



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 1.611, DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 244, de 2007, de autoria do Senador Jefferson Péres, que dispõe sobre alterações de alíquotas do Imposto de Importação.

RELATOR: Senador **INÁCIO ARRUDA**

RELATOR "AD HOC": Senador **ANTONIO CARLOS JÚNIOR**

I – RELATÓRIO

É submetida ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 244, de 2007, que *dispõe sobre alterações de alíquotas do Imposto de Importação*. O projeto, de autoria do saudoso Senador JEFFERSON PÉRES, compõe-se de três artigos. O art. 1º estatui que as alterações de alíquotas do Imposto de Importação (II), para mais ou para menos, serão submetidas à apreciação do Senado Federal, sem prejuízo de sua vigência; e que a ausência de apreciação no prazo de sessenta dias da sua publicação implicará sua aprovação. O art. 2º estabelece que as disposições da lei (em que se converter o projeto) não se aplicam às alterações decorrentes de acordos e tratados internacionais. O art. 3º prevê a entrada em vigor na data da publicação da lei.

Na justificação, o autor recorda a origem histórica do princípio da legalidade na criação de tributos. Foi quando, em 1215, os vassalos do soberano inglês João Sem Terra obtiveram o seu compromisso com a Magna Carta. Esse

princípio, segundo o qual “não pode haver taxaço sem representaço” (*no taxation without representation*) e que está na origem da tradiço parlamentar do Ocidente, serviu, em 1776, como bandeira aos colonos que lideraram a independência dos Estados Unidos.

A Constituição americana inclui a tarifação do comércio externo entre as prerrogativas congressuais. O Congresso detém a última palavra na aceitação ou não dos resultados das negociações levadas a cabo pelo Executivo, no marco da chamada *Trade Promotion Authority*, em que o Legislativo delega ao Presidente americano a participação do país nas negociações comerciais multilaterais, regionais ou bilaterais.

No Brasil, a irrestrita liberdade do Poder Executivo em manipular alíquotas do Imposto de Importação acarreta dois efeitos indesejáveis; o primeiro, de natureza jurídico-política, e o segundo, econômica, a saber:

1º) o Legislativo perde, na prática, o controle sobre substancial fatia de sua prerrogativa constitucional de tributar;

2º) a falta de amadurecimento deliberativo traduz-se, não raro, *em prejuízos para amplos setores do empresariado, dos trabalhadores e dos consumidores, privados de acesso a mecanismos de lobby para elevar ou diminuir alíquotas.*

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O PLS nº 244, de 2007, versa sobre matéria de competência privativa da União (arts. 22, VIII, 48, I, e 153, I, da Constituição Federal) cuja iniciativa é facultada a parlamentar (art. 61), mas colide com o disposto no art. 153, § 1º, da Carta Magna, como adiante demonstraremos.

O projeto pretende que as alterações de alíquotas do Imposto de Importação não decorrentes de acordos e tratados internacionais sejam submetidas à apreciação do Senado Federal, sem prejuízo de sua vigência. Não estando o Imposto de Importação sujeito à anterioridade nem à noventena, a alíquota

majorada – e não só a alíquota minorada – entra em vigor, em regra, na data da publicação do ato correspondente. Entretanto, se, no prazo de sessenta dias, o Senado Federal rejeitar a alteração, voltará a prevalecer, até que surja nova deliberação, a alíquota que houvera sido revogada (por força da alteração).

O art. 2º deixa subentendido que esta Casa só apreciaria as alterações de alíquotas do Imposto de Importação efetuadas pelo Poder Executivo com fulcro no art. 153, § 1º, da Constituição (*É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I ...*). Recorde-se que dispositivo similar já constava das Cartas Políticas de 1946 e 1967/1969, dando ensejo a abundante legislação, recepcionada pela Carta de 1988. A Lei nº 3.244, de 14 de agosto de 1957, o Decreto-Lei nº 63, de 21 de novembro de 1966, o Decreto-Lei nº 2.162, de 19 de setembro de 1984, e o Decreto-Lei 2.434, de 19 de maio de 1988, permitiram ao Conselho de Política Aduaneira e, posteriormente, à Comissão de Política Aduaneira (CPA) reduzir as alíquotas do Imposto de Importação até cem pontos percentuais ou aumentá-las até sessenta pontos percentuais. As alíquotas da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), baseada na Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM), definidas pelo Congresso Nacional, serviam de referência para as alterações para mais ou para menos promovidas pela CPA.

Com a extinção da CPA, a competência alteradora passou para a órbita do Presidente da República (Lei nº 8.085, de 23 de outubro de 1990).

Em 26 de março de 1991, o Brasil firmou com a Argentina, Paraguai e Uruguai o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum. **O Tratado de Assunção foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 197, de 25 de setembro de 1991**, e promulgado pelo Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991, tendo entrado em vigor no dia 29 subsequente.

Segundo o art. 1 do tratado, este Mercado Comum implica:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através entre outros, da **eliminação dos direitos alfandegários**, restrições não tarifárias à circulação de mercadoria e de qualquer outra medida de efeito equivalente.

O estabelecimento de uma **tarifa externa comum** (TEC) e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais.

Em 17 de dezembro de 1994, foi firmado o Protocolo de Ouro Preto – Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 188, de 15 de dezembro de 1995, e promulgado pelo Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996. O protocolo confirmou os órgãos anteriormente criados pelo Tratado de Assunção para o bloco, como o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC), e estabeleceu outros novos, entre os quais a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM). O CMC é o órgão superior do Mercosul, ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a **tomada de decisões que assegurem o cumprimento dos objetivos e a constituição final do mercado comum**; o GMC é o órgão ao qual cabe, entre outras, a tarefa de tomar as providências necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo CMC e propor medidas concretas. A CCM, órgão de assistência ao GMC, tem a incumbência, entre outras, de: (i) examinar as solicitações apresentadas pelos Estados Partes com respeito à aplicação e ao cumprimento da TEC; (ii) tomar as decisões vinculadas à administração e à aplicação da TEC; (iii) propor a revisão das alíquotas de itens da TEC.

Em 17 de dezembro de 1994, o CMC expediu a Decisão nº 22, criando a Tarifa Externa Comum (TEC) em substituição às tarifas aduaneiras de cada parte contratante, a partir de 1º de janeiro de 1995.

A TEC foi incorporada ao ordenamento jurídico nacional pelo Decreto nº 1.343, de 23 de dezembro de 1994, reduzindo, drasticamente, os níveis de proteção tarifária até então garantidos pelas alíquotas da TAB, a mais protecionista entre as quatro tarifas nacionais dos membros do Mercosul. A norma constitucional flexibilizadora do princípio da legalidade dispensava o referendo do Congresso Nacional.

A TEC tem uma estrutura de 11 níveis de alíquotas de 0% a 20%, aumentando de dois em dois pontos percentuais. O CMC admite, em casos excepcionais, estudar a adoção de uma alíquota superior a 20%, como foi o caso para Brasil e Argentina de uma alíquota de 35% para vários códigos do setor automotivo (Decisão CMC 70, de 2000) e para o setor de tecidos, confecções e calçados (Decisão CMC 37, de 2007).

Na Decisão nº 22, de 1994, o CMC delegou ao GMC a competência para aprovar modificações das alíquotas do Imposto de Importação que não afetem a estrutura básica da TEC, ou seja, dentro dos limites de 0% a 20%. Por meio da Resolução nº 69, de 2000, o GMC subdelegou à CCM competência para aprovar reduções específicas e temporárias nas alíquotas de produtos, motivadas por razões de abastecimento.

A TEC tem sido objeto de alterações de caráter geral ou específico, temporário ou permanente, sempre negociadas entre os Estados-Partes. Sendo o principal instrumento da política de comércio exterior do bloco, é necessário que ela se adapte, constantemente, às necessidades do desenvolvimento da região e à conjuntura interna e externa, mutantes. As modificações mais relevantes sofridas pela TEC desde a sua instituição decorreram das Decisões do CMC nºs 15, de 1997; 67, 68 e 70, todas de 2000; 6, de 2001; 21, de 2002; 31, 33 e 34, todas de 2003; 38, 39 e 40, todas de 2005; 13 e 27, ambas de 2006; 37, 59 e 61, todas de 2007; e 58, de 2008.

Proporcionou-se a cada país o direito de manter uma lista de exceções nacionais à TEC, cuja extensão foi estabelecida em, no máximo, 100 itens tarifários para o Brasil e a Argentina; 225 para o Uruguai (100 básicos e 125 adicionais); e 649 para o Paraguai (100 básicos, 150 adicionais e 399 previstas no art. 4 da Decisão CMC nº 7, de 1994). Essas listas têm prazos definidos para convergência aos níveis da TEC, mas, na prática, têm sido prorrogadas. No momento, com base nas Decisões da CMC nºs 68, de 2000; 31, de 2003; 38, de 2005; e 59, de 2007, o Brasil está autorizado a manter, até 31 de dezembro de 2010, uma lista de 100 códigos NCM como exceções à TEC, contemplando alíquotas inferiores ou superiores às da TEC.

Os critérios (limites e condições) para alteração e a própria alteração de alíquotas da TEC são, pois, decididos pelos órgãos intergovernamentais do Mercosul: o CMC, o GMC e a CCM. Cabe ressaltar que os membros brasileiros desses órgãos atuam como delegados da República Federativa do Brasil, e não como simples representantes do Poder Executivo da União. O ingresso no Mercosul e na Organização Mundial do Comércio (OMC) impôs limites à soberania nacional no manejo do Imposto de Importação; a partir da vigência da TEC, a alíquota de qualquer produto só pode ser alterada dentro das regras

acordadas pelos Países Membros do Mercosul e não pode ultrapassar os níveis consolidados junto à OMC, que são, em regra geral, de 35% para os produtos industriais e de 55% para os agrícolas.

Entretanto, as decisões dos citados órgãos mercosulinos não são aplicáveis diretamente; só passam a integrar o patrimônio jurídico nacional depois de internalizadas na conformidade do ordenamento jurídico pátrio. Atualmente, as alterações de alíquotas da TEC são internalizadas por meio de resoluções da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), órgão colegiado integrado por cinco ministros de Estado e presidido pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, cuja competência deflui da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, tornada permanente pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001. A TEC atual foi consolidada pela Resolução Camex nº 43, de 22 de dezembro de 2006, e alterações posteriores.

Chegamos, assim, à inexorável conclusão de que atribuir competência ao Senado Federal para aprovar ou rejeitar alterações de alíquota do Imposto de Importação, conforme proposto pelo projeto sob exame, seria inócuo, porque todas elas decorrem de acordos e tratados internacionais. E, *ad argumentandum tantum*, caso se pretendesse submeter ao crivo desta Casa as alterações de alíquotas legitimamente aprovadas pelos órgãos competentes do Mercosul e internalizadas pela Camex, estar-se-ia malferindo o princípio fundamental da integração econômica, insculpido no parágrafo único do art. 4º da Magna Carta, segundo o qual *A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações*. Estar-se-ia, ademais, esvaziando a faculdade contida no § 1º do art. 153 da Constituição, o que só poderia ser concretizado por meio de emenda constitucional.

Foi por essas razões que esta Comissão rejeitou, por unanimidade, por meio do Parecer nº 390, de 10 de junho de 2003, o PLS nº 167, de 1999, também de autoria do Senador JEFFERSON PÉRES, cujo teor era similar ao do projeto sob exame.

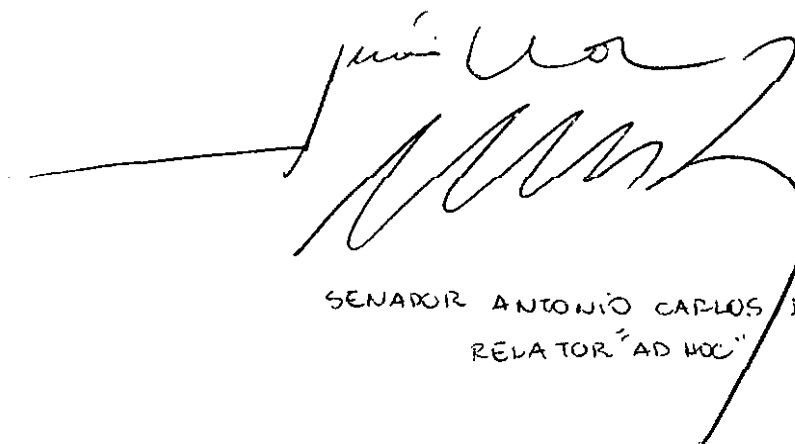
III – VOTO

Diante do exposto, voto pela rejeição do PLS nº 244, de 2007.

Sala da Comissão, 15 de setembro de 2009.

, Presidente

, Relator

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the left.

SENADOR ANTONIO CARLOS JÚNIOR
RELATOR "AD HOC"

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 244 DE 2007
TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 15/09/09, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: _____

RELATOR(A): _____

SEN. ANTONIO CARLOS JÚNIOR, RELATOR "AD HOC"

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)

EDUARDO SUPLICY (PT)	1-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
DELCEÍDIO AMARAL (PT)	2-RENATO CASAGRANDE (PSB)
ALOIZIO MERCADANTE (PT)	3-JOÃO PEDRO (PT)
TIÃO VIANA (PT)	4-IDELI SALVATTI (PT)
MARCELO CRIVELLA (PRB)	5-ROBERTO CAVALCANTI (PRB)
INÁCIO ARRUDA (PCdoB)	6-EXPEDITO JÚNIOR (PR)
CÉSAR BORGES (PR)	7-JOÃO RIBEIRO (PR)

Maioria (PMDB e PP)

FRANCISCO DORNELLES (PP)	1- ROMERO JUCÁ (PMDB)
GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)	2- GILVAM BORGES (PMDB)
GERSON CAMATA (PMDB)	3-WELLINGTON SALGADO (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB)	4-LEOMAR QUINTANILHA (PMDB)
NEUTO DE CONTO (PMDB)	5-LOBÃO FILHO (PMDB)
PEDRO SIMON (PMDB)	6-PAULO DUQUE (PMDB)
RENAN CALHEIROS (PMDB)	7-ALMEIDA LIMA (PMDB)

Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)

ELISEU RESENDE (DEM)	1-GILBERTO GOELLNER (DEM)
ANTONIO CARLOS JÚNIOR (DEM)	2-DEMÓSTENES TORRES (DEM)
EFRAIM MORAIS (DEM)	3-HERÁCLITO FORTES (DEM)
RAMUNDO COLOMBO (DEM)	4-ROSALBA CIARLINI (DEM)
ADELMIR SANTANA (DEM)	5-KÁTIA ABREU (DEM)
OSVALDO SOBRINHO (PTB)	6-JOSÉ AGRIPINO (DEM)
CÍCERO LUCENA (PSDB)	7-ALVARO DIAS (PSDB)
JOÃO TENÓRIO (PSDB)	8-SÉRGIO GUERRA (PSDB)
ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)	9-FLEXA RIBEIRO (PSDB)
TASSO JEREISSATI (PSDB)	10-EDUARDO AZEREDO (PSDB)

PTB

JOÃO VICENTE CLAUDINO	1-SÉRGIO ZAMBIASI
GIM ARGELLO	2- FERNANDO COLLOR DE MELO

PDT

OSMAR DIAS	1-JEFFERSON PRAIA
------------	-------------------

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL – PLS nº 244 de 2007.

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO SUPLICY (PT)		X			1-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSE)				
DELÍCIO AMARAL (PT)					2-RENATO CASAGRANDE (PSB)		X		
ALOIZIO MERCADANTE (PT)					3-JOÃO PEDRO (PT)				
TIÃO VIANA (PT)					4-IDELI SALVATTI (PT)				
MARCELO CRIVELLA (PRB)		X			5-ROBERTO CAVALCANTI (PRB)		X		
INACIO ARRUDA (PcdoB)					6-EXPEDITO JUNIOR (PR)				
CÉSAR BORGES (PE)					7-JOÃO RIBEIRO (PR)				
TITULARES - Majoria (PMDB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Majoria (PMDB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
FRANCISCO DORNELLES (PP)					1-ROMEO JUCA (PMDB)				
GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)					2-GIL VAM BORGES (PMDB)				
GERSON CAMATA (PMDB)		X			3-WELLINGTON SALGADO (PMDB)		X		
VALDIR EAUPT (PMDB)					4-LEOMAR QUINTANILHA (PMDB)				
NEUTO DE CONTO (PMDB)		X			5-LOBÃO FILHO (PMDB)				
PEDRO SIMON (PMDB)		X			6-PAULO DUQUE (PMDB)				
RENAN CALHEIROS (PMDB)					7-ALMEIDA LIMA (PMDB)				
TITULARES - Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ELISEU RESENDE (DEM)					1-GILBERTO GOELLNER (DEM)				
ANTONIC CARLOS JÚNIOR (DEM)		X			2-DEMÓSTENES TORRES (DEM)				
EFRAIM MORAIS (DEM)					3-HERÁCLITO FORTES (DEM)		X		
RAIMUNDO COLONBO (DEM)		X			4-ROSAIBA CIARLINI (DEM)				
ADELMIR SANTANA (DEM)					5-KÁTIA ABREU (DEM)				
OSVALDO SOBRINHO (PTB)		X			6-JOSÉ AGRIPINO (DEM)				
CÍCERO LUCENA (PSDB)		X			7-ALVARO DIAS (PSDB)				
JOÃO TENÓRIO (PSDB)					8-SÉRGIO GUERRA (PSDB)				
ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)					9-FLEXA RIBEIRO (PSDB)				
TASSO JEREISSATI (PSDB)					10-EDUARDO AZEREDO (PSDB)				
TITULAR - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE-PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOÃO VICENTE CLAUDINO		X			1-SÉRGIO ZAMBIAZI				
GIM ARGELLO					2-FERNANDO COLLOR DE MELO				
TITULAR - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE-PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
OSMAR DIAS					1-JEFFERSON PRAIA				

TOTAL 15	SIM -	NÃO 14	PREJ -	AUTOR -	ABS -	PRESIDENTE 1
----------	-------	--------	--------	---------	-------	--------------

SALA DAS REUNIÕES, EM 15/03/09.

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESEÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, RISF)

UNCAE\Listas 2009\Votação Nominal Entendas 2009.doc Atualizada em 14/09/09

Senador GARIBALDI ALVES FILHO
Presidente

OF. 332/2009/CAE

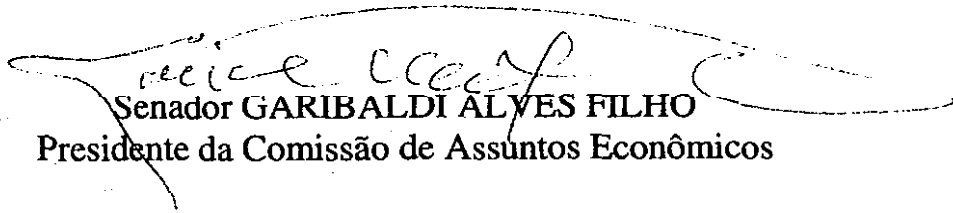
Brasília, 15 de setembro de 2009.

A Sua Excelência o Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do Senado Federal

Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão rejeitou, em reunião realizada nesta data, o Projeto de Lei do Senado nº 244, de 2007, que “dispõe sobre alterações de alíquotas do Imposto de Importação”.

Respeitosamente,



Senador GARIBALDI ALVES FILHO
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

Publicado no DSF, de 25/9/2009.