

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 165, DE 2015

Aprova o texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012.

Autor: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relatora: Deputada TIA ERON

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 165, de 2015, de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, objetiva aprovar o texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012.

Conforme Exposição de Motivos do Ministério das Relações Exteriores, o Acordo é o primeiro instrumento assinado entre os dois países no campo da cooperação técnica. A cooperação poderá incluir, de forma não exaustiva, programas, projetos e atividades que ambas as Partes aprovarem.

I.1 – Do Acordo

O Acordo é composto por 11 artigos brevemente descritos a seguir:

O Artigo I dispõe acerca do objetivo do Acordo, isto é, a promoção da cooperação técnica em áreas prioritárias.

O Artigo II faculta às Partes o estabelecimento de mecanismos de cooperação trilateral com terceiros países, organismos internacionais e agências regionais.

O Artigo III prevê que a cooperação técnica a ser desenvolvida no âmbito do Acordo dependerá da elaboração de projetos específicos pelas Partes Contratantes. Tais projetos serão coordenados por meio de ajustes complementares separados, os quais conterão: a definição das instituições coordenadoras e executoras, os insumos necessários à execução dos projetos; a eventual participação de instituições dos setores público e privado, bem como de organizações não governamentais; a forma de financiamento dos projetos pelas Partes e, inclusive, a busca de recursos junto a organismos internacionais, programas de âmbito regional e internacional e outros doadores.

O Artigo IV considera a realização de reuniões periódicas entre as Partes para debater assuntos relativos aos programas, projetos e atividades de cooperação técnica.

O Artigo V dispõe a respeito da confidencialidade e propriedade intelectual quanto aos documentos, informações e outros dados resultantes da cooperação engendrada, determinando que sua divulgação ou transmissão a terceiros por uma Parte dependerá do consentimento prévio, por escrito, da outra Parte.

O Artigo VI estabelece o dever de cada uma das Partes de fornecer o apoio logístico necessário às equipes empregadas na cooperação, inclusive no tocante ao uso de instalações, transporte e acesso a informações essenciais para o exercício de suas funções.

Os Artigos VII e VIII regulamentam as questões relativas ao pessoal técnico e especializado empregado nos programas e projetos de cooperação. Tal regulamentação abrange: concessão de vistos, vedação quanto ao exercício de atividades remuneradas, isenção de taxas aduaneiras e de outros impostos incidentes sobre a importação de objetos pessoais - além da isenção de impostos sobre a renda incidente sobre os salários pagos pelas instituições da Parte Contratante que os enviou; imunidade de processos legais

relativos ao pessoal, em respeito a ações relacionadas ao exercício de suas obrigações, entre outros aspectos.

O Artigo IX contém normas referentes aos bens, materiais e, equipamentos empregados na execução de projetos de cooperação técnica desenvolvidos no âmbito do Acordo, sua eventual doação ou reexportação, bem como quanto às respectivas concessões de isenções de taxas, impostos e demais gravames, além de medidas alfandegárias específicas.

Por fim, os Artigos X e XI estabelecem normas que dizem respeito à ratificação, entrada em vigor, prazo de vigência e prorrogação automática, forma de adoção de emendas, denúncia do Acordo e mecanismo de solução das controvérsias que eventualmente emerjam de sua aplicação.

I.2 – Do Projeto de Decreto Legislativo

Ao tempo em que propõe a aprovação do Acordo de que se trata, o Projeto de Decreto Legislativo nº 165, de 2015, traz no parágrafo único do seu artigo 1º a determinação de que, “ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aprovou o teor do Acordo na reunião ordinária de 19 de agosto de 2015, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo nº 165, de 2015.

A matéria tramita em regime de urgência e é submetida à apreciação do Plenário.

Após a manifestação desta Comissão de Finanças e Tributação, está sujeita ao escrutínio da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

II - VOTO DA RELATORA

Cabe a este órgão técnico, além do mérito, examinar o Projeto de Decreto Legislativo nº 165, de 2015, quanto à sua compatibilidade

ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que *"estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira"*.

O art. 1º, § 1º, da Norma Interna define como compatível *"a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor"* e como adequada *"a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual"*.

Além da Norma Interna, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1/08-CFT, segundo a qual *"é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação"*.

Em relação ao plano plurianual, a proposição é compatível com a Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012 – PPA 2012/2015 –, e não conflita com suas disposições.

À luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF –, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e de declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16).

O art. 14 da LRF, ao dispor sobre a apreciação de proposições legislativas que concedem ou ampliam benefício de natureza tributária, preceitua que a matéria deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o projeto deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

A observância das prescrições da LRF será comentada juntamente com a abordagem de compatibilidade com as disposições da LDO.

A Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (LDO 2015), determina no art. 108 que as *“proposições legislativas e respectivas emendas (...) que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria”* (grifo nosso).

O Acordo em análise não está autorizando aumento de despesa ou diminuição de receita da União.

Com efeito, o Acordo visa a promoção de cooperação técnica nas áreas consideradas prioritárias pelas Partes, devendo a sua execução se dar por meio de ajustes complementares, conforme salienta o Artigo III do Acordo. Note-se que o Projeto de Decreto Legislativo ora submetido à apreciação desta Comissão expressamente ressalva que *“ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”* (grifo nosso).

Dessa forma, na eventualidade de que os ajustes complementares venham a aprovar projetos que acarretem despesas, a questão da adequação orçamentária dessas despesas deverá ser apreciada

quando da tramitação desses ajustes no Congresso Nacional. Assim, reitera-se que não há, neste momento, autorização para aumento de despesa da União.

O artigo VII do Acordo trata de isenção de tributos. Além de referir-se à reciprocidade de tratamento entre os Estados Contratantes, veda a sua aplicação aos cidadãos de qualquer das Partes em seu próprio território ou de estrangeiros com residência permanente.

Ademais, a isenção de impostos e outras obrigações incidentes sobre a importação de objetos pessoais destinados à primeira instalação, durante os primeiros seis meses, prevista na alínea “b” do item 1 do Artigo VII, meramente repete o que já é concedido pela legislação aduaneira, tendo em vista que a bagagem pessoal do viajante é isenta desses tributos aduaneiros. Saliente-se que o dispositivo expressamente prevê que tais objetos serão reexportados ao final da missão, a menos que as taxas das quais foram originalmente isentas sejam pagas. Além disso, eventuais objetos que não se comportem na qualificação de bagagem poderão ser introduzidos no território brasileiro no regime de admissão temporária, conforme detalhado adiante.

A isenção prevista na alínea “d” do item 1 do Artigo VII refere-se aos salários pagos por uma Parte Contratante a seus empregados que estejam prestando serviços no território da outra Parte, e que não sejam cidadãos de qualquer das Partes em seu próprio território ou de estrangeiros com residência permanente. Assim, as disposições do Artigo VII não são aplicáveis a brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil, que permanecem sujeitos à legislação tributária brasileira, quando perceberem salários no âmbito da aplicação do Acordo.

O Artigo IX do Acordo dispõe que os *“bens, equipamentos e materiais fornecidos por uma Parte à outra para a execução de programas, projetos e atividades desenvolvidos no âmbito deste Acordo, conforme definido no seu respectivo Ajuste Complementar, deverão ser isentos de todos os impostos e obrigações de importação e exportação, desde que não constituam despesas com armazenamento, transporte ou serviços semelhantes”*. Ademais, estabelece que ao término dos projetos de cooperação técnica, os bens, equipamentos e materiais que não tiverem sido doados à Parte recipiendária serão reexportados com igual isenção de direitos de exportação, com exceção de taxas e encargos relativos a despesas de armazenagem, transporte e serviços semelhantes.

Tais bens, na verdade, poderão ser introduzidos no território aduaneiro brasileiro sob o regime de admissão temporária, sem o pagamento dos tributos aduaneiros, devendo retornar ao exterior dentro do prazo determinado pela autoridade aduaneira. Nesse sentido, o art. 5º da Instrução Normativa RFB nº 1.361, de 21 de Maio de 2013, dispõe que os bens, inclusive semoventes, admitidos ao amparo de Acordos internacionais “*poderão ser submetidos ao regime de admissão temporária com suspensão total do pagamento de tributos incidentes na importação*”.

Dessa forma, a proposição também não implica diminuição de receita tributária, visto que poderá ser utilizado o mecanismo do regime de admissão temporária dos bens, já previsto na legislação nacional.

Assim, não se identificam incompatibilidades da proposição em análise com as disposições constantes das normas orçamentárias.

Quanto ao mérito, não nos parece haver óbice à aprovação do referido Projeto de Decreto Legislativo. Entendemos ser valorosa a medida para o País, que busca e merece ocupar posição de destaque no âmbito internacional. Ademais, trata-se da materialização de princípio constitucional da política externa do Brasil, insculpida no inciso IX do artigo 4º da Carta Magna:

“Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;(...)”.

Ante o exposto, voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo, PDC nº 165, **de 2015**; e, quanto ao mérito, voto pela sua **aprovação**.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputada **TIA ERON**
Relatora