



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11968.001044/2006-49
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3003-002.341 – 3ª Seção de Julgamento / 3ª Turma Extraordinária
Sessão de 13 de abril de 2023
Recorrente TECON SUAPE S/A
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 06/09/2006

MULTA POR EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO. CARGA. OPERAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DIRETA NÃO AUTORIZADA. CONFIGURAÇÃO

Caracteriza embaraço à fiscalização passível de aplicação da multa estabelecida pelo art. 107, inciso IV, alínea “c”, do Decreto-Lei nº 37/1966 quando o operador portuário promover operação de transferência direta de carga sem que houvesse a sua liberação ou o acompanhamento da fiscalização.

MULTA REGULAMENTAR. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES FORA DO PRAZO.

A multa por prestação de informações fora do prazo encontra-se prevista na alínea “f”, do inciso IV, do artigo 107 do Decreto Lei nº 37/1966, sendo cabível para apresentação da Folha de Controle de Carga na transferência de unidade de carga, fora do prazo estabelecido nos preceitos normativos.

INFRAÇÃO ADUANEIRA. RESPONSABILIDADE. AUSÊNCIA DE DOLO OU DANO À FISCALIZAÇÃO. IRRELEVÂNCIA.

A responsabilidade pela infração aduaneira independe da intenção do agente ou do responsável, bem como da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. SÚMULA CARF Nº 02.

Os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e vedação ao confisco são dirigidos ao legislador, não ao aplicador da lei. Conforme a Súmula CARF nº 02, o CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária

. DENÚNCIA ESPONTÂNEA. 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.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, não conhecer as alegações de inconstitucionalidade, rejeitar a preliminar suscitada e, no mérito, em negar provimento ao Recurso Voluntário.

(assinado digitalmente)

Marcos Antonio Borges - Presidente e Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Marcos Antonio Borges, Lara Moura Franco Eduardo e Ricardo Piza Di Giovanni.

Relatório

Adoto o relatório da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento, que narra bem os fatos:

Trata o presente processo do Auto de Infração de fls. 02/14, referente ao lançamento das multas previstas no art. 107, inc. IV, alíneas “c” e “f”, do Decreto-lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, com redação dada pelo art. 77, da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, perfazendo o crédito tributário lançado no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

As infrações que deram ensejo ao lançamento teriam ocorrido no âmbito de procedimento simplificado, conforme previsto no art. 288 do Decreto 4.543/2002, estabelecido pela autoridade aduaneira local através da portaria ALF/SPE 44/2005, parcialmente transcrita abaixo, conforme mencionada na autuação:

PORTARIA ALF/SPE N ° 44/2005:

"Art. 2º Encontre-se automaticamente autorizada a transferência de unidade de carga que atenda as seguintes condições:

(...)

2.Destacada na folha de controle de carga, visada pela fiscalização aduaneira, conforme previsto na Ordem de Serviço ALF/SPE 10/2003, e destinada a recinto alfandegado diverso do recinto de operação da embarcação.

(...)

parágrafo 2º O responsável pelo recinto de destino atestará na folha de controle de carga o recebimento integral das unidades de carga, com ressalva de eventual extravio ou avaria, devendo o responsável pela transferência apresentá-la na Alfândega até o dia útil seguinte a conclusão da entrega.

(...)

A partir dos fatos descritos a seguir, a fiscalização considerou que o sujeito passivo incorreu em embargo a fiscalização, ensejando a aplicação da penalidade com fundamento nos dispositivos mencionados anteriormente:

A Alfândega do Porto de Suape tem sob sua jurisdição apenas dois recintos alfandegados que operam com carga geral unitizadas em contêineres, que são:

TECON SUAPE S/A e SUATA SERVIÇO UNIFICADO DE ARMAZENAGEM E TERMINAL ALFANDEGADO. O TECON, além de administrador de recinto, é o único operador portuário de cargas unitizadas que atua no Porto de Suape, e, sendo o cais de atracação de navios contíguo e pertencente ao recinto sob sua responsabilidade, os containeres destinados ao próprio TECON são descarregados dos navios e simplesmente depositados no recinto, sem necessidade obviamente de qualquer procedimento ligado ao regime de trânsito

aduanheiro. A "Transferência Direta", portanto, sob responsabilidade do operador portuário, nos moldes da Portaria ALFSPE n.º 44/05, só poderia apresentar como recinto de destino o terminal da SUATA, que dista, aproximadamente 1 (um) km do cais.

O operador portuário TECON SUAPE S/A realizou operação de "Transferência Direta" tendo como recinto de destino o terminal da SUATA, segundo FCC de fls.

15/16. Conforme protocolo de entrega da FCC nesta alfândega (fl. 14), as cargas relacionadas chegaram ao porto de Suape a bordo do navio COPACABANA em 05/09/2006, iniciaram sua transferência do recinto TECON em 06/09/2006 e, no mesmo dia, chegaram ao recinto SUMA, concluindo-se a operação de transferência. Na tabela abaixo vemos a data de chegada das cargas neste porto, a data de início e conclusão da operação.

EMBARCAÇÃO / DATA DA CHEGADA / DATA DO INÍCIO / DATA DA CONCLUSÃO COPACABANA 05/09/2006 06/09/2006 06/09/2006 Embora a operação de "Transferência Direta" tenha o 'status' de automática, a remoção das cargas deve ser previamente autorizada pela fiscalização, a qual, se de acordo, aporá seu visto na Folha de Controle de Carga, conforme art. 2º, inciso 2, da Portaria ALFSPE n.º 44/2005. Ocorre que a operação de transferência, de fato iniciada e concluída, das cargas relacionadas na FCC de fls. 15/16 não era de conhecimento da fiscalização. Nesse sentido, basta observar a citada FCC, emitida apenas em 12/09/2006 (conforme data impressa no alto e a direita do documento), posteriormente, portanto, ao início e término da operação de transferência, e na qual NÃO consta qualquer visto da fiscalização aduaneira autorizando o procedimento.

O início de operação de "Transferência Direta", sem o conhecimento e autorização da fiscalização aduaneira, configura EMBARAÇÃO ao exercício da atividade fiscal. Ignorando o processo de remoção de cargas pelo operador portuário, a fiscalização não pôde adotar as cautelas que poderia julgar necessárias caso soubesse previamente, inclusive indeferir parcial ou totalmente a transferência das cargas.

Além disso, entendeu cabível a aplicação de penalidade específica por ter o interessado deixado de prestar informações sobre carga armazenada ou sob sua responsabilidade ou ainda sobre operações executadas, nos termos do art. 107, inciso IV, alínea "f" do Decreto 37/66, a partir dos fatos narrados no Relatório Fiscal, fl. 7, que passamos a reproduzir:

O operador portuário TECON SUAPE S/A realizou operação de "Transferência Direta" tendo como recinto de destino o terminal da SUATA, conforme FCC de fls. 15/16. Embora o prazo para apresentação na alfândega da Folha de Controle de Carga, devidamente atestada pelo recinto de destino, se limite ao primeiro dia útil seguinte a entrega das cargas, a comprovação da conclusão das transferências pelo operador portuário se deu fora do prazo, como vemos na tabela abaixo, na qual informamos a embarcação de chegada das cargas, a data da conclusão da operação de transferência, a data limite para apresentação da folha de controle de carga devidamente atestada pelo recinto de destino e, finalmente, a data em que tal folha foi de fato apresentada nesta alfândega, conforme consta do protocolo de entrega da documentação (fl. 14) e da FCC (fls. 15/16).

EMBARCAÇÃO / DATA DA CONCLUSÃO / DATA PARA APRESENTAÇÃO / DATA DA APRESENTAÇÃO COPACABANA 06/09/2006 08/09/2006 12/09/2006
Se não bastasse a apresentação fora do prazo, há contra o operador portuário o fato de tal operação de transferência direta não ter sido autorizada pela fiscalização, conforme exige o art. 2º, inciso 2, da Portaria ALFSPE Nº 44/2005. Nesse sentido, basta observar a FCC de fls. 15/16, na qual não consta qualquer visto da fiscalização aduaneira.

(...)

A omissão do operador portuário, que deveria prestar informação sobre carga sob sua responsabilidade e sobre as operações que executa, no caso as operações de "Transferência Direta", na forma e no prazo definidos na legislação tributária, é matéria tratada no art. 37, S 1º, do DecretoLei nº 37/66, e é considerada infração punível com a multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)

prevista no art. 107, inciso IV, alínea "f", 40 do DecretoLei nº 37/66, todos com redação dada pelo art. 77 da Lei nº 10.833/2003.

Cientificado do Auto de Infração em 19/10/2006, o interessado interpôs impugnação em 16/11/2006, na qual alega em síntese que:

a imposição das penalidades previstas no art. 107, IV, alíneas "c" e "f", apresenta em si um bis in idem e não atendem ao princípio da estrita legalidade em matéria tributária, pelo que deve ser anulada.

No Direito Brasileiro, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei. No campo do Direito Tributário o constituinte de 1988, elevou esse princípio ao patamar constitucional, fazendo incluir no art. 150, inciso I da Constituição Federal a sua referenda. Fundado neste dispositivo constitucional, o Sistema Tributário Nacional é pautado pelo princípio da estrita legalidade, pelo qual o contribuinte só pode ser onerado por tributos ou obrigações instituídos por qualquer ente da Federação, se esta Imposição estiver disciplinada em lei. Como visto este é um corolário do princípio da legalidade insito no inciso II, do art. 5º da Constituição Federal, pelo qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

No caso concreto do presente Auto de Infração, a obrigação prevista em portaria do Inspetor da Alfândega do Porto de Suape não poderia implicar em imposição de obrigação de natureza tributária, visto que esta somente pode ser veiculada no mundo jurídico através de lei em sentido estrito. Ou seja, por lei formal, editada pelo Poder Legislativo, através do processo legislativo previsto na Constituição Federal de 1988.

caso se admita que a Autuada tenha de fato cometido a infração descrita, ela deveria ser punida com a penalidade prevista no art. 107, inciso VII, alínea "f" ou "g", do DecretoLei n.º 37/66, que prevê aplicação de multa diária de R\$ 1.000,00 pelo descumprimento de requisito, condição ou norma operacional para executar atividades de movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle

aduanheiro ou pelo descumprimento de condição estabelecida para utilização de procedimento aduanheiro simplificado.

A Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Fortaleza (CE) julgou improcedente a impugnação nos termos da seguinte ementa:

ASSUNTO: NORMAS DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Data do fato gerador: 06/09/2006, 11/06/2006

EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO.

Aplicase 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.

PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES. INTEMPESTIVIDADE. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA.

Aplicase multa de R\$ 5.000,00 ao depositário ou ao operador portuário que 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;

Inconformada, a contribuinte recorre a este Conselho, através de Recurso Voluntário apresentado, no qual alega, em síntese, incidência de denúncia espontânea e repisa as alegações da impugnação.

É o Relatório.

Voto

Conselheiro Marcos Antonio Borges, Relator.

O recurso é tempestivo e atende aos demais pressupostos recursais, inclusive quanto à competência das Turmas Extraordinárias, portanto dele toma-se conhecimento.

No presente caso foi lavrado Auto de Infração para cobrança da multa prevista nas alíneas “c” e “f”, do inciso IV do art. 107 do Decreto-Lei nº 37/1966, com redação dada pelo art. 77 da Lei nº 10.833/2003, abaixo transcrita:

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

(...)

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

(...)

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;

(...)

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;

No Recurso Voluntário apresentado a recorrente alega a incidência de denúncia espontânea e questiona a tipicidade, legalidade e o enquadramento da suposta conduta infracionária, a violação aos princípios constitucionais, tais como da razoabilidade e proporcionalidade e o caráter confiscatório da multa e a ausência de dolo.

No caso em tela, conforme relatado, foi iniciada de operação de "Transferência Direta", sem o conhecimento e autorização da fiscalização aduaneira, cuja comprovação da conclusão das transferências pelo operador portuário se deu fora da forma e prazo definidos na legislação tributária.

Em relação à preliminar de incidência de denúncia espontânea, entendo que na aplicação do art. 102 do Decreto-Lei nº 37/1966, deve-se analisar o conteúdo da “obrigação acessória” violada. Isso porque nem todas as infrações pelo descumprimento de deveres instrumentais são compatíveis com a denúncia espontânea, como é o caso das infrações caracterizadas pelo fazer ou não fazer extemporâneo do sujeito passivo.

Assim, a aplicação da denúncia espontânea às infrações caracterizadas pelo fazer ou não-fazer extemporâneo do sujeito passivo, no caso a prestação de informação no Siscomex na forma e no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, implicaria no esvaziamento do dever instrumental, comprometendo o controle aduaneiro efetuado pela autoridade administrativa no exercício do seu Poder de Polícia.

Entende-se, portanto, que a denúncia espontânea (art. 138 do CTN e art. 102 do Decreto-Lei nº 37/1966) não alcança as penalidades exigidas pelo descumprimento de obrigações acessórias caracterizadas pelo atraso na prestação de informação à administração aduaneira.

No mais, tal matéria se encontra pacificada no âmbito do CARF através da Súmula CARF nº 126, cuja observância é obrigatória pelos Conselheiros em seus julgamentos, conforme art. 72 do RICARF:

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.

O Auto de Infração descreve que o operador portuário está incumbido de apresentar á alfândega, até o primeiro dia útil seguinte, recibo (Folha de Controle de Carga) assinado pelo responsável pelo recinto de destino atestando o integral recebimento das cargas, nos termos do art. 2º, § 2º, da Portaria ALFSPE nº 44/2005, assim concluindo:

Embora a operação de "Transferência Direta" tenha o 'status' de automática, a remoção das cargas deve ser previamente autorizada pela fiscalização, a qual, se de acordo, aporá seu visto na Folha de Controle de Carga, conforme art. 2º, inciso 2, da Portaria ALFSPE nº 44/2005. Ocorre que a operação de transferência, de fato iniciada e concluída, das cargas relacionadas na FCC de fls. 15/16 não era de conhecimento da fiscalização. Nesse sentido, basta observar a citada FCC, emitida apenas em 12/09/2006 (conforme data impressa no alto e à direita do documento), posteriormente, portanto, ao início e término da operação de transferência, e na qual NÃO consta qualquer visto da fiscalização aduaneira autorizando o procedimento.

O início de operação de "Transferência Direta", sem o conhecimento e autorização da fiscalização aduaneira, configura EMBARAÇO ao exercício da atividade fiscal. Ignorando o processo de remoção de cargas pelo operador portuário, a fiscalização não pôde adotar as cautelas que poderia julgar necessárias caso soubesse previamente, inclusive indeferir parcial ou totalmente a transferência das cargas.

A entrada ou a saída de mercadorias do território nacional e a sua movimentação entre recintos alfandegados pressupõe controles rígidos necessários ao bom desempenho das atividades aduaneiras de fiscalização e de controle do comércio exterior, sem o que se comprometem os interesses relativos à segurança e à economia nacionais.

Assim, ao dificultar o controle aduaneiro das mercadorias promovendo operação de transferência direta de carga sem o acompanhamento da fiscalização, indubitavelmente, consumou-se a conduta infratora prevista determinada na alínea "c" do inciso IV do art. 107 do Decreto-lei nº 37, de 1966, com a redação dada pela Lei nº 10.833, de 2003.

Consta ainda na Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal que integra o presente Auto de Infração que a conduta que motivou a imputação da multa prevista na alínea "f" do inciso IV do art. 107 do Decreto-Lei nº 37/1966 foi a prestação da informação a destempo sobre carga sob sua responsabilidade e sobre as operações que executa, no caso as operações de "Transferência Direta", na forma e no prazo definidos na legislação tributária, assim consignado:

O operador portuário TECON SUAPE S/A realizou operação de "Transferência Direta" tendo como recinto de destino o terminal da SUATA, conforme FCC de fls. 15/16. Embora o prazo para apresentação na alfândega da Folha de Controle de Carga, devidamente atestada pelo recinto de destino, se limite ao primeiro dia útil seguinte à entrega das cargas, a comprovação da conclusão das transferências pelo operador portuário se deu fora do prazo, como vemos na tabela abaixo, na qual informamos a embarcação de chegada, das cargas, a data da conclusão da operação de transferência, a data limite para apresentação da folha de controle de carga devidamente atestada pelo recinto de destino e, finalmente, a data em que tal folha foi de fato apresentada

nesta alfândega, conforme consta do protocolo de entrega da documentação (fl. 14) e da FCC (fls. 15/16).

EMBARCAÇÃO	DATA DA CONCLUSÃO	DATA PARA APRESENTAÇÃO	DATA DA APRESENTAÇÃO
COPACABANA	06/09/2006	08/09/2006	12/09/2006

A norma complementar em questão é a Portaria ALFSPE nº 44/2005, que rege no âmbito desta alfândega o procedimento simplificado de trânsito aduaneiro e determina, em seu art. 2º, § 2º, que o operador portuário apresente, nesta alfândega, até o primeiro dia útil seguinte à conclusão da transferência a folha de controle de carga devidamente atestada pelo recinto de destino.

Os extratos colacionados aos autos, contendo o registro da embarcação de chegada das cargas, a data da conclusão da operação de transferência, a data limite para apresentação da folha de controle de carga devidamente atestada pelo recinto de destino e a data em que tal folha foi de fato apresentada na alfândega, comprovam que as informações foram prestadas pela recorrente fora do prazo estabelecido no citado preceito normativo, ou seja, a informação só foi prestada 4 (quatro) dias após a expiração do prazo previsto de até o dia útil seguinte à conclusão da entrega. Logo, fica claramente evidenciado que a recorrente praticou a conduta infracionária em apreço.

No tocante ao argumento de que teria havido violação ao princípio do *non bis in idem*, entendo que não assiste razão à recorrente. De forma acertada, o aresto recorrido consignou que “O autuante invoca duas alíneas do art. 107, IV do Decreto-Lei 37/66, quais sejam, as alíneas “c” e “f” que prevêem penalidades ora para o embarço e ora para a omissão pelo operador portuário de informações que deveria prestar relativas a carga sob sua responsabilidade e sobre as operações que executa. Foram duas condutas isoladas que originaram duas penalidades de natureza distinta, embora de mesmo valor monetário..”.

Não há que se falar, portanto, em ilegalidade das sanções aplicadas, uma vez que ambas as penalidades apresentam fundamento legal, não cabendo a este Colegiado afastar normas válidas e vigentes, sob o argumento de nulidade ou violadoras de qualquer princípio.

Quanto às alegações da recorrente de eventual violação aos princípios constitucionais, tais como da razoabilidade e proporcionalidade e vedação ao confisco, respeita a matéria cuja discussão é estranha à competência deste Colegiado. Com efeito, na via administrativa o exame da lide há de se ater apenas à aplicação da legislação vigente, sendo descabido pronunciar-se sobre a validade ou constitucionalidade dos atos legais, matéria que se encontra afeta ao Supremo Tribunal Federal, como se verifica dos artigos 102, I, “a” e III, “b”, da CRFB, estando pacificada no âmbito administrativo através da Súmula CARF nº 2, a seguir:

Súmula CARF nº 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

No que se refere ao enquadramento alternativo na penalidade prevista no art. 107, inciso VII, alínea f, do Decreto-Lei nº 37/66, por “*descumprimento de requisito, condição ou norma operacional para executar atividades de movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle aduaneiro*”, igualmente acompanho o entendimento do aresto recorrido, dado que as penalidades apontadas como alternativas pelo sujeito passivo na sua impugnação referem-se a condutas genéricas de descumprimento de condições, ao passo que a fundamentação que ampara o lançamento valeu-se de dispositivos que versam sobre condutas

específicas, as quais se subsumem perfeitamente à hipótese da infração descrita nos referidos preceitos legal e normativo.

Quanto a inexistência de dolo ou culpa, tais alegações são estranhas à regra-matriz de incidência da multa pois a responsabilidade aduaneira-tributária é objetiva, não tendo de se comprovar culpa ou dolo ou a efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato (CTN, art. 136).

Vale lembrar ainda que, conforme o § 2º do art. 94, do Decreto-Lei 37/1966, a responsabilidade da ora recorrente por seu ato, verificada a conduta e o nexos causal, independia da sua intenção ou culpa e da extensão dos efeitos causados por ele:

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 completa-los.

§ 1º O regulamento e demais atos administrativos não poderão estabelecer ou disciplinar obrigação, nem definir infração ou cominar penalidade que estejam autorizadas ou previstas em lei.

§ 2º Salvo disposição expressa em contrário, a responsabilidade por infração independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

Desta forma, em virtude de todos os motivos apresentados e dos fatos presentes no caso concreto, voto no sentido de não conhecer as alegações de inconstitucionalidade, em rejeitar a preliminar suscitada e, no mérito, negar provimento ao recurso voluntário.

(assinado digitalmente)

Marcos Antonio Borges