



PARECER PGFN/CAT/Nº 303/2014

**Parecer. Ato preparatório. LAI – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Art. 7º, § 3º. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, Art. 3º, XII, Art. 20. Ausência de informação pessoal albergada pela cláusula de acesso restrito. LAI – art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Parecer sigiloso até edição do ato ou decisão. Penalidade de cancelamento de alfandegamento. Art. 76, Inciso III, alíneas (a) e (g) da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003. Pedido de relevação de sanção administrativa. Art. 4 do Decreto-Lei nº 1.042, de 21 de outubro de 1969.**

I

Trata-se de processo nº 11128.003992/2009-53, originário do Gabinete do Ministro da Fazenda, que trata de cassação de autorização para a movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle aduaneiro, aplicada com base no Art. 76, Inciso III, alíneas (d) e (g) da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, para manifestação desta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, nos termos do Art. 23, Inciso III do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pela Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014.

2. O processo teve andamento regular até a decisão final, proferida pelo Secretário da Receita Federal do Brasil, em 3 de maio de 2011, o qual, com base no Parecer DIANA/SRRF08 nº 136/2009 (fls. 2370/2385), manteve o cancelamento do alfandegamento (fls. 2389 do processo).



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

2

Processo nº 11128.003992/2009-53

3. A empresa, mesmo diante de decisão final proferida pelo Secretário da Receita Federal do Brasil, interpôs recurso hierárquico direcionado ao Ministro da Fazenda, com pedido de reconsideração e efeito suspensivo, com base no Art. 56 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (fls. 2394/2430 dos autos), sendo que o principal pedido é a revisão da decisão para aplicar nova lei mais benéfica definida pelo Art. 37 da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010.
4. Possivelmente consciente da falta de amparo legal para seu recurso, a empresa protocolou um pedido de relevação de sanção administrativa (fls. 2588/2611), direcionada ao Secretário da Receita Federal do Brasil, com fulcro no Art. 4º do Decreto-Lei nº 1.042, de 1969, do Art. 736 do Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009 e Portaria MF nº 214, de 28 de março de 1979.
5. Paralelamente, a empresa entrou com Mandado de Segurança, registrado sob o número 0009491-59.2001.4.03.6100, em São Paulo, tendo nomeado como autoridade coatora o Superintendente da Receita Federal na 8ª Região Fiscal, pedindo a suspensão do processo até julgamento do pedido de relevação da sanção administrativa, como pode ser observado as fls. 2620 e seguintes dos autos. A liminar foi deferida (fls. 2653). As fls. 2723 foi proferida a sentença suspendendo o processo até o julgamento da relevação de sanção administrativa.
6. Em função da decisão judicial o processo foi remetido a COANA, a qual se manifestou as fls. 2729 a 2735 dos autos, informando que não existia previsão legal de recurso hierárquico e que o pedido de relevação da sanção é responsabilidade do Subsecretário de Aduana, consoante Portaria RFB nº 268, de 06 de março de 2012, contudo, não estavam presentes os pressupostos de concessão da relevação. Assim, o Subsecretário não conheceu do recurso hierárquico e negou provimento ao pedido de relevação, como pode ser observado as fls. 2736 dos autos.
7. Assim, as fls. 2760, consta a publicação no Diário Oficial da União de 24 de outubro de 2012 a cassação de autorização da Localfrio, pelo Ato Declaratório Executivo nº 76 de 16 de outubro de 2012, emitido pelo 8ª Região Fiscal.



Processo nº 11128.003992/2009-53

8. A empresa interpôs em São Paulo o Mandado de Segurança nº 0018769-50.2012.4.03.6100, o qual deu origem ao Agravo de Instrumento nº 0031881-53.2012.4.03.0000, a partir do qual o TRF3 suspendeu o cancelamento do alandegamento até o eferecimento de informações no processo originário. A decisão de primeiro grau foi pela denegação da segurança, as fls. 2770/2775.

9. Inconformada com o fato de não conseguir impedir o cancelamento de cassação de autorização para a movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle aduaneiro, a empresa ingressou com novo Mandado de Segurança, agora em Brasília, contudo, o julgamento foi pela ilegitimidade da autoridade coatora, as fls. 2776 e 2777.

