

## PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 374, de 2011, da Senadora Ana Amélia, *que dispõe sobre a movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação, as obrigações dos responsáveis por locais e recintos alfandegados, a autorização para explorar serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias em Centro Logístico e Industrial Aduaneiro; modifica a legislação aduaneira, alterando as Leis nºs 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.019, de 30 de março de 1995, 9.069, de 29 de junho de 1995, 9.716, de 26 de novembro de 1998, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e os Decretos-Leis nºs 37, de 18 de novembro de 1966, 1.455, de 7 de abril de 1976, e 2.472, de 1º de setembro de 1988; e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.472, de 1º de setembro de 1988, e da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **JOÃO ALBERTO SOUZA**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 374, de 2011, de autoria da Senadora ANA AMÉLIA, compõe-se de trinta e sete artigos, que dispõem sobre basicamente sete matérias, a saber:

- a) altera o regime jurídico de exploração dos recintos aduaneiros de zona secundária (portos secos), denominando-os “Centro Logístico e Industrial Aduaneiro (CLIA)”, os quais passam a depender de autorização, e não mais de

concessão/permissão mediante licitação (arts. 6º a 12, 16 a 18, 35 e 37, II);

- b) complementa a exigência de requisitos técnicos e operacionais para o alfandegamento de recintos de movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação (art. 2º);
- c) estabelece as obrigações, define a garantia prestada pela pessoa jurídica responsável por locais e recintos alfandegados e fixa sanções (art. 3º a 5º, 15 e 19);
- d) relativamente às fronteiras terrestres:
  - 1. permite a realização do despacho aduaneiro em recinto de fiscalização aduaneira em local interior, distante de ponto de fronteira alfandegado (arts. 29 e 30);
  - 2. define parâmetros e valores máximos para os preços cobrados pela pessoa jurídica arrendatária de imóveis pertencentes à União que preste, em situação monopolista, serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias e serviços conexos (art. 13);
  - 3. estabelece as hipóteses em que a própria Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá prestar serviços de movimentação de mercadorias e serviços conexos (art. 14);
- e) fornece arcabouço legal para a realização de despacho aduaneiro de exportação em recinto não alfandegado (art. 20);
- f) autoriza a Secretaria da Receita Federal do Brasil e outros órgãos públicos federais a dispor sobre o comércio de subsistência em localidades fronteiriças onde não existam unidades aduaneiras (art. 21);
- g) promove várias alterações à legislação aduaneira (arts. 22 a 34), entre elas:

1. dispensa de tradução para o português de documentos expressos nos idiomas de trabalho do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e da Organização Mundial do Comércio (OMC) (art. 22);
2. devolução de mercadorias ao exterior por terem sua importação vedada por normas ambientais, sanitárias, de segurança ou de saúde pública (art. 23);
3. desembaraço, como bagagem desacompanhada, de bens havidos por legado ou herança de sucessão no exterior (art. 25).
4. alteração das regras de ressarcimento ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUND AF) (art. 28, na parte que altera o art. 22 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976)

O PLS nº 374, de 2011, será posteriormente apreciado pelas seguintes Comissões: Agricultura e Reforma Agrária (CRA); Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); Constituição Justiça e Cidadania (CCJ); e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa.

Nesta Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), foram apresentadas duas emendas, uma modificativa e a outra supressiva, ambas de autoria do Senador GIM ARGELLO. Elas alteram a redação de vários dispositivos e suprimem o parágrafo único do art. 15 e o art. 35 do PLS nº 374, de 2011, com o propósito de adequá-lo às normas constitucionais e ao sistema vigentes, sobretudo no que tange à caracterização da atividade de portos secos (CLIAS) como serviço público, submetidos a prévio procedimento licitatório.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre matéria pertinente a transportes e assuntos correlatos. É o caso do PLS nº 374, de 2011, que altera o regime jurídico dos portos secos, agora denominados CLIAS, que são terminais alfandegados que atuam como centros de captação e distribuição de carga nos polos industriais e comerciais do País.

Como relatado, o PLS nº 374, de 2011, trata da movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação, das obrigações dos responsáveis por locais e recintos alfandegados e da autorização para explorar serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias em Centro Logístico e Industrial Aduaneiro, além de promover alterações na legislação aduaneira. Mas o objeto central do referido projeto é a atividade desenvolvida nos portos secos (CLIA's) e o meio pelo qual a execução de tal atividade é transferida aos agentes do setor privado.

Pretende o PLS nº 374, de 2011, alterar o regime jurídico de serviço público (concessão ou permissão) hoje aplicável à atividade, que pressupõe, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, a realização de licitação, transformando a exploração de portos secos em atividade meramente privada, por meio de simples autorização deferida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

Como bem se sabe, a tentativa não é nova, pois a Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006, e, em seguida, o PLS nº 327, de 2006, de nossa autoria, embora tratassem de licença e não autorização, tinham o mesmo objetivo do PLS nº 374, de 2011, qual seja, o de permitir a exploração de portos secos sem submetê-los a prévio certame licitatório.

Ocorre que os inúmeros debates realizados nas Comissões quando da apreciação do PLS nº 327, de 2006, fizeram-nos perceber o equívoco em que consistia aquela proposta legislativa. De fato, transformar a atividade dos portos secos em atividade meramente econômica contraria a previsão contida no art. 21, XII, alínea *f*, da Constituição Federal, que, ao determinar a competência da União para a exploração dos portos, eleva tal atividade à condição de serviço público.

