

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.033, DE 2013 (Apenso o PL nº 5.599, de 2013, e o PL nº 7.234, de 2014)

Estabelece regras para o reajuste da taxa de expedição de passaporte comum a brasileiro e dá outras providências.

Autor: Deputado FERNANDO JORDÃO

Relator: Deputado LEONARDO QUINTÃO

I - RELATÓRIO

Propõe o ilustre Deputado Fernando Jordão regras para a fixação do valor da taxa de expedição de passaporte comum, relacionando o seu reajuste à variação dos custos efetivos do serviço e estabelecendo lapso mínimo de doze meses desde o reajuste anterior. Além de parâmetros para o valor da taxa, propõe ainda dilatar o prazo de validade do documento para dez anos, com a possibilidade de sua renovação por igual período.

Em sua justificativa, salienta o autor que o custo do passaporte brasileiro é dos mais altos no mundo. Pretende, assim, conferir maior transparência ao sistema de cobrança da taxa de expedição, visando a proteger o cidadão. A ampliação do prazo de validade de cinco para dez anos opera no mesmo sentido, segundo S.Exa., reduzindo os custos do serviço à metade.

Tramitam em apenso o PL nº 5.599, de 2013, e o PL nº 7.234, de 2014, de autoria dos Deputados Damião Feliciano e Átila Lins, respectivamente. O primeiro tem conteúdo idêntico ao do principal, enquanto este último se limita a aumentar o prazo de validade do passaporte comum para dez anos.

As propostas, que se sujeitam à apreciação conclusiva das Comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno, foram distribuídas a este Colegiado, para exame de mérito e de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária (art. 54, do Regimento), e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Decorrido o interstício regimental, nesta Comissão, não receberam emendas. Designado Relator da matéria, o Deputado Valdivino de Oliveira apresentou Substitutivo em 28 de novembro de 2013, que, no entanto, não chegou a ser apreciado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a este Órgão, em preliminar, apreciar a adequação das propostas ao plano plurianual (PPA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual, nos termos do Regimento Interno e da norma interna da CFT que “*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, aprovada 1996. De acordo com a referida norma interna, considera-se compatível a proposição que não conflite com o PPA, a LDO, o orçamento anual e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), e adequada, a que a eles se ajuste ou esteja por eles abrangida.

Ainda nos termos da norma interna (art. 9º), quando o Projeto não repercutir sobre o orçamento da União, deve o voto concluir que a CFT não cabe opinar sobre sua compatibilidade e adequação.

Tal é o caso do PL nº 7.234/14, apensado, que se restringe a alterar o prazo de validade do passaporte comum, sem repercussão sobre o orçamento da União.

No que tange ao PL nº 5.033 e ao PL nº 5.599/13, tem-se que propõem regras para fixar o valor da taxa cobrada para a expedição de passaporte, buscando vincular os reajustes às variações efetivamente verificadas nos custos envolvidos na prestação do serviço ao cidadão. Embora isso não seja necessário, conforme reconhece a imensa maioria da doutrina e da jurisprudência, as propostas asseguram certa correspondência entre o valor da taxa e o custo efetivo do serviço prestado.

No mérito, pedimos licença para adotar parte da fundamentação oferecida anteriormente a este Colegiado pelo ilustre Deputado Valdivino de Oliveira, que trata a matéria com bastante competência:

(...) o tema está regulado em atos do Poder Executivo, estabelecidos com base nos incisos IV e VI do art. 84 da Constituição, mais especificamente, os Decretos nº 1.983/96 e 5.978/06, que aprovam e alteram, respectivamente, o Regulamento de Documentos de Viagem, cujos arts. 30 e 38 rezam o seguinte:

Art. 30. Pela concessão dos documentos de viagem, salvo os passaportes diplomáticos e oficiais, serão cobradas taxas ou emolumentos fixados em tabelas aprovadas pelos Ministros de Estado da Justiça e das Relações Exteriores.

Parágrafo único. Serão dispensados de pagamento de taxas ou emolumentos, no território nacional, os passaportes para estrangeiro e, no exterior, os passaportes de emergência, nas hipóteses fixadas pelos Ministérios da Justiça e das Relações Exteriores, respectivamente.

.....
Art. 38. O prazo máximo e improrrogável de validade dos documentos de viagem é o seguinte:

I - de cinco anos, para os passaportes diplomático, oficial, comum e a carteira de matrícula consular;

Esses dispositivos não afastam a competência do Legislativo para disciplinar a matéria, desde que respeitadas as atribuições privativas do Presidente da República.

(...)

Não há dúvida de que o valor das taxas e emolumentos cobrados pela emissão do passaporte comum brasileiro é elevado. E não há como verificar se esse valor corresponde efetivamente aos custos incorridos, tendo em vista que sua fixação, nos termos do regulamento acima transcrito, incumbe aos Ministérios da Justiça e das Relações Exteriores, que apenas publicam os novos valores sem maiores justificativas. É certo que não se exige, e nem convém que se exija, para a imposição de taxas, a correlação exata entre o montante cobrado e o custo dos serviços correspondentes. Mas tem sido universalmente aceito como razoável o critério de buscar alguma aproximação entre esses parâmetros, sob pena de se desvirtuar a natureza do tributo.

De fato, como se pode verificar da redação do Decreto nº 1.983/96, as taxas atualmente cobradas arrecadam não apenas para o custeio da emissão do documento de viagem, mas também para o orçamento geral da Polícia Federal (veja-se o destaque na transcrição a seguir), travestindo-se, dessa forma, em verdadeiro imposto:

Art. 5º Os recursos diretamente arrecadados e destinados ao Departamento de Polícia Federal, **provenientes das taxas de expedição de passaportes** e demais serviços de imigração no Brasil, e multas decorrentes de infrações ao Estatuto do Estrangeiro, **destinam-se** ao custeio do PROMASP, podendo estender-se **às diversas atividades desenvolvidas pela Polícia Federal.**

Nessa ordem de ideias, parece mesmo conveniente correlacionar em lei o valor das taxas cobradas e os custos da expedição do passaporte, obrigando a publicação de documento que permita à sociedade verificar o cumprimento dessa determinação, por intermédio das instituições constitucionalmente encarregadas da defesa da legalidade, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas da União.

A redação da proposta, contudo, não atende esse objetivo, e pode ainda ensejar um indesejável efeito indexador, a contrário senso, quando estabelece o prazo mínimo de doze meses para reajuste do valor. A cláusula não parece necessária, ademais, primeiro porque não é o que se tem verificado na prática; depois, porque a própria obrigação de demonstrar os custos em planilha, como condição para fixar novo valor, já opera, em tese, como freio a possíveis abusos.

A ampliação do prazo de validade do passaporte comum também é medida de conveniência e perfeitamente compatível com a esfera de competências do legislador parlamentar. A possibilidade de prorrogação por igual período, contudo, não contribui para a redução de custos, já que em princípio não dispensa a emissão de novo documento.

Os aspectos assinalados no Parecer do Deputado Valdivino de Oliveira foram adequadamente contemplados no Substitutivo que ofereceu a esta Comissão. Adoto, portanto, em sua íntegra, os termos dessa proposição.

Com base no exposto, é o voto:

a) **Pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei nº 5.033 e 5.599, de 2013;**

b) **Pela não implicação em aumento de despesa ou renúncia de receitas da União, do Projeto de Lei nº 7.234, de 2014, pelo que não cabe a esta Comissão pronunciar-se quando a sua adequação e compatibilidade financeira e orçamentária;**

c) **No mérito, pela aprovação dos três Projetos, na forma do Substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LEONARDO QUINTÃO
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.033, DE 2013

(Apensos o PL nº 5.599, de 2013, e o PL nº 7.234, de 2014)

Estabelece regras para o reajuste da taxa de expedição de passaporte comum a brasileiro e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O valor das taxas e emolumentos para a expedição de documentos de viagem será estabelecido com base em estimativa dos custos médios efetivamente incorridos, divulgada junto com o ato de fixação.

Art. 2º É de dez anos o prazo de validade do passaporte comum, concedido a todo brasileiro.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LEONARDO QUINTÃO
Relator