

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 3.034, DE 2011.

Dispõe sobre a assistência internacional prestada pelo Brasil sobre matéria de valoração aduaneira e dá outras providências.

Autor: Deputado Aguinaldo Ribeiro.

Relator: Deputado Roberto de Lucena.

I – RELATÓRIO:

O Projeto de Lei nº 3.034, de 2011, dispõe sobre a assistência internacional prestada pelo Brasil sobre matéria de valoração aduaneira e, além disso, estabelece outras providências.

A proposição, de autoria do nobre Deputado Aguinaldo Ribeiro fundamenta-se, substancialmente, no item 8.3 da Decisão de 14 de novembro de 2001 da Conferência Ministerial da OMC. O referido item busca regulamentar aspectos do Acordo sobre a implementação do Artigo VII do GATT 47, conhecido como Acordo de Valoração Aduaneira (AVA), de 1994, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto 1.355 de 30 de dezembro de 1994.

Nesse sentido, o projeto de lei em tela contempla, em seu artigo 2º, a concessão de autorização ao Poder Executivo para que este, em observância ao princípio

da reciprocidade, auxilie as administrações aduaneiras estrangeiras em investigações sobre valor aduaneiro, relativamente às exportações do Brasil para o país assistido, mediante a prestação de informações sobre as correspondentes operações. A previsão é de que tal assistência deverá ser prestada sempre que solicitada pela administração aduaneira estrangeira, desde que assegurada reciprocidade de tratamento em relação às exportações oriundas do país parceiro comercial e destinadas ao Brasil e, também, que as informações prestadas sejam utilizadas exclusivamente para os propósitos de controle fiscal, sob sigilo, bem como para as ações judiciais derivadas e emergentes de eventuais distorção nos valores aduaneiros.

Além disso, o mesmo dispositivo (artigo 2º) prevê a possibilidade de que a troca de informações adquira caráter permanente estabelecendo que a prestação de informações sobre as operações de exportação seja realizada na modalidade de envio ou disponibilização periódica, por meio eletrônico e, ainda, estabelecendo autorização para que o Poder Executivo, através do órgão próprio, firme protocolo técnico de assistência mútua com as administrações estrangeiras congêneres, de modo a estabelecer os termos técnicos, a forma, os meios e a periodicidade da troca de informações.

Quanto às despesas que forem decorrentes da assistência que for prestada, o projeto define, em seu Artigo 3º, que estas deverão ser arcadas pelo país assistido, sendo, porém, dispensado o reembolso de despesas relativas aos serviços de comunicação utilizados.

A proposição regulamenta as hipóteses em que surgirem dúvidas fundamentadas quanto ao valor da mercadoria declarado pelo importador, relativamente a transação com país que não preste a assistência solicitada para a pertinente investigação aduaneira. Nesses casos, o projeto contém previsão (conf. Artigo 4º) no sentido de que as autoridades aduaneiras brasileiras estarão autorizadas a afastar a aplicação dos métodos de valoração aduaneira baseados no valor da transação, de que trata o Acordo de

Valoração Aduaneira que regula o Artigo VII do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT).

De outra parte, o Artigo 5º contém disciplina referente à hipótese de reiterada omissão ou recusa da administração aduaneira do país exportador quanto à prestação de assistência (inclusive no tocante às importações procedentes de zona franca). Para esses casos, o projeto prevê que as importações desses países poderão ter seu valor aduaneiro determinado com base no art. 88 da Medida Provisória nº 2.158- 35, de 24 de agosto de 2001, e as importações dos exportadores investigados ficarão vedadas até que as informações sejam fornecidas.

O artigo 6º do projeto constitui norma legal que meramente atribui ao Poder Executivo a competência - que por sinal já lhe é própria - para regulamentar a lei em questão, por meio da definição dos procedimentos necessários à sua aplicação.

Por fim, o artigo 7º apresenta-se como norma interpretativa, que visa a adequar a lei que se pretende instituir à legislação em vigor e, nesse sentido, estabelece que as suas disposições não revogam as normas legais em vigor, decorrentes dos acordos internacionais de cooperação e assistência mútua sobre matéria aduaneira.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR:

O Acordo de Valoração Aduaneira da OMC visa a estabelecer um sistema justo, uniforme e neutro para a valoração de produtos para propósitos aduaneiros, compatível com a realidade comercial dos países e que proíba o uso de valores aduaneiros arbitrários ou fictícios. O Acordo prevê um conjunto de regras de valoração, expandindo e dando maior precisão às previsões sobre valoração aduaneira contidas no Artigo VII do GATT 47.

