



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial

PARECER SEI Nº 3342/2022/ME

Documento Público. Ausência de sigilo.

ADUANEIRO. *DEMURRAGE*. EXIGÊNCIA DO COMPROVANTE DE PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO ABRANGIDA PELO TERMO LEGAL

Ilegalidade da Portaria ALF/PGA nº 121, de 12 de dezembro de 2011.

Inclusão em lista: art. 2º, VII e §4º, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, e art. 19, VI, b, c/c art. 19-A, III, da Lei nº 10.522, de 2002.

Processo SEI nº 10951.101142/2022-11

I

1. Foi encaminhada a essa CRJ proposta enviada pela CASTJ, solicitando, que, em observância ao art. 2º, §7º da Portaria PGFN 502/2016, com fulcro no inciso VII, do art. 2º, da Portaria PGFN 502/2016, seja analisada possível inclusão da matéria “Ilegalidade da cobrança do pagamento da *demurrage* determinada na Portaria 121/2011 da Inspeção do Porto de Paranaguá” em lista de dispensa de contestar e recorrer.

2. A CASTJ informa que houve a consolidação de jurisprudência contrária aos interesses fazendários pelas duas Turmas que integram a 1ª Seção do STJ, no sentido da ilegalidade da cobrança do pagamento da *demurrage* determinada na Portaria ALF/PGA nº 121, de 12 de dezembro de 2011.

3. Pois bem. Delimitado esse cenário, em sede judicial, incumbe a esta CRJ analisar a viabilidade de inclusão do tema na lista de dispensa de impugnação judicial de que trata o art. 2º, §§ 4º e 5º da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

4. É o breve relato. Passa-se ao exame da questão.

II

5. A fim de contextualizar a questão ora em exame, convém tecer breves considerações.

6. A controvérsia reside na interpretação da expressão legal “despesas decorrentes da permanência da mercadoria em recinto alfandegado”, constante da parte final do caput do art. 18 da Lei nº 9.779/99. A dúvida é se abrange ou não as despesas de sobreestadia (*demurrage*), caso em que validaria a

exigência contida na parte final do art. 1º da Portaria ALF/PGA nº 121, de 12 de dezembro de 2011, que assim dispunha:

Art. 1º Os pedidos de início e retomada de despacho de importação de mercadorias abandonadas deverão vir instruídos com os comprovantes de pagamento das despesas de armazenagem do período de permanência da mercadoria em recinto alfandegado e da sobreestadia (demurrage) dos contêineres em que a carga se encontra unitizada, conforme determinação do art. 18, in fine, da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999.

Parágrafo único. Os comprovantes de que trata o art. 1º serão exigidos mesmo que a mercadoria tenha sido desunitizada ou esteja depositada em Depósito de Mercadorias Apreendidas - DMA da RFB, quitados pelo período em que a carga esteve unitizada ou depositada em recinto alfandegado.

7. “Demurrage”, nesse contexto, seria a denominação dada à demora para a realização da descarga da mercadoria submetida a transporte marítimo, conforme estabelecido na Circular nº 2.393/1993, do Banco Central do Brasil.

8. Na prática, é a indenização convencionada para o caso de atraso no cumprimento da obrigação de carregar e descarregar as mercadorias no tempo pactuado no contrato de transporte. Isso porque em razão da demora na retirada da mercadoria, na falta do pedido de “desunitização” (abertura do contêiner para retirada física da carga), não há a devolução do contêiner ao transportador marítimo e os recipientes deixam de ser utilizados pelos proprietários, assim como o espaço no estabelecimento depositário (recinto alfandegado) perdem a oportunidade de ser ocupado por outra mercadoria ou receber outra destinação.

9. Caso o importador ou importadora permaneça inerte e não promova o despacho aduaneiro no prazo legalmente estabelecido (art. 23, II, do DL 1.455/76^[1]), nem proceda à desunitização, há o pagamento da indenização.

10. Eventual responsabilidade da União pelo pagamento da *demurrage* só se inicia após o depositário comunicar o decurso de prazo à Secretaria da Receita Federal, que então poderá dar início aos trâmites para aplicação da pena de perdimento fundada no abandono (art. 31 do DL 1.455/76).

11. Por essa razão esperar-se-ia que a União exigisse a comprovação de quitação dessas despesas extras como requisito para os despachos aduaneiros iniciados ou retomados após o prazo legal, pois nessas hipóteses já seria viável a pena de perdimento, com assunção, pelo erário, dos ônus correspondentes.

12. As turmas do STJ, todavia, decidiram que a referida Portaria ALF/PGA nº 121/2011 não possuía amparo legal, pois a expressão “despesas decorrentes da permanência da mercadoria em recinto alfandegado” (art. 18 da Lei 9.779/1999) não englobaria as despesas de *demurrage* que o importador ou a importadora assume quando tem sua mercadoria depositada no recinto alfandegado.

13. Transcreve-se, dada a relevância, o teor das decisões:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. DEMURRAGE. DESPESAS DE SOBRESTADIA. CONDICIONAMENTO DO DESEMBARAÇO ADUANEIRO AO PAGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. PODER REGULAMENTAR. TRANSBORDAMENTO.

1. Afasta-se a alegada violação do artigo 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia.

2. **A Portaria SRF n. 121/2001 violou o princípio da legalidade, ao transbordar o conteúdo da lei (art. 18 da Lei n. 9.779/1999), considerando que inclui, além do pagamento das despesas decorrentes da permanência da mercadoria em recinto alfandegado, a exigência de comprovação do pagamento do valor da indenização de sobreestadia ou demurrage para dar andamento aos pedidos de início e retomada de despacho de importação de mercadorias abandonadas.** Nesse sentido:

AgInt no REsp n. 1.772.510/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 26/2/2019, DJe 1/3/2019; REsp n. 1.691.108/RS, Rel. Ministro Herman

Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/10/2017, DJe 28/11/2017 e REsp n. 1.573.871/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 28/10/2016.

3. Recurso especial não provido.

(REsp 1779550/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/11/2021, DJe 23/11/2021)

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC DE 2015. NÃO CONFIGURADA. PORTARIA SRF N. 121/2001. PAGAMENTO DAS DESPESAS PELA SOBREESTADIA (DEMURRAGE). ILEGALIDADE.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança objetivando que a autoridade alfandegária se abstenha de exigir comprovante de pagamento de despesas de armazenamento e de sobreestadia (demurrage) como condição para o processamento do despacho aduaneiro de mercadorias. Na sentença, foi concedida, em parte, a segurança para determinar à autoridade impetrada que se abstenha de exigir comprovação de pagamento de despesa de sobreestadia (demurrage). No Tribunal a quo, a sentença foi mantida.

II - Afastada a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015. No caso, o Tribunal de origem se manifestou de forma clara e fundamentada sobre a matéria posta em debate na medida necessária para o deslinde da controvérsia. **Apontou que a demurrage não se confunde com a despesa pela permanência da mercadoria no recinto alfandegado, não podendo a Administração Tributária, a pretexto de regulamentar o dispositivo legal, ampliar o conteúdo da obrigação imposta.**

III - Consoante a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, tem-se que o julgador não está obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes quando, por outros meios que lhes sirvam de convicção, tenha encontrado motivação suficiente para dirimir a controvérsia.

Nesse sentido: AgInt no REsp n. 1.757.501/SC, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 3/5/2019; AgInt no REsp n. 1.609.851/RR, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 14/8/2018; REsp n. 1.486.330/PR, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 24/2/2015.

IV - O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que tem assentado que a Portaria SRF n. 121/2001 violou o princípio da legalidade, ao extrapolar o conteúdo da lei (art. 18 da Lei n. 9.779/1999), considerando que inclui, além do pagamento das despesas decorrentes da permanência da mercadoria em recinto alfandegado, a exigência de comprovação do pagamento do valor da indenização de sobrestadia ou demurrage para dar andamento aos pedidos de início e retomada de despacho de importação de mercadorias abandonadas. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 1.772.510/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 26/2/2019, DJe 1/3/2019; REsp n. 1.691.108/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/10/2017, DJe 28/11/2017 e REsp n. 1.573.871/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 28/10/2016.

V - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1697217/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/12/2019, DJe 11/12/2019)

14. O tema restou assim pacificado sem possibilidade de reversão do entendimento, situação que se enquadra nas previsões do art. 19, VI, *b*, da Lei nº 10.522, de 2002, e do art. 2º, VII, e §4º, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, que dispensa a apresentação de contestação, o oferecimento de contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, em temas sobre os quais exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional:

Lei nº 10.522, de 2002:

Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre:

(...)

VI - tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior

Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando:

(...)

b) não houver viabilidade de reversão da tese firmada em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, conforme critérios definidos em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional;

Portaria PGFN nº 502, de 2016:

Art. 2º Sem prejuízo do disposto no artigo precedente, fica dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nas seguintes hipóteses:

(...)

VII - tema sobre o qual exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional;

(...)^{4º} A CRJ disponibilizará lista atualizada e exemplificativa de temas que ensejam a aplicação dos incisos V e VII, podendo os Procuradores da Fazenda Nacional auxiliar na sua atualização, encaminhando àquela Coordenação-Geral críticas ou sugestões.

III

15. Assim, constatada a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, propõe-se a inclusão da presente informação sobre a dispensa de contestar e de recorrer de que trata a Portaria PGFN nº 502, de 2016, nos termos que se seguem:

1.14 - Desembaraço aduaneiro

b) Ilegalidade da cobrança do pagamento da demurrage determinada na Portaria SRF nº 121/2001 da Inspeção do Porto de Paranaguá

Resumo: A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de confirmar que a Portaria SRF nº 121/2001 violou o princípio da legalidade, ao extrapolar o conteúdo da lei (art. 18 da Lei n. 9.779/1999),

Referência: Parecer SEI nº 3342/2022/ME.

* **Data da inclusão:** XX/XX/XX

16. Vale o registro de que a referida Portaria ALF/PGA nº 121, de 12 de dezembro de 2011 foi revogada pela Portaria ALF/PGA nº 17, de 19 de novembro de 2021, sendo recomendado o encaminhamento da presente manifestação à Receita Federal do Brasil (RFB) para eventuais considerações antes de ser submetida ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, para os fins do art. 19-A, III, e §1º, da Lei nº 10.522, de 2002, de acordo com o qual a presente manifestação poderá amparar a revisão de ofício de lançamento e a repetição de indébito administrativa por parte dos Auditores-Fiscais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

17. Recomenda-se ainda que seja amplamente divulgada à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, fazendo-se as devidas anotações no SAJ.

Brasília, 05 de março de 2022.

Documento assinado eletronicamente

HERTA RANI TELES SANTOS

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
FERNANDO MANCHINI SERENATO
Coordenador de Consultoria Judicial Substituto

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO
Coordenador-Geral de Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se como proposto.

Documento assinado eletronicamente
ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA
Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial



Documento assinado eletronicamente por **Herta Rani Teles Santos, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 16/03/2022, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Manchini Serenato, Coordenador(a) Substituto(a)**, em 16/03/2022, às 11:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Tavares de Menezes Netto, Coordenador(a)-Geral**, em 16/03/2022, às 11:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGAJUD**, em 17/03/2022, às 06:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22923081** e o código CRC **7C63B99B**.