



MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



Nota CETAD/COEST nº 194, de 21 de outubro de 2021.

Interessado: Gabinete do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil

Assunto: USUPPORT.SUL - Ofício ref. Pedido de prorrogação prazos drawback 2021/2022 - Poder Executivo

Esta Nota Técnica tem por objetivo fornecer estimativa de impacto orçamentário e financeiro decorrente de eventual prorrogação dos efeitos da Lei nº 14.060, de 23 de setembro de 2020.

2. Foi encaminhada à Secretaria de Fazenda da Receita Federal do Brasil, no dia 08 de outubro de 2021, documento não numerado, no formato ofício, de autoria da Associação dos Usuários dos Portos da Região Sul - Usupport.Sul, cuja matéria atualmente está em análise na Suana e na Sutri sob o Processo SEI nº 19972.100664/2021-41, com posterior encaminhamento, em 13 de outubro de 2021, a este Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros – Cetad/RFB – para avaliação dos impactos.

3. No Ofício, a Usupport.sul solicita a análise e publicação de uma Medida Provisória para prorrogar, por mais um ano, os termos da MP Medida Provisória nº 960, de 30 de abril de 2020, que posteriormente foi convertida na Lei nº 14.060, de 23 de setembro de 2020, face a persistência e agravamento das motivações que justificaram a iniciativa pelo Poder Executivo Federal (em 30.04.2020).

CONTEXTUALIZAÇÃO

4. Assim, em uma breve contextualização da matéria, no ano de 2020, em virtude dos efeitos econômicos decorrentes da Covid-19, as empresas comerciais exportadoras não têm conseguido dar vazão às suas exportações no prazo legal exigido sob os seguintes argumentos:

- a) Documentário: BBC News Brasil (<https://www.youtube.com/watch?v=lfqmiiovJyS0>);
- b) Crise contêineres1: com a falta de contêineres se somam os congestionamentos que existem nos maiores portos internacionais;
- c) Crise contêineres2: os preços praticados no transporte internacional pelos armadores estão fora de qualquer contexto histórico e de razoabilidade e previsibilidade para as empresa exportadoras e importadoras;
- d) Crise contêineres3: Há enormes dificuldades logísticas, seja no prazo para o recebimento dos insumos importados objetos do benefício do Drawback, quanto a efetivação final das exportações (conclusão do compromisso de exportação pela empresa exportadora);
- e) Crise mercado (oferta e demanda): Há notícias de adiamentos ou cancelamento de pedidos por parte dos clientes no exterior, devido às incertezas do mercado pandêmico mundial;
- f) Inadimplência dos exportadores: Os exportadores brasileiros estão sendo punidos por inadimplência pela falta de cumprimento dos prazos legais definidos no SISCOMEX, inicialmente (vigentes antes da pandemia), para atendimento do compromisso de exportação (que é controlado em Quantidade de mercadorias e valores em Dólares Estadunidenses em cada Ato Concessório de Drawback).
- g) Estagnação micro e macroeconômica: A inadimplência gera a paralisia nas empresas e da economia brasileira:
- As empresas são impactadas com a inadimplência fiscal, financeira, a elevação do custo de produção, e o que é mais grave, a perda da sua competitividade internacional.

- A nação é impactada com o desequilíbrio de oferta e demanda dos produtos, nível de produção industrial, política monetária, política fiscal e a perda da competitividade externa.

5. Nesse sentido, as Empresas Comerciais Exportadoras – ECE – são comumente conhecidas como “Trading Companies”. Segundo o art. 247 da Portaria SECEX 23, de 14 de julho de 2011, considera-se empresa comercial exportadora, para os efeitos de que trata o Decreto-Lei nº 1.248, de 29 de novembro de 1972, as empresas que obtiverem o Certificado de Registro Especial, concedido pela Subsecretaria de Operações de Comércio Exterior (SUEXT) em conjunto com a Subsecretaria-Geral da Receita Federal.

6. O problema, no caso, repousa na exigência de que os benefícios fiscais concedidos às ECEs somente serão mantidos caso a exportação se concretize no prazo de 180 dias conforme transcrito:

Legislação do IPI - Lei nº 9.532/1997:

Art. 39. Poderão sair do estabelecimento industrial, com suspensão do IPI, os produtos destinados à exportação, quando:

I - adquiridos por empresa comercial exportadora, com o fim específico de exportação;

(...)

§ 3º A empresa comercial exportadora fica obrigada ao pagamento do IPI que deixou de ser pago na saída dos produtos do estabelecimento industrial, nas seguintes hipóteses:

a) transcorridos 180 dias da data da emissão da nota fiscal de venda pelo estabelecimento industrial, não houver sido efetivada a exportