



PARECER SEI Nº 7368/2021/ME

**Parecer público. Ato internacional já editado.
Ausência de hipótese que justifique o sigilo.**

Benefícios tributários. Renúncia fiscal. Reciprocidade. Ato internacional. Regime Aduaneiro de Bagagem no Mercosul. Mercosul. Estrutura institucional. Conselho do Mercado Comum – CMC. Órgão superior com capacidade decisória. Decisão CMC 53/08. Artigo 9º. Disciplina a isenção da bagagem acompanhada para todas as categorias de viajantes. Retomada da análise em função de dúvidas adicionais do órgão consulente.

Processo SEI nº 12100.100674/2020-16

1. Pelo Parecer SEI 3290/2020/ME (6868732), promoveu-se a análise do decreto que objetiva internalizar a Decisão CMC 24/19, de 04 de dezembro de 2019, do Conselho do Mercado Comum – CMC.

2. A questão retorna em função do Despacho SE-DTRIN (13716809):

À PGFN,

Em razão de questionamentos formulados pelo GME, consulto a PGFN acerca dos pontos abaixo:

1. O decreto de execução, ao estabelecer o limite de até US\$1.000 conforme texto da decisão Mercosul, ampliaria automaticamente a renúncia fiscal, independentemente da edição de portaria? Haveria a ampliação automática do valor de isenção para US\$1.000?
2. A edição do decreto de execução é requisito para a edição de portaria ampliando o limite de US\$500 para US\$1.000? É juridicamente possível a edição de portaria antes da internalização da norma Mercosul em questão?
3. Existem outros impedimentos jurídicos à edição da portaria proposta pela RFB no processo 18220.100007/2020-53?

3. O Regime Aduaneiro de Bagagem no Mercosul foi incorporado ao ordenamento nacional pelo Decreto 6.870, de 04 de junho de 2009. Em 09 de outubro de 2018, o CMC deliberou por reformular os incisos 2 e 3 do Artigo 9º, do regulamento, editando a Decisão CMC 03/18. Fundamenta-se na necessidade de atualização dos montantes estabelecidos.

4. Eis a redação:

2. Além dos mencionados no inciso 1, o viajante que ingressar em um Estado Parte por via aérea ou marítima gozará de isenção para outros bens, até o limite de US\$ 500 (quinhentos dólares estadunidenses ou o equivalente em outra moeda).

3. No caso de fronteira terrestre, os Estados Partes poderão fixar um limite de isenção não inferior a US\$ 300 (trezentos dólares estadunidenses ou o equivalente em outra moeda).

5. O CMC reuniu-se novamente em 04 de dezembro de 2019, modificando mais uma vez o inciso 2 do Artigo 9º. Na ocasião, foi editada a Decisão CMC 24/19, elevando o limite de isenção para viagens aéreas ou marítimas, de US\$ 500 (quinhentos dólares estadunidenses) ou o equivalente em outra moeda, para US\$ 1.000 (mil dólares estadunidenses) ou o equivalente em outra moeda.

6. O CCM é o órgão superior do Mercosul ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum. Manifesta-se mediante decisões, que são obrigatórias para os Estados Partes.

7. Estabelece ainda o Capítulo V do Protocolo de Ouro Preto:

CAPÍTULO V

Fontes Jurídicas do Mercosul

Artigo 41

As fontes jurídicas do Mercosul são:

- I - o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares;
- II - os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos;
- III - as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção.

Artigo 42

As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos

ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país.

8. Tem-se que os atos produzidos no âmbito do Mercosul, a despeito da força normativa, normalmente não se incorporam ao ordenamento interno de forma automática. Pode sim, em determinadas situações, condicionar-se a processo encurtado, que permite a internalização por meio de mero decreto do Presidente da República. Pressupõe-se, em qualquer hipótese, ainda que de forma simplificada, procedimento de internalização.

9. Em se tratando de benefício tributário, a Constituição Federal é expressa, impondo a necessidade de adequação ao princípio da legalidade, como indica o artigo 150, § 6º. Em matéria de Imposto de Importação – II, a Constituição Federal faculta ao Poder Executivo, nos termos do artigo 153, § 1º, a prerrogativa de alterar as alíquotas, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei. Mas no que toca à isenção, ou outro benefício tributário, o II é também atraído para o regime jurídico configurado no artigo 150, § 6º, que estabelece a necessidade de lei.

10. Antecedendo o Regime Aduaneiro de Bagagem no Mercosul, vigora no Brasil o Decreto-lei 2.120, de 14 de maio de 1984, cujo objeto compreende o tratamento tributário relativo a bagagens. E estabelece o artigo 1º que o viajante que se destina ao exterior ou dele proceda está isento de tributos, relativamente aos bens integrantes de sua bagagem, observados os termos, limites e condições disciplinados em ato normativo expedido por quem é hoje o Ministro da Economia.

11. Desde 1984, há uma norma interna que concede isenção a bens de bagagem, atribuindo desde logo ao Poder Executivo a competência de regulamentá-la. O fato de o Decreto-lei 2.120, de 1984, no artigo 1º, estabelecer a alçada do hoje Ministro da Economia, não pode traduzir-se na proibição de que o Presidente da República possa exercê-la. O Presidente da República é o Chefe do Poder Executivo, cabendo-lhe, nesse cargo, adotar, delegar, coordenar e supervisionar as funções próprias dessa esfera de Poder. Os Ministros de Estado posicionam-se logo abaixo. São coadjuvantes, ou autoridades auxiliares, como adequadamente delineado pelo artigo 76 e artigo 84, inciso II, da Constituição Federal. Nessa medida, qualquer ação que se permite possa ser derivada de um deles não pode traduzir-se em sobreposição ao cargo do Presidente da República, muito menos em limite ao seu conjunto de atribuições, constitucionalmente assegurados.

12. Permite-se, assim, a internalização por decreto da Decisão CMC 24/19, que eleva para US\$ 1.000, a faixa de isenção para os bens contidos na bagagem acompanhada, que não roupas, objetos de uso pessoal, livros, folhetos e períodos, para todas as categorias de viajantes que ingressarem no território aduaneiro do Mercosul.

13. O decreto de internalização, no entanto, impõe em seguida a edição de ato complementar, na medida em que trata tão somente do limite máximo, não dispondo ele próprio do novo parâmetro de isenção. Embora o Decreto-lei 2.120, de 1984, no artigo 1º, disponha sobre a competência do Ministro da Economia, não há impedimento de que o ato complementar advenha do próprio Presidente da República, também na forma de decreto.

14. A atuação do Brasil condiciona-se à observância conjunta do Decreto-lei 2.120, de 1984, e do Regime Aduaneiro de Bagagem no Mercosul, válido no país a partir da edição do Decreto 6.870, de 2009. Como a Decisão CMC 24/19 amplia a isenção para US\$ 1.000, é necessário, a rigor, aguardar a

incorporação ao ordenamento do novo regime, para que então possa ser editado o ato complementar.

15. Sobre o regime financeiro-orçamentário, é preciso reforçar a validade do exame precedente.

16. Embora o ato internacional não conceda ele próprio benefício tributário, que se fundamenta no Decreto-lei 2.120, de 1984, artigo 1º, amplia-se a faixa de isenção. Esse contexto atrai, até mesmo por prudência, a incidência da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, generalizada como a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Recorde-se que a disciplina, conforme indicado no “caput” do artigo 14, da LRF, apanha tanto a concessão quanto a ampliação de benefício tributário.

17. Insere-se na dinâmica o artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que estabelece que proposição legislativa que cria ou altera despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

18. Pode-se argumentar que o artigo 113, do ADCT tem aplicação restrita ao âmbito dos projetos de lei, medidas provisórias e demais atos do processo legislativo. De todo modo, há a necessidade de aplicação da Portaria MF 453, de 08 de agosto de 2013, que determina a estimativa do impacto na arrecadação federal.

19.. Sobre a proposta de portaria propriamente, observa-se que a análise foi exaurida pelo Parecer SEI 752/2020/ME (6061441), no Processo SEI 18220.100007/2020-53.

20. Os encaminhamentos estão contidos no item 21. Transcreva-se:

21. Em conclusão, recomenda-se as seguintes providências antes da submissão da minuta de portaria em exame ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Economia: a) incorporação da Decisão CMC nº 24/19 ao ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que ela faz parte da fundamentação legal para a edição da portaria; b) juntada ao processo da Nota CETAD/COEST nº 01, de 02 de janeiro de 2020, referida na EM; c) definição da data da entrada em vigor da medida e o correspondente atendimento integral ao art. 14 da LRF, com previsão na estimativa da lei orçamentária anual ou medidas de compensação da renúncia de receitas; d) elaboração de fundamentos que justifiquem a edição do ato.

21. Ali foram explicitados os aspectos que se propõe sejam observados para a produção do ato normativo. Havendo dúvidas adicionais, propõe-se o encaminhamento de nova consulta.

É a presente manifestação.

ALEXEY FABIANI VIEIRA MAIA

Procurador da Fazenda Nacional

1. De acordo com o Parecer SEI nº 7368/2021/ME.

2. À consideração do Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributário.

ADRIANO CHIARI DA SILVA

Coordenador-Geral de Assuntos Tributários

1. Aprovo o Parecer SEI nº 7368/2021/ME.

2. À Secretaria-Executiva do Ministério da Economia para ciência.

PAULO JOSÉ LEONESI MALUF

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributário



Documento assinado eletronicamente por **Alexey Fabiani Vieira Maia, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 17/05/2021, às 13:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriano Chiari da Silva, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Tributários**, em 17/05/2021, às 16:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo José Leonesi Maluf, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 17/05/2021, às 16:26, 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 https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **15777478** e o código CRC **FED21F29**.