



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11128.720262/2011-35
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3002-001.786 – 3ª Seção de Julgamento / 2ª Turma Extraordinária
Sessão de 11 de fevereiro de 2021
Recorrente NUNO FERREIRA CARGAS INTERNACIONAIS LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Ano-calendário: 2008

NULIDADE. DECISÃO RECORRIDA. OCORRÊNCIA.

A decisão que não enfrenta os argumentos do contribuinte e cujas razões de decidir são estranhas ao processo, é nula.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao Recurso Voluntário, para acatar a preliminar de nulidade do acórdão recorrido e devolver os autos à DRJ para que profira nova decisão.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto da Silva Esteves - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Sabrina Coutinho Barbosa – Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Carlos Alberto da Silva Esteves (Presidente), Mariel Orsi Gameiro, Lara Moura Franco e Sabrina Coutinho Barbosa.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário contra o acórdão nº 12-97.003 proferido pela 4ª Turma da DRJ/RJO que, por unanimidade de votos, julgou improcedente a impugnação da contribuinte (aqui recorrente), mantendo devida a multa de R\$ 5.000,00 aplicada em decorrência do descumprimento da obrigação acessória disposta no art. 22 da IN SRF nº 800/2007.

De forma sintetizada, à época dos fatos, defendeu a recorrente: (i) preliminarmente, a sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da autuação; e, (ii) no mérito, a) que o atraso nas informações se deu por culpa de terceiros; b) que não houve dano ao erário; c) a ocorrência de denúncia espontânea; e, por fim, d) que a penalidade seja relevada, possibilidade prevista no art. 654 do Decreto nº 4.543/02.

Posteriormente, a impugnação foi julgada improcedente pela 4ª Turma da DRJ/RJO, sob as razões que abaixo colaciono (e-fls. 72/76):

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.

.....

O caso ora apreciado diz respeito à importação de cargas consolidadas, as quais são acobertadas por documentação própria, cujos dados devem ser informados de forma individualizada para a geração dos respectivos conhecimentos eletrônicos (CEs). Esses registros devem representar fielmente as correspondentes mercadorias, a fim de possibilitar à Aduana definir previamente o tratamento a ser adotado a cada caso, de forma a racionalizar procedimentos e agilizar o despacho aduaneiro. Nesses casos, não é viável estender a conclusão trazida na citada SCI, conforme se passa a demonstrar.

Apenas para efeito de esclarecimento, informa-se que o fornecimento das informações exigidas, no âmbito do transporte internacional de cargas, objetiva proporcionar à Aduana subsídios para a análise de risco dessas operações, a ser realizada previamente ao embarque ou desembarque das mercadorias no País, de forma a racionalizar procedimentos e agilizar o despacho aduaneiro. Daí a necessidade de os dados exigidos serem prestados correta e tempestivamente.

Observa-se que, o foco principal dessa obrigação é o controle aduaneiro, mas ela também interessa à administração tributária. Com base nas informações exigidas muitas vezes são constatadas infrações como o subfaturamento de preços; o erro no enquadramento tarifário, objetivando obter tratamento mais favorável; a ausência de recolhimento de direitos *antidumping* ou compensatório. Ademais, não se pode negar que um dos objetivos da Aduana é justamente proteger a economia nacional contra a concorrência desleal de produtos estrangeiros.

Vale dizer, ainda, que o Decreto-Lei nº 37/1966, que possui força de lei e alterações posteriores sustentam as penalidades as quais são explicadas e definidas pelas Instruções Normativas expedidas pela RFB, e que tanto a fiscalização quanto o julgador administrativo de primeira instância adstritos.

Tão logo intimada do *r. decisum*, a recorrente interpôs recurso voluntário repisando os argumentos suscitados em impugnação.

É o relatório.

Voto

Conselheira Sabrina Coutinho Barbosa, Relatora.

O recurso voluntário preenche os requisitos formais necessários para o seu processamento, portanto, dele conheço.

Em resumo, pretende a recorrente afastar a multa de R\$ 5.000,00 aplicada pela autoridade aduaneira em razão de atraso na prestação de informações referentes as cargas vinculadas ao Conhecimento Eletrônico Master nº 151105032448370.

Para tanto, alega: **(i)** preliminarmente, **a.** sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da autuação; e, **(ii)** no mérito, **a.** que o atraso nas informações se deu por culpa de terceiros; **b.** a ausência de dano ao erário; **c.** a ocorrência de denúncia espontânea; e, **d.** que seja a penalidade relevada, possibilidade prevista no art. 654 do Decreto nº 4.543/02.

Inicialmente, embora a recorrente não traga uma análise mais aprofundada sobre o tema, denota-se da peça recursal **pedido de nulidade do acórdão recorrido por ausência de motivação**, abaixo reproduzo (e-fls. 87/88):

2.2. Em primeiro lugar, o r. Acórdão, apesar de fazer rápida menção à tese da ilegitimidade de parte passiva, não apresentou qualquer argumento que fundamentasse a sua rejeição, o que viola os princípios e regras jurídicas que versam a respeito dos requisitos de validade e constituição das decisões administrativas e judiciais, refletindo diretamente e causando grande embaraço no direito ao contraditório da recorrente e na apresentação do presente recurso, haja vista que a Recorrente desconhece o seu fundamento, motivo por si só que é capaz de ensejar nulidade e garantir a procedência do presente recurso.

2.3. Nessa linha de raciocínio segue jurisprudência a esse respeito:

303362 – SENTENÇA – NULIDADE – CPC, ART. 458, II – INOBSERVÂNCIA – I. É nula a sentença não fundamentada, sendo tida como tal a que é omissa a respeito de ponto relevante da defesa. No caso, ao proclamar a prescrição prevista no art. 1º do Decreto nº 20.910, de 1932, a sentença omitiu-se quanto aos motivos para afastar a aplicação da causa de suspensão do prazo extintivo, prevista no art. 169, I, do Código Civil, oportunamente argüida pelo autor. II. A inobservância do requisito do art. 458, II, do C.P.C. não pode ser sanada, pelo Tribunal de Apelação, porque não alcançada pela regra do art. 515 do citado Código. (STJ – REsp 13.471-0 – MG – 2ª T. – Rel. Min. Antonio de Pádua Ribeiro – DJU 26.04.1993)

Sendo assim, por ser prejudicial de mérito, recebo como preliminar tal pleito e passo a apreciar.

1. Da nulidade da decisão recorrida.

O embate pela recorrente acerca da nulidade do acórdão nº 12-97.003 ocorre, porque o juízo *a quo* divaga a respeito do mérito da impugnação da recorrente, dando a entender eventual ofensa aos princípios da dialeticidade e da motivação.

Frente ao argumento da recorrente, necessário rememorarmos os fatos para, assim, ser possível confirmarmos a ocorrência ou não de tal afronta.

Contra o auto de infração lavrado pela autoridade fiscal, a recorrente apresentou impugnação para afastar a penalidade imposta justificando (i) preliminarmente, a sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da autuação; e, (ii) no mérito, a) que o atraso nas informações se deu por culpa de terceiros; b) que não houve dano ao erário; c) a ocorrência de denúncia espontânea; e, por fim, d) que a penalidade seja relevada, possibilidade prevista no art. 654 do Decreto nº 4.543/02.

Traslado trechos da tese:

3. ANALOGIA E PARTE ILEGÍTIMA

3.1. Ressalte-se que a relação entre a Impugnante e o **agente consolidador** estrangeiro, “transportador sem navio”, assemelha-se à relação entre o agente marítimo e os armadores de navios.

3.2. A exemplo do agente marítimo que tem representação processual *ex lege*, podendo inclusive receber citação contra o Armador, no presente caso, a Impugnante atuou em nome do agente consolidador estrangeiro, **o que não pode ser confundido com a legitimação passiva “ad causam” para responder uma demanda em nome próprio.**

3.3. Tem-se, pois, que não se pode atribuir **responsabilidade** ao agente desconsolidador, por infração supostamente cometida em razão de seus serviços de **representante legal**, que no caso são todos os atos necessários tendentes a permitir a entrega da mercadoria ao importador. Nessa linha de argumentação segue jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e de outros Tribunais Judiciais pelo país, a esse respeito: (Grifos nossos)

.....

3.8. Este entendimento é definitivamente universal e confirmado por ambos os Tribunais Superiores.

3.9. Por tudo isso, não deve a Instrução Normativa, ato administrativo que é, criar ou agravar responsabilidades não estabelecidas em Lei, até mesmo em respeito ao princípio da Legalidade.

3.10. Em conclusão, uma vez que a Impugnante é parte ilegítima do presente processo, requer-se seja decretada a sua extinção.

4. DA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO

4.1. Por outro lado, no caso em questão, as condutas tipificadas nos dispositivos de Lei apontados no auto de infração, não causaram qualquer prejuízo à Aduana ou aos cofres públicos, pelo que merecem ser relevadas pelos fundamentos a seguir aduzidos:

4.2. A legislação aduaneira estabelece sanções para as infrações cometidas, entretanto, as punições não devem ser aplicadas indiscriminadamente, ou de forma automática, como parece ser o caso aqui tratado, muito pelo contrário, **só se deve aplicá-las quando comprovado a voluntariedade do infrator e o prejuízo sofrido, sem os quais não há fundamento para a sanção.**

.....

4.4. No que tange as questões do SISCOMEX-CARGA a interpretação deve ser a mesma, sob pena de ofendemos os princípios básicos do Direito e do processo, tais como do devido processo legal, da ampla defesa e, especialmente, da Proporcionalidade e da Razoabilidade.

4.5 A CF/88, diploma jurídico supremo em nossa sociedade, portanto superior às Leis, sustenta a necessidade de se respeitar, entre outros, ao princípio da Proporcionalidade, como um princípio geral do Direito, de tal modo que todas as relações jurídicas do nosso país devem ser norteadas por ele, principalmente no que se refere à aplicação de sanções pelo Poder Público, cuja observância daquele princípio se afigura obrigatória e essencial.

4.6. O princípio da proporcionalidade determina que **as restrições aos direitos fundamentais devem se encontrar previstas em lei, que sejam adequadas aos fins legítimos a que se dirigem, e que constituam medidas necessárias em uma sociedade democrática**. Por isso, o princípio da proporcionalidade é também conhecido por princípio da proibição de excesso.

4.7. **Mesmo quando se chega à conclusão da necessidade e adequação da medida coativa do poder público para alcançar determinado fim, ainda neste caso deve perguntar-se se o resultado obtido com a intervenção é proporcional à carga coativa da mesma.** Meios e fim são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se de uma questão de medida ou desmedida para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim.

.....

4.17. Muito pelo contrário, ficou evidente que a atuação da Fiscalização se deu por conta, quase que exclusivamente, de avisos do sistema automatizado e moderno da Receita Federal, que calcula fria e matematicamente os horários no sistema, o qual acusou pequenos e supostos atrasos, que seriam relevados em outros tempos, até mesmo com base no bom senso, mas que, infelizmente, deram origem a injusta e exagerada aplicação de multa de R\$5.000,00 (cinco mil reais).

DA CULPA DE TERCEIRO PELO ATRASO

4.18. Na verdade, o suposto atraso se deu de forma involuntária, devido quantidade de informações exigidas pelo próprio sistema da Receita e, também, principalmente, pelo fato da Impugnante depender da prestação de informações advindas de terceiros e que muitas vezes necessitam de correções.

4.18.1. Neste caso específico, a Impugnante não apresentou as informações no prazo estipulado POR CULPA DE TERCEIRO, que não fez constar todas as informações exigidas no documento de embarque, impossibilitando à Impugnante de cumprir os seus prazos junto à alfândega.

4.18.2. Aliado a isso, não se pode olvidar que os fatos ocorreram exatamente no período do feriado do carnaval, o que dificultou sobremaneira a obtenção das informações junto ao consignatário.

5. DA BOA FÉ E DA AUSÊNCIA DE CULPA OU DOLO DO AGENTE

4.18.3. Por conta disto tudo, fica evidente que a Impugnante NUNCA CONSEGUIRIA APRESENTAR AS INFORMAÇÕES NO PRAZO COMO DESEJAVA E COMO SUGERE A AUTUAÇÃO, UMA VEZ QUE DEPENDIA DOS DADOS QUE ESTAVAM NA POSSE E SOB A RESPONSABILIDADE DO IMPORTADOR.

4.18.4. Aliás, o ilustre Sr. Auditor Fiscal ao discorrer sobre a suposta responsabilidade do Impugnante pelo atraso, sugeriu que este se deu mesmo por conta da conduta de terceiros, não obstante isto atribuiu, ainda assim, a responsabilidade ao Impugnante, sob a alegação de : *"Não cabe ao poder público adotar procedimento tendente a identificar quem deu causa à infração administrativo-tributária, uma vez que o sujeito passivo, ou para o caso em análise, o responsável legal pela prestação da obrigação, ou seja, o transportador, é responsabilizado objetivamente pelo cometimento da infração"*.

4.19. De qualquer forma, conforme aludido acima, o referido atraso não chegou a causar inconvenientes ou embaraço ao Fisco, Aduana ou a terceiros, nem acontecerá novamente.

4.20. Uma quase que insignificante e esporádica demora, em um país como o Brasil repleto de leis, decretos, Instruções normativas com alterações a leis antigas e novas que confundem àqueles que labutam no dia-a-dia, como no caso presente, não pode resultar em uma sanção tão exarcebada e desproporcional, devendo prevalecer o justo e bom senso do administrador à rigidez "cega" de um sistema de computador.

4.21. Por isso, e não havendo qualquer prejuízo a Aduana bem como ao SISCOMEX, e pelo fato da requerente sempre se esforçar pelo celeridade cumprimento das suas obrigações, que entende a Impugnante que a punição merece ser afastada

5. DA BOA FÉ E DA AUSÊNCIA DE CULPA OU DOLO DO AGENTE

5.1. O mero atraso na prestação da informação **não** implica na **intenção** de embaraçar, dificultar ou impedir a fiscalização aduaneira.

5.2. Se o legislador tivesse entendido que o simples retardo na prestação de informação — por erro, ou pela impossibilidade de prestar informação no prazo — pudesse ser caracterizada como infração, teria especificado que a ação ou omissão lesiva fosse praticada **voluntária ou involuntariamente ou tipificada como tal**.

5.6. O referido artigo 136 do Código Tributário Nacional está, em vista dos princípios constitucionais e legais existentes, tratando **apenas** das infrações administrativas com a aplicação de sanções fiscais (multas) **relacionadas ao inadimplemento da obrigação principal**. De tal forma que é perfeitamente possível a extinção das multas pelo reconhecimento do comportamento de boa-fé do contribuinte.

5.7. Se não fosse assim, qualquer simples equívoco causado por qualquer um dos intervenientes do negócio, mesmo que perfeitamente emendável e sem maiores desdobramentos, sujeitaria o agente de carga, que por vezes não é o responsável pela demora, como no caso presente em que o atraso ocorreu por culpa exclusiva de terceiro, a essa multa exagerada.

.....
5.9.7. De qualquer forma, no caso estamos diante de fato provocado exclusivamente por terceiro que configura fortuito externo, excludente da responsabilidade do Agente, ainda que objetiva. Assim, quebrado o nexo causal entre a conduta do Impugnante e o atraso apontado, não há que se falar em aplicação de multa.

5.9.8 Até mesmo porque, as normas jurídicas aqui aplicáveis devem ser interpretadas sob a luz do art 112 do CTN, isto é, de maneira mais favorável ao Impugnante quanto à capitulação legal do fato; à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos; à autoria, imputabilidade, ou punibilidade; à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.

5.10. Por outro lado, sempre foi de praxe às autoridades Alfandegárias acatarem a carta de correção espontaneamente apresentada em tempo, sem que houvesse qualquer imposição de penalidade. Agora, com a entrada em vigor da IN 800/2007, a carta de correção, solicitação de retificação, simplesmente passou a ser desconsiderada, malgrado a previsão expressa no art.24 da IN 800/2007 e no Art.46 do Decreto 6759/09.

6. DA NECESSIDADE DA RELEVAÇÃO DA SANÇÃO

6.1. Demonstrado está que a Impugnante sempre agiu de boa-fé, não tendo a intenção de fraudar ou de prejudicar o erário, de forma que não há razão para a penalidade perdurar.

6.2. Nesses termos, a Impugnante se enquadra na hipótese de relevação da penalidade prevista no art. 654 do Decreto 4543/02, mantido no atual regulamento aduaneiro, Decreto nº 6.759/2009, no seu art.736. Esses dispositivos, abaixo transcritos, preveem que poderão ser relevadas as penalidades que não resultem em ausência ou insuficiência de recolhimento de tributos, quando o contribuinte não tenha agido com má-fé e nos casos de erro escusável em matéria de fato, exatamente como ocorre no caso presente.

De outro lado, por simples leitura do relatório constante no acórdão recorrido é fácil perceber que os fatos ali narrados, em especial os argumentos apresentados pela recorrente na impugnação, não se assemelham aqueles efetivamente ocorridos. Vejamos:

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.

Corroborando o equívoco revelado, cito passagens do voto:

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.

.....

O caso ora apreciado diz respeito à importação de cargas consolidadas, as quais são acobertadas por documentação própria, cujos dados devem ser informados de forma individualizada para a geração dos respectivos conhecimentos eletrônicos (CEs). Esses registros devem representar fielmente as correspondentes mercadorias, a fim de possibilitar à Aduana definir previamente o tratamento a ser adotado a cada caso, de forma a racionalizar procedimentos e agilizar o despacho aduaneiro. Nesses casos, não é viável estender a conclusão trazida na citada SCI, conforme se passa a demonstrar.

Está óbvio que a decisão recorrida não enfrentou de forma precisa o mérito da impugnação, tendo sido traçada sob razões genéricas. Patente, portanto, a ausência de dialeticidade, não abarcando o acórdão de todos os requisitos necessários de validade, a saber segundo o CPC:

Art. 489.

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

[omissis]

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

Destarte, é nulo o acórdão (inciso II, do art. 59 do Decreto nº 70.235/72) e, por isso, deixo de analisar o mérito do recurso.

Ao todo o exposto, **dou parcial provimento ao recurso voluntário, para acolher a preliminar de nulidade do acórdão recorrido, devolvendo os autos à DRJ para que nova decisão seja proferida.**

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Sabrina Coutinho Barbosa.