Com vistas à implementação desses compromissos, o item 8.3 da Decisão Ministerial de 2001 expressa-se nos seguintes termos:

“Sublinhando a importância de fortalecer a cooperação entre as administrações aduaneiras dos Membros da OMC na prevenção de fraudes aduaneiras e indo além da Decisão Ministerial de 1994, sobre casos em que as administrações aduaneiras tenham motivos para duvidar da veracidade ou da acuidade do valor declarado, a Conferência Ministerial de 2001 decidiu que as administrações aduaneiras dos Membros importadores poderão buscar a assistência das administrações aduaneiras dos países exportadores sobre o valor do bem exportado, quando houver motivo justificado para duvidar da veracidade ou da acuidade dos valores declarados. O texto de 1994, de forma menos abrangente, estabelecia a possibilidade de requisição de documentos adicionais ao importador e as consequências em caso de persistência de dúvidas, limitando-se a prever a possibilidade de acordos de cooperação entre os Membros. Nos termos da Decisão de 2001, havendo dúvidas acerca dos valores, os países exportadores devem oferecer cooperação e assistência, de maneira consistente com suas leis e atos normativos domésticos, inclusive fornecendo informações sobre o valor de exportação do bem declarado. É importante notar que os mecanismos de valoração aduaneira não podem ser utilizados para combater a prática de dumping”.

O objetivo inicial da Decisão de 2001 era tornar obrigatória a prestação de informações sobre o valor declarado de bens exportados, por parte das autoridades aduaneiras do país de exportação. O consenso logrado, contudo, atendeu parcialmente ao objetivo inicial, uma vez que a prestação das informações está sujeita à legislação e aos procedimentos domésticos do país exportador. Em contrapartida, outorgou-se mandato ao Comitê de Valoração Aduaneira (CVA) para que examinasse meios práticos para lidar com as "preocupações legítimas" sobre a matéria.

São dois, portanto, os comandos normativos conferidos aos Membros pela Decisão de 2001: (I) os Membros importadores poderão buscar assistência do Membro

exportador; (II) os Membros exportadores deverão oferecer cooperação e assistência. O presente projeto de lei preocupa-se com o segundo comando normativo, ou seja, com as hipóteses em que o Brasil deverá prestar assistência.

A obrigação de cooperar é objeto do Art. 2º do presente projeto de lei, que autoriza o Poder Executivo a assistir as administrações aduaneiras estrangeiras em investigações sobre valor aduaneiro, relativamente às exportações do Brasil para o país assistido, mediante a prestação de informações sobre as correspondentes operações. Tal assistência, nos termos do parágrafo primeiro, deverá ser prestada sempre que solicitada pela administração aduaneira estrangeira, desde que assegurada a reciprocidade de tratamento em relação às exportações para o Brasil e que as informações prestadas sejam utilizadas exclusivamente para os propósitos de controle fiscal, sob sigilo, e para as consequentes ações judiciais. O dispositivo é perfeitamente compatível com o disposto em trecho do item 8.3 da Decisão de onde se lê:

"Todas as informações que forem de natureza confidencial, ou fornecida a título confidencial, para efeitos de determinação do valor aduaneiro deve ser tratada como estritamente confidencial pelas autoridades competentes, que não devem divulgar sem a autorização expressa da pessoa ou do governo que forneceu tais informações, salvo na medida em que for obrigado a divulgar, no âmbito de processos judiciais".

No que se refere à ressalva que condiciona a assistência à reciprocidade de tratamento em relação às exportações para o Brasil, parece-nos fora de propósito tal observação, uma vez que a obrigação de oferecer cooperação e assistência aos Membros que a solicitem é dada com base na estrutura normativa da OMC, obrigando igualmente todos os Membros independentemente de promessa de reciprocidade, uma vez que são obrigações contraídas por todos os Membros. A arquitetura institucional da OMC está baseada no princípio da não discriminação (oferecimento irrestrito dos mesmos benefícios a todos os Membros), que se consubstancia nas cláusulas de nação mais favorecida e de

tratamento nacional. Outra opção axiológica teria sido o princípio da reciprocidade. Não tendo este princípio sendo adotado no contexto da Decisão de 14 de novembro de 2001, não parece haver sentido na presença da referida ressalva.

O parágrafo segundo do Art. 2º ainda observa que a referida prestação de informações poderá também ser realizada na modalidade de envio, ou disponibilização periódica, por meio eletrônico. Para tanto, o parágrafo terceiro autoriza o Poder Executivo a firmar protocolo técnico de assistência mútua com as administrações estrangeiras congêneres para estabelecer os termos técnicos, a forma, os meios e a periodicidade da permuta das referidas informações. O parágrafo quarto conclui a regulamentação da assistência por meio eletrônico acrescentando que os instrumentos dos protocolos técnicos deverão ter seu extrato publicado no Brasil com antecedência mínima de trinta dias de vigência. São especificações técnicas sem impacto nos compromissos assumidos pelo Brasil perante a OMC.

Nos termos do Art. 3º, ficam as despesas decorrentes da assistência prestada na forma do Art. 2º sob responsabilidade do país assistido, dispensado o reembolso de despesas relativas aos serviços de comunicação utilizados. Não há óbice a tal compromisso, mas ressalve-se que a obrigação deve ser imputada ao Poder Executivo, que deve zelar pela inclusão de cláusulas nesse sentido nos compromissos que vier a assumir sobre a prestação de assistência em matéria de valoração aduaneira. A linguagem da lei parece sugerir uma obrigação que é imputada a terceiros países, comando normativo que o Congresso Nacional, "per se", não teria capacidade jurídica para emitir.

Os Artigos 4º e 5º, abaixo transcritos, merecem análise mais detalhada.

Art. 4º. No caso de dúvidas fundamentadas sobre o valor de mercadoria declarado pelo importador, relativamente à transação com país que não preste a assistência solicitada para a pertinente investigação aduaneira, poderá ser afastada, pelo Brasil, a aplicação dos métodos de valoração aduaneira baseados no valor da transação de

que trata o Acordo de Valoração Aduaneira que regula o Artigo VII do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT).

Art. 5º. Na hipótese de reiterada omissão ou recusa da administração aduaneira do país exportador quanto à prestação de assistência, inclusiva [sic] sobre importação procedente de zona franca, as importações desse país poderão ter seu valor aduaneiro determinado com base no Art. 88 da Medida Provisória nº. 2.158-35, de 24 de agosto de 2011, e as importações dos exportadores investigados ficarão vedadas até que as informações sejam fornecidas.

Cumpra inicialmente salientar que o projeto de lei propõe-se a regular a assistência e cooperação em matéria de valoração aduaneira por parte do Brasil. Os artigos citados tratam, porém, das hipóteses em que o Brasil - enquanto Membro importador - solicita assistência aduaneira e esta é recusada pelo Membro exportador. A recusa em oferecer a requerida assistência contraria a Decisão de 2001. O descumprimento do compromisso assumido por um Membro nos termos da Decisão de 2001 não autoriza o Brasil a afastar a aplicação dos métodos de valoração aduaneira previstos pelo AVA, como ressalta o Art. 7.1 do referido acordo:

"Se o valor aduaneiro das mercadorias importadas não pode ser determinado com base nas disposições dos artigos 1 a 6, inclusive, o valor aduaneiro será determinado por critérios razoáveis compatíveis com os princípios e disposições gerais do presente Acordo e do Artigo VII do GATT de 1994 e com base em dados disponíveis no país de importação".

O Art. 5º ao determinar que se o Membro não prestar a assistência prevista na Decisão de 2001, o Brasil utilize os métodos de valoração aduaneira previstos no Art. 88 da MP nº. 2158-35, de 24 de agosto de 2011, faz remissão indireta ao supracitado Art. 7.1 do AVA, já que o referido dispositivo da medida provisória remete justamente aos

mecanismos de arbitramento do preço da mercadoria, conforme previsto nos Art. 1º a 6º do AVA, nos seguintes termos:

“Art. 88. No caso de fraude, sonegação ou conluio, em que não seja possível a apuração do preço efetivamente praticado na importação, a base de cálculo dos tributos e demais direitos incidentes será determinada mediante arbitramento do preço da mercadoria, em conformidade com um dos seguintes critérios, observada a ordem sequencial:

I - preço de exportação para o País, de mercadoria idêntica ou similar;

II - preço no mercado internacional, apurado:

a) em cotação de bolsa de mercadoria ou em publicação especializada; b) de acordo com o método previsto no Artigo 7º do Acordo para Implementação do Artigo VII do GATT/1994, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 30, de 15 de dezembro de 1994, e promulgado pelo Decreto no 1.355, de 30 de dezembro de 1994, observados os dados disponíveis e o princípio da razoabilidade; ou c) mediante laudo expedido por entidade ou técnico especializado.

Parágrafo único. Aplica-se a multa administrativa de cem por cento sobre a diferença entre o preço declarado e o preço efetivamente praticado na importação ou entre o preço declarado e o preço arbitrado, sem prejuízo da exigência dos impostos, da multa de ofício prevista no art. 44 da Lei no 9.430, de 1996, e dos acréscimos legais cabíveis”.

Temos, portanto, dois artigos que regulamentam uma situação que não é o objeto ostensivo do projeto de lei. Mais do que isso, os dois artigos se contradizem, na medida em que um deles tenta, por um lado, autorizar o Governo brasileiro a afastar a aplicação de um compromisso internacional na ausência de cooperação do Membro exportador, em caso de dúvidas fundamentadas quanto às informações do exportador, e, o outro, para o mesmo caso, parece autorizar o Brasil a aplicar os métodos de valoração aduaneira previstos no AVA, por meio de uma menção indireta aos métodos acordados de valoração aduaneira, inclusive o método do "fall-back", previsto no Art. 7.1 do AVA.

Os demais artigos do projeto de lei não parecem gerar qualquer impacto nos compromissos internacionais do Brasil. O Art. 6º estipula que o Poder Executivo estabelecerá os procedimentos necessários para a aplicação do projeto de lei. O Art. 7º observa que as disposições do projeto de lei não revogam as decorrentes dos acordos internacionais de cooperação e assistência mútua sobre matéria aduaneira vigente. O Art. 8º conclui informando que o projeto de lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O Projeto de Lei apresenta, assim, incompatibilidades com as obrigações internacionais do Brasil em termos de valoração aduaneira, motivo pelo qual sugiro a supressão do Art. 4º.

No que se refere ao Art. 5º, sugiro menção direta aos métodos de valoração aduaneira previstos nos Artigos 1 a 7 do AVA, evitando a remissão indireta ao Acordo por meio de recurso à MP 2158-35/2001. É importante salientar que a última frase do Art. 5º, que veda as importações dos exportadores investigados, em caso de reiterada omissão ou recusa do Membro exportador em prestar assistência sobre matéria de valoração aduaneira, até que as informações sejam fornecidas, deveria ser suprimida, por não encontrar amparo nas disposições do AVA. Não fica claro, ademais, se a expressão "exportadores investigados" se refere aos Membros exportadores ou às empresas exportadoras.

Ante o exposto, **VOTO** pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.034, de 2011, na forma de substitutivo, com algumas alterações, como apresentamos a seguir.

Sala da Comissão, em 17 de outubro de 2012.

Deputado Roberto de Lucena
Relator

COMISSÃO RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3034, DE 2011

Dispõe sobre a assistência internacional prestada pelo Brasil sobre matéria de valoração aduaneira e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regula a assistência internacional prestada pelo Brasil sobre matéria de valoração aduaneira, em razão do contido no item 8.3 da Decisão da Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, realizada em Doha entre 9 e 14 de novembro de 2001.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a assistir as administrações aduaneiras estrangeiras em investigações sobre valor aduaneiro, relativamente às exportações do Brasil para o país assistido, mediante a prestação de informações sobre as correspondentes operações.

§ 1º A assistência de que trata este artigo deverá ser prestada sempre que solicitada pela administração aduaneira estrangeira, desde que, as informações prestadas sejam utilizadas exclusivamente para os propósitos de controle fiscal, sob sigilo, e para as consequentes ações judiciais.

§ 2º A prestação de informações sobre as operações de exportação mencionada no caput também poderá ser realizada na modalidade de envio ou disponibilização periódica, por meio eletrônico.

§ 3º Para os efeitos do disposto no § 2º, fica o Poder Executivo, através do órgão próprio, autorizado a firmar protocolo técnico de assistência mútua com as administrações estrangeiras congêneres para estabelecer os termos técnicos, a forma, os meios e a periodicidade da permuta de informações.

§ 4º Os instrumentos dos protocolos técnicos firmados deverão ter seu extrato publicado no Brasil com antecedência mínima de trinta dias de sua vigência.

Art. 3º As despesas decorrentes da assistência prestada na forma do art. 2º deverão ser arcadas pelo país assistido, dispensado o reembolso de despesas relativas aos serviços de comunicação utilizados.

Parágrafo único: As obrigações impostas no art. 3º serão imputadas ao Poder Executivo, que deverá zelar pela inclusão de cláusulas sobre a prestação de assistência em matéria de valoração aduaneira nos compromissos que vier a assumir.

Art. 4º Na hipótese de reiterada omissão ou recusa da administração aduaneira do país exportador quanto à prestação de assistência, inclusiva sobre importação procedente de zona franca, as importações desse país poderão ter seu valor aduaneiro determinado com base nos métodos de valoração aduaneira previstos nos artigos 1º ao 7º do AVA.

Art. 5º O Poder Executivo estabelecerá os procedimentos necessários para a aplicação desta Lei.

Art. 6º As disposições desta Lei não revogam as decorrentes dos acordos internacionais de cooperação e assistência mútua sobre matéria aduaneira vigente.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 17 de outubro de 2012.

Deputado Roberto de Lucena
Relator