10. Novo MS foi interposto para o qual foi deferida liminar para determinar a suspensão do processo. A decisão no MS nº 0000252-66.2013.4.01.3400 – 3ª Vara Federal, foi no sentido da responsabilidade do Ministro da Fazenda para dar a decisão em pedido de relevação de sanção, consoante decisão fls. 2797 a 2799, tendo o juiz de primeiro grau entendido que o pedido é uma espécie de recurso administrativo, razão pela qual seria impossível a delegação de competência para o Subsecretário, ainda que ao longo dos autos tenha ficado claro o entendimento da Administração de que o pedido de relevação é autônomo, portanto, não é um recurso administrativo.

11. Diante da necessidade de cumprimento da decisão judicial acima referida, a Receita Federal do Brasil encaminhou ao Gabinete do Ministro o processo para manifestação quanto ao pedido de relevação de sanção administrativa, o qual passamos a analisar no tópico a seguir.

## II

12. A questão posta é quanto à possibilidade de aplicação do pedido de relevação de sanção administrativa, previsto no Art. 4º do Decreto-Lei nº 1.042, de 1969, do Art. 736 do Decreto nº 6.759, de 2009 e Portaria MF nº 214, de 1979, os quais transcrevemos, respectivamente, para maior esclarecimento da questão:



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

4

Processo nº 11128.003992/2009-53

“Art 4º O Ministro da Fazenda, em despacho fundamentado, poderá relevar penalidades relativas a infrações de que não tenha resultado falta ou insuficiência no recolhimento de tributos federais atendendo:

I - A **erro ou ignorância escusável do infrator**, quanto a matéria de fato;

II - A equidade, em relação às características pessoais ou materiais do caso, inclusive **ausência de intuito doloso**.

§ 1º A relevação da penalidade pode ser condicionada à correção prévia das irregularidades que tenham dado origem ao processo fiscal.

§ 2º O Ministro da Fazenda poderá delegar a competência que este artigo lhe atribui.”

“Art. 736. O Ministro de Estado da Fazenda, em despacho fundamentado, poderá relevar penalidades relativas a infrações de que não tenha resultado falta ou insuficiência de recolhimento de tributos federais, atendendo (Decreto-Lei nº 1.042, de 21 de outubro de 1969, art. 4º, caput):

I - a erro ou a ignorância escusável do infrator, quanto à matéria de fato; ou

II - a equidade, em relação às características pessoais ou materiais do caso, inclusive ausência de intuito doloso.

§ 1º A relevação da penalidade poderá ser condicionada à correção prévia das irregularidades que tenham dado origem ao processo fiscal (Decreto-Lei nº 1.042, de 1969, art. 4º, § 1º).

§ 2º O Ministro de Estado da Fazenda poderá delegar a competência que este artigo lhe atribui (Decreto-Lei nº 1.042, de 1969, art. 4º, § 2º).”

“O Ministro de Estado da Fazenda no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o disposto nos artigos 11 e 12 do Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967 e no Decreto nº 62.460 de 25 de março de 1968,

RESOLVE:

I -Delegar competência ao Secretário da Receita Federal para:

...omissis...

f) decidir sobre relevação de penalidades nos termos do artigo 4º do Decreto-Lei nº 1.042 de 21 de outubro de 1969”

13. A aplicação do pedido para relevar a penalidade administrativa não é uma matéria nova no âmbito Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, tendo sido o tema abordado nos Pareceres PGFN/CAT nº 944/1998, PGFN/CAT nº 1.530/2001, PGFN/CAT nº 2.285/2007, PGFN/CAT nº 1.907/2009 e PGFN/CAT nº 1.686/2011.



Processo nº 11128.003992/2009-53

14. O instituto permite ao Ministro de Estado da Fazenda relevar penalidade administrativa, em despacho fundamentado, desde que não tenha resultado falta ou insuficiência no recolhimento de tributos federais atendendo a erro ou ignorância escusável do infrator, ou quanto a matéria de fato ou a equidade, em relação às características pessoais ou materiais do caso, inclusive ausência de intuito doloso.

15. A possibilidade de relevar pena, ainda que seja ato discricionário do Ministro da Fazenda, inclusive com a possibilidade de condicionar esse ato à correção prévia das irregularidades que tenham dado origem ao processo fiscal, devem ser respeitados os pressupostos legais, como bem exposto no Parecer PGFN/CAT nº 1.686/2011, em trecho a seguir colacionado:

“Trata-se de faculdade atribuída ao Ministro da Fazenda para, por simples ato administrativo, discricionário, relevar penalidade aplicada ao infrator por falta de natureza leve, de que não tenha resultado prejuízo aos cofres públicos em termos tributários. Muito embora a relevação da penalidade seja ato administrativo discricionário, tal ato não pode fugir ao comando do artigo em comento, conforme nos ensina a administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro ‘mesmo aí, entretanto, o poder de ação administrativa, embora discricionário, não é totalmente livre, porque, sob alguns aspectos, em especial a competência, a forma e a finalidade, a lei impõe limitações. Daí porque se diz que a discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei; se a Administração ultrapassa esses limites, a sua decisão passa a ser arbitrária, ou seja, contrária à lei.’ (Direito Administrativo, 8º ed., 1997, Ed. Atlas, São Paulo, pág. 176).”

16. Vale ressaltar que o pedido de relevação de penalidade administrativa não reabriu a controvérsia a respeito da origem da penalidade administrativa, ou seja, seu mérito permanece intocado, sendo objetivo do pedido de relevação apenas a aplicação de uma pena mais leve.

17. A legislação que ensejou a aplicação da sanção administrativa foi o Art. 76, Inciso III, alíneas (d) e (g) da Lei nº 10.833, de 2003, cujo teor transcrevemos a seguir:

**Art. 76 .** Os intervenientes nas operações de comércio exterior ficam sujeitos às seguintes sanções:

...*omissis*...

MINISTÉRIO DA FAZENDA  
 PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
 COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

Processo nº11128.003992/2009-53

III - cancelamento ou cassação do registro, licença, autorização, credenciamento ou habilitação para utilização de regime aduaneiro ou de procedimento simplificado, exercício de atividades relacionadas com o despacho aduaneiro, ou com a movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle aduaneiro, e serviços conexos, na hipótese de:

...*omissis*...

d) prática de ato que embarace, dificulte ou impeça a ação da fiscalização aduaneira;

...*omissis*...

g) **ação ou omissão dolosa** tendente a subtrair ao controle aduaneiro, ou dele ocultar, a importação ou a exportação de bens ou de mercadorias; ou

18. A penalidade de cancelamento do alfandeamento foi aplicada pelo Secretário da Receita Federal do Brasil, em 3 de maio de 2011, com base no Parecer DIANA/SRRF08 nº 136/2009, em função de conduta dolosa praticada pela empresa.

19. Dentre os requisitos para concessão do pedido de relevação, está o que condiciona ao fato se tratar de erro ou ignorância escusável do autor. A concepção de erro ou ignorância escusável se refere a questão de uma falsa percepção da realidade, decorrente das circunstâncias, como podemos observar na decisão do Superior Tribunal de Justiça, a seguir colacionada:

DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. ANULAÇÃO DE NEGÓCIO JURÍDICO. DAÇÃO EM PAGAMENTO. IMÓVEL. LOCALIZAÇÃO. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DE SÓLIDA POSIÇÃO NO MERCADO. ERRO INESCUSÁVEL.

1. Não se há falar em omissão em acórdão que deixa de analisar o segundo pedido do autor, cujo acolhimento depende da procedência do primeiro (cumulação de pedidos própria sucessiva).

2. O erro que enseja a anulação de negócio jurídico, além de essencial, deve ser inescusável, decorrente da **falsa representação da realidade** própria do homem mediano, perdoável, no mais das vezes, pelo **desconhecimento natural das circunstâncias e particularidades do negócio jurídico**. Vale dizer, para ser escusável o erro deve ser de tal monta que qualquer pessoa de inteligência mediana o cometeria.

3. No caso, não é crível que o autor, instituição financeira de sólida posição no mercado, tenha descurado-se das cautelas ordinárias à celebração de negócio jurídico absolutamente corriqueiro, como a dação de imóvel rural em pagamento, substituindo dívidas contraídas e recebendo imóvel cuja área encontrava-se deslocada topograficamente daquela constante em sua matrícula. Em realidade, se houve vício de vontade, este constituiu erro grosseiro, incapaz de anular o negócio jurídico, porquanto revela culpa



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS



Processo nº11128.003992/2009-53

imperdoável do próprio autor, dadas as peculiaridades da atividade desenvolvida.

4. Diante da improcedência dos pedidos deduzidos na exordial - inexistindo, por consequência, condenação -, mostra-se de rigor a incidência do § 4º do art. 20 do CPC, que permite o arbitramento por equidade. Provimento do recurso especial apenas nesse ponto.

5. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 744.311/MT, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 19/08/2010, DJe 09/09/2010)

20. Assim, como não é crível que uma instituição financeira desconheça um negócio jurídico afeto às suas atividades, seria improvável que qualquer empresa realizasse uma série tão grande de erros consecutivos, como narrados no item nº 8 do Despacho Coana, de 11 de abril de 2011 (fls. 2.371/2.372), os quais foram os motivos para aplicação da sanção. Vejamos quais foram:

- a) recusou-se, por duas vezes, a assumir o encargo de fiel depositário imposto pela Justiça Estadual, o que permitiu a retirada das cargas do seu recinto alfandegado;
- b) omitiu à Justiça Estadual a informação de que as cargas estavam apreendidas pela Alfândega do Porto de Santos;
- c) omitiu informações ao Juízo Estadual de ser permissionária de serviços públicos;
- d) omitiu à Justiça Estadual a informação de que as cargas pertenciam à empresa diversa daquela que estava sendo executada;
- e) descumpriu o encargo de fiel depositária de mercadorias que estavam depositadas em nome e ordem do Ministério da Fazenda;
- f) comunicou tardiamente a ocorrência dos arrestos e remoção das cargas à Alfândega do Porto de Santos.

21. Uma sucessão tão grande de atos e omissões não pode ser considerado uma espécie de ignorância ou erro escusável, ainda mais em relação a empresa de um Grupo que iniciou suas atividades em 1953 (Dado informado pela empresa as fls. 2537) e que atua em vários Portos do Brasil (Fls. 2335/2564), razão pela entendemos pelo não preenchimento da hipótese de cabimento do pedido de relevação da pena, previsto no Art. 4º, Inciso I do Decreto-Lei nº 1.042, de 1969.

22. Além do erro escusável outro elemento necessário a concessão de relevação da pena é a presença da equidade, critério muito bem abordado no Parecer PGFN/CAT nº 944/1998, do extraímos o seguinte trecho:



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

8

Processo nº 11128.003992/2009-53

“16. A solução pela equidade é a denominada “justiça do caso concreto”, onde, em harmonia com as circunstâncias envolvidas no caso concreto, há a decisão. O caso é considerado nas suas particularidades, de maneira a encontrar uma solução que a ele se adapte, à luz do valor da justiça. O ajustamento da regra ao caso é a função da equidade. Vale acrescentar que o interesse público deve ser pano de fundo nesta solução, já que se trata de ato administrativo discricionário, como já demonstrado no item 11 deste Parecer. Nunca é demais lembrar os ensinamentos de José Cretella Júnior a respeito:

‘Fácil é concluir as aplicações extraordinárias dos princípios equitativos no campo da atividade discricionária da administração, sendo mesmo o limite das condições de aplicação desse poder que, sem os critérios tratados pela equidade, resvalaria para o caminho da arbitrariedade.

No campo do direito administrativo, a solução que afirma o valor dos princípios equitativos sempre foi aceita, reconhecendo-se de modo pleno, neste campo, que a administração pode usar as próprias faculdades apenas no interesse público e com o mínimo de sacrifício para os particulares. Tudo que a administração execute sem auscultar o interesse público redundará em dano para o administrado, merecendo censura, recaindo esta sobre o ato administrativo em seu mérito, ou seja, na oportunidade ou conveniência’. (Enciclopédia Saraiva de Direito, verbete correspondente)”

23. Assim, o pressuposto para concessão de relevação da pena de sanção administrativa quanto a equidade, deve ter como pano de fundo o interesses da administração, claramente violado com o “desaparecimento” da mercadoria apreendida, tanto em função dos aspectos materiais (valor do bem), quanto a aspectos tributários e defesa comercial.

24. Vale ressaltar que a presença da equidade ainda demanda a ausência de intuito doloso, em relação às características pessoais ou materiais do caso. Quanto ao intuito doloso não cabe mais qualquer discussão, pois a decisão final do processo de cancelamento do alfandegamento teve como fundamento o Art. 76, Inciso III, alínea (g), da Lei nº 10.833, de 2003, que trata de ação ou omissão dolosa.

25. Dessa forma, considerando a consolidação do processo administrativo no sentido de que foram cometidos atos com dolo, sendo a penalidade fundada nesse pressuposto, bem como pela impossibilidade de se reabrir a discussão sobre esta questão no presente pedido, temos ausente um dos pressupostos essenciais para concessão do pedido para relevar a sanção administrativa, razão pela qual não pode deixar de se aplicar o cancelamento do alfandegamento.





III

26. Desse modo, entendemos que deve ser mantida a pena original, por não prosperar o pedido de relevação da pena de cancelamento do alfordamento, haja vista não se tratar de hipótese de concessão de relevação da pena previsto no Art. 4º, Incisos I e II do Decreto-Lei nº 1.042, de 1969, em função de que:

- a) não é possível em falar em erro ou ignorância escusável da empresa para uma sequência enorme de ações e omissões que levaram ao extravio da mercadoria que a empresa tinha sob sua responsabilidade como fiel depositária;
- b) a pena foi lastreada no Art. 76, Inciso III, Alínea (g) da Lei nº 10.833, de 2003, razão pela qual não se pode falar em inexistência de dolo, pressuposto da concessão de relevação da pena.

27. Após decisão do Ministro da Fazenda, faz-se necessário o encaminhamento do processo à Receita Federal do Brasil para adoção das tramites necessários ao andamento do processo de acordo com a decisão, e à Procuradoria Regional da Fazenda Nacional na 1ª Região, para subsidiar a atuação no mandado de segurança que gerou a presente análise.

Submeto à apreciação superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 13 de março de 2014.

  
ÊNIO ALEXANDRE GOMES BEZERRA  
Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 13 de março de 2014.

  
ARIELLA FERREIRA DA MOTA  
Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários Substituta

Aprovo. Ao Gabinete do Ministro da Fazenda.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 14 de março de 2014.

  
FABRÍCIO DA SOLLER  
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Tributário

**Processo** : 11128.003992/2009-53

**Interessado** : Localfrio S.A Armazéns Gerais Frigoríficos



**Assunto** : Penalidade de cancelamento de alfundegamento. Pedido de relevação de sanção administrativa. Art. 4 do Decreto-Lei nº 1.042, de 21 de outubro de 1969. Impossibilidade.

**Despacho** : Com base no Parecer PGFN/CAT/Nº 323/2014, de 14 de março de 2014, que versa sobre pedido para reaver sanção administrativa, direcionado ao Ministro de Estado da Fazenda, em face de penalidade de cancelamento de alfundegamento, aplicada pela Superintendência da 8ª Região da Receita Federal do Brasil, com base no Art. 76, Inciso III, alíneas (a) e (g) da Lei n.º 10.833, de 29 de dezembro de 2003, indefiro o pedido, haja vista não estarem presentes os pressupostos legais, uma vez que não é possível falar em erro ou ignorância escusável no caso, assim como em função das condutas realizadas pela empresa terem natureza dolosa.

Dê-se ciência ao contribuinte interessado e devolva-se o Processo à PGFN para as demais providências.

Brasília, 24 de março de 2014.

  
**GUIDO MANTEGA**  
Ministro de Estado da Fazenda

  
  
Fabrício Da Soller  
PGFN