

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 2012 (Projeto de Lei nº 6.316, de 2009, na origem), do Deputado Marco Maia, que *inclui artigo ao Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, que dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduaneiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências, a fim de autorizar a instalação de Lojas Francas em Municípios da faixa de fronteira cujas sedes se caracterizam como cidades gêmeas de cidades estrangeiras; e institui o Regime Aduaneiro Especial de Exportação pelo Varejo Nacional.*

RELATORA: Senadora ANA AMÉLIA

I – RELATÓRIO

Chega à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para apreciação em caráter terminativo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2012 (Projeto de Lei nº 6.316, de 2009, na origem), de autoria do Deputado MARCO MAIA, cuja ementa se encontra transcrita acima.

O art. 1º do PLC acrescenta o art. 15-A ao Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, para autorizar a instalação de lojas francas para a venda de mercadoria nacional ou estrangeira nas sedes de Municípios caracterizados como cidades gêmeas de cidades estrangeiras na linha de fronteira do Brasil, a critério da autoridade competente. O pagamento das mercadorias poderá ser em moeda nacional ou estrangeira. As pessoas físicas somente poderão adquirir mercadorias nas lojas francas se observadas as regras previstas no art. 15 da norma para as lojas francas instaladas em zona primária de porto ou aeroporto e os demais requisitos e condições estabelecidos pela autoridade competente.

O art. 2º institui o Regime Aduaneiro Especial de Exportação pelo Varejo Nacional (EVN), tendo como beneficiário a pessoa física não residente no País, qualificada como turista estrangeiro, que retire do território nacional, em caráter permanente, bens admitidos a este Regime Aduaneiro Especial, portados em bagagem acompanhada e adquiridos há no máximo noventa dias em estabelecimentos comerciais do varejo nacional que estejam autorizados pela Receita Federal do Brasil a funcionar como Varejistas Exportadores do regime.

O Regime, conforme determina o § 2º do art. 3º, será objeto de regulamentação, na qual serão definidos a lista das classes de bens admitidos ao EVN, os critérios de qualificação da pessoa física não residente no País como turista estrangeiro e de autorização dos estabelecimentos comerciais do varejo nacional para funcionamento como Varejista Exportador e as presunções relativas aos bens beneficiados quanto à sua aquisição pessoal em nome próprio, como sendo por consumidor final, e quanto à sua remoção do território nacional, como sendo em caráter permanente.

O art. 4º enuncia que o beneficiário (o turista estrangeiro) tem direito às imunidades constitucionais usufruídas pela exportação, no atacado, e à suspensão usufruída pela importação, no Regime Aduaneiro Especial de Loja Franca, de impostos e contribuições federais incidentes sobre os bens admitidos ao EVN. Esse direito será exercido, exclusivamente, por meio de restituição consolidada para cada bem beneficiado que adquirir. A restituição será paga, unicamente, na ocasião em que o beneficiário remover o bem, permanentemente, do território nacional.

O beneficiário deve, antes de remover o bem do território nacional, exibi-lo pessoalmente à administração fazendária federal, conforme dispuser o regulamento, acompanhado dos correspondentes documentos fiscais de aquisição e de restituição, que serão emitidos conjuntamente por Varejista Exportador sempre que pessoalmente exigido pelo adquirente.

O valor da restituição correspondente a cada bem beneficiado poderá ser apurado pelo próprio Varejista Exportador ou então por estimativa da administração tributária federal.

A forma de pagamento da restituição devida ao beneficiário do EVN pela administração tributária federal será estabelecida por regulamento,

admitida a sua intermediação financeira, por meio eletrônico ou cheque de viagem, e a conversão da sua expressão monetária para dólares americanos, com adoção de cotação oficial da moeda americana.

O art. 5º determina que a operacionalização do EVN na faixa de fronteira terrestre do território nacional também será objeto de regulamento.

Segundo o art. 6º, a lei objeto de conversão da proposição entra em vigor na data da sua publicação, produzindo efeitos, quanto aos benefícios que concede, a partir da sua regulamentação, que, em seus quatro exercícios financeiros iniciais, admitirá ao EVN, exclusivamente, classes de bens importados que hajam sido comercializados no país, sob o Regime Aduaneiro Especial de Loja Franca, no último exercício financeiro anterior à sua vigência, para os quais seja viável a apuração contábil pelo Varejista Exportador da restituição devida ao beneficiário do EVN, e autorizará o funcionamento, exclusivamente, de Varejistas Exportadores que aceitem responsabilizar-se pela sua exatidão, priorizando a operacionalização prevista no art. 5º.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

Na reunião de 14 de junho de 2012, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional apreciou o projeto e avalizou o relatório apresentado pelo Senador MOZARILDO CAVALCANTI, pela aprovação do PLC sem modificações.

II – ANÁLISE

À Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos dos arts. 91, inciso I, e 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe opinar, em decisão terminativa, sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso, dispensada a competência do Plenário.

O PLC nº 11, de 2012, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF), quer quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria (arts. 24, inciso I; 48, *caput* e inciso I, da CF).

No tocante à juridicidade, a proposição se afigura correta. Vejamos. O meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos – normatização via edição de lei ordinária – é o **adequado**. A matéria nela tratada **inova** o ordenamento jurídico. O PLC também possui o atributo da **generalidade**, aplicando-se a todas as situações de fato que se insiram na hipótese legal. Finalmente, se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

A tramitação do PLC observou o Regimento Interno desta Casa e, no que tange à técnica legislativa, foram respeitadas as regras para a elaboração e alteração de normas, dispostas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Devemos parabenizar o belo trabalho que foi desenvolvido na Câmara dos Deputados e do qual resultou o PLC nº 11, de 2012. Realmente, a proposição é um avanço, tanto no que toca à autorização para instalação de lojas francas nos Municípios caracterizados como cidades gêmeas de cidades estrangeiras em linha de fronteira, como em relação à incorporação de técnica de tributação que visa estimular as exportações pelo varejo nacional.

Em relação ao primeiro tema – lojas francas em área de fronteira –, são conhecidas as dificuldades atualmente enfrentadas por algumas cidades brasileiras. Por exemplo, em nosso Estado, o Rio Grande do Sul, há vários Municípios vizinhos de cidades uruguaias e argentinas que estão sofrendo uma competição comercial injusta e predatória, sendo inaceitável a atual situação. Efetivamente, as cidades localizadas do outro lado da fronteira, que possuem regimes tributários diferenciados e mais favoráveis, atraem brasileiros de toda a região, que deixam de comprar no Brasil para lá adquirir uma grande variedade de bens.

Dessa forma, cidades brasileiras geminadas como Chuí, Santana do Livramento, Jaguarão, Uruguaiana, e várias outras localizadas em um total de nove Estados, vêm sofrendo efeitos econômicos negativos e sobrevivendo com grande dificuldade. A aprovação do PLC nº 11, de 2012, é um passo importante para a solução da questão. Está em consonância, inclusive, com o art. 132 do Código Aduaneiro do MERCOSUL, que restringe a instalação de lojas francas à zona primária dos seus países membros, embora essa restrição não tenha força legal porque o Código ainda não foi aprovado pelos Parlamentos dos países membros. Isso porque a zona primária abrange,

necessariamente, pontos alfandegados das faixas de fronteira terrestre, justamente onde se localizam as cidades gêmeas, nas quais o PLC passa a permitir que se autorize a instalação de Lojas Francas, que deverão, após alfandegadas, operar rigorosamente segundo as rígidas normas aduaneiras em vigor aplicáveis a esses estabelecimentos comerciais.

Noutro giro, o Regime Aduaneiro Especial de Exportação pelo Varejo Nacional (EVN) é uma inovação em nossa legislação pátria, mas não é novidade em vários outros países, como, por exemplo, Portugal, França, Espanha e Argentina. Trata-se, simplesmente, de aplicação de técnica tributária básica consistente em não onerar as exportações. Na maioria dos países que adotam esse sistema, ele é conhecido como *Tax Free* e tem funcionado como excelente estímulo de compra por parte dos turistas estrangeiros, beneficiários do regime, que utilizam portos e aeroportos internacionais, provenientes de países não fronteiriços.

Assim, verificado que o produto nacional será destinado ao exterior, ele deve ser desonerado de tributos, de forma a aumentar a sua competitividade. A verificação da remoção do produto do território nacional, a ser realizada pela autoridade fazendária, nos termos indicados no PLC, garantirá a real exportação e legitimará a concessão dos benefícios tributários.

O PLC é tecnicamente bem elaborado, prevendo normas detalhadas acerca do novo regime. Ademais, remete a regulamento algumas questões de ordem administrativa e logística, valorizando, assim, a experiência dos técnicos da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) especialistas em aduana.

Em princípio, os portos e aeroportos internacionais devem ser os locais escolhidos para abrigar os recintos de pagamento da restituição de tributos federais aos turistas estrangeiros, nos termos previstos pelo EVN, assegurando a efetiva exportação dos bens beneficiados, como se dá na quase totalidade dos inúmeros países que já o adotaram. Para a faixa de fronteira, confere-se ao regulamento (art. 5º) ampla discricionariedade da operacionalização desse pagamento, com as exigências diferenciadas que sejam tidas como assecuratórias da efetiva exportação pelo turista estrangeiro.

A alíquota da restituição, a ser fixada pelo regulamento do EVN, deve ser representativa dos tributos federais, contidos nos preços finais pagos

pelos turistas estrangeiros na aquisição dos bens beneficiados, incidentes sobre a sua cadeia produtiva, o que inclui, além da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e eventual Imposto de Importação, podendo atingir patamares em torno de quarenta por cento do seu preço ao turista consumidor final. Já o custo de implantação em portos e aeroportos internacionais consiste apenas na readequação dos recursos humanos da RFB em conformidade com o aumento do fluxo turístico internacional. Ou seja, os benefícios do regime superam, em muito, os custos para sua implementação.

Finalmente, vale frisar que a Argentina, país membro do MERCOSUL, já dispõe desse mecanismo instituído em sua legislação aduaneira em vigor, razão pela qual a adoção, pelo Brasil, do EVN torna mais simétrica a integração e prestigia o princípio da reciprocidade do Direito Internacional, não constituindo, assim, uma criação unilateral de regime aduaneiro especial de exportação.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora