



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 15224.000584/2010-46
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3401-012.387 – 3ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 24 de agosto de 2023
Recorrente INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUARIA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 06/05/2010

DEPOSITÁRIO. SISTEMA MANTRA. REGISTRO. ARMAZENAMENTO. ATRASO. MULTA.

Aplica-se multa ao depositário que deixar de prestar informação sobre carga armazenada no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado da seguinte forma: a) por maioria de votos, em rejeitar a preliminar de prescrição intercorrente, vencidas as conselheiras Fernanda Vieira Kotzias e Carolina Machado Freire Martins; b) por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de nulidade e, no mérito, em negar provimento ao recurso voluntário. Designado para redigir o voto vencedor o Conselheiro Renan Gomes Rego.

(documento assinado digitalmente)

Marcos Roberto da Silva - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Renan Gomes Rego – Redator designado e *ad hoc*

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Renan Gomes Rego, Fernanda Vieira Kotzias, Ricardo Rocha de Holanda Coutinho (suplente convocado), Carolina Machado Freire Martins, Matheus Schwertner Ziccarelli Rodrigues, Marcos Roberto da Silva (Presidente).

Relatório

Por bem resumir os fatos dos autos, acolho parcialmente o relatório elaborado pela DRJ/FNS, que transcrevo abaixo:

“Trata o presente processo de auto de infração lavrado para constituição de crédito tributário no valor de R\$ 340.000,00, referente a multa regulamentar, por deixar de prestar informação sobre carga armazenada na forma e no prazo estabelecido pela

Secretaria da Receita Federal do Brasil, lastreada na alínea “f”, inciso IV, do artigo 107 do Decreto-Lei nº 37/66 (R\$ 5.000,00 por operação).

Conforme se depreende da leitura da descrição dos fatos do auto de infração (fls. 03 e 04), a interessada deixou de registrar os dados de armazenamento das cargas, no Sistema Integrado de Gerência de Manifesto, do Trânsito e do Armazenamento - MANTRA, no prazo estabelecido pela Instrução Normativa SRF nº 102/94 (até 12 horas após a chegada do veículo transportador ou, se autorizado, até 24 horas).

No caso dos autos, a fiscalização cita que em razão do teor do Ofício nº 079/2009/GAB/ALF/AEG/AM foi considerado o prazo máximo de 24 horas, como dispõe a norma.

Assim, entendendo estar caracterizada a infração, a autoridade fiscal aplicou a multa de R\$ 5.000,00 por Termo de Entrada cujas cargas não foram armazenadas no prazo estipulado.

Cientificada, a interessada apresentou impugnação de folhas 196 a 219, anexando os documentos de folhas 220 a 267. Em síntese apresenta os seguintes argumentos:

Que, é empresa pública;

Que, há nulidade no auto de infração, este revela flagrante incompatibilidade com os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade. Não houve prejuízo ao Fisco nem má-fé;

Que, em 2009 a notável Receita Federal estabeleceu diretrizes para o prazo de armazenagem de carga, ficando estipulado que somente após a autorização da Receita Federal para iniciar o processo de desunitização (despaletização) é que começaria a contar o prazo de 12 (doze) horas para armazenagem (Ofício nº 079/2009/GAB/ALF/AEG/AM);

Que, tratou-se de caso fortuito. Houve aumento de 211% no número de cargas no aeroporto (cita o aumento de voos charter, aumento de voos cargueiros e reforma e ampliação dos TECAS I e II). Traz reportagens e fotos;

Que, adotou medidas emergenciais, contudo como Empresa Pública, os atos de gestão da INFRAERO são pautados pelas amarras legislativas inerentes a esta condição e, assim, todas as medidas cabíveis para solucionar a questão em tela são precedidas de processos licitatórios, dotação orçamentária e de autorizações de competência da Sede da Empresa localizada em Brasília. Remanejou cargas, postos de vigilância, aumentou o valor mensal do contrato de manuseio e movimentação, licitou serviços de engenharia e contratação de empresa para locação de armazém, reformou terminais de carga e ampliou, recebeu reforço de mão de obra;

Que, o ofício indica o termo de início para contagem do prazo a abertura do pallet, a autuação o termo de chegada do veículo transportador. Que, mesmo diante da situação emergencial não consta a dilação indicada no § 1º, do artigo 14 da Instrução Normativa SRF nº 102/94. Portanto, o objeto e o fundamento do auto de infração guardam vícios de legalidade;

Que, a legislação não especifica que o depositário estará sujeito ao pagamento de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por carga não armazenada no prazo de doze horas. Apenas estipula que aplicar-se-á multa ao depositário que não prestar as informações à Receita Federal no prazo estabelecido;

Requer, seja determinada a nulidade do auto de infração, a concessão de prazo razoável para que as medidas adotadas surtam efeitos, alternativamente a redução da multa.

É o relatório.”

Da análise da impugnação, a DRJ/FNS concluiu por sua improcedência, mantendo o lançamento da multa, a saber:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 06/05/2010

DEPOSITÁRIO. SISTEMA MANTRA. REGISTRO. ARMAZENAMENTO. ATRASO. MULTA.

Aplica-se multa ao depositário que deixar de prestar informação sobre carga armazenada no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Impugnação Improcedente
Crédito Tributário Mantido

Irresignada, a INFRAERO apresentou recurso voluntário repisando os termos da impugnação.

O processo foi então encaminhado ao CARF e a mim distribuído para relatório e voto.

É o relatório.

Voto Vencido

Conselheiro Renan Gomes Rego, Redator *ad hoc*.

Como Redator *ad hoc*, sirvo-me da minuta de voto inserida pelo relator original, Conselheira Fernanda Vieira Kotzias, no diretório corporativo do CARF, a seguir reproduzida, cujo posicionamento adotado não necessariamente coincide com o meu.

O recurso é tempestivo e reúne todos os demais requisitos de admissibilidade legalmente previstos, motivo pelo qual deve ser conhecido.

Da preliminar de nulidade

Conforme indicado no relatório, trata-se de multa aduaneira lançada contra a INFRAERO na condição de depositária por deixar de prestar informação sobre carga armazenada na forma e no prazo estabelecido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, lastreada na alínea “f”, inciso IV, do artigo 107 do Decreto-Lei nº 37/66.

De início, cabe reconhecer que, no presente caso, ocorreu a prescrição intercorrente do presente processo, visto se tratar de matéria de natureza aduaneira e de ter transcorrido quase 5 anos entre a apresentação do recurso voluntário e a apreciação do mesmo pelo CARF. Da mesma forma, a impugnação, apresentada em 16/03/2007 foi apreciada apenas em 23/10/2018. Assim, o que se verifica é que o presente processo ficou praticamente 15 anos parado, o que é inconcebível.

A prescrição intercorrente caracteriza-se como uma forma de sancionar a própria Administração que, em face de sua inércia, deixa de promover os atos necessários ao impulso dos autos administrativos por período igual ou maior que três anos. As únicas exceções a esta regra são taxativamente trazidas pelo art. 5º da Lei nº 9.873/99, quais sejam: (i) infrações de natureza funcional e (ii) processos e procedimentos de natureza tributária:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

*§ 1º **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.*

[...]

Art. 5º O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária.

Como se vê, considerando que a lei não inclui os processos e procedimentos aduaneiros neste rol e que a intenção do legislador é justamente sancionar a própria Administração por sua inércia, entendo que não há como se ampliar as hipóteses previstas por mera interpretação, não sendo aplicável a Súmula CARF n.11.

Nesse sentido, importa trazer recente julgamento do STJ a respeito do tema e que valida o posicionamento aqui apresentado, fixando entendimento da 1ª Seção de que as multas aduaneiras não possuem natureza tributária e assim, estão sujeitas à prescrição intercorrente, a saber:

PROCESSUAL CIVIL. ADUANEIRO E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA AOS ART. 489, § 1º, IV, E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF. arts. 37 do Decreto-Lei n. 37/1966 e 37 da Instrução Normativa SRF n. 28/1994. **NATUREZA JURÍDICA DO DEVER DE PRESTAR INFORMAÇÕES SOBRE MERCADORIAS EMBARCADAS AO EXTERIOR POR EMPRESAS DE TRANSPORTE INTERNACIONAL. OBRIGAÇÃO QUE NÃO DETÉM ÍNDOLE TRIBUTÁRIA.** EXEGESE DO ART. 113, § 2º, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. **APLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ART. 107, IV, E, DO DECRETO-LEI N. 37/1966.** INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, § 1º, DA LEI N. 9.873/1999. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Revela-se deficiente a fundamentação quando a arguição de ofensa aos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022 do CPC/2015 é genérica, sem demonstração efetiva da suscitada contrariedade, aplicando-se, por analogia, o entendimento da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal.

III - Não obstante o cumprimento de exigências pelos exportadores e transportadores durante o despacho aduaneiro tenha por finalidade verificar o atendimento às normas relativas ao comércio exterior - detendo, portanto, cariz eminentemente administrativo -, a observância de parte dessas regras facilita, de maneira mediata, a fiscalização do recolhimento dos tributos, razão pela qual o exame do escopo das obrigações fixadas pela legislação consiste em elemento essencial para esquadriñar sua natureza jurídica.

IV - Deflui do § 2º do art. 113 do Código Tributário Nacional que a obrigação acessória decorre da legislação tributária, reservando, desse modo, o caráter fiscal às normas imediatamente instituídas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos e afastando, por conseguinte, a atribuição de semelhante qualificação a regras cuja incidência, apenas a título reflexo, atinjam as finalidades previstas no dispositivo em exame.

V - O dever de registrar informações a respeito das mercadorias embarcadas no SISCOMEX, atribuído às empresas de transporte internacional pelos arts. 37 do Decreto-Lei n. 37/1966 e 37 da Instrução Normativa SRF nº 28/1994, não possui perfil tributário, porquanto, a par de posterior ao desembarço aduaneiro, a confirmação do recolhimento do Imposto de Exportação antecede a autorização de embarque, razão pela qual **a penalidade prevista no art. 107, IV, e, do Decreto-Lei n. 37/1966, decorrente de seu descumprimento, não guarda relação imediata com a fiscalização ou a arrecadação de tributos incidentes na operação de exportação, mas, sim, com o controle da saída de bens econômicos do território nacional.**

VI - As Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte firmaram orientação segundo a qual incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo. Precedentes.

VII - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido. (grifo nosso)

Diante do exposto, voto por reconhecer a prescrição intercorrente, excluindo o lançamento.

Do mérito

Por ser vencida na questão preliminar, passo aqui a analisar os argumentos de mérito trazidos pela recorrente que, em síntese alega que: (i) as circunstâncias que levaram à demora na armazenagem seriam excepcionais e de caráter público e notório; (ii) a RFB teria estabelecido procedimento específico em Manaus por meio do Ofício nº 079/2009/GAB/ALF/AEG/AM, de forma que o prazo de 12hs só poderia ser contabilizado a partir da abertura do primeiro pallet aeronáutico e não da chegada da aeronave; (iii) que a demora se deu em razão de caso fortuito, visto o aumento imprevisto de 211% nas cargas importadas naquele trimestre quando comparado ao mesmo período do ano anterior e que a INFRAERO já estaria adotando todas as medidas necessárias para lidar com a situação; e (iv) a RFB tinha pleno conhecimento da situação emergencial do aeroporto de Manaus, o que torna o lançamento nulo por se tratar de autuação sobre objeto juridicamente impossível.

Ora, ainda que a decisão de piso me pareça acertada, visto que negou provimento à impugnação por entender que prevalece o entendimento de que as infrações possuem caráter objetivo e, assim, independem da intenção do agente, entendo que o fundamento legal utilizado não foi correto, uma vez que pautou seu entendimento no CTN e nas disposições referentes a infrações tributárias.

Por se tratar de infração puramente aduaneira, referente ao prejuízo ao controle aduaneiro, o fundamento legal a ser utilizado não pode ser outro que o Regulamento Aduaneiro, que em seu art. 673 trata da questão, senão vejamos:

*Art. 673. Constitui infração **toda ação ou omissão, voluntária ou involuntária**, que importe inobservância, por parte de pessoa física ou jurídica, de norma estabelecida ou disciplinada neste Decreto ou em ato administrativo de caráter normativo destinado a completá-lo.*

*Parágrafo único. Salvo disposição expressa em contrário, **a responsabilidade por infração independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, da natureza e da extensão dos efeitos do ato.** (grifo nosso)*

Além disso, avaliando os termos da autuação, verifica-se que a fiscalização, justamente por compreender que se trata de situação excepcional, fez uso de seu poder discricionário, na extensão permitida pelo § 1º, do artigo 14 da Instrução Normativa SRF nº 102/94, quando considerou o prazo máximo de 24hs para registro ao invés do prazo normal de 12hs.

Por fim, resta salientar que, ainda que o Ofício da RFB possa ser prova de que as situações e desafios operacionais enfrentados pela recorrente sejam reais e independam de sua

vontade, o mesmo não possui o condão de modificar o conteúdo de norma de hierarquia superior a ele, de modo que prevalece a regra contida na Instrução Normativa SRF nº 102/94.

Diante disso, entendo que o lançamento em questão foi correto, não estando eivado de nenhum tipo de vício, motivo pelo qual deve ser mantido.

Nestes termos, voto por conhecer o recurso voluntário e, no mérito, negar-lhe provimento.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Renan Gomes Rego

Voto Vencedor

Conselheiro Renan Gomes Rego, redator designado.

Em que pese as, como de praxe, muito bem lançadas razões de decidir do eminente relator, ousou discordar quanto à preliminar de nulidade em razão da prescrição intercorrente.

Na esfera do processo administrativo fiscal, a matéria relativa à prescrição intercorrente – perda da possibilidade de se exigir o direito durante o curso do procedimento – já se encontra pacificada por meio da Súmula CARF nº 11:

Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

Encontrando-se a multa aplicada submetida ao procedimento previsto no Decreto nº 70.235/1972, considero descaber maior debate sobre o assunto nesta seara, haja vista que o entendimento encerrado na Súmula em menção é de observância obrigatória não apenas em sede deste Colegiado, mas na Administração Tributária Federal em geral, tendo sido, ademais, editada na esteira de toda uma jurisprudência já antes reiterada e consolidada sobre o tema no CARF.

Sendo assim, rejeito a preliminar suscitada.

(documento assinado digitalmente)

Renan Gomes Rego