

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

PROJETO DE LEI Nº 4.726, DE 2016

Altera o art. 23 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, para excluir as importações por conta e ordem de terceiros, bem como as importações por encomenda, da presunção de interposição fraudulenta nas operações de comércio exterior.

Autor: Deputado COVATTI FILHO

Relator: Deputado AUGUSTO COUTINHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.726, de 2016, de autoria do Deputado Covatti Filho, busca alterar o Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, que “Dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduaneiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências”, para excluir as importações por conta e ordem de terceiros, bem como as importações por encomenda, da presunção de interposição fraudulenta nas operações de comércio exterior.

Dessa forma, a proposição inclui novo § 5º ao art. 23 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, para dispor que *“Não se presume interposição fraudulenta nas operações de comércio exterior as importações por conta e ordem de terceiros bem como as importações por encomenda quando assim caracterizadas nos termos da legislação específica.”*

O projeto, que tramita em regime ordinário, foi inicialmente distribuído à Comissão de Finanças e Tributação, que apreciou o mérito da proposição e sua adequação orçamentário-financeira; e de Constituição e



* C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *

Justiça e de Cidadania, que se manifestará sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

Na Comissão de Finanças e Tributação, a proposição foi aprovada nos termos do parecer então apresentado, que se manifestou pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto; e, no mérito, pela aprovação, na forma do substitutivo então apresentado.

Posteriormente, houve a redistribuição do Projeto, para que a proposição fosse também apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.

Ademais, a proposição foi redistribuída para a Comissão de Desenvolvimento Econômico, em substituição à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, extinta pela Resolução da Câmara dos Deputados nº 1/2023.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesse Colegiado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 4.726, de 2016, de autoria do Deputado Covatti Filho, busca alterar o Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, para dispor que não se presume interposição fraudulenta nas operações de comércio exterior as importações por conta e ordem de terceiros bem como as importações por encomenda quando assim caracterizadas nos termos da legislação específica.

A proposição foi inicialmente distribuída à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), que já apreciou o mérito da proposição e não apenas sua adequação orçamentário-financeira, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria.



* C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *

Apenas após a matéria ter sido apreciada na CFT, houve a redistribuição do Projeto, para que a proposição fosse também apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, sendo, logo após, em substituição, redistribuída a este Colegiado.

Acerca da matéria, nos alinhamos ao cerne do entendimento exarado pelo relator da matéria, que culminou com a aprovação do projeto na forma de substitutivo então apresentado naquela CFT. Dessa forma, consideramos oportuno repassar, a seguir, as argumentações oferecidas naquela oportunidade, uma vez que se trata de manifestação sobremaneira esclarecedora sobre as questões essenciais acerca da matéria e do substitutivo aprovado naquele Colegiado:

“Inicialmente, esclarecemos que a atual legislação aduaneira permite que o adquirente de produtos fabricados no exterior os importe de forma direta ou indireta.

A importação direta é aquela em que a própria pessoa jurídica que utilizará o produto – para alienação ou consumo – figura como importador. Já na indireta, tem-se a atuação de outro ente, o qual prestará o serviço de importação por conta e ordem do adquirente (importação por conta e ordem) ou importará o bem para revender a empresa específica (importação por encomenda).

Esclareça-se que ambas as formas de importação indireta são válidas, representando útil ferramenta ao empresário que não está acostumado a atuar no meio aduaneiro – e permitindo que se concentre no seu negócio central.

De modo a equilibrar a tributação da importação direta com a da indireta, a legislação do imposto sobre produtos industrializados (IPI) estendeu àqueles que optem por esta última a condição de equiparados a industriais, tornando-os contribuintes do imposto (assim como ocorre com o importador que revende o produto industrializado). [...]

A partir dessa equiparação de tributação das modalidades, passa a ser interessante para determinadas empresas a ocultação de sua condição de adquirente do produto internacional, escapando da condição de contribuinte do IPI (em virtude do *status* de equiparado a industrial).

Outra hipótese que estimula a ocultação do real adquirente é o intuito de burlar a legislação que trata de preços de



* C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *

transferência e comércio internacional entre partes relacionadas (deslocamento do lucro tributável entre países com objetivo de buscar a menor tributação).

De modo a dificultar a perpetração de fraudes e ocultação das empresas envolvidas, a legislação tributária cuidou dos detalhes necessários à regularidade do procedimento de importação. [...]"

Em nosso entendimento, o substitutivo aprovado no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação contribui para um importante avanço em nossa legislação, com potencial de gerar reflexos positivos em nosso comércio internacional e, em consequência, para nossa economia.

Consideramos, todavia, que o substitutivo pode ser aprimorado em aspectos pontuais.

Assim, em relação às propostas de alteração no art. 23 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, consideramos ser oportuno manter as inovações relativas ao § 2º-C, com ajustes de redação, mas não as relativas aos demais parágrafos do dispositivo.

Consideramos que, em relação aos **§§ 2º e § 2º-B propostos pela CFT**, a exclusão da possibilidade de se presumir a interposição fraudulenta na operação de comércio exterior, na hipótese de importação por conta e ordem de terceiros, concede a essa modalidade de desembaraço aduaneiro arriscada blindagem. Com efeito, a simples identificação do real adquirente na Declaração de Importação não se mostra apta a garantir a lisura da operação.

No que se refere ao **§ 2º-A proposto pela CFT**, também entendemos que a mera realização do pagamento não seria, por si só, suficiente para gerar a pressuposição de que os recursos utilizados tenham origem lícita.

Quanto ao **§ 5º proposto pela CFT**, constata-se que as responsabilidades tributárias previstas já se encontram disciplinadas no art. 95, incisos V e VI, do Decreto-Lei nº 37, de 1966, pelo que reputamos desnecessário replicá-las no Decreto-Lei nº 1.455, de 1976.

Quanto ao **§ 6º proposto pela CFT**, o dispositivo se refere expressamente à situação de que trata o inciso V do *caput* do art. 23 que, por sua vez, trata da hipótese de fraude ou simulação. Todavia, a redação proposta



requer que seja verificada ao menos uma das hipóteses dos arts. 71 a 73 da Lei nº 4.502, de 1964, para a pena de perdimento, quais sejam: fraude, conluio ou sonegação. Assim, como o referido inciso V do caput do art. 23 já trata de uma situação de fraude ou simulação, a condição estabelecida na proposta seria sempre atendida, motivo pelo qual o dispositivo nos parece inadequado.

Já em relação às propostas de alteração do art. 27 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, entendemos que a pretensão de se conceder uma segunda instância decisória aos processos administrativos, **defendida no § 4º**, encontra-se atendida pela Lei nº 14.651, de 23 de agosto de 2023. Essa novel legislação alterou o referido Decreto-Lei para prever o rito processual específico para a situação, garantindo o direito dos contribuintes à dupla análise de seus pleito, como se constata a seguir:

“Art. 27-D. Na hipótese de decisão de primeira instância desfavorável ao autuado, caberá interposição de recurso à segunda instância no prazo de 20 (vinte) dias, contado da data da ciência do autuado, sem prejuízo da destinação de mercadoria ou veículo de que trata o art. 28 deste Decreto-Lei.”

Quanto às demais alterações do art. 27 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, consideramos ser oportuno unificar o regramento jurídico aplicável à pena de perdimento e à sua multa equivalente. Desse modo, nossa proposta é que seja estendida a essa multa a possibilidade de redução a um por cento do valor aduaneiro da mercadoria importada, ou do preço normal caso se trate de exportação, desde que a emissão de licença de importação não esteja vedada ou suspensa e a importação ou exportação não seja proibida, sem prejuízo do disposto no art. 4º do Decreto-Lei nº 1.042, de 1969. Para tanto, realizamos a alteração legislativa no art. 67 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, que deixa de ser revogado, assim como a Lei nº 2.770, de 1956.

Por fim, consideramos meritória a atualização do art. 39 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, para que se preveja a possibilidade de liberação de mercadorias mediante a prestação de garantia. Como forma de evitar que o dispositivo possa ser utilizado como forma de esquiva do desembaraço aduaneiro, alteramos pontualmente a proposta para que se aplique a mercadorias apreendidas – mantida a competência subsidiária e geral do Ministro da Fazenda de definir outros casos de liberação de mercadorias.



* C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *

Assim, apresentadas as presentes considerações, entendemos que o substitutivo em anexo representa importante avanço em nossa legislação que rege o comércio exterior, trazendo regras mais razoáveis e adequadas, bem como maior segurança jurídica às partes, aspecto que é crucial para o desenvolvimento de nosso comércio exterior e de nossa economia.

Em face de todo o exposto, **nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.726, de 2016, e pela aprovação do substitutivo aprovado na Comissão de Finanças e Tributação, na forma do substitutivo que ora apresentamos.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2024.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Relator

2024-12435

Apresentação: 14/10/2024 16:49:28.243 - CDE
PRL 2 CDE => PL4726/2016

PRL n.2



* C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD247310826500>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.726, DE 2016

Altera o Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, para aprimorar dispositivos sobre a interposição fraudulenta de pessoas na importação, sobre a pena de perdimento e sobre os procedimentos administrativos e judiciais que versem sobre a aplicação da pena de perdimento.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23.

.....
 § 2º-A. Para fins de comprovação da origem, disponibilidade e transferência dos recursos empregados na operação de comércio exterior, a autoridade competente poderá exigir a apresentação da documentação fiscal e contábil do importador, do adquirente de mercadoria importada por sua conta e ordem e do encomendante predeterminado, sem prejuízo de outras medidas que julgar necessárias.

.....” (NR)

“Art. 39 A mercadoria apreendida poderá ser entregue ao responsável antes da decisão final do processo administrativo ou judicial, mediante a prestação de garantia, salvo quando a emissão de licença de importação estiver vedada ou suspensa para a mercadoria, na forma da legislação específica, ou quando for proibida a sua importação ou exportação.



.....
 * C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *

§ 1º Na hipótese do *caput*, havendo decisão final desfavorável ao interessado no processo administrativo ou judicial, a penalidade de perdimento converte-se em multa equivalente ao valor aduaneiro da mercadoria, na importação, ou ao preço normal definido no art. 2º do Decreto-Lei nº 1.578, de 11 de outubro de 1977, na exportação, sem prejuízo da exigência dos tributos devidos.

§ 2º Na hipótese do § 1º, a garantia, no montante correspondente ao valor aduaneiro da mercadoria, na importação, ou ao preço normal, na exportação, será convertida em renda em favor da União, caso tenha sido prestada sob a forma de depósito em moeda corrente, ou executada, caso tenha sido prestada sob qualquer outra forma.

§ 3º O Ministro de Estado da Fazenda estabelecerá as garantias que entender necessárias, bem como definirá outros casos em que a garantia poderá ser admitida para a entrega da mercadoria.” (NR)

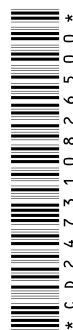
Art. 2º O art. 67 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 67. As penalidades previstas nos §§ 1º e 3º do art. 23 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, serão convertidas em multa correspondente a um por cento do valor aduaneiro da mercadoria, na importação, ou do preço normal definido no art. 2º do Decreto-Lei nº 1.578, de 11 de outubro de 1977, na exportação, na hipótese de relevação de pena de perdimento com base no art. 4º do Decreto-Lei nº 1.042, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º As penalidades previstas nos §§ 1º e 3º do art. 23 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, não poderão ser relevadas quando a emissão de licença de importação estiver vedada ou suspensa para a mercadoria, na forma da legislação específica, ou quando for proibida a sua importação ou exportação.

§ 2º Na hipótese prevista no caput, a entrega da mercadoria ao interessado, se for o caso, fica condicionada ao recolhimento da multa de conversão prevista no *caput*.” (NR)

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



* C D 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Relator

2024-12435

Apresentação: 14/10/2024 16:49:28.243 -CDE
PRL 2 CDE => PL 4726/2016

PRL n.2



* C D 2 2 4 7 3 1 0 8 2 6 5 0 0 *



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD247310826500>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho