

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1972, DE 2009 (MENSAGEM Nº 278/2009)

Aprova o texto do Acordo entre os Governos da República Federativa do Brasil e da República da Colômbia para o Estabelecimento da Zona de Regime Especial Fronteiriço para as Localidades de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia), celebrado em Bogotá, em 19 de setembro de 2008.

Autora: Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

Relator: Deputado RICARDO BERZOINI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 1.972, de 2009, da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, aprova o texto do “Acordo entre os Governos da República Federativa do Brasil e da República da Colômbia para o Estabelecimento da Zona de Regime Especial Fronteiriço para as localidades de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia), celebrado em Bogotá, em 19 de setembro de 2008”, e dispõe que “ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Acordo, bem como quaisquer outros ajustes complementares que, nos termos do Art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”.

Na Exposição de Motivos - EM Nº 4/MRE, de 7 de janeiro de 2009, o Ministro das Relações Exteriores aduz que o “Acordo tem o objetivo de instituir Regime que estabelece procedimentos aduaneiros e para-

aduanheiros ágeis e simplificados, incidentes não só nas operações comerciais entre as duas cidades, mas, principalmente, no consumo voltado à subsistência da população local” e que o “Regime proposto busca criar condições para que as trocas comerciais entre as duas cidades sejam mais fluidas”. Justificando o acordo, a mesma EM relata que as “cidades de Letícia e Tabatinga constituem um único núcleo urbano e possuem economia complementar” e que as “comunidades brasileira e colombiana na região enfrentam desafios similares, tais como o afastamento de grandes cidades, o que dificulta a provisão de suprimentos para o abastecimento das necessidades básicas de suas populações”.

Pelo Acordo, a aplicação do Regime Especial Fronteiriço será circunscrita à zona compreendida entre Letícia e Tabatinga, flexibilizará procedimentos aduanheiros e fiscais, e compreenderá, como destacado pela EM:

“a) dispensa de registro ou licença de importação ou exportação, salvo aqueles previstos na legislação dos demais órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior;

b) despacho aduanheiro simplificado realizado apenas com base na Nota Fiscal;

c) declaração Aduaneira Simplificada Mensal, consolidando todas as informações sobre as informações realizadas no período;

d) dispensa de apresentação do Certificado de Origem correspondente aos tratamentos preferenciais acordados nos tratados comerciais; e isenção dos tributos federais incidentes sobre o Comércio Exterior”.

Destaca-se, do texto do Acordo, seu dispositivo de natureza tributária com evidente relevância material:

“Artigo 11 – A mercadoria comercializada ao amparo do Regime estará isenta do pagamento:

a) no caso do Brasil, dos tributos federais incidentes sobre as operações de comércio exterior;

b) no caso da Colômbia, dos tributos aduanheiros.”

Visando facilitar a implementação do Acordo, relata a EM que “Brasil e Colômbia comprometeram-se, uma vez que o tratado esteja vigente, a organizar seminários e treinamentos que capacitem tanto os responsáveis locais das instituições públicas responsáveis pela aplicação do

documento, quanto a população de Tabatinga e de Letícia, principal beneficiária do Regime”.

A proposição foi distribuída a esta Comissão e às de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC e de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - CDEIC.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO de 2009 (Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008), em seu art. 93, assim como também a LDO de 2010 (Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009), e em seu art. 91, condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, acarretando renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio

do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só podendo entrar em vigor quando implementadas as medidas referidas.

Outrossim, a LDO de 2009, no caput do seu art. 120, e a LDO de 2010, no caput do seu art. 123, estabelecem que qualquer diminuição de receita no exercício de 2009, ainda que não configure renúncia de receita como definida pelo § 1º do art. 14 da LRF, deverá ser estimada e compensada, admitindo-se, no entanto, que tal compensação se dê não apenas com aumento de receita tributária, mas igualmente com redução de despesa primária obrigatória.

Entretanto, em que pese a existência no Acordo de previsão expressa de isenção tributária, consideramos que a proposição não deve sofrer a incidência da legislação orçamentária ou financeira. Com efeito, entendemos que, em matéria de acordos internacionais, não deveriam ser aplicáveis as normas financeiras e orçamentárias restritivas da aprovação de proposições legislativas, como as acima destacadas, em razão da reciprocidade entre Estados soberanos que tais matérias implicam, cujo descumprimento acarretaria sua justificável denúncia unilateral, com evidentes prejuízos à credibilidade do país no contexto internacional. Outrossim, Acordos da mesma espécie, tais como o estabelecido com a Guiana em 14 de setembro de 2009, instituindo Regimes Especiais de facilitação de negócios jurídicos em localidades fronteiriças, tais como comércio e transporte rodoviário de mercadorias, estão sendo recentemente celebrados com maior frequência pelo Estado brasileiro, de modo que entendemos oportuno estabelecer-se um entendimento uniforme, no sentido proposto, para o tratamento da matéria, de modo a proporcionar maior agilidade no relacionamento do país com seus vizinhos sul-americanos, contribuindo assim para a consolidação do seu papel central na região. Assim, entendemos não implicar a proposição em matéria orçamentária ou financeira, prejudicando, portanto, sua apreciação quanto à adequação financeira e orçamentária.

Quanto ao mérito, preliminarmente queremos observar que são notórias as dificuldades de controle alfandegário de comércio na Cidade de Tabatinga, pelas mais diversas razões.

Uma delas é a configuração geográfica da cidade, uma vez que a diferenciação entre as fronteiras de Tabatinga e de Letícia é apenas

a existência de marcos (a exemplo de bandeiras), pois, em um momento caminha-se por uma rua brasileira e, sem qualquer mudança abrupta ou descontinuidade, no passo seguinte se está em Letícia.

A cidade dista mil quilômetros de Manaus e quase três mil de Brasília. Não há sequer o risco de que brasileiros passem a freqüentar a região a fim de comprar produtos com isenção fiscal, tal como previsto no Acordo, uma vez que não há estradas e o acesso é bastante precário, sendo feito por barco ou avião. Para se dar uma idéia da dificuldade de acesso, em consulta aos sítios das duas maiores companhias de aviação brasileiras, sequer há vôos para Tabatinga, ficando o transporte aéreo restrito a pequenas companhias regionais.

No que se refere à fiscalização efetiva, é notória a dificuldade de assentamento permanente de auditores-fiscais da Receita Federal na cidade, uma vez que, dado que a categoria hoje é remunerada por subsídio, conforme previsto na Lei nº 10.910, de 2004, não há compensação financeira por se estar em região de fronteira.

Ademais, é sabido que a chamada 2ª Região Fiscal da Receita Federal do Brasil, equivalente ao Norte do Brasil mais o Estado de Tocantins, possui escasso número de fiscais para atender a uma região geográfica tão grande, com quase 4 milhões de quilômetros quadrados e mais de quarenta por cento do Território Nacional.

Veja-se que, em consulta ao sítio da Receita Federal do Brasil na Internet, o horário de atendimento no posto de fiscalização da entidade na cidade de Tabatinga vai das 8h às 12h horas apenas.

Todas essas razões nos levam à conclusão de que é acertada a criação do regime tributário especial para o comércio entre Tabatinga e Letícia, o qual, em linhas gerais, contém o seguinte:

- a) destina-se a mercadorias com consumo ou comercialização exclusiva na área;
- b) dispensa de autorização prévia, mas possibilidade de realização de fiscalização posterior;
- c) despacho simplificado de importação ou exportação;

- d) apresentação de declaração aduaneira em bases mensais;
- e) harmonização nos procedimentos formais;
- f) isenção do pagamento dos tributos incidentes sobre o comércio exterior;
- g) necessidade de observância da legislação comercial e tributária para introdução das mercadorias no restante do Território Nacional.

Pelo exposto, **VOTO PELA NÃO IMPLICAÇÃO EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA OU FINANCEIRA DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.972, DE 2009**, não cabendo a esta Comissão pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária, nos termos do art. 9º da mencionada Norma Interna e, no mérito, por sua aprovação.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2009.

Deputado RICARDO BERZOINI
Relator