



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

**PARECER PGFN/CAT Nº 3/2019**

**PARECER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE HIPÓTESE QUE JUSTIFIQUE QUALQUER GRAU DE SIGILO. LAI-ARTIGO 6º, INCISO I DA LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. DECRETO Nº 7.724, DE 16 DE MAIO DE 2012.**

**VIGÊNCIA DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA. INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA. ADUANEIRO.**

Perda da eficácia da Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006, que regulava a obtenção de licenças para operação de Centro Logístico e Industrial Aduaneiro. Decisão do Supremo Tribunal Federal em sede da Arguição de Preceito Fundamental nº 216.

Por meio do Ofício nº 00022/2018/DCC/SGCT/AGU vem a Advocacia-Geral da União (AGU) comunicar a esta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CAT/PGFN) que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), na sessão de 14 de março de 2018, julgou procedente o pedido veiculado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 216 para afastar a aplicação do § 11 do artigo 62 da Constituição da República aos pedidos de licença para exploração de CLIA (Centro Logístico e Industrial Aduaneiro) não examinados pela Receita Federal durante a vigência da Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006.

2. Em apertada síntese, a Medida Provisória nº 320, de 2006 objetivou a reestruturação do regime jurídico das atividades de movimentação e de armazenagem de mercadorias importadas ou despachadas para exportação, com a criação de Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros (CLIA) em substituição ao modelo dos Portos Secos.



3. No decorrer da vigência da Medida Provisória, diversas empresas protocolaram, perante a Secretaria da Receita Federal, requerimento de licenciamento para exploração de CLIA. Ocorre que, em 13 de dezembro de 2006, o Senado Federal, pelo Ato Declaratório 1/2006, reputou inexistentes os pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 320, de 2006 e determinou o seu arquivamento. Em que pese a disposição contida no art. 62, §3º da Constituição Federal, o Congresso Nacional não editou decreto legislativo para disciplinar as relações jurídicas do diploma sob análise.

4. Diante da situação, houve o ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) por entidades do setor aduaneiro e operadores de terminais de portos secos objetivando a declaração de que as normas previstas na Medida Provisória nº 320, de 2006 somente se aplicam aos pedidos de licenciamento de CLIA efetivamente apreciados e deferidos durante o pedido de vigência da aludida medida provisória.

5. Segue a certidão de julgamento que resume o posicionamento tomado pelo Supremo Tribunal Federal:

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, conheceu da arguição, vencidos os Ministros Roberto Barroso, Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio. No mérito, o Tribunal julgou procedente o pedido para afastar a aplicação do § 11º do art. 62 da Constituição da República aos pedidos de licença para exploração da CLIA não examinados pela Receita Federal durante a vigência da Medida Provisória n. 320/2006, nos termos do voto da Relatora, Ministra Carmen Lúcia (Presidente), vencidos os Ministros Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux e Ricardo Lewandowski. Falou pelas requerentes Associação Brasileira das Empresas Operadoras de Regimes Aduaneiros – ABEPRA, Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegários – ABTRA, Associação Nacional das Empresas Permissionárias de Portos Secos – ANPS e Associação Brasileira dos Terminais e Contêineres de Uso Público – ABRATEC o Dr. Gustavo Binenbojm. Plenário, 14.3.2018.

6. É breve o relatório.

## II



7. O presente parecer tem como escopo o cumprimento do disposto no art. 10, §3º da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999: *“a decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público”*.

8. Sobre a questão ora debatida, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional foi elaborado pela Coordenação-Geral de Assuntos Tributários o Parecer nº 31/2008, que opinou sobre o tratamento que deveria ser dado às outorgas de licenciamento de CLIAS, após a rejeição pelo Congresso Nacional da Medida Provisória nº 320, de 2006, no seguinte sentido:

a) a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) não poderá outorgar licença para exploração de CLIA com base na Medida Provisória nº 320, de 2006, tendo em vista o fato de esse ato normativo ter sido rejeitado pelo Congresso Nacional por inconstitucionalidade no que concerne ao não atendimento dos pressupostos de relevância e urgência?

15. Com a rejeição da MP por parte do Congresso Nacional, não há supedâneo legal que possibilite a outorga de licenças. Como visto acima, os atos da Administração Pública obedecem ao princípio da legalidade estrita. Se por hipótese um órgão da Administração Pública concedesse licenças sem lei, estaria agindo em afronta à Constituição e aos princípios de direito administrativo, e, conforme o caso, os agentes estariam sujeitos à responsabilização por improbidade administrativa.

b) A RFB deverá rever de ofício as licenças para exploração de CLIA que por ventura, já tenham sido outorgadas?

(...)

18. Dessa forma, tendo por base as decisões do STF acerca da impossibilidade de inovação no ordenamento positivo de Medida Provisória rejeitada pelo Congresso Nacional, entendemos que a RFB deve anular os atos de outorga de licença – com efeitos a partir da data de rejeição da MP. A manutenção destas situações afrontaria a vontade expressa do Poder Legislativo.

9. Posteriormente, o posicionamento foi revogado pelo Parecer PGFN/CAF/Nº 2.111/2010 para estabelecer opinião na seguinte direção:

19. Do nosso ponto de vista, tendo em vista a literalidade do §11 do art. 62, não parece adequada a defesa de tese que somente aplique os efeitos da medida provisória pelo período em que ela permanece em vigor quando a norma, expressamente, declara que *“não editado o decreto legislativo a que se refere o §3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia da*



*medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidos". Isso porque, como se sabe, o limite da interpretação é o sentido literal da própria lei interpretada.*

20. Assim, é que, a par das elucubrações doutrinárias a respeito do tema e das críticas tecidas ao legislador constituinte, não nos parece correto dizer que as relações jurídicas constituídas sob e égide da medida provisória rejeitada não permanecerão por ela regida após a perda de eficácia, diante da inércia do Congresso Nacional.

10. Pois bem.

11. Conforme já tratado linhas acima, o Supremo Tribunal Federal concluiu pela procedência da ação para afastar a aplicação do art. 62, §11 da Constituição tão somente com relação aos pedidos de licença para exploração de CLIA protocolados e não apreciados, pois entendeu que não havia relação jurídica constituída capaz de atrair a aplicação do comando supramencionado. Quanto aos pedidos de licenciamento já apreciados e deferidos pela autoridade competente durante a vigência da Medida Provisória nº 320, de 2006 permaneceu o entendimento da aplicação do dispositivo constitucional.

12. Sendo assim, considerando que o Parecer PGFN/CAF/Nº 2.111/2010 quando fala na aplicação do art. 62, §11º da Constituição Federal se refere as relações jurídicas já constituídas, em compasso com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal, entendo pela manutenção do Parecer PGFN/CAF/Nº 2.111/2010.

13. Em contrapartida, em respeito à natureza vinculante das decisões firmadas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, opino pela revogação parcial do Parecer PGFN/CAT/Nº 304/2017, pois em seu item 8 expressa posição contrária a firmada pelo Supremo:

8. As MPs nº 320, de 2006, e nº 612, de 2013, projetam seus efeitos no tempo, ao menos enquanto não editada norma que regule a perda de eficácia pelo Congresso Nacional, permitindo que os requerimentos formulados sob sua vigência, quando atendidos os requisitos, dessem origem a recintos alfandegados obtidos por simples licença.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

5

Registro PGFN nº 10951.102108/2018-88


14. Recomendo o envio da cópia deste Parecer e da decisão da Corte Constitucional às unidades da Procuradoria da Fazenda e à Secretaria da Receita Federal do Brasil, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

### III

5  
17. Diante do exposto, sugiro a revogação do item 8. do Parecer PGFN/CAT/Nº 304/2017, com a finalidade de cumprir com o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do afastamento da aplicação do §11 do artigo 62 da Constituição da República para análise dos pedidos de obtenção das licenças realizados antes da perda de eficácia da Medida Provisória nº 320, de 2006 e não deferidos antes da perda da sua vigência.

À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 20 de novembro de 2018.

  
JULIA BRILHANTE PORTELA VIDAL  
Procuradora da Fazenda Nacional

INDEX CONSULTAS: 4.1 VIGÊNCIA DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA / 4.3 VIGÊNCIA DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA / 11. ADUANEIRO.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Tributária e Previdenciária  
Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

## DESPACHO

**Processo nº 10951.102108/2018-88**

Estou de acordo com o Parecer PGFN/CAT/Nº 3/2019 (1815969), exarado com competência e dedicação pela Dra. Júlia Brilhante Portela Vidal, Procuradora Voluntária do Programa de Atuação Remota junto à CAT.

À consideração do Senhor Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária.

Brasília, 19 de fevereiro de 2019.

**Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos**  
**Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários**



Documento assinado eletronicamente por **Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Tributários**, em 19/02/2019, às 14:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1816533** e o código CRC **D24764E3**.

Referência: Processo nº 10951.102108/2018-88.

SEI nº 1816533



**DESPACHO**

**Processo nº 10951.102108/2018-88**

À CAT/PACTP, em retorno, para analisar se, em vista da decisão do Supremo Tribunal Federal, não seria o caso de revogação total do Parecer PGFN/CAT/Nº 31/2008.

Brasília, 04 de abril de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**Phelippe Toledo Pires de Oliveira**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária



Documento assinado eletronicamente por **Phelippe Toledo Pires de Oliveira, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Tributária e Previdenciária**, em 04/04/2019, às 19:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2069314** e o código CRC **90E6C057**.



Nota SEI nº 64/2019/CAT/PGACTP/PGFN-ME

Processo SEI nº 10951.102108/2018-88

1. O Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária, por meio do Despacho PGACTP SEI nº (2069314), de 4 de abril de 2019, propôs retorno do presente processo SEI à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, para analisar se, em vista da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 216, não seria o caso de revogação total do Parecer PGFN/CAT/Nº 31/2008. Em reunião nos foi esclarecido que a avaliação deveria recair sobre a possibilidade de revogação total do Parecer PGFN/CAT nº 304/2017.

2. No Parecer PGFN/CAT nº 31/2008 a Coordenação-Geral de Assuntos Tributários opinou sobre o tratamento que deveria ser dado às outorgas de licenciamento de CLIAS, após a rejeição pelo Congresso Nacional da Medida Provisória nº 320, de 2006, tendo firmado entendimento de que a Receita Federal do Brasil deveria anular os atos de outorga de licença. Ocorre que o referido Parecer foi expressamente revogado pela Procuradora-Geral da Fazenda Nacional, conforme proposto no Parecer PGFN/CAF/Nº 2.111/2010.

3. Por sua vez, o Parecer PGFN/CAT/Nº 304/2017, cuja revogação do item 8. foi proposta no Parecer PGFN/CAT nº 3/2019 (1815969), tratou da possibilidade de adoção de regimes aduaneiros especiais pelos CLIAS e da possibilidade de aumento ou redução de áreas construídas, desde que autorizados pela RFB.

4. As conclusões do Parecer PGFN/CAT/Nº 304/2017 se aplicam aos CLIAS autorizados ainda sob a vigência da Medida Provisória nº 320, de 2006, os quais não foram considerados ilegais pela decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 216, portanto, mesmo com a revogação do item proposto no Parecer PGFN/CAT nº 3/2019, as conclusões do Parecer PGFN/CAT/Nº 304/2017 continuam válidas e em aplicação pela RFB.

5. Dessa forma, entendemos que não seria o caso de revogação total do Parecer PGFN/CAT nº 304/2017 e ratificamos o entendimento proposto no Parecer PGFN/CAT nº 3/2019.

À consideração.

Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, em Brasília, 11 de abril de 2019.

Documento assinado eletronicamente  
ÊNIO ALEXANDRE GOMES BEZERRA  
Procurador da Fazenda Nacional





Documento assinado eletronicamente por **Ênio Alexandre Gomes Bezerra da Silva, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 11/04/2019, às 15:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2113451** e o código CRC **EB109AB1**.

---



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Tributária e Previdenciária  
Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

## DESPACHO

**Processo nº 10951.102108/2018-88**

1. De acordo com a Nota SEI nº 64/2019/CAT/PGACTP/PGFN-ME.
2. À consideração do Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária.

Brasília, em 09 de abril de 2019.

**MARIO AUGUSTO CARBONI**  
**Procurador da Fazenda Nacional**  
**Coordenador-Geral de Assuntos Tributários**



Documento assinado eletronicamente por **Mario Augusto Carboni, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Tributários**, em 11/04/2019, às 16:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2115011** e o código CRC **EC90FAED**.

Referência: Processo nº 10951.102108/2018-88.

SEI nº 2115011



DESPACHO

Processo nº 10951.102108/2018-88

1. Aprovo o Despacho PACTP-CAT (2115011) e a Nota SEI nº 64/2019/CAT/PACTP/PGFN-ME (2113451) e, portanto, o Despacho PACTP-CAT (1816533) e o Parecer PGFN/CAT nº 3/2019 (1815969).

2. Dê-se ampla divulgação da revogação do item 8 do Parecer PGFN/CAT nº 304/2017 para os Senhores Procuradores-Regionais, Procuradores-Chefes e Procuradores-Seccionais.

Brasília, 11 de abril de 2019.

Documento assinado eletronicamente

**Phelippe Toledo Pires de Oliveira**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária



Documento assinado eletronicamente por **Phelippe Toledo Pires de Oliveira, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Tributária e Previdenciária**, em 11/04/2019, às 17:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2120124** e o código CRC **B5EFEE35**.