



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11128.721764/2016-98
Recurso Voluntário
Resolução nº 3302-001.782 – 3ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 29 de julho de 2021
Assunto MULTA ADUANEIRA
Recorrente PANALPINA LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Resolvem os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em converter o julgamento em diligência, nos termos do voto da relatora.

(documento assinado digitalmente)

Gilson Macedo Rosenburg 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 Rosenburg Filho.

Relatório

Trata-se de Auto de Infração lavrado para a aplicação de multa ao agente de carga pela perda do prazo para prestar informação relativa à desconsolidação de carga, com fundamento no art. 107, inciso IV, alínea “e”, do Decreto-Lei nº 37/1966, *in verbis*:

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)

A interessada deveria ter inserido no Siscomex Carga as informações relativas ao Conhecimento Eletrônico (HBL) nº 151205167639351 no prazo mínimo de 48 horas antes da atracação do navio, que ocorreu no dia 20.08.2012, mas o fez somente em 03.09.2012.

Na Impugnação alegou-se a nulidade da autuação por descumprimento de ordem judicial (ação de antecipação de tutela ajuizada pela Associação Nacional de Empresas

Fl. 2 da Resolução n.º 3302-001.782 - 3ª Sejul/3ª Câmara/2ª Turma Ordinária
Processo nº 11128.721764/2016-98

Transitárias, Agentes de Carga Aérea, Comissárias de Despachos e Operadores Intermodais-ACTC); ilegitimidade passiva; ausência de prejuízo à fiscalização aduaneira; e ofensa aos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, vedação ao confisco, ampla instrução probatória, verdade material e legalidade. Requereu-se a exclusão da multa por aplicação da denúncia espontânea.

A Delegacia de Julgamento decidiu por não conhecer a parte da impugnação submetida ao crivo do Poder Judiciário, por entender existente a concomitância. Apreciaram as demais questões, concluindo pela rejeição da ilegitimidade passiva e da ofensa a princípios constitucionais. O Acórdão nº 16-076.337 foi assim ementado:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 03/09/2016

Prestação de informação sobre veículo ou carga transportada.

Desconsolidação de carga. Prestação na forma prescrita em lei. Responsabilidade do transportador. Agente marítimo é o representante do transportador internacional. Obrigação acessória decorre de norma de conduta. Denúncia espontânea. Inaplicabilidade.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

O interessado tomou ciência do resultado do julgamento em 14.03.2017, conforme Termo de Ciência à fl. 100, e protocolizou o Recurso Voluntário em 10.04.2017, conforme Termo de Solicitação de Juntada à fl. 101.

No Recurso Voluntário a recorrente apenas repisou os argumentos anteriores.

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.

Tratemos inicialmente da preliminar de nulidade do lançamento por ilegitimidade passiva.

De forma sintética, temos as seguintes alegações nesta matéria: a recorrente atuou como agente marítimo, assim, não sendo armadora ou transportadora, não pode ser responsabilizada pela infração; é simples mandatária do transportadora, sem vinculação com os negócios relacionados com a mercadoria; a legislação aduaneira define que cabe ao transportador prestar informação; e que se aplica ao caso a Súmula TRF nº 192, que estabelece que o agente marítimo não é responsável tributário quando no exercício exclusivo das atribuições próprias.

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

Fl. 3 da Resolução n.º 3302-001.782 - 3ª Sejul/3ª Câmara/2ª Turma Ordinária
Processo nº 11128.721764/2016-98

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

Fl. 4 da Resolução n.º 3302-001.782 - 3ª Sejul/3ª Câmara/2ª Turma Ordinária
Processo nº 11128.721764/2016-98

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 no sistema 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, no auto de infração 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.

Dessa forma, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva no sentido em que foi alegada pela recorrente – de que um agente de carga nunca pode ser responsabilizado, discussão sobre uma tese jurídica.

Todavia, há uma discrepância no auto de infração que sugere que a recorrente não teria realmente dado causa à infração. Estamos ainda dentro da matéria “ilegitimidade passiva”,

Fl. 5 da Resolução n.º 3302-001.782 - 3ª Sejul/3ª Câmara/2ª Turma Ordinária
Processo nº 11128.721764/2016-98

trazida pela recorrente, mas analisada sob outra perspectiva, que se debruça sobre os fatos do processo e considera as vicissitudes do caso.

Suscito a questão de ofício porque considero que esteja dentro da competência de um julgador administrativo aferir a legalidade do ato exarado pela Fazenda Pública, ainda mais quando a dúvida refere-se à autoria da infração que, se confirmada, implica nulidade absoluta do ato administrativo. Tomo por base o art. 485 do Código de Processo Civil, que permite ao julgador conhecer de ofício ausência de legitimidade processual, nos seguintes termos:

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)

Por coerência, se aceitamos que a ilegitimidade passiva seja conhecida quando inovação recursal, entendo que pode ser suscitada de ofício.

Assim, passemos aos fatos.

Conforme tela abaixo, o MBL foi incluído em 15.08.2012 pelo transportador. Vemos a versão impressa em 2016, quando todas as retificações já haviam sido aceitas e incorporadas ao documento original.

SP SANTOS ALF		Fl. 4	
Receita Federal		EXTRATO DO CONHECIMENTO ELETRÔNICO	
Emissor: 090.413.308-79 - ANTONIO CARLOS JUNQUEIRA GOMES DOS REIS		Emissão: 01/06/2016 13:38	
Número do CE-Mercante: 151205153732206			
Dados de inclusão			
Data/Hora de inclusão:		15/08/2012 16:01:21	
CPF/Nome responsável pela inclusão: 321.667.318-99 FABRICIO AUGUSTO FIGUEIREDO			
Dados Básicos			
Número do BL: MSCUF1223632	Tipo de Conhecimento: MBL	Categoria da Carga: IMPORTADA	BL de Serviço: Não
Transportador ou representante: 02.378.779/0001-09 MSC MEDITERRANEAN SHIPPING DO BRASIL LTDA		Embarcador: Estrangeiro PANALPINA WORLD TRANSPORT LTD UNIT 8 ELMDON TRADING ESTATE	
Consignatário: 49.728.108/0002-75 PANALPINA LTDA		Parte a Notificar: Estrangeiro PANALPINA LTDA	

O navio atracou em 20.08. Logo, como bem apontado pela fiscalização, cinco dias antes da atracação o MBL estava lançado no sistema e a recorrente poderia, em tese, ter efetuado a sua desconsolidação.

Ocorre que ao final deste MBL estão lançados os bloqueios efetuados pelo sistema. Um primeiro bloqueio automático em 24.08, porque o transportador requereu retificação do MBL após a atracação do navio, ocorrida em 20.08.

Fl. 6 da Resolução n.º 3302-001.782 - 3ª Sejul/3ª Câmara/2ª Turma Ordinária
Processo nº 11128.721764/2016-98

O pedido de desbloqueio foi atendido apenas em 03.09, às 10h36, por servidor da Receita Federal, que efetuou o desbloqueio manualmente e inseriu a justificativa de que aceitava a troca de empresas “irmãs” - retificação do consignatário, conforme tela abaixo. Lembremos que o responsável por efetuar a desconsolidação, ou seja, por informar os Houses, é o consignatário do Master. Assim, quando é informado um consignatário errado no Master, fica impossível para o agente de carga efetuar o procedimento.

Relação de Bloqueios/Desbloqueios CE	
Tipo	03 - IMPEDE REGISTRO DE DI/DSI/DTA
Motivo	04 - PEDIDO RETIF - ALTERAÇÃO CARGA PÓS ATRACAÇÃO
Data/Hora bloqueio	24/08/2012 13:50:01
Responsável bloqueio	BLOQUEIO AUTOMÁTICO
Justificativa bloqueio: BLOQUEIO AUTOMATICO	
Data/Hora desbloqueio	03/09/2012 10:36:30
Responsável desbloqueio	635.582.031-00 RODRIGO DUARTE FIRMINO
Justificativa desbloqueio: PROVOCADO O PODER PÚBLICO, POR MEIO DA PRESENTE TROCA DE EMPRESAS #IRMÃS# - RETIFICAÇÃO DE CONSIGNATÁRIO. CUMPRE DESTACAR QUE O CASO EM TELA REVELA AUSÊNCIA DE POTENCIAL DE RISCO QUE JUSTIFIQUE ANÁLISE MAIS AMPLA OU ABRANGENTE, ASSIM PROCEDE-SE À APROVAÇÃO DO PEDIDO, EM SEUS EXATOS TERMOS.	

Em seguida temos um segundo bloqueio no mesmo MBL, no próprio dia 03.09 mas às 11h22, apenas uma hora após o desbloqueio acima, desta vez ocasionado pela informação do HBL após a atracação.

SP SANTOS ALF		FL 6
Tipo	03 - IMPEDE REGISTRO DE DI/DSI/DTA	
Motivo	12 - HBL INFORMADO APÓS O PRAZO OU ATRACAÇÃO	
Data/Hora bloqueio	03/09/2012 11:22:35	
Responsável bloqueio	BLOQUEIO AUTOMÁTICO	
Justificativa bloqueio: BLOQUEIO AUTOMATICO		
Data/Hora desbloqueio	06/09/2012 10:38:00	
Responsável desbloqueio	025.383.298-50 SERGIO APARECIDO ALVES	
Justificativa desbloqueio: INÍCIO DE AÇÃO FISCAL, DESBLOQUEIO EXCLUSIVAMENTE PARA PROSSEGUIMENTO DO DESPACHO, SEM PREJUIZO DE OUTROS BLOQUEIOS E DE EVENTUAL PENALIDADE A SER APLICADA NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO VIGENTE. ADEMAIS, O PRESENTE DESBLOQUEIO NÃO LIBERA O CE DOS DEMAIS CONTROLES PRÓPRIOS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL.		

Este segundo bloqueio de Master ocorreu porque o agente de carga finalmente informou o House vinculado, mas, como foi após a atracação, o sistema efetuou novo bloqueio, retirado apenas em 06.09.

Pelo extrato do House abaixo, vemos que a sua inclusão se deu realmente em 03.09, logo após a retirada do primeiro bloqueio de Master.

Fl. 7 da Resolução n.º 3302-001.782 - 3ª Sejul/3ª Câmara/2ª Turma Ordinária
Processo nº 11128.721764/2016-98

SP. SANTOS ALF Receita Federal		EXTRATO DO CONHECIMENTO ELETRÔNICO	
Emissor: 090.413.308-79 - ANTONIO CARLOS JUNQUEIRA GOMES DOS REIS		Emissão: 01/06/2016 13:38	
Número do CE-Mercante: 151205167639351			
Dados de inclusão			
Data/Hora de inclusão:		03/09/2012 11:33:19	
CPF/Nome responsável pela inclusão: 024.613.867-06 ADRIANA NUNES DE OLIVEIRA SOUZA			
Dados Básicos			
Número do BL: BHX074799	Tipo de Conhecimento: HBL	Categoria da Carga: IMPORTADA	BL de Serviço: Não
Transportador ou representante: 49728108000275 PANALPINA LTDA		Embarcador: Estrangeiro PERKINS ENGINES COMPANY LIMITED	
Consignatário: 08.654.435/0001-61 SOIMPEX S.A.		Parte a Notificar: 08.654.435/0001-61 SOIMPEX S.A.	

Em suma, temos que o navio atracou em 20.08, mas apenas após a aceitação pela RFB do pedido de retificação do Master, em 03.09, o agente de cargas informou o House.

A justificativa para o primeiro desbloqueio do Master é sucinta, mas, vista diante da cronologia dos fatos, indica que o agente de carga estaria impossibilitado de efetuar a desconsolidação porque, por equívoco do transportador, não constaria como consignatário no MBL original, ao qual não temos acesso. Sem o histórico dos eventos não é possível afirmar que esta hipótese esteja correta, embora pareça bastante provável.

Portanto, pela existência de indício relevante de que o agente de carga estaria impossibilitado de informar a desconsolidação da carga, o que, se confirmado, significaria que ele de fato não deu causa à infração e não poderia responder pela multa, entendo que o julgamento deve ser convertido em diligência para o esclarecimento dos fatos.

Pelo exposto, proponho a conversão do julgamento em diligência para que a Unidade de Origem tome as seguintes providências:

1. efetuar o levantamento do histórico do fatos para esclarecer as dúvidas suscitadas no voto, em especial se foi informado inicialmente pelo transportador um CNPJ errado para o consignatário do CE Master, de modo a impedir a recorrente de efetuar a desconsolidação dentro do prazo previsto, juntando aos autos as telas de sistema que demonstrem o histórico dos fatos, o motivo dos bloqueios e as retificações realizadas, bem como a conclusão sobre a responsabilidade pela infração;
2. dar ciência à recorrente do resultado desta diligência, abrindo-lhe o prazo de 30 dias para se manifestar, após o qual o processo deve ser devolvido ao Carf para que se prossiga o julgamento.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Larissa Nunes Girard