

# PARECER N° , DE 2020

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 6.406, de 2019, do Senador Luiz Pastore, que *dispõe sobre a imposição de penalidades relacionadas ao comércio exterior; altera o Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976; revoga a Lei nº 2.770, de 4 de maio de 1956; revoga o art. 67 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.*

SF/20191.14836-30

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

## I – RELATÓRIO

Foi encaminhado para análise desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 6.406, de 2019, pelo qual se busca aperfeiçoar os procedimentos de imposição de penalidades no comércio exterior.

O PL possui três artigos assim dispostos:

O primeiro deles modifica três dispositivos do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, para estabelecer procedimentos em relação à pena de perdimento de mercadorias no comércio exterior.

Já o art. 2º do PL revoga tanto a Lei nº 2.770, de 4 de maio de 1956, como o art. 67 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.

Por fim, o art. 3º estabelece, como regra de vigência, o início de produção de seus efeitos com a publicação da lei.

Justificou-se a proposição pela necessidade de adaptar a legislação que regula as penalidades no comércio exterior ao cenário atual de globalização da economia, com o fim de racionalizar e tornar transparente o sistema, bem como prevenir litígios que gerariam custos para o Erário e para os contribuintes.

O projeto de lei foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), competindo a esta a decisão terminativa.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao projeto de lei.

Vistas, em linhas gerais, as modificações que se pretendem efetivar com a aprovação do PL, passa-se à análise de seu conteúdo por ato normativo que se pretende alterar.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, e 99, inciso I, ambos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE a apreciação sobre os aspectos econômicos do PL nº 6.406, de 2019. Em face do posterior exame pela CCJ, deixaremos para aquela Comissão a análise acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da boa técnica legislativa. Passemos, portanto, ao mérito.

A proposta trata de matéria de comércio exterior, com uma legislação complexa, que precisa ser ajustada para se compatibilizar com o momento atual de globalização, procurando dar maior racionalidade e segurança jurídica ao sistema, evitando litígios desnecessários.

É importante citar que o art. 23 do Decreto-Lei nº 1455, de 1976 trata das condutas caracterizadas como dano ao Erário, o que implica a pena de perdimento de mercadorias. Caso a mercadoria não seja localizada ou tenha sido consumida ou revendida, aplica-se multa equivalente ao seu valor aduaneiro, na importação, ou ao preço constante da respectiva nota fiscal ou documento equivalente, na exportação.

Entre as condutas consideradas como dano ao Erário, consta (no inciso V do art. 23), nas operações com mercadorias importadas ou exportadas, a ocultação do sujeito passivo, do real vendedor, comprador ou



SF/20191.14836-30

de responsável pela operação, mediante fraude ou simulação, incluindo a interposição fraudulenta de terceiros.

O Projeto estabelece que não serão consideradas danosas ao Erário as seguintes práticas relativas ao inciso V do art. 23:

I – recebimento de recursos pelo importador após a emissão da nota fiscal de saída da mercadoria ao respectivo encomendante, ainda que antes do fechamento ou liquidação do contrato de câmbio;

II - erro na qualificação da importação como sendo por conta e ordem ou por encomenda de terceiros, desde que o interessado seja indicado pelo importador no documento de importação e não haja falta de recolhimento dos tributos devidos na operação.

Cabe destacar que precisa ficar claro na legislação que o simples erro não se enquadra como conduta fraudulenta, devendo o inciso V do artigo 23 ser somente aplicado se as condutas praticadas forem mediante fraude ou simulação.

Ainda de acordo com o Projeto, passarão a responder, conjunta ou isoladamente, pela infração prevista no inciso V do art. 23 do citado Decreto-Lei, o adquirente ou o encomendante predeterminado de mercadoria de procedência estrangeira, no caso de importação realizada, respectivamente, por sua conta e ordem ou encomenda, por intermédio de pessoa jurídica importadora. Como o texto do projeto estabelece a quem deverá ser imputada responsabilidade, apresentamos emenda para que fique claro que também seja possível imputar responsabilidade ao importador.

Com a inclusão de novo § 7º ao art. 23 do referido Decreto-Lei, a aplicação da pena de perdimento (no caso de ocultação do sujeito passivo) dependerá da caracterização de, pelo menos, uma hipótese prevista nos arts. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, em relação aos tributos devidos na importação ou exportação. Esses dispositivos tratam respectivamente da sonegação, da fraude e do conluio. A proposta ressalta o que já está previsto no inciso V do art. 23, ou seja, a ocorrência de fraude ou simulação é necessária para a tipificação da infração.

O PL ainda limita o valor da penalidade aplicável no caso de a mercadoria não ser localizada, ou ter sido consumida ou revendida. Na hipótese de a infração ser constatada após a conclusão do despacho

 SF/20191.14836-30

aduaneiro, a multa será limitada ao dano material comprovado, sem prejuízo da cobrança dos tributos devidos e aplicação de outras sanções cabíveis.

No que se refere às modificações no art. 27 do Decreto-Lei, que trata do procedimento fiscal de lavratura do auto de infração, o PL altera a competência para julgamento da impugnação. Após o preparo, o processo será encaminhado, para decisão, ao titular do órgão de fiscalização ao qual esteja vinculada a autoridade que lavrou o auto de infração, facultando-se ao autuado, na hipótese de aplicação da pena de perdimento, interpor recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Atualmente a competência para julgamento das autuações ocorre em instância única pelo Ministro da Economia.

Além do duplo grau de jurisdição administrativa, o PL estabelece hipótese de relevação da penalidade. A pena de perdimento ou a multa equivalente ao valor aduaneiro da mercadoria será relevada pela autoridade competente para julgamento da infração e convertida em multa correspondente a 1% do valor aduaneiro da mercadoria, quando a infração não resultar em falta ou insuficiência no recolhimento de tributos federais incidentes na importação ou exportação, nos seguintes casos:

I – erro ou ignorância escusável do infrator, quanto a matéria de fato;

II – dúvida quanto à capitulação legal do fato;

III – equidade, em relação às características pessoais ou materiais do caso, inclusive ausência de intuito doloso.

A relevação da penalidade poderá ainda ser condicionada à correção prévia das irregularidades que tenham dado origem ao processo fiscal.

No concernente à liberação antecipada das mercadorias, o PL modifica o art. 39 do Decreto-Lei para estabelecer que a mercadoria importada poderá ser liberada antes da decisão final do processo administrativo ou judicial, mediante o oferecimento de garantia idônea correspondente ao valor aduaneiro, salvo se de importação, consumo ou circulação proibida no território nacional, ou sujeita a licença, enquanto não cumpridos os requisitos para a sua obtenção. Atualmente, é vedada a liberação de mercadorias importadas do exterior por meio de tutela

SF/2019.14836-30

provisória ou decisão liminar (art. 1º da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997, e § 2º do art. 7º da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009).

O PL revoga a Lei nº 2.270, de 1956, que suprime a concessão de medidas liminares nas ações e procedimentos judiciais de qualquer natureza que visem a liberação de bens, mercadorias ou coisas de procedência estrangeira. Com essa revogação, procura-se possibilitar a concessão de tutela provisória na liberação de mercadorias de origem estrangeira.

Também é revogado o art. 67 da MPV nº 2.158-35, de 2001, que possui a seguinte redação: “Aplica-se a multa correspondente a um por cento do valor aduaneiro da mercadoria, na hipótese de relevação de pena de perdimento decorrente de infração de que não tenha resultado falta ou insuficiência de recolhimento de tributos federais, com base no art. 4º do Decreto-Lei no 1.042, de 21 de outubro de 1969.

Como ressalta o autor, é certo que a legislação prevê a possibilidade de relevação da pena de perdimento, em contrapartida da pena de multa de 1% do valor da mercadoria (art. 67 da MP 2.158-35/2001). Todavia, isso depende de decisão do Ministro da Fazenda (atual Ministro da Economia), com base na análise das peculiaridades do caso concreto (art. 4º do DL 1.042/1969), o que não se justifica no atual estágio de descentralização administrativa dos órgãos arrecadadores e diante do volume de processos existentes sobre a matéria.

O autor pretende com este projeto adaptar ao cenário atual de globalização da economia a legislação que regula a imposição de penalidades relacionadas ao comércio exterior, com o objetivo de conferir maior racionalidade e transparência ao sistema e prevenir litígios que só geram custos para o Erário e para os contribuintes.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 6406, de 2019, com a seguinte Emenda.



SF/2019.14836-30

**EMENDA N° - CAE**

Atribua-se ao § 6º do art. 23 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, na redação conferida pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 6.406, de 2019, a seguinte redação:

Art. 23.....

.....

§ 6º Respondem, conjunta ou isoladamente, pela infração prevista no inciso V do caput, o importador, o adquirente e o encomendante predeterminado de mercadoria de procedência estrangeira, no caso de importação realizada, respectivamente, por sua conta e ordem ou encomenda, por intermédio de pessoa jurídica importadora.

Sala da Comissão,

, Presidente

SENADOR EDUARDO BRAGA, Relator

  
SF/20191.14836-30