



PARECER

PROJETO DE LEI Nº 5.264, de 2001, que “*Altera o Decreto-Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980, permitindo a aquisição de mercadorias procedentes da Zona Franca de Manaus enviadas ao território nacional por via postal e dá outras providências*”.

AUTOR: Deputada Vanessa Grazziotin

RELATOR: Deputado Armando Monteiro

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.264, de 2001, de autoria da Deputada Vanessa Grazziotin, visa estender o Regime de Tributação Simplificada (RTS) do Imposto de Importação aplicável a bens contidos em remessas postais internacionais, instituído pelo Decreto-Lei nº 1.804, de 1980, para as remessas postais procedentes da Zona Franca de Manaus (ZFM).

A proposição estabelece que as alíquotas do Imposto de Importação serão de no máximo 60% (sessenta por cento) para as remessas procedentes da Zona Franca de Manaus (ZFM), ficando isentas as remessas de valor FOB não superior a US\$ 100,00 (cem dólares). No que tange às remessas internacionais, a iniciativa mantém disposição já constante do Decreto-Lei nº 1.804, de 1980, que define uma alíquota máxima de 400%.

Por fim, a proposta passa a estabelecer novas restrições à adoção do RTS do Imposto de Importação, definindo o valor máximo de US\$ 100,00 (cem dólares), no caso de remessas postais internacionais, e o valor de US\$ 3.000,00 (três mil dólares), no caso de remessas provenientes da Zona Franca de Manaus (ZFM).

O projeto foi distribuído para a Comissão de Economia, Indústria e Comércio, onde foi aprovado com duas emendas, oferecidas pelo Relator, Deputado Jurandil Juarez. A primeira insere no escopo do projeto as áreas de livre comércio existentes na Amazônia Legal, enquanto a segunda, limita-se a corrigir erro de digitação apropriadamente identificado. Registre-se, ainda, que ao parecer aprovado nessa Comissão, foi apresentado Voto em Separado, de autoria do Deputado Júlio Redecker, que se manifestou de forma contrária à aprovação do projeto por considerar que na região da Zona Franca de Manaus (ZFM) devem ser criadas as condições para o crescimento da industrialização local com vendas voltadas para o exterior e não para a venda de bens importados para o mercado interno. Além disso, S. Exa. registra que a proposta incorre em vício de iniciativa, pois, com base no art. 61, §1º, II, b, da Constituição Federal de 1988, seria de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

matéria orçamentária e tributária.

O feito foi encaminhado a esta Comissão para apreciação do mérito e da adequação financeira e orçamentária, constando não terem sido oferecidas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão, apreciar esta proposição quanto ao mérito (art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD) e quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com o orçamento anual e com normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas, nos termos do inciso II do art. 54 do RICD e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

Assim, e em razão do disposto no art. 10 da referida Norma Interna, detivemo-nos, inicialmente, na questão da análise da adequação orçamentária e financeira da proposta.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO de 2010 (Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009), 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 2010, no caput do seu art. 123, estabelece que qualquer diminuição de receita no exercício de 2010, 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.

No que interessa a essa análise, o Projeto de Lei nº 5.264, de 2001, amplia a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

abrangência do Regime de Tributação Simplificada (RTS) do Imposto de Importação, previsto no Decreto-Lei nº 1.804, de 1980, passando a incluir as remessas postais provenientes da Zona Franca de Manaus (ZFM). Como tal, por força do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e do art. 93 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO em vigor (Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008), é necessário verificar se o mecanismo proposto acarreta ou não renúncia de receita tributária.

O regime de tributação instituído pelo Decreto-Lei nº 1.804, de 1980, buscou simplificar a sistemática de incidência do Imposto de Importação sobre bens contidos em remessas postais internacionais, inclusive, concedendo-lhes isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Por esse Decreto-Lei, foi atribuída competência ao Ministério da Fazenda para fixar as alíquotas, que poderão ser progressivas em função do valor das remessas, respeitado o limite máximo de 400%, bem como dispor sobre a isenção do imposto, no caso de remessas de valor inferior a US\$ 100,00 (cem dólares).

A regulamentação em vigor, editada por meio da Portaria MF nº 156, de 1999, determinou que o Regime de Tributação Simplificada (RTS) somente seria utilizado em remessa postal ou encomenda aérea internacional no valor de até US\$ 3.000,00 (três mil dólares), sobre as quais incidiria alíquota de 60% (sessenta por cento). Apenas nos casos em que o valor dos bens integrantes da remessa postal seja menor ou igual a US\$ 50,00 (cinquenta dólares) e cujo remetente e destinatário sejam pessoas físicas será concedida isenção do Imposto de Importação.

Assim, depreende-se que o Projeto de Lei nº 5.264, de 2001, nada mais faz do que atribuir às remessas postais provenientes da Zona Franca de Manaus (ZFM) o mesmo tratamento tributário que já vem sendo aplicado pela mencionada Portaria MF nº 156, de 1999, para as remessas postais oriundas do exterior. Isso implica reduzir a alíquota máxima de 400% para 60%, além de estabelecer, na própria lei, a aplicação do RTS para as remessas em montante equivalente a até US\$ 3.000,00 (três mil dólares). A única inovação refere-se à isenção do Imposto de Importação, o qual, apenas no caso de remessas postais provenientes da Zona Franca de Manaus, passaria a alcançar as remessas efetuadas por pessoa jurídica.

Em contrapartida, o projeto restringe de forma significativa a utilização do RTS nas remessas postais internacionais, ao fixar, para essa modalidade, o limite de valor de US\$ 100,00 (cem dólares), o que contrasta com o tratamento atual, em que o RTS vem sendo aplicado no despacho aduaneiro de importação de bens até o valor de US\$ 3.000,00 (três mil dólares).

Diante disso, é possível concluir que a medida não se traduz em qualquer ampliação de tratamento tributário favorecido para bens importados, dado que a inclusão da Zona Franca de Manaus (ZFM) no RTS se dará de forma concomitante ao encolhimento das remessas postais oriundas do exterior.

Por outro lado, pode-se afirmar que mesmo que o tratamento fosse rigorosamente igual, tanto para as remessas postais oriundas da Zona Franca de Manaus



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

quanto para as remessas provenientes do exterior, não se verificaria concessão ou ampliação de benefício tributário. Nesse caso, apenas seria criado mais um canal de acesso a bens importados, ampliando as opções do consumidor. Em suma, a permissão para que o importador pessoa física utilize o sistema simplificado já existe há mais de 20 (vinte) anos, seus efeitos fiscais já se encontram absorvidos nas projeções da receita orçamentária e, certamente, não há nada a indicar que esse quadro fiscal será alterado com o ingresso das remessas postais provenientes da Zona Franca de Manaus.

O mesmo raciocínio também pode ser aplicado quando se analisa a emenda da Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo, que estendeu os efeitos da medida para as áreas de livre comércio existentes na Amazônia Legal, o que nos leva a concluir pela sua adequação orçamentária e financeira.

Quanto ao mérito, a proposição em tela apresenta quatro vícios: primeiro, por querer fixar a alíquota do Imposto de Importação, tributo de natureza regulatória, com funções extra-fiscais, cuja fixação das alíquotas foi delegada pelo Poder Legislativo ao chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 153, § 1º da Constituição Federal de 1988, assim, qualquer tentativa legislativa de fixação de alíquotas esbarra na competência constitucional delegada ao Presidente da República, tornando-se por conseguinte, inócua; em segundo lugar porque insiste na alíquota máxima de 400% do Imposto de Importação, violando o compromisso assumido pelo Brasil no âmbito da Organização Mundial de Comércio (OMC) de praticar uma alíquota máxima de 35%; terceiro, porque estabelece um tratamento diferenciado e discriminatório para produtos oriundos de terceiros países, violando o Princípio da Não Discriminação no âmbito da OMC, Acordo Internacional do qual o Brasil faz parte e que foi internalizado no Brasil mediante o Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994 e promulgado pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994 e por último, por querer definir valores na própria lei, engessando o Poder Executivo que precisa ser ágil nas questões regulatórias.

Observe-se que nos termos do art. 98 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 1966), que tem status de Lei Complementar, os Tratados e as Convenções Internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna e serão observados pelas que lhe sobrevenham, assim, resta comprovado que a alíquota de 400% que consta do § 2º do Decreto – Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980, foi revogada tacitamente pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994, afinal, nos termos do § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil (LICC – Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. No caso em tela, observa-se que a alíquota máxima de 400% fixada no § 2º do Decreto-Lei nº 1.804, de 1980, é incompatível com o Acordo da OMC, estando, portanto, revogada.

Em relação ao Voto em Separado oferecido à Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo, julgo pertinente registrar minha discordância quanto à interpretação esposada por seu nobre autor, no sentido de que o Projeto de Lei nº 5.254, de 2001, apresenta vício de iniciativa. De fato, o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal de 1988 assim dispõe:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

“Art. 61.....
§1º São de iniciativa do Presidente da República as leis que:
II – disponham sobre:

.....
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

Observa-se que a alínea “b” acima refere-se a matérias legislativas vinculadas à administração dos territórios, sendo esta a única hipótese em que prevalece a iniciativa privativa do Presidente da República para dispor sobre matéria tributária. Portanto, embora reconhecendo que o assunto pertença à alçada da Comissão de Constituição e Justiça e Redação, permitimo-nos registrar que sob esse aspecto não se verifica agressão à norma constitucional.

Assim, tendo em vista os problemas acima apresentados, entendemos que a melhor opção, neste caso, é apresentar um Projeto de Lei Substitutivo, restringindo o PL nº 5.264, de 2001, à simples extensão do RTS à Zona Franca de Manaus (ZFM) e às Áreas de Livre Comércio da Amazônia Ocidental, suprimindo-se as partes que tratam de alíquotas do Imposto de Importação e de valores. Portanto, rejeitamos a emenda da Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo, que fixa valores para remessas postais procedentes da Zona Franca de Manaus.

Ante o exposto, VOTAMOS PELA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº 5.264, DE 2001 E DAS EMENDAS APROVADAS PELA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO, E NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 5.264, DE 2001 E DA EMENDA APROVADA PELA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO, QUE ESTENDEU OS EFEITOS DA MEDIDA PARA AS ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO EXISTENTES NA AMAZÔNIA LEGAL, NA FORMA DO PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO EM ANEXO, E PELA REJEIÇÃO DA EMENDA DA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO, QUE FIXA VALORES PARA REMESSAS POSTAIS PROCEDENTES DA ZONA FRANCA DE MANAUS.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado Armando Monteiro
Relator



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.264, DE 2001

Altera o Decreto-Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980, permitindo a aquisição de mercadorias procedentes da Zona Franca de Manaus e das Áreas de Livre Comércio da Amazônia Ocidental enviadas ao Território Nacional por via postal e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 1º do Decreto-Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituído o regime de tributação simplificada para a cobrança do Imposto de Importação incidente sobre bens contidos em remessas postais internacionais ou procedentes da Zona Franca de Manaus e das Áreas de Livre Comércio da Amazônia Ocidental, observado o disposto no artigo 2º deste Decreto-Lei.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado Armando Monteiro
Relator