

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.660 DE 2000

Dispõe sobre leilão de bens apreendidos pela Receita Federal

Autor: Deputado Ricardo Berzoini

VOTO EM SEPARADO

(Do Deputado Fetter Júnior PPB/RS)

O Projeto de Lei 2.660/00 pretende determinar que todos os bens apreendidos pelas Secretarias da Receita Federal sejam leiloados, salvo perecíveis, com a argumentação de que os bens têm sido destinados sem critérios objetivos e transparentes, inclusive com "ingerências" por parte de autoridades de outras esferas da administração, contrariando princípios basilares da Administração Pública.

Ocorre que os pressupostos da justificativa ao referido PL são improcedentes, uma vez que há normatização sobre a matéria definindo critérios para a destinação de mercadorias apreendidas, bem assim é explícita a transparência dada às doações de tais bens, visto que informações sobre o processo de destinação de mercadorias, bem assim sobre as destinações efetivamente realizadas em cada mês, por nome do beneficiário, tipo de mercadoria e valor, encontram-se acessíveis, na página da Receita Federal na Internet, a qualquer pessoa que se interesse pelo assunto.

Importante informar que o assunto foi matéria de representação pelo autor do referido PL junto à Procuradoria da República no Distrito Federal sob o protocolo nº P.A nº 1.16.000.000171/2001-21, tendo o Ministério Público promovido seu arquivamento, em 03 de agosto de 2000, por não se ter demonstrado evidências ou indícios de quaisquer irregularidades nos procedimentos administrativos que vinham sendo adotados.

Posto que elucidativo quanto a questão, convém trazer a manifestação do Ministério Público Federal por ocasião da Promoção de Arquivamento nº 128/2000/PRDF/JT:

*"Ao nosso ver, em face ao disciplinamento legal e da regulamentação aplicável a esta atividade administrativa, e bem assim, dos esclarecimentos prestados pelo Sr. Secretário da Receita Federal - a par, ainda, de outros elementos coligidos na instrução do feito, obtidos em pesquisa na Internet - não se mostra evidenciada, a este tempo, a indispensabilidade da adoção de providências investigatórias mais amplas (v.g. instauração de ICP), nem, muito menos, judiciais (ACP), com vistas à constatação de supostas irregularidades nos inúmeros atos administrativos de destinação de mercadorias a órgãos integrantes da administração pública (federal, estaduais e municipais) ou a entidades filantrópicas, porquanto, **ao nosso sentir, não se verificam sequer indícios consistentes que a tanto aconselhem**"*

Por outro lado, devemos considerar que a Secretaria da Receita Federal foi veementemente contrária ao Projeto de Lei, justificando que o mesmo é inexecutável e argumentando que, ao retirar do Ministério da Fazenda a imprescindível autonomia e versatilidade na destinação das mercadorias - uma vez que o PL praticamente condiciona a destinação de mercadorias apreendidas à modalidade única - "leilão", estar-se-ia inviabilizando a administração de mercadorias apreendidas e, em consequência, o combate eficaz às práticas de ingresso e comercialização ilegais de mercadorias de procedência estrangeira no país, que irreparáveis danos causam à economia nacional.

A escolha entre a melhor alternativa, dentre as apontadas pela legislação (doação à Administração Pública e a entidades declaradas de utilidade pública ou leilão destinados a pessoas físicas ou jurídicas), deve ficar a critério da autoridade competente - chefe das unidades locais, regionais ou do Secretário da Receita Federal, posto que somente o administrador da SRF, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência em cada destinação, de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo. Não pode a regra jurídica - de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto a melhor decisão. Quaisquer irregularidades ou desvios de finalidades na utilização deste discricionarismo são passíveis de apuração por mecanismos próprios, tal como representação junto ao Ministério Público.

Vejamos, pois, a necessidade do administrador da Secretaria da Receita Federal decidir sobre a modalidade de destinação mais indicada em cada caso, dentre as formas previstas na legislação.

1. **Necessidade do rápido fluxo das mercadorias nos depósitos:** A destinação não deve ficar restrita a procedimentos licitatórios, pois estes são complexos e demorados. Se assim for, podem ficar inviabilizadas as atividades de repressão ao contrabando e descaminho, uma vez que os depósitos de mercadorias apreendidas devem ser esvaziados tão logo as mercadorias estejam disponibilizadas para destinação, a fim de abrigar mais mercadorias procedentes de novas fiscalizações. Na situação atual, não é exagero afirmar que a capacidade esgotada dos depósitos da Secretaria da Receita Federal é fator limitante ao combate das atividades ilícitas nas importações.
2. **Dar rápida destinação a certos grupos de mercadorias:** Alguns grupos de mercadorias impõem à Administração Pública, por lei ou conveniência, que o destino seja ágil ou preestabelecido. Assim, há apreensões de semoventes ou mercadorias que exigem condições especiais de armazenamento (produtos tóxicos, corrosivos, metais nobres, armas e munições, substâncias entorpecentes e psicotrópicos, medicamentos, entre outros), os quais devem ser prontamente destinados, ou não, conforme o local onde o mesmo está armazenado. Neste mesmo sentido, os cigarros, obras fonográficas, perecíveis sem laudo do órgão competente ou com data de validade vencida, entre outros, deverão ser destruídos. O leilão, por tratar-se de processo licitatório, nem sempre é a alternativa mais indicada para dar o rápido fluxo necessário a estas espécies de mercadorias.
3. **Avaliar, cada caso, se as mercadorias são próprias para leilão:** parte das mercadorias não se prestam ao leilão destinado a pessoas jurídicas, sobretudo

aquelas provenientes de ilícitos praticados nas fronteiras. O resultado de tais apreensões caracterizam-se pela heterogeneidade e qualidade duvidosa, restando a doação como forma racional para o seu desfazimento, uma vez que a realização de leilões destinados a pessoas físicas não seria o suficiente para promover o rápido fluxo deste volume considerável nos depósitos. Também há casos, sobretudo em localidades menores, em que o leilão de determinadas mercadorias faria "concorrência" junto ao comércio local regularmente instituído. Nestes casos a destinação a entidades carentes ou órgãos públicos para repasse à população necessitada preservaria os interesses da economia local.

4. **Necessidade de observar os princípios básicos da licitação:** muitas mercadorias, em que pese suas características e a região onde estão armazenadas teriam nenhum ou poucos licitantes na hipótese de leilão, desta forma estariam prejudicadas condições indispensáveis para efetivar a licitação conforme previsto no artigo 3º da Lei 8.666/93 - "Lei das Licitações". Assim, a convergência entre a localização das mercadorias e as suas características impossibilitam o caráter competitivo, com conseqüente impossibilidade da "seleção da proposta mais vantajosa".
5. **Necessidade de evitar o conluio nas licitações:** em alguns locais, nos leilões destinados a pessoas jurídicas, pode ocorrer conluio entre os participantes com conseqüente arrematação pelo valor mínimo, ou mesmo má-fé do importador, o qual abandona a mercadoria ao perdimento para que posteriormente a arremate em leilões sem o pagamento dos tributos incidentes e taxas de armazenagens. Tratam-se de práticas danosas usuais que o administrador local procura identificar e combater optando por outras formas de destinação.
6. **Impossibilidade de licitar produtos falsificados:** há apreensões de produtos falsificados em grande volume, os quais, por pareceres de órgãos jurídicos competentes, não é recomendável que sejam levados a leilão, haja vista potencial prejuízo aos interesses nacionais e aos detentores da propriedade da marca. Cita-se o caso de doações de 20.000 "bolas penalty" falsificadas para inúmeras prefeituras nos estados do Paraná e Santa Catarina, a qual foi respaldada pela Procuradoria da Fazenda Nacional e pelo Ministério Público Federal
7. **Identificar possibilidade de utilização das Guias de Licitação para justificar ilícitos tributários:** Em alguns casos, o arrematante em leilões destinados à pessoa jurídica poderá utilizar-se do documento comprobatório da arrematação do produto em licitação da SRF (Guia de Licitação) para justificar a venda ou existência de produtos adquiridos com fraude. - o licitante inescrupuloso poderá "esquentar" o seu produto, justificando sua existência com a apresentação reiterada da Guia de Licitação à fiscalização tributária estadual e federal. O local, a clientela, o volume e as características da mercadoria são levadas em consideração pelo administrador local da SRF para decidir pela forma mais conveniente na destinação.

Assim, como se extrai da legislação e sua regulamentação, as formas de destinação não são excludentes mas, sim, complementares, pautando-se a escolha da melhor modalidade de destinação na conveniência administrativa, em que pesem as características da mercadoria e as possibilidades locais para o rápido desfazimento da mesma, sem prejuízo ao controle das importações e exportações, ou outras atividades fiscalizadoras.

Por outro lado, convém citar que, avaliando o potencial benefício administrativo e social advindo da incorporação e doação destes bens aos diversos órgãos e entidades, o Sr. Deputado Federal João Grandão (PT/MS), por meio do PL nº 1450, de 1999, propôs priorizar a incorporação das mercadorias aos órgãos públicos e instituições de caridade (alínea "a" do referido PL) frente a realização de leilões (alínea "b"). De fato, a incorporação destas mercadorias a órgãos públicos tem amenizado a constante falta de recursos para implementar os serviços básicos destas instituições, bem assim a doação a entidades declaradas de utilidade pública tem prestado serviço relevante à sociedade. Entretanto, apesar de oposta à proposta do Sr. Deputado Ricardo Berzoini, de forma coerente, a Secretaria da Receita Federal manifestou-se desfavorável com o mesmo argumento aqui exposto, qual seja: a perda da autonomia do Ministério da Fazenda neste assunto implica inexecutabilidade na administração de mercadorias apreendidas.

No atual momento, justamente quando a Secretaria da Receita Federal não tem medido esforços no combate ao contrabando e descaminho, principais fontes de alimentação da economia informal, que tantos prejuízos vêm causando à nação pela sonegação fiscal, evasão de divisas, concorrência desleal e outros, entendemos que qualquer medida legal que venha obstaculizar a fiscalização tributária, como é o caso deste Projeto de Lei, o qual limita a capacidade operacional daquele Órgão, seria contrário ao interesse público.

Dentro desse contexto, ocorre-nos propor a anexa Emenda Substitutiva Global ao projeto de lei, com a qual pretendemos oferecer a oportunidade de dar disciplinamento legal à matéria que, além de guardar a indispensável transparência, se ajusta com maior propriedade às reais necessidades operacionais e administrativas na destinação de mercadorias apreendidas.

Diante de todo o exposto, nosso voto é contrário a aprovação do Projeto de Lei nº 2.660 de 2000 nesta Comissão de Finanças e Tributação.

Sala de Comissões, em de agosto de 2001

Deputado Fetter Júnior
PSB/RS