



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº \_\_\_\_\_, DE 2007**  
**(Do Sr. Nelson Marquezelli)**

*Susta os efeitos do artigo 41 da Portaria nº 35, de 24 de novembro de 2006, da Secretaria de Comércio Exterior, órgão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.*

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos os efeitos do artigo 41 da Portaria nº 35, de 24 de novembro de 2006, da Secretaria de Comércio Exterior, órgão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Art. 2º O Poder Executivo adotará as providências necessárias ao cumprimento deste Decreto Legislativo.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Dispõe o artigo 49, incisos V e XI da Constituição Federal que "é da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de

delegação legislativa, e de zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes”.

O Secretário de Comércio Exterior, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 14, do Anexo I ao Decreto nº 5.532, de 6 de setembro de 2005, criou e restringiu os seguintes direitos pela Portaria SECEX nº 35, de 24 de novembro de 2006 (DOU, 28/11/2006):

Art. 35. A importação de **mercadorias usadas** está sujeita a licenciamento não automático, previamente ao embarque dos bens no exterior.

Art. 36. Simultaneamente ao registro do licenciamento, a interessada deverá encaminhar ao Decex, diretamente ou através de qualquer dependência do Banco do Brasil S.A. autorizada a conduzir operações de comércio exterior, a documentação exigível, na forma da Portaria Decex nº 8, de 13 de maio de 1991, com as alterações posteriores, nos seguintes casos:

...

#### **IV - de bens destinados à reconstrução/recondicionamento no País;**

Art. 39. As **doações de bens de consumo usados** somente serão licenciadas, quando atendido o disposto no § 1.º do artigo 27 da Portaria Decex nº 8, de 13 de maio de 1991, com as alterações posteriores;

Art. 40. **Nas importações de artigos de vestuário usados**, realizadas pelas entidades a que se refere o art. 27 da Portaria DECEX nº 8/1991, com as alterações posteriores, o licenciamento

será instruído com os seguintes documentos:

...

Art. 41. **Não será deferida licença de importação de pneumáticos** recauchutados e **usados**, seja como bem de consumo, seja **como matéria-prima**, classificados na posição 4012 da NCM, **à exceção dos pneumáticos remoldados**, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 e 4012.19.00, **originários e procedentes dos Estados Partes do Mercosul** ao amparo do Acordo de Complementação Econômica n o 18.

Parágrafo único. As importações originárias e procedentes do Mercosul deverão obedecer ao disposto nas normas constantes do **regulamento técnico aprovado pelo Instituto de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro)** para o produto, assim como nas relativas ao Regime de Origem do Mercosul e nas estabelecidas por autoridades de meio ambiente.

Art. 48. O Regime Aduaneiro Especial de Drawback pode ser aplicado nas seguintes modalidades, no âmbito da Secretaria de Comércio Exterior -SECEX:

I - **suspensão do pagamento dos tributos** exigíveis na importação de mercadoria a ser exportada após beneficiamento ou destinada à fabricação, complementação ou acondicionamento de outra a ser exportada;

II - **isenção dos tributos** exigíveis na importação de mercadoria, em quantidade e qualidade equivalente à utilizada no beneficiamento, fabricação, complementação ou acondicionamento de produto exportado.

Art. 51. O Regime de Drawback poderá ser concedido a operação que se caracterize como:

I - **transformação** - a que, exercida sobre matéria-prima ou produto intermediário, importe na obtenção de espécie nova;

II - **beneficiamento** - a que importe em modificar, aperfeiçoar ou, de qualquer forma, alterar o funcionamento, a utilização, o acabamento ou a aparência do produto;

III - **montagem** - a que consista na reunião de produto, peças ou partes e de que resulte um novo produto ou unidade autônoma, ainda que sob a mesma classificação fiscal;

IV - **renovação ou Recondicionamento** - a que, exercida sobre produto usado ou parte remanescente de produto deteriorado ou inutilizado, renove ou restaure o produto para utilização;

V - **acondicionamento ou Reacondicionamento** - a que importe em alterar a apresentação do produto, pela colocação de embalagem, ainda que em substituição da original, salvo quando a embalagem colocada se destine apenas ao transporte de produto;

Observa-se que a Secretaria de Comércio Exterior, pela Portaria em comento, estabeleceu tratamento administrativo à importação de vários bens usados (inclusive de consumo), criando restrição aos pneus usados como matéria-prima e direito de importação aos pneus remoldados oriundos dos países do Mercosul, notoriamente produzidos sobre estruturas de pneus usados importadas.

Sem maiores aprofundamentos, sabe-se que é da essência dos atos administrativos em geral a motivação, ou seja, o suporte legal para a imposição de obrigações aos cidadãos. No entanto, em relação aos pneus usados como matéria-prima, além do ato em questão prescindir de motivação, invadiu competência de outro órgão da Administração, o INMETRO, competência esta conferida pela Lei nº 9.933/99.

Os pneus usados, como matéria-prima para a indústria de reforma, estão sujeitos à regulamentação industrial, técnica e comercial, e não sujeitos a Portarias da Secretaria de Comércio Exterior.

Com efeito, as Leis nº 4.502/64 e 5.172/66, regulamentadas pelo art. 4º, inciso V do Decreto nº 4.544/02 (Regulamento do IPI), dispõe que: "caracteriza industrialização a operação exercida **sobre produto usado** ou parte remanescente de produto deteriorado ou inutilizado, renove ou restaure o produto para utilização **(renovação ou recondicionamento)**".

Note-se que esta orientação é seguida por outros dispositivos da Portaria ora questionada, como o art. 36, inciso IV, que autoriza a importação de bens usados "destinados à reconstrução/recondicionamento no País", assim como o art. 51, inciso IV, que prevê a importação, como suspensão ou isenção de tributos, de bens usados "destinados à renovação ou recondicionamento", repetindo a mesma redação do art. 4º, V, do Regulamento do IPI. Ou seja, a Secretaria de Comércio Exterior segue os parâmetros legais quanto ao tratamento administrativo aos bens usados para finalidades industriais (até com suspensão ou isenção de tributos), discriminando os pneus usados destinados à mesma finalidade.

Quanto a autorização de importação de pneus remoldados do Mercosul, a Secretaria não criou nenhum direito. Ela foi impulsionada por outro ato maior, que a obrigou a proceder desta forma. Este ato maior consta da Portaria SECEX nº 02, de 08/03/2002 (DOU, 11/03/2002), para cumprir "decisão do Tribunal Arbitral *Ad Hoc* na controvérsia entre a República Oriental do Uruguai e a República Federativa do Brasil sobre a proibição de importação de pneumáticos remoldados procedentes do Uruguai, proferida de conformidade com o Protocolo de Brasília para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL", passando a autorizar, a partir desta Portaria nº 02/2002, a importação de pneus remoldados do Mercosul.

A prova maior de que o art. 41 da Portaria SECEX nº 35/2006 exorbitou do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, consta da Nota Técnica DQUAL/DIPAC/Nº 083, de 03/10/2000 (doc. anexo), expedida por técnicos do INMETRO que trabalhavam na regulamentação técnica dos pneus reformados quando foram surpreendidos pela Portaria SECEX nº 08, de 25/09/2000 (DOU, 27/09/2000), que proibiu a importação de pneus usados sem sustentação na norma regulamentada:

Sra. Secretária

Tendo em vista a Portaria nº 8, de 25 de setembro de 2000 e as diversas consultas dos representantes do segmento de pneus reformados acerca dos problemas causados à este mercado, vem a Diretoria de Credenciamento e Qualidade do INMETRO prestar os seguintes esclarecimentos:

- 1.** O INMETRO está a 10 meses trabalhando na regulamentação técnica de pneus reformados. Entende-se como pneu reformado aquele que passou por um dos seguintes processos de reforma: Recapagem; Recauchutagem; Remoldagem.
- 2.** A reforma de um pneu consiste basicamente na reconstrução de um pneu a partir da carcaça (elemento estrutural do pneu) e é realizada de maneira a restituir as especificações requeridas ao pneu novo.
- 3.** Portanto, salvo juízo em contrário e levando em consideração aspectos técnicos, é nosso entendimento não ser possível classificar o pneu remoldado como pneu usado. Para tanto, definimos:

**Pneu novo** - pneu que não sofreu qualquer uso, nem foi submetido a qualquer tipo de reforma e que não apresenta sinais de envelhecimento nem deteriorações de qualquer origem.

**Pneu usado** - pneu que foi submetido a qualquer tipo de uso e/ou desgaste.

**Pneu reformado** - pneu reconstruído a partir de um pneu usado, onde se repõe uma nova banda de rodagem, podendo incluir a renovação da superfície externa lateral (flancos), abrangendo os seguintes métodos e processos: Recapagem, Recauchutagem e Remoldagem.

**3.1 Pneu remoldado** - pneu reconstruído através da substituição da banda de rodagem, dos ombros e de toda a superfície de seus flancos.

**3.2. Pneu recauchutado** - pneu reconstruído através da substituição da banda de rodagem e dos ombros.

**3.3. Pneu recapado** - pneu reconstituído através da substituição da banda de rodagem.

**4.** Finalizando, aproveitamos para apresentar os seguintes comentários:

A Portaria não faz menção aos pneus reformados através do processo de Recapagem e de Remoldagem. A nosso ver a proibição deveria ser restrita a importação de pneus usados que serão comercializados para utilização direta em veículos que circularão nas vias públicas; com base nas Normas Técnicas existentes não se deve afirmar que pneus remoldados, recauchutados ou recapados são pneus usados;

**A indústria nacional de reforma de pneus, principalmente a indústria do pneu remoldado, necessita importar pneu usado para a utilização da carcaça como matéria prima. É dado facilmente comprovado que a utilização de pneu usado nacional para obtenção de carcaça, é economicamente inviável face as nossas condições de uso.**

*Marcio Benício Campos*

**DIPAC/DQUAL/INMETRO**

*Oscar Augusto Lima de Oliveira*

**DIPAC/DQUAL/INMETRO**

*Marcos Aurélio Lima de Oliveira*

**Chefe da DIPAC/DQUAL/INMETRO**

Para arrematar, diferentemente dos demais bens usados cuja importação não está atrelada a nenhuma contraprestação ao país ou litígio, o setor de reforma de pneus, que necessita importar sua principal matéria-prima pela deficiência de abastecimento deste produto no mercado interno com estruturas de boa qualidade, além de se sujeitar a aventuras judiciais de conseqüências imprevisíveis, carregadas de preconceitos e “achismos” para afastar o dispositivo ora impugnado, mesmo cumprindo a obrigação ambiental decorrente do art. 6º da Resolução CONAMA nº 258/99, ou seja, de comprovação de destinação ambiental de pneus

inservíveis em quantidades proporcionais aos pneus usados que necessitam, está sujeita à autoridade desprovida de competência para proibir a importação e o comércio de insumos e de produtos finais.

A competência que pretensamente está embasando a Portaria ora impugnada (art. 14, do Anexo I ao Decreto nº 5.532, de 6 de setembro de 2005), nada tem a ver com regulamentação técnica de insumos e de produtos finais, mas de flagrante arbitrariedade e exorbitância do poder regulamentar.

Fica cristalino, a exorbitância do poder regulamentar da Secretaria de Comércio Exterior, a que se refere o art. 49, V, da Constituição da República, e que não se resume simplesmente ao aspecto formal. O Poder Executivo também exorbita quando, embora pratique ato dentro de sua esfera de competência, viola princípios fundamentais e contraria garantias individuais do cidadão.

Nesse sentido, o seguinte acórdão do Supremo Tribunal Federal é revelador:

**“A RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUALIFICA-SE COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.**

O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações.

Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal.

**O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua “contra legem” ou “praeter legem”, não só expõe o ato transgressor ao controle**



**jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)”. Doutrina. Precedentes. (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN nº 01/2005.” (AC - AgR-QO 1033 / DF - DISTRITO FEDERAL - QUESTÃO DE ORDEM NO AG.REG. NA AÇÃO CAUTELAR - Relator(a): Min. CELSO DE MELLO - Julgamento: 25/05/2006 Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação - DJ 16-06-2006 PP-00004 - EMENT VOL-02237-01 PP-00021)**

Em seu voto, o Ministro CELSO DE MELLO expõe percuciente análise das limitações à função regulamentar do Poder Executivo, a qual, segundo essa ótica, deve ser posta em contraste com os direitos e garantias fundamentais:

**“Demais disso, cumpre reconhecer que a imposição estatal de restrições de ordem jurídica, quer se concretize na esfera judicial, quer se efetive no âmbito estritamente administrativo, para legitimar-se em face do ordenamento constitucional, supõe o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do *‘due process of law’*, assegurada à generalidade das pessoas pela Constituição da República (art. 5º, LIV), eis que o Estado, em tema de limitação de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira arbitrária.**

**Cumpre ter presente, bem por isso, que o Estado, em tema de restrição à esfera jurídica de qualquer pessoa, física ou jurídica, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade, o postulado da plenitude de defesa, pois o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer medida imposta pelo Poder Público - de que resultem, como no caso, conseqüências gravosas no plano dos direitos e garantias (mesmo aqueles titularizados por pessoas estatais) - exige a fiel observância do princípio constitucional do devido processo legal (CF, art. 5º, LV).**

A jurisprudência dos Tribunais, notadamente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado a essencialidade desse princípio, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade (pública ou privada), rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa, sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos, revestida, ou não, de caráter punitivo (...).

**‘RESTRICÇÃO DE DIREITOS E GARANTIA DO ‘DUE PROCESS OF LAW LAW’.** (...)

**A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reafirmado a essencialidade desse princípio, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa, sob pena de nulidade do próprio ato punitivo ou da medida restritiva de direitos. (...)**

Esse entendimento – que valoriza a perspectiva constitucional que deve orientar o exame do tema em causa – tem o beneplácito de autorizado magistério doutrinário (...). Não se pode perder de perspectiva, portanto, considerada a essencialidade da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório, que a Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, incisos LIV e LV, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se viabilize a possibilidade de imposição, a determinada pessoa ou entidade, de sanções ou de medidas gravosas consubstanciadoras de limitação de direitos. (...).”

**O princípio da proporcionalidade, implícito na ordem constitucional em vigor, é visto como faceta do *due process of law* em sentido material (art. 5º, LIV, da Constituição), como consta do seguinte julgado do STF:**

“No tocante ao "caput" do já referido artigo 33 da mesma Medida Provisória e reedições sucessivas, **basta, para considerar relevante a fundamentação jurídica do pedido, a alegação de ofensa ao princípio constitucional do devido processo legal em sentido material (art. 5º, LIV, da**

**Constituição) por violação da razoabilidade e da proporcionalidade em que se traduz esse princípio constitucional” (ADI-MC 1922 / DF - DISTRITO FEDERAL - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. MOREIRA ALVES - Julgamento: 06/10/1999 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação - DJ 24-11-2000 PP-00089 - EMENT VOL-02013-01 PP-00032)**

Diante do exposto, confiamos no zelo dos Membros do Congresso Nacional pela preservação de sua competência legislativa em face do abuso normativo do Poder Executivo, e, por isso, oferecemos à consideração dos Senhores Congressistas o presente projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em 22 de agosto de 2007.

Deputado Nelson Marquezelli  
PTB/SP