Com efeito, os portos secos, assim como os portos, aeroportos e fronteiras terrestres, constituem recintos alfandegados através dos quais produtos e mercadorias vindas do exterior ingressam em nosso país. A mercadoria é recebida do exterior nos portos, aeroportos e pontos de fronteira e pode ser desembarçada ali mesmo, mas em muitos casos é enviada de imediato, lacrada e sob os controles competentes, para os portos secos.

Para que o ingresso das mercadorias em nosso território aconteça de forma regular, nos portos secos assim como nos demais recintos

alfandegados, são realizadas diversas atividades de fiscalização, tais como a pesagem e quantificação de volumes, triagem e identificação dos produtos e mercadorias, tudo com vistas a garantir condições sanitárias adequadas, o controle da regularidade fiscal e a prevenção de crimes (como contrabando, descaminho, tráfico de armas e drogas).

As diversas fiscalizações desenvolvidas nos portos secos para a liberação alfandegária das mercadorias constituem parte do complexo de atividades inerentes ao serviço público portuário (que além dessas fiscalizações engloba o embarque e desembarque, armazenagem e movimentação de mercadorias). Ou seja, apesar de os portos secos se situarem no interior do País, as atividades neles desenvolvidas são semelhantes e acessórias àquelas realizadas nos “portos molhados”, integrando a noção de porto, descrita pela Constituição Federal como serviço público (o citado art. 21, XII, alínea *f*).

Logo, os portos secos constituem serviço público e estão sujeitos à regra da licitação prevista no art. 175 da Constituição Federal. Não foi à toa que a legislação infraconstitucional em vigor determinou que a delegação de sua exploração à iniciativa privada se desse nos termos do procedimento previsto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (art. 1º, VI, da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995).

Em resumo, a natureza de serviço público das atividades realizadas nos portos secos não decorre da previsão contida na Lei nº 9.074, de 1995, como faz crer a autora do PLS nº 374, de 2011, mas decorre diretamente da sua conexão muito evidente com a satisfação de interesses coletivos (o poder do País sobre suas fronteiras, segurança e saúde públicas, combate a crimes de contrabando, descaminho, tráfico de drogas e armas, etc.). Aliás, a satisfação de tais interesses coletivos constitui dever do Estado (art. 21, VI; art. 144, *caput* e § 1º, II e III; art. 196, *caput*; e art. 237, todos da Constituição Federal), não podendo o Poder Público praticar atos que prejudiquem ou inviabilizem o cumprimento desses deveres.

Por isso, não se consegue entender a razão pela qual existe a pretensão de submeter atividade de tamanha importância para a realização de interesses públicos indisponíveis, ligados à segurança e à saúde públicas, à soberania e ao desenvolvimento do País, ao regime jurídico de mera atividade econômica. Na verdade, torna-se temerário pretender que os portos secos se

submetam ao regime jurídico exclusivamente privado, aplicável às atividades estritamente econômicas, como será caso os portos secos passem a operar mediante mera autorização.

Como se sabe, a exploração de atividades econômicas, por envolver interesses puramente privados e disponíveis, é pautada pela livre iniciativa e pela autonomia da vontade, as quais possibilitam que o particular decida livremente acerca da forma, do preço e do período de prestação dos serviços. A caracterização dos portos secos como mera atividade econômica, em desrespeito ao texto constitucional, trará efeitos nocivos ao interesse público. O primeiro deles é que os serviços de fiscalização deixariam de ter o caráter contínuo, universal e isonômico, traços típicos dos serviços prestados sob o regime de direito público.

Ora, o próprio PLS nº 374, de 2011, reconhece a necessidade da prestação de tais serviços em caráter contínuo, como se verifica em seu art. 7º, § 1º, quando determina que o ato de autorização do CLIA deve relacionar as atividades de interesse da fiscalização federal que serão executadas e os seus respectivos horários de funcionamento. Se a atividade é exercida em liberdade de iniciativa (já que é objeto de simples autorização), não pode o Poder Público imiscuir-se no planejamento do particular que explorará a atividade. Tal previsão denota, na verdade, a preocupação do Poder Público em manter os serviços sempre disponíveis (contínuos).

Além disso, sob o regime de direito privado, poderá o titular do porto seco escolher quais usuários está disposto a atender e variar os preços conforme lhe for mais conveniente, optando por cargas que lhes sejam mais rentáveis, relegando ao esquecimento os usuários com cargas de pouco interesse, criando barreiras à entrada ou à manutenção de agentes econômicos no mercado, submetendo, em última análise, o comércio exterior e o desenvolvimento econômico da Nação a seus interesses privados, em prejuízo dos interesses dos próprios usuários e do País.

Convém esclarecer, ainda, que a instalação de portos secos não pode acontecer de forma desmesurada, ao sabor dos interesses dos particulares. Isso porque tais recintos, para que tenham eficiência econômica em suas atividades, necessitam de ganhos de escala, em razão dos vultosos custos fixos com tecnologia, equipamentos e pessoal a que se submetem quando de sua instalação. Ou seja, a proliferação de portos secos fragmentará

o quantitativo de mercadorias a ser movimentado em cada recinto, resultando no aumento do preço cobrado do usuário final. Como os custos fixos são altos, o ideal para que se tenha ganho de escala é ter o maior número possível de unidades (mercadorias) pelas quais se dividirão os referidos custos.

Tal questão não passou despercebida pelo PLS nº 374, de 2011, que, em seu art. 7º *caput*, atribui à RFB competência para definir a “disponibilidade de autorização para CLIA em determinada região”. Ou seja, a depender da capacidade econômica da região, nem todos os interessados poderão instalar ali os seus CLIAS. O projeto peca, no entanto, por deixar a cargo da RFB a definição de critérios que irão nortear a escolha dos interessados que poderão obter autorização para CLIA, o que pode abrir margem para escolhas que não preservem de forma adequada os princípios da isonomia e da impessoalidade aos quais se submete o administrador público.

Tal situação reforça a necessidade de prévia licitação pública para a exploração de portos secos pela iniciativa privada, uma vez que o procedimento licitatório é o instrumento escolhido pela Constituição Federal para concretizar os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da igualdade. É por meio dele que, com base em critérios técnicos e objetivos, se estabelecerá mecanismo justo e isonômico para decidir entre os interessados aquele que receberá outorga para exploração da atividade.

Nem se diga, como referido pela autora do projeto, que a outorga de portos secos mediante licitação é insatisfatória porque a RFB não está preparada para a realização dos certames ou porque licitar gera impugnações administrativas e judiciais. O sucesso ou insucesso das licitações depende, obviamente, da capacidade do órgão que a promove, havendo, em razão de seu preparo ou despreparo, um número maior ou menor de impugnações. Se há o reconhecimento de que a Secretaria da Receita Federal do Brasil não está apta a promover os procedimentos licitatórios, o que se deve fazer é qualificar os seus agentes e planejar os atos observando-se com rigor as etapas legalmente exigidas, e não simplesmente afastar exigência constitucional e legal da licitação.

De resto, se se alega que a RFB “confessa não saber fazer” as licitações necessárias, que pressupõem conhecimento técnico da atividade, como se poderia imaginar que a RFB teria capacidade para estabelecer

critérios de escolha de novos portos secos, que nada mais seria do que um processo seletivo à margem da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e que também dependeria de conhecimento técnico? Certamente, os tais critérios de desempate referidos no § 6º do art. 6º do PLS nº 374, de 2011, irão gerar diversas discussões administrativas e judiciais, que irão retardar a instalação de novos recintos.

Diante do que foi até aqui exposto, que reflete a inconstitucionalidade e a inadequação do PLS nº 374, de 2011, faz-se necessária a apresentação de Substitutivo a fim de corrigir os diversos equívocos do mencionado projeto e adequá-lo à Constituição Federal e ao regime jurídico vigente, mormente no que tange à necessária caracterização das atividades dos portos secos (CLIAS) como serviço público, precedido de licitação.

É oportuno esclarecer que o Substitutivo ao final proposto aproveitou integralmente as disposições contidas nas emendas apresentadas pelo Senador GIM ARGELLO, que elaborou com percuciência, entre outras, previsões aptas a reafirmar o caráter de serviço público da atividade em comento, bem como a solucionar as diferentes situações hoje vivenciadas pelos agentes que exploram portos secos (permissionários, portadores de licenças expedidas sob a égide da MPV nº 320, de 2006, contratos emergenciais e agentes que funcionam com base em medidas judiciais).

Nesse sentido, é importante enfatizar a previsão contida no art. 22 do Substitutivo, pois tem como mérito o fato de uniformizar a situação desses agentes, extinguir as disputas administrativas e judiciais existentes, permitir a continuidade dos serviços públicos, bem como atrair o interesse da iniciativa privada para investimentos nessa atividade. De acordo com o citado artigo, os titulares de recintos alfandegados que funcionam a título emergencial ou por força de medida judicial, poderão, desde que atendidos os pertinentes requisitos, sem interrupção de suas atividades e sem ônus para quaisquer das partes, mediante solicitação, migrar para o regime de operação de CLIA previsto no projeto.

Na verdade, o Substitutivo ao final apresentado estabelecerá um marco regulatório único, devidamente definido. Ademais, deve-se destacar que a hipótese de licitação dispensada, proposta pelo Senador GIM ARGELLO, mostra-se plenamente justificável, pois incentiva os atuais portos



secos em operação a se submeter à nova regulamentação sem comprometer a continuidade dos serviços, razão pela qual foi incorporada ao Substitutivo.

Relativamente às fronteiras terrestres, os arts. 29 e 30 do PLS nº 374, de 2011, ensejam o enfraquecimento do controle aduaneiro, deixando o País vulnerável, na contramão da prevenção ao contrabando e ao descaminho. Isso porque aqueles dispositivos permitem a admissão de mercadorias em trânsito aduaneiro automático, a fim de que estas ingressem livremente no País e somente sejam desembaraçadas em recinto de fiscalização no interior. Logicamente, tal medida possibilita a entrada de produtos sem qualquer inspeção e até mesmo sua troca, antes de alcançado o referido recinto.

Com respeito às alterações na legislação aduaneira, mantivemos no Substitutivo, com mudança de redação, as seguintes:

a) dispensa de tradução para o português de documentos instrutivos das declarações de importação e exportação expressos nos idiomas de trabalho do Mercosul e da OMC;

b) obrigatoriedade de devolução de mercadorias ao exterior por terem sua importação vedada por normas ambientais, sanitárias, de segurança ou de saúde pública;

c) desembaraço, como bagagem desacompanhada, de bens havidos por legado ou herança de sucessão no exterior.

As demais alterações à legislação aduaneira contidas no PLS nº 374, de 2011, não foram acatadas. Em particular, rejeitamos o art. 28, na parte que altera o art. 22 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, para mudar as regras de ressarcimento ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização. Tais mudanças gerariam graves impactos sobre a operação dos terminais portuários “molhados”, pois majorariam brutalmente a importância a ser paga a tal título. Por conseguinte, todos os referidos ônus aos terminais portuários de uso público seriam repassados aos seus usuários, aumentando-se o custo final de suas atividades e onerando-se especialmente as operações de exportação de mercadorias, provocando grave prejuízo para o País. Há que se observar, também, que o ressarcimento ao Fundaf é objeto de diversas ações judiciais, sendo altamente controvertida sua natureza jurídica. Existem decisões judiciais que entendem

ser essa exação tributo, da espécie taxa. Outras divergem desse posicionamento.

Acrescemos dispositivo (art. 21 do Substitutivo), que determina o ressarcimento aos recintos alfandegados responsáveis pela guarda de mercadorias abandonadas ou apenadas com perdimento pelo período em que elas ficarem armazenadas em suas instalações.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do PLS nº 374, de 2011, com o acolhimento das duas emendas apresentadas nesta CI, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

#### **EMENDA Nº        – CI (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 374, DE 2011**

Dispõe sobre a movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação, o alfandegamento de locais e recintos alfandegados, redefine o regime jurídico dos recintos alfandegados de zona secundária, criando o Centro Logístico e Industrial Aduaneiro (CLIA), e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A movimentação, a armazenagem e o despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, de bagagem de viajantes procedentes do exterior ou a ele destinados, e de remessas postais internacionais, bem como a prestação dos serviços conexos, serão feitas sob controle aduaneiro, em locais e recintos alfandegados.

§ 1º As atividades referidas no *caput* deste artigo poderão ser executadas em:

I – portos e terminais portuários, com relação às mercadorias oriundas ou destinadas ao transporte aquaviário, e em aeroportos e terminais de carga aérea, no que respeita às cargas provenientes ou direcionadas ao modal aéreo, pelas seguintes pessoas jurídicas:

a) concessionárias ou permissionárias dos serviços portuários e aeroportuários ou empresas e órgãos públicos constituídos para prestá-las;

b) autorizadas a explorar terminais portuários privativos, de uso exclusivo ou misto, em relação à carga vinculada à autorização conferida pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), ou terminais de turismo, nos respectivos terminais; ou

c) arrendatárias de instalações portuárias de uso público ou aeroportuárias e concessionárias de uso de áreas em aeroportos, nas respectivas instalações;

II – fronteiras terrestres pelas pessoas jurídicas:

a) arrendatárias de imóveis pertencentes à União, localizados nos pontos de passagem de fronteira; ou

b) concessionárias ou permissionárias dos serviços de transporte ferroviário internacional ou qualquer empresa autorizada a prestar esses serviços, nos termos da legislação específica, nos respectivos recintos ferroviários de fronteira;

III – recintos de estabelecimento empresarial, denominado Centro Logístico e Industrial Aduaneiro (CLIA), sob o regime de concessão ou permissão;

IV – bases militares, sob responsabilidade das Forças Armadas;

V – recintos de exposições, feiras, congressos, apresentações artísticas, torneios esportivos e assemelhados, sob a responsabilidade da pessoa jurídica promotora do evento; e

VI – lojas francas, suas unidades de venda e seus depósitos, sob a responsabilidade da respectiva empresa exploradora.

§ 2º A movimentação e a armazenagem de remessas postais internacionais poderão ser realizadas em recintos próprios sob responsabilidade da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

§ 3º Serão considerados extensões do porto organizado ou de instalações portuárias os silos ou tanques para armazenamento de produtos a granel, quando ligados àqueles por tubulações, esteiras rolantes ou similares, instalados em caráter permanente, desde que estejam sob a mesma jurisdição de despacho aduaneiro.

§ 4º O alfandegamento das Zonas de Processamento de Exportação e dos recintos para quarentena de animais obedecerão à legislação que lhes é própria.

§ 5º Poderá ser admitida, com a prévia autorização dos órgãos e agências da administração pública federal competentes, a movimentação e a armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação em locais ou recintos não-alfandegados para atender a situações eventuais ou solucionar questões relativas a operações que não possam ser executadas nos locais ou recintos alfandegados em face de razões técnicas.

§ 6º As atividades relacionadas neste artigo poderão ser executadas sob a administração da Secretaria da Receita Federal do Brasil, nas hipóteses definidas nesta Lei.

§ 7º A movimentação de mercadoria em desacordo com o disposto neste artigo ensejará o indeferimento de eventual despacho aduaneiro de mercadoria solicitado, a suspensão do ato de alfandegamento do recinto por prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias e, em caso de reincidência, o seu cancelamento.

### **Dos Requisitos Técnicos e Operacionais para o Alfandegamento**

**Art. 2º** Os requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento dos locais e recintos indicados no art. 1º desta Lei deverão observar os princípios de segurança e operacionalidade aduaneiras, assegurando-se o cumprimento dos aspectos estabelecidos no art. 34 da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e nas regras decorrentes de acordo internacional.

§ 1º Será exigida regularidade fiscal, relativa aos tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, como condição para o alfandegamento.

§ 2º Será exigida, ainda, como condição para o alfandegamento, manifestação da autoridade aduaneira jurisdicionante e dos demais órgãos e agências da administração pública federal sobre a adequação do local ou recinto aos requisitos técnicos próprios às atividades de controle por eles exercidos, relativamente às mercadorias ali movimentadas ou armazenadas.

### **Das Obrigações dos Responsáveis por Locais e Recintos Alfandegados**

**Art. 3º** São obrigações da pessoa jurídica responsável por local ou recinto alfandegado:

I – disponibilizar à fiscalização aduaneira o acesso imediato a qualquer mercadoria, veículo ou unidade de carga no local ou recinto alfandegado;

II – prestar à autoridade aduaneira e aos demais órgãos e agências da administração pública federal que atuem no local ou recinto, apoio operacional necessário à execução da fiscalização, inclusive mediante a disponibilização de pessoal para movimentação de volumes, manipulação e coleta de amostras;

III – manter sempre, no local ou recinto, prepostos com poderes para representá-la perante as autoridades aduaneiras;

IV – cumprir as regras estabelecidas para permissão e controle de acesso de veículos, pessoas e cargas, bem como as demais normas de controle aduaneiro;

V – manter as condições de organização, segurança e salubridade no local ou recinto, necessárias às respectivas operações, com conforto para empregados e usuários, bem como para a boa execução dos serviços públicos;

VI – manter instrumentos e aparelhos, inclusive de informática, dentro das configurações técnicas estabelecidas pela autoridade aduaneira;

VII – coletar informações sobre a vida pregressa dos empregados, inclusive das empresas contratadas que prestem serviços no recinto, incluindo a verificação de endereço e antecedentes criminais relacionados ao comércio exterior, mantendo os dossiês atualizados e à disposição dos órgãos de fiscalização;

VIII – pesar, quantificar e identificar volumes de carga cuja mercadoria se encontre sob sua custódia e prestar as pertinentes informações à autoridade aduaneira, na forma por ela estabelecida;

IX – levar ao conhecimento da fiscalização aduaneira informações relativas a indícios de infração à legislação aduaneira, praticada ou em curso, e aos órgãos e agências da administração pública federal informações sobre infrações aos seus controles, nos termos definidos pelos respectivos órgãos ou agências;

X – guardar em boa ordem documentos pertinentes às operações realizadas sob controle aduaneiro, nos termos da legislação própria, para exhibi-los à fiscalização aduaneira, quando exigido;

XI – manter, de forma digitalizada e disponível à Secretaria da Receita Federal do Brasil, os arquivos e sistemas informatizados de controle das operações referidas no inciso X do *caput* deste artigo, de acordo com as normas que regem a matéria;

XII – manter os arquivos e sistemas informatizados de controle de operações relativas aos outros órgãos e agências da administração pública federal que exerçam controles sobre as mercadorias movimentadas para fins de sua correspondente fiscalização;

XIII – designar o fiel do armazém, observadas as determinações estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, mediante sua prévia aprovação;

XIV – manter o atendimento dos requisitos técnicos e operacionais e a regularidade fiscal a que se refere o § 1º do art. 2º desta Lei, bem como a regularidade dos recolhimentos devidos ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF), criado pelo Decreto-Lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975; e

XV – observar as condições regulamentares para entrega de mercadorias desembaraçadas, inclusive quanto à liberação pelo transportador internacional.

§ 1º Para fins do disposto no inciso XV do *caput* deste artigo, o armador determinará a retenção da mercadoria em recinto alfandegado, até a liquidação do frete devido ou o pagamento da contribuição por avaria grossa declarada, no exercício do direito previsto no art. 7º do Decreto-Lei nº 116, de 25 de janeiro de 1967.

§ 2º O sistema informará ao depositário, no momento da entrega, a retenção determinada pelo armador.

### **Do Seguro Oferecido pelos Depositários**

**Art. 4º** A empresa responsável por local ou recinto alfandegado deverá, na qualidade de depositária, nos termos do art. 32 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, oferecer seguro compatível com os riscos que envolvem as mercadorias, tendo por valor contratado quantia não inferior a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

**Art. 5º** Nas hipóteses de cancelamento do alfandegamento do local ou recinto, de transferência de sua administração para outra pessoa jurídica, de término do prazo ou rescisão do contrato de concessão ou permissão para exploração de CLIA, o seguro continuará vigente até 180 (cento e oitenta) dias após a publicação do respectivo ato, a fim de que a Secretaria da Receita Federal do Brasil possa verificar o cumprimento das exigências relativas a obrigações tributárias ou penalidades impostas.

*Parágrafo único.* O curso do prazo previsto no *caput* deste artigo será suspenso pela interposição de recurso administrativo ou ação judicial que suspenda a exigibilidade de obrigações tributárias ou penalidades pecuniárias, até o seu trânsito em julgado.

### **Da Movimentação e Armazenagem de Carga nas Fronteiras Terrestres**

**Art. 6º** As empresas prestadoras dos serviços relacionados no *caput* do art. 1º desta Lei, na hipótese do inciso II do seu § 1º, fixarão, de

acordo com seus respectivos contratos, os preços dos serviços a serem pagos pelos usuários, sendo-lhes vedado:

I – cobrar:

a) pela mera passagem de veículos e pedestres pelo recinto, na entrada no País ou na saída dele;

b) as primeiras 2 (duas) horas de estacionamento de veículo de passageiro;

c) o equivalente a mais de R\$ 3,00 (três reais) por tonelada pela pesagem de veículos de transporte de carga;

d) o equivalente a mais de R\$ 5,00 (cinco reais) pelas primeiras 2 (duas) horas de estacionamento de veículo rodoviário de carga em trânsito aduaneiro; e

II – estipular período unitário superior a 6 (seis) horas para a cobrança de estacionamento de veículo rodoviário de carga.

§ 1º Os valores referidos nas alíneas *c* e *d* do inciso I do *caput* deste artigo poderão ser alterados anualmente pelo Ministro de Estado da Fazenda.

§ 2º Na hipótese de arrendamento de imóvel pertencente à União, o contrato será precedido de licitação realizada pela Secretaria do Patrimônio da União, que também ficará incumbida da fiscalização e da execução contratual relativas ao arrendamento.

§ 3º No caso de suspensão ou cancelamento do alfandegamento ou de paralisação na prestação dos serviços, serão adotadas as seguintes providências:

I – representação contra a contratada à autoridade responsável pela fiscalização e execução do contrato de arrendamento, na hipótese de empresa arrendatária de imóvel da União;



II – assunção da administração, pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, das operações no recinto, até que seja regularizada a situação que deu causa à sua intervenção, em qualquer caso; e

III – o alfandegamento do recinto, em caráter precário, sob responsabilidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil, nas hipóteses de suspensão ou cancelamento do alfandegamento.

§ 4º Na hipótese de violação a qualquer das vedações estabelecidas nos incisos I e II do *caput* deste artigo ou da representação de que trata o inciso I do § 3º deste artigo, caberá à autoridade ali referida:

I – impor a suspensão do contrato pelo prazo da suspensão do alfandegamento; ou

II – rescindir o contrato, nas hipóteses de cancelamento do alfandegamento, de paralisação na prestação dos serviços ou de violação a qualquer das vedações estabelecidas nos incisos I e II do *caput* deste artigo.

§ 5º O Poder Executivo disciplinará a aplicação deste artigo, inclusive quanto:

I – à prestação de garantias contratuais pela arrendatária;

II – à estipulação de penalidades pecuniárias pelo descumprimento das cláusulas contratuais pela arrendatária;

III – às outras hipóteses de rescisão do contrato de arrendamento;

IV – à indenização da arrendatária pelas obras realizadas e instalações incorporadas ao imóvel pertencente à União Federal, nos casos de rescisão do contrato decorrente de aplicação de sanção ou de interesse público.

### **Do Centro Logístico Industrial Aduaneiro (CLIA)**

**Art. 7º** As operações de movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle aduaneiro, bem como a prestação de serviços conexos, em CLIA, sujeitam-se ao regime de concessão ou de permissão.

§ 1º A permissão ou concessão a que se refere o *caput* deste artigo será precedida de licitação, que garanta a consecução de economias de escala necessárias à eficiência econômica da atividade, a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos em vigor, a harmonização das necessidades de segurança pública e de eficiência e celeridade dos procedimentos aduaneiros.

§ 2º A licitação obedecerá, no que couber, ao disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

**Art. 8º** O prazo das concessões e das permissões de que trata o *caput* do art. 7º respeitará o disposto no § 2º do art. 1º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, acrescido pela Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003.

**Art. 9º** A concessão e a permissão somente serão outorgadas a estabelecimento localizado:

I – em município, capital de Estado;

II – em município incluído em região metropolitana;

III – no Distrito Federal;

IV – em município onde haja recinto aduaneiro de zona primária de Região Fiscal da Secretaria da Receita Federal do Brasil; ou

V – em município onde haja Delegacia, Inspetoria de Classe Especial e Alfândega da Secretaria da Receita Federal do Brasil e nos municípios limítrofes a este.

§ 1º O CLIA não poderá ser instalado na zona primária de portos e aeroportos alfandegados.

§ 2º Será estabelecido limite quantitativo de concessões ou permissões para operação de CLIA, por Região Fiscal e por unidade de jurisdição, levando em conta os seguintes critérios:

I – as necessidades logísticas, definidas em estudos especialmente contratados para esse fim, tendo como referência o Plano Nacional de Logística e de Transportes (PNLT) do Governo Federal;

II – a existência de outros recintos alfandegados, ainda que em operação por força de vínculos estabelecidos em data anterior à da publicação desta Lei, para que se lhes garanta o equilíbrio econômico-financeiro na prestação de seus serviços;

III – a disponibilidade de servidores para executar os serviços aduaneiros de controle e de fiscalização;

IV – a capacidade operacional dos demais órgãos e agências do serviço público federal;

V – as demandas das entidades nacionais representativas dos setores econômicos envolvidos; e

VI – a garantia de ganhos de escala visando à modicidade tarifária.

**Art. 10.** A exploração de CLIA será delegada a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País que satisfaça às seguintes condições:

I – explore serviços de armazéns-gerais;

II – seja proprietária, titular do domínio útil ou comprove ser titular de direito que lhe garanta pelo prazo mínimo de 10 (dez) anos a utilização do imóvel onde funcionará o CLIA; e

III – apresente documento hábil das autoridades municipais que ateste a compatibilidade das atividades do CLIA com o zoneamento e a legislação de uso e ocupação do solo.

§ 1º Para fins de participação na licitação, o interessado deverá apresentar declaração, por ele firmada, de que preenche os requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento previstos na legislação de regência.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso II *in fine* deste artigo, 6 (seis) meses antes da expiração do prazo do instrumento que lhe garantir a utilização do imóvel onde funcionará o CLIA, deverá o concessionário ou permissionário apresentar à Secretaria da Receita Federal do Brasil a comprovação de que, findos os 6 (seis) meses, continuará a satisfazer a condição ali prevista.

§ 3º O CLIA deverá manter, enquanto perdurar o contrato de concessão ou permissão, o atendimento às condições previstas neste artigo.

§ 4º Não será delegada a prestação do serviço de exploração de CLIA:

I – ao estabelecimento que tenha sido punido, nos últimos 5 (cinco) anos, com a rescisão do contrato de concessão ou permissão, por meio de processo administrativo e judicial;

II – à empresa que tenha praticado fraude, sonegação ou conluio na área tributária ou de comércio exterior, devidamente comprovado em processo administrativo com decisão definitiva;

III – à empresa cujos sócios, diretores, ou representantes tenham sido condenados por crimes contra a ordem tributária, contra o sistema financeiro ou contra a administração pública; e

IV – à empresa que mantenha em seu quadro societário pessoa física ou jurídica que tenha tido participação comprovada, por meio de processo administrativo e judicial, em alguma das situações discriminadas nos incisos I, II e III deste parágrafo.

§ 5º O interessado na exploração de CLIA poderá requerer à Secretaria da Receita Federal do Brasil a abertura da respectiva licitação.

**Art. 11.** Compete ao Secretário da Receita Federal do Brasil, após a conclusão do processo licitatório, firmar o contrato para exploração de

CLIA, cuja eficácia ficará suspensa até que seja publicado o ato de alfandegamento.

§ 1º A celebração do contrato de concessão ou permissão implica automaticamente a solicitação de alfandegamento, para o que o concessionário ou o permissionário deverá apresentar a documentação prevista na legislação de regência.

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Brasil e os órgãos e agências da administração pública federal que exercem controle sobre as mercadorias deverão verificar a conformidade das instalações e dos requisitos para o alfandegamento do CLIA.

§ 3º É condição para o funcionamento do CLIA a obtenção das licenças ambientais, ou a comprovação oficial, passada pelo órgão ambiental competente, atestando a sua desnecessidade.

§ 4º O ato de alfandegamento a que se refere o *caput* deste artigo relacionará as atividades de interesse da fiscalização federal que serão executadas e os seus respectivos horários de funcionamento, o tipo de carga e de mercadoria que poderá ingressar no recinto, os regimes aduaneiros que poderão ser utilizados e as operações de despacho aduaneiro autorizadas.

§ 5º O alfandegamento será declarado pelo prazo de vigência do contrato de concessão ou permissão.

§ 6º O horário de funcionamento do CLIA, em atividades não relacionadas como de interesse da fiscalização federal, será estabelecido pelo seu administrador, observada a legislação pertinente.

§ 7º A movimentação e a armazenagem de mercadorias nacionais serão restritas aos casos de mercadorias destinadas à exportação, a centros de distribuição ou à industrialização em regime aduaneiro especial, e atenderão aos requisitos de controle específicos estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 8º A armazenagem de mercadorias nacionalizadas sujeita-se aos requisitos de controle específicos estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 9º Atendidos os requisitos técnicos e operacionais definidos nos termos da legislação aplicável e após a respectiva comprovação perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil e os órgãos e agências da administração pública federal que atuem no local, a área alfandegada poderá ser ampliada ou reduzida dentro de uma mesma estrutura armazenadora que seja compartilhada no armazenamento de mercadorias nacionais.

§ 10. Observadas as condições estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, são facultadas as passagens internas de mercadorias importadas desembaraçadas da área alfandegada para a área não alfandegada e, da segunda para a primeira, de mercadorias destinadas à exportação e à industrialização, e, em ambos os sentidos, de máquinas e aparelhos utilizados na movimentação de carga.

§ 11. Em complexo de armazenagem poderá ser permitida a utilização compartilhada de equipamentos de pesagem e movimentação, bem assim a existência de um único ponto comum de controle de entrada e de saída de mercadorias, veículos, unidades de carga e pessoas.

**Art. 12.** O contrato de concessão ou permissão, em conformidade com o disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, estabelecerá os parâmetros para a fixação dos preços dos serviços prestados pelo CLIA, a serem pagos pelos usuários.

*Parágrafo único.* Os serviços prestados em atendimento à determinação da fiscalização federal ou em cumprimento da legislação aduaneira, para realização de operações específicas, serão pagos pelo usuário do serviço.

### **Das Disposições Gerais**

**Art. 13.** O Poder Executivo poderá estabelecer que o serviço de movimentação de mercadorias e os serviços conexos a que se refere esta Lei sejam prestados sob a administração da Secretaria da Receita Federal do Brasil, nas seguintes hipóteses:

I – quando não houver interesse na exploração dessas atividades pela iniciativa privada;

II – enquanto se aguardam os trâmites para o início da prestação do serviço pelas pessoas jurídicas a que se refere o inciso II do § 1º do art. 1º desta Lei; ou

III – na ocorrência da intervenção, de que trata o inciso II do § 3º do art. 6º desta Lei.

§ 1º Os serviços prestados na forma deste artigo serão pagos pelos usuários, por meio de tarifas estabelecidas pelo Poder Executivo, para cada atividade específica, que deverão custear integralmente suas execuções.

§ 2º As receitas decorrentes da cobrança dos serviços referidos no *caput* deste artigo serão destinadas ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização.

**Art. 14.** Os dispositivos desta Lei que tratam da operação e das obrigações relativas aos locais e recintos alfandegados aplicam-se também aos atuais responsáveis por locais e recintos alfandegados.

**Art. 15.** A Secretaria da Receita Federal do Brasil e os demais órgãos e agências da administração pública federal, no âmbito de suas respectivas competências, disporão sobre o registro e o controle das operações de importação e exportação, realizadas por pessoas domiciliadas em localidades fronteiriças onde não existam unidades aduaneiras, de mercadorias para consumo ou produção nessas localidades.

**Art. 16.** A pessoa jurídica prestadora dos serviços de que trata o *caput* do art. 1º desta Lei fica sujeita a:

I – advertência, suspensão ou cancelamento, na forma do art. 76 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, pelo descumprimento de obrigação prevista no art. 3º ou do disposto no § 3º do art. 10, ambos desta Lei;

II – vedação da entrada de mercadorias importadas no recinto até o atendimento da exigência, pelo descumprimento, ainda que parcial, da prestação do seguro previsto no art. 4º desta Lei.

*Parágrafo único.* O descumprimento dos requisitos técnicos e operacionais para o alfandegamento continua sujeito às penalidades previstas nos arts. 37 e 38 da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010.

**Art. 17.** Os documentos instrutivos das declarações de importação e exportação, expressos nos idiomas de trabalho do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e da Organização Mundial do Comércio (OMC), ficam dispensados da obrigatoriedade de tradução para o idioma português.

**Art. 18.** O Poder Executivo poderá estabelecer informações obrigatórias no conhecimento de carga sobre as condições ambientais e de embalagem e conservação da mercadoria transportada, para fins de controle sanitário, fitossanitário, zoossanitário, ambiental e de segurança pública.

**Art. 19.** O importador fica obrigado a devolver ao exterior ou a destruir a mercadoria estrangeira cuja importação não seja autorizada com fundamento na legislação de proteção ao meio ambiente, saúde ou segurança pública e controles sanitários, fitossanitários e zoossanitários.

§ 1º Tratando-se de mercadoria acobertada por conhecimento de carga à ordem ou consignada à pessoa inexistente ou com domicílio desconhecido no País, a obrigação referida no *caput* deste artigo será do respectivo transportador internacional da mercadoria importada.

§ 2º No caso de descumprimento da obrigação prevista neste artigo, será aplicada ao importador ou transportador internacional, conforme seja o caso, a multa no valor correspondente a 10 (dez) vezes o frete cobrado pelo transporte da mercadoria na importação, observados o rito e as competências para julgamento, estabelecidos em regulamento específico.

**Art. 20.** Para fins de aplicação do disposto no art. 5º do Decreto-Lei nº 2.120, de 14 de maio de 1984, consideram-se, para efeitos fiscais, bagagem desacompanhada os bens pertencentes ao *de cujus* na data do óbito, no caso de sucessão aberta no exterior.

*Parágrafo único.* Excetuam-se do disposto no *caput* deste artigo os bens excluídos do conceito de bagagem, na forma da legislação específica.



**Art. 21.** Os recintos alfandegados responsáveis pela guarda das mercadorias abandonadas, entregues à Fazenda Nacional ou às quais se aplique a pena de perdimento, serão ressarcidos pelo período em que elas ficarem armazenadas em suas instalações.

### **Das Disposições Transitórias e Finais**

**Art. 22.** Desde que atendidos os requisitos previstos nos arts. 9º a 11 desta Lei, os titulares de recintos alfandegados de zona secundária em atividade, ainda que prestem os serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias a título emergencial ou por força de medida judicial, poderão, sem interrupção de suas atividades e sem ônus para quaisquer das partes, mediante solicitação, migrar para o regime de operação de CLIA previsto nesta Lei.

§ 1º Na hipótese prevista no *caput* deste artigo, o vínculo anterior será considerado extinto e, dispensada a licitação, será firmado o contrato de que trata o art. 11 desta Lei.

§ 2º Os titulares de contrato emergencial e os beneficiários de medida judicial terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de publicação da presente lei, para solicitar a transferência para o regime de operação previsto nesta Lei.

§ 3º Não observado o prazo a que se refere o § 2º deste artigo, a prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias findará após o decurso do prazo de 30 (trinta) dias, com a remoção das mercadorias do recinto.

§ 4º Os permissionários de portos secos em atividade poderão efetuar a solicitação a que se refere o *caput* deste artigo até 90 (noventa) dias antes da data de expiração da vigência de seus respectivos contratos, sob pena de, não o fazendo, terem encerradas as atividades de movimentação e armazenagem de mercadorias quando do termo final de seus contratos, com a remoção das mercadorias do recinto.

§ 5º Para fins do disposto neste artigo, a comprovação de funcionamento dos recintos alfandegados de zona secundária será feita mediante a apresentação do ato de alfandegamento em vigor.

§ 6º A extinção do vínculo, nos termos do § 1º deste artigo, não dispensa o titular de recinto alfandegado de zona secundária do pagamento de obrigações contratuais vencidas e de penalidades pecuniárias devidas em razão de cometimento de infração durante o período anterior ao novo regime de operação.

**Art. 23.** Os titulares de requerimentos de licença meramente protocolados e não deferidos durante a vigência da Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006, não poderão se beneficiar do disposto no art. 22 desta Lei.

**Art. 24.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator