



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

**PARECER Nº           , DE 2025**

De **PLENÁRIO**, sobre o Projeto de Lei nº 4.423, de 2024, da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (SF), que *estabelece normas gerais sobre o comércio exterior de mercadorias*.

Relator: Senador **FERNANDO FARIAS**

**I – RELATÓRIO**

Vem a este Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 4.423, de 2024, da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), que *estabelece normas gerais sobre o comércio exterior de mercadorias*.

A matéria tramitou na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), na qual recebeu 20 emendas e foi por mim relatada, com voto pela aprovação que acolheu as Emendas nºs 1, 2, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 18 e 20-CAE e rejeitou as demais, na forma da Emenda Substitutiva nº 21-CAE. Agora o PL tramita em Plenário para votação final.

No Plenário desta Casa, a proposição recebeu as Emendas nºs 22 a 42-PLEN. Tendo sido o relator junto à CAE, fui designado relator em Plenário para as emendas.

A Emenda nº 22-PLEN, de autoria do Senador Espiridião Amin, acrescenta dispositivo para possibilitar ao Ministro de Estado da Fazenda a fixação de momento posterior para recolhimento dos direitos antidumping e compensatórios, bem como para sujeitar aos instrumentos de defesa comercial as mercadorias admitidas nos regimes aduaneiros especiais de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado (Recof) e *drawback* suspensão e nos regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

A Emenda nº 23-PLEN, de autoria do Senador Jorge Seif, explicita as modalidades de importação e exportação possíveis de serem realizadas por terceiros e estabelece o atendimento à legislação complementar.

As Emendas nº 24, 25 e 26-PLEN, de autoria do Senador Jorge Seif, incluem o código da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) aos atos normativos editados pelos órgãos intervenientes e ampliam as informações a serem disponibilizadas no Portal Único de Comércio Exterior.

A Emenda nº 27-PLEN, de autoria do Senador Jorge Seif, altera os prazos limites para a análise dos documentos exigidos pelos órgãos intervenientes relacionados à importação e à exportação, admitindo sua ampliação desde que devidamente justificada.

A Emenda Nº 28-PLEN, de autoria do Senador Jorge Seif, retira a possibilidade de atos infr legais de órgãos intervenientes proibirem importações ou exportações.

A Emenda nº 29-PLEN, de autoria do Senador Jorge Seif, permite que as empresas beneficiárias dos regimes aduaneiros especiais realizem importações direta ou indiretamente, por intermédio de outras empresas, aplicando o equivalente tratamento tributário.

A Emenda nº 30-PLEN, de autoria do Senador Hamilton Mourão, retoma a Emenda nº 5-CAE, rejeitada quando do exame da CAE, para estabelecer que o combate ao tráfico de armas abrangerá também o tráfico de munições.

A Emenda nº 31-PLEN, de autoria do Senador Hamilton Mourão, restringe o controle aduaneiro de veículos militares apenas aos que realizam transporte administrativo de mercadorias, para que os veículos em operação não se sujeitem à autoridade aduaneira.

A Emenda nº 32-PLEN, de autoria do Senador Laércio Oliveira, acrescenta dispositivo para possibilitar ao Ministro de Estado da Fazenda a fixação de momento posterior para recolhimento dos direitos antidumping e compensatórios, bem como para sujeitar aos instrumentos de defesa comercial





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

as mercadorias admitidas nos regimes aduaneiros especiais e aplicados em áreas especiais de que tratam a proposição.

A Emenda nº 33-PLN, de autoria do Senador Fabiano Contarato, altera definições relacionadas ao Regime Aduaneiro Especial Aplicado ao Setor de Petróleo e de Gás Natural, o Repetro, bem como inclui atividades elegíveis ao regime.

A Emenda nº 34-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta incisos ao art. 4º do PL, ampliando as diretrizes que regem a regulação, a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior de mercadorias.

A Emenda nº 35-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, altera o parágrafo único do art. 4º do PL, para estabelecer que os temas relacionados à tributação sobre o comércio exterior sejam disciplinados em legislação específica.

A Emenda nº 36-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivo ao PL para instituir o regime simplificado de importação indireta, com o objetivo de unificar e desburocratizar as modalidades de importação por encomenda e por conta e ordem de terceiros.

A Emenda nº 37-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivo ao PL para dispor sobre o tratamento a ser conferido às mercadorias importadas que apresentem defeito ou avaria ou estejam em desconformidade com o respectivo pedido de aquisição.

A Emenda nº 38-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivos ao PL para dispor sobre infrações e penalidades relacionadas ao sistema sancionatório aduaneiro brasileiro.

A Emenda nº 39-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivos ao PL para dispor sobre direitos dos operadores do comércio exterior e deveres da administração aduaneira.

A Emenda nº 40-PLN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivos ao PL para estabelecer disposições especiais para pequenas e médias empresas.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

A Emenda nº 41-PLEN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivo ao PL para dispor sobre o despachante aduaneiro, propondo que legislação específica estabelecerá, entre outros aspectos, requisitos de atuação e direitos e deveres desse profissional.

A Emenda nº 42-PLEN, de autoria do Senador Mecias de Jesus, acrescenta dispositivo ao PL para estabelecer que o Brasil adote o paradigma da facilitação do comércio exterior, em conformidade com o Acordo de Facilitação de Comércio da Organização Mundial do Comércio, explicitando como o país deverá atuar.

É o relatório.

## **II – ANÁLISE**

O PL nº 4.423, de 2024, está amparado na Constituição Federal. A proposição versa sobre comércio exterior, tema para o qual a União detém competência privativa para legislar, de acordo com o inciso VIII do art. 22 da Constituição. Ademais, o Congresso Nacional é competente para dispor sobre o tema, pois não se insere no rol daqueles cuja iniciativa privativa é reservada ao Presidente da República. Tampouco a matéria infringe as cláusulas pétreas constitucionais.

O PL atende aos pressupostos de juridicidade, por inovar o ordenamento legal e estar dotado de atributos como abstratividade, coercitividade, generalidade e imperatividade.

Além disso, a escolha de lei ordinária mostra-se adequada, pois não é exigido o tratamento da matéria por outra espécie normativa, e a proposição cumpre as disposições de técnica legislativa emanadas da Lei Complementar nº 95, de 1998, que trata da elaboração, da redação, da alteração e da consolidação das leis em cumprimento ao disposto no art. 59 da Constituição.

Quanto ao mérito, o PL nº 4.423, de 2024, é meritório porque atualiza e avança no processo de unificação da legislação brasileira sobre comércio exterior, favorece a disciplina de temas específicos em legislação própria, preserva as competências dos órgãos da Administração Pública e trata





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

de temas consolidados em âmbito internacional. A proposição busca institucionalizar um modelo de governança aduaneira que combina segurança, eficiência e previsibilidade.

Passamos à análise das Emendas de Plenário.

Inicialmente, entendemos que as Emendas nºs 22 a 42-PLEN atendem aos critérios de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, consideramos a Emenda nº 22-PLEN meritória, pois ela promove tratamento isonômico e preserva os benefícios de cada regime aduaneiro. Destacamos que o acolhimento da Emenda nº 22-PLEN requer apenas um ajuste redacional para que o dispositivo a ser acrescentado seja numerado como art. 166, sem prejuízo dos seguintes, razão pela qual apresentamos uma subemenda ao final deste voto.

Em relação às Emendas nºs 23, 26, 27, 33, 36, 37, 40 e 42-PLEN, após criteriosa análise, entendemos não ser recomendável o seu acolhimento neste momento. As Emendas nºs 23, 26 e 27-PLEN versam sobre matérias que já se encontram contempladas de forma suficiente no Substitutivo ou que dizem respeito a aspectos procedimentais cuja disciplina se mostra mais adequada ao âmbito infralegal. O texto aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos privilegia maior clareza normativa, flexibilidade administrativa e aderência aos compromissos internacionais assumidos pelo País, evitando sobreposições, imprecisões conceituais e a fixação legal de prazos que poderiam limitar a adequada análise de operações com distintos graus de complexidade. Quanto à Emenda nº 33-PLEN, seu conteúdo refere-se a tema que demanda tratamento em legislação específica e no foro institucional próprio. No mesmo sentido, as Emendas nºs 36, 37, 40 e 42-PLEN apresentam propostas que, embora relevantes no debate sobre o aperfeiçoamento do comércio exterior, afastam-se das diretrizes estruturantes adotadas no Substitutivo, especialmente no que se refere à uniformidade do controle, à gestão de riscos, à isonomia entre os operadores e à delimitação do escopo da proposição. Sua incorporação poderia introduzir exceções, diferenciações ou matérias alheias ao objeto do projeto, com potenciais reflexos sobre a coerência normativa e a segurança jurídica. Assim, visando preservar a consistência do texto e a efetividade do modelo de





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

governança proposto, entende-se mais adequado manter a redação aprovada na Comissão.

Em relação às Emendas nºs 24 e 25-PLEN, consideramos que as alterações propostas voltadas à promoção da transparência de informações e de maior previsibilidade para os agentes regulados são meritórias e devem ser acolhidas, enquanto as demais encontram-se fora do escopo do PL. Portanto, entendemos que as Emendas nºs 24 e 25-PLEN devem ser acolhidas na forma das subemendas apresentadas ao final deste voto.

Em relação à Emenda nº 28-PLEN, é preciso observar que, atualmente, órgãos como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) editam atos que restringem a importação de determinadas mercadorias, visando evitar danos à saúde pública e ao meio ambiente. Assim, na hipótese de tanto a Anvisa como outros órgãos serem proibidos de editar tais atos, a capacidade de atuação da Administração Pública seria negativamente impactada, com potencial prejuízo à sociedade. Dessa forma, entendemos que a Emenda nº 28 PLEN não deve ser acolhida.

Em relação à Emenda nº 29-PLEN, consideramos que ela aborda aspectos de matéria tributária, a qual, além de ser própria de legislação específica, exige o tratamento por meio de lei complementar. Dessa forma, entendemos que a Emenda nº 29 PLEN não deve ser acolhida.

Em relação à Emenda nº 30-PLEN, ela foi acolhida, na forma de subemenda apresentada ao final deste voto, para explicitar que a repressão à introdução clandestina de armas de fogo abrange também munições, sem alteração da técnica ou da moldura aduaneira adotada no Substitutivo. A subemenda também promove ajustes de técnica legislativa, com adequação redacional e inversão da ordem dos §§ 1º e 2º do art. 75 do Substitutivo, de modo a aproximar o dispositivo explicativo do inciso V do *caput*, ao qual se vincula diretamente, conferindo maior clareza e encadeamento lógico ao texto.

Em relação à Emenda nº 31-PLEN, consideramos que sua incorporação ao PL limitaria a capacidade de atuação da autoridade aduaneira, com potencial prejuízo à sociedade. Dessa forma, entendemos que a Emenda nº 31 PLEN não deve ser acolhida.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

Em relação à Emenda nº 32-PLEN, consideramos que seu conteúdo está integralmente contido no disposto na Emenda nº 22-PLEN, a qual já está sendo acolhida. Dessa forma, por estar contemplada em outra Emenda, entendemos que a Emenda nº 32 PLEN não deve ser acolhida.

Em relação às Emendas nºs 34, 38 e 41-PLEN, consideramos que elas tratam de aspectos que extrapolam o objeto da proposição, sendo que o próprio PL estabelece que serão disciplinados em legislação específica. Dessa forma, entendemos que as Emendas nºs 34, 38 e 41-PLEN não devem ser acolhidas.

Quanto às Emendas 35 e 39-PLEN, verifica-se que os conteúdos abordados já estão contemplados na redação atual do PL, notadamente nos arts. 3º, 4º, 25, 26, 27 e 75. Dessa forma, entendemos que as Emendas nºs 35 e 39-PLEN não devem ser acolhidas.

### III – VOTO

Diante do exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.423, de 2024 e, no mérito, votamos por sua **aprovação** nos termos do texto aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos, com o acolhimento das Emendas nºs 22, 24, 25 e 30-PLEN na forma das subemendas a seguir e a rejeição das demais emendas de plenário:

**SUBEMENDA Nº      - PLEN**  
(à Emenda nº 22-PLEN ao PL nº 4.423, de 2024)

A Emenda nº 22-PLEN passa a vigorar com a seguinte redação:

“Acrescente-se o seguinte art. 166 à Emenda Substitutiva nº 21-CAE (Substitutivo), renumerando-se os seguintes:

‘**Art. 166.** Os arts. 7º e 8º da Lei nº 9.019, de 30 de março de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 7º.....  
.....







**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

§ 2º Os direitos antidumping e os direitos compensatórios são devidos na data do registro da declaração de importação, podendo o Ministro de Estado da Fazenda fixar o momento do recolhimento até a entrega da mercadoria.

§ 2º-A Na disciplina a que se refere o § 2º deste artigo, poderá ser estabelecido, para os sujeitos passivos certificados no Programa Operador Econômico Autorizado, momento posterior para o recolhimento.

.....' (NR)''

‘ Art. 8º.....

§ 3º O disposto no caput aplica-se também às mercadorias admitidas nos regimes aduaneiros especiais de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado (Recof) e drawback suspensão e nos regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais.’ (NR)''

**SUBEMENDA Nº - PLEN**  
(à Emenda nº 24-PLN ao PL nº 4.423, de 2024)

A Emenda nº 24-PLN passa a vigorar com a seguinte redação:

“Dê-se a seguinte redação ao inciso VII do art. 32 da Emenda Substitutiva nº 21-CAE (Substitutivo):

‘ **Art. 32.** .....

VII – o tratamento administrativo aplicável, com a identificação da mercadoria e do correspondente código da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) na hipótese de tratamentos adotados em razão de características das mercadorias, apontando-se o ato normativo que lhe deu origem;

.....' (NR)''

**SUBEMENDA Nº - PLEN**  
(à Emenda nº 25-PLN ao PL nº 4.423, de 2024)

A Emenda nº 25-PLN passa a vigorar com a seguinte redação:







**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

“Dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 82 da Emenda Substitutiva nº 21-CAE (Substitutivo):

‘**Art. 82.** .....’

§ 2º Ato normativo editado por órgão interveniente deverá identificar a mercadoria sujeita ao controle administrativo por meio da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e relacioná-la, na medida do possível, aos tratamentos administrativos descritos no art. 80, § 1º.

.....’ (NR)”

A Emenda nº 30-PLEN passa a vigorar com a seguinte redação:

“Dê-se a seguinte redação ao art. 75 da Emenda Substitutiva nº 21-CAE (Substitutivo):

‘**Art. 75.** .....’

§ 1º A repressão aos ilícitos aduaneiros a que se refere o inciso V *caput* consiste na identificação e retenção de produtos para fins de verificação e, sendo o caso, aplicação de sanções administrativas, tributárias e representações dos indícios de ilícitos penais às autoridades competentes, sem prejuízo às competências dos demais órgãos.

§ 2º O disposto no *caput* abrange ainda a repressão à entrada de produtos que violem direitos de propriedade intelectual, à introdução clandestina de entorpecentes e de drogas afins, inclusive de armas de fogo e munições, o controle de entrada e saída de bens sensíveis e de espécies da fauna e flora, e a prevenção à lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, observadas as competências de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência.

.....’ (NR)”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

