente de carga em prestar as informações requeridas pela Receita Federal. Embora não seja definido no artigo quais seriam exatamente essas informações, foram elencadas as operações de interesse para o controle aduaneiro: consolidação ou desconsolidação de cargas e serviços conexos.

Outra observação acerca do art. 37 é que, pelo modo como foi redigido, é inequívoca a necessidade de disciplinamento infralegal para que o dispositivo alcance a sua plena eficácia, haja vista ser impossível prestar a informação enquanto a Receita Federal não definir a forma, o prazo e o interveniente que deve fazê-lo.

Para o modal marítimo, a legislação infralegal é a Instrução Normativa RFB nº 800/2007, que definiu minuciosamente prazos e informações a serem prestadas por cada tipo de transportador ou representante. E para o tema de nosso interesse, desconsolidação da carga, ela fixou que o interveniente responsável pela prestação de informação é o agente de carga consignatário do CE genérico, conforme art. 18 abaixo:

Seção VI Da Informação da Desconsolidação da Carga

Art. 17. A informação da desconsolidação da carga manifestada compreende:

I - a identificação do CE como genérico, pela informação da quantidade de seus conhecimentos agregados; e

II - a inclusão de todos os seus conhecimentos eletrônicos agregados.

Art. 18. A desconsolidação será informada pelo **agente de carga que constar como consignatário do CE genérico** ou por seu representante. [...] (grifado)

À vista do exposto, considero que a interpretação sistemática da legislação nos leva à conclusão de que, apesar de transportador e agente de carga serem responsáveis por prestar informações, no que toca à desconsolidação a obrigação é do agente de carga. É ele o sujeito passivo dessa obrigação acessória.

Dada a complexidade dos intervenientes do modal marítimo, em que atuam armadores, NVOCC, agências marítimas e agentes de carga, entre diversos outros, os eventuais

erros podem ter origem na atuação de qualquer um deles, contudo, é sempre o representante nacional que irá responder perante a Administração Aduaneira. E não poderia ser de outra forma, tendo em vista que a jurisdição da Receita Federal não alcança os intervenientes estrangeiros, sendo necessário que constituam representantes nacionais, aptos a realizarem os procedimentos e a atuarem perante o órgão, de modo a tornar viável o exercício do controle aduaneiro.

Uma vez definido que a responsabilidade de informar a desconsolidação é do agente de carga, por consequência é ele quem responde quando perde o prazo.

Para além da óbvia definição do art. 107 do Decreto-Lei nº 37/1966, que estipula que será aplicada a multa de cinco mil reais ao agente de carga que deixar de prestar informação dentro do prazo, temos o regramento geral para as infrações aduaneiras, cujo caráter objetivo determina que responde quem dá causa à infração.

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

.....

IV - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais):

.....

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 (grifado)

Temos, assim, toda a base legal para a formalização desta exigência contra o agente de carga: é dele a obrigação de prestar a informação e foi ele quem descumpriu o prazo.

Por fim, registro que é pacífico no CARF o entendimento de que tanto o agente de carga como a agência marítima são parte legítima para responder por esse tipo de multa aduaneira, a exemplo do que consta nos Acórdãos nº 3002-000.647, 3401-007.847, 3302-008.355 e 9303-007.908, entre diversos outros no mesmo sentido.

Dessa forma, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva pela absoluta improcedência.

Até este ponto foi apresentado o entendimento desta relatora.

Contudo, durante o julgamento a maioria do Colegiado decidiu que acompanharia a rejeição da preliminar pelas conclusões. A posição vencedora foi constituída pelos fundamentos habitualmente adotados pela Turma, razão pela qual transcrevo a seguir as razões de decidir que sustentam a rejeição da preliminar neste julgado:

“O sujeito passivo aduz, em síntese, que não se pode admitir a sua responsabilização por atos praticados por terceiros, na medida em que não se confunde nem se equipara à figura do transportador marítimo. Assinala, ainda, que nem mesmo se aplica a responsabilidade solidária entre o agente de cargas e o transportador marítimo, em face da inexistência de dispositivo legal para tanto.

No tocante à responsabilidade do agente de cargas, ao contrário do que alega a recorrente, há um arcabouço normativo **legal** que impõe o cumprimento de certos deveres instrumentais ao agente, como mandatário do transportador marítimo. Tais normas estão previstas nos arts. 94 e 95, inciso I do Decreto-Lei nº. 37/66, c/c o art. 135, inciso II do CTN, abaixo transcritos:

Art. 94 Constitui infração toda ação ou omissão, voluntária ou involuntária, que importe inobservância, por parte da pessoa natural ou jurídica, de norma estabelecida neste Decreto-Lei, no seu regulamento ou em ato administrativo de caráter normativo destinado a completá-los.

Art. 95 Respondem pela infração:

I - conjunta ou isoladamente, quem quer que, de qualquer forma, concorra para sua prática, ou dela se beneficie;(...)"

Art. 135. São pessoalmente responsáveis pelos créditos correspondentes a obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos:

I - as pessoas referidas no artigo anterior;

II - os mandatários, prepostos e empregados;(...)"

Assim, na condição de agente de cargas, a recorrente está obrigada a prestar, tempestivamente, às autoridades aduaneiras, informações sobre veículo e cargas transportadas ou operações que executar. Naturalmente, ao violar obrigação de prestar informações no tempo e modo normativamente previstos, em especial, as informações sobre a desconsolidação de cargas, dá azo à infração prevista na alínea "e" do inciso IV do artigo 107 do Decreto-Lei nº 37/66, com a redação dada pelo artigo 77 da Lei nº 10.833/2003, sendo responsabilizada pela infração em comento, a teor do que prevê as mencionadas normas dos arts. 94 e 95 do Decreto-Lei nº. 37/66, c/c o art. 135, inciso II do CTN."

Mérito

Quanto ao mérito, não há a menor dúvida quanto à perda do prazo e ao cabimento da multa. Vê-se, pelo Auto de Infração, que o navio Cap San Raphael atracou no Porto de Santos no dia 07.09.2008, às 09h56. Como nessa época vigorava o período de adaptação às novas regras do Siscomex Carga, aplicava-se o prazo estendido do art. 50 da IN RFB nº 800/2007, que determinava apenas que fosse efetuada a desconsolidação antes da atracação, nada além disso. Contudo, a recorrente somente efetuou o procedimento no dia 09.09.2008, às 11h25, ou seja, dois dias após a chegada do navio, em evidente perda de prazo.

No que toca à alegação de que nenhum dano foi causado ao controle aduaneiro, a infração em matéria aduaneira tem caráter objetivo, bastando que o fato concreto subsuma-se ao tipo legal para que seja aplicada a penalidade, não sendo necessária a intenção de cometer o ato infracional nem relevante a extensão das consequências que dele decorrem, pois assim determina o art. 94 do Decreto-Lei nº 37/1966, transcrito logo acima neste voto. Em adição, o art. 142 do CTN define que a atividade de lançamento é vinculada e obrigatória. Logo, constatada a infração, a penalidade correspondente deve ser aplicada.

De qualquer forma, a alegação de ausência de dano à fiscalização não foi comprovada, é um argumento vazio. A Receita Federal estabeleceu um prazo anterior à atracação para recebimento das informações para que possa efetuar o gerenciamento de risco prévio e determinar, se necessário, medidas diferenciadas para determinadas cargas, sem comprometer a sua agilidade no processo de importação. Assim, não entregar essas informações no prazo certamente compromete esse controle prévio, não nos sendo possível saber se alguma irregularidade passou despercebida em decorrência da falta de tempo para a sua prevenção.

Quanto à aplicação de denúncia espontânea ao caso, trata-se de matéria sumulada no CARF, o que implica a adoção obrigatória do entendimento exarado nos seguintes termos:

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.

Por fim, como último argumento temos outra inovação recursal, que é o pedido de aplicação retroativa da Instrução Normativa RFB nº 1.473/2014, porque teria revogado a penalidade em análise.

Conheço da alegação porque se enquadra na alínea “b” do § 4º do art. 16, exceção para o conhecimento tardio quando se tratar de fato ou direito superveniente – a alteração legislativa ocorrida em 2014 não era passível de ser alegada quando interposta a Impugnação.

Por meio dessa norma retificadora, foi revogado todo o capítulo de Infrações e Penalidades da Instrução Normativa RFB nº 800/2007, apenas, já que não é possível instituir ou revogar artigo de lei por meio de norma infralegal. Imagino que o propósito desta revogação tenha sido o de simplesmente retirar de uma instrução normativa recomendações ou interpretações fixadas sobre a aplicação das penalidades estabelecidas no Decreto-Lei nº 37/1966, essa sim norma hábil para instituir ou revogar a multa, tendo em vista as infinitas possibilidades e complexidades dos casos concretos.

Logo, uma vez que nenhuma penalidade foi revogada, inexistente dispositivo mais benéfico para ser aplicado retroativamente.

Por todo o exposto, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva e nego provimento ao Recurso Voluntário.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Larissa Nunes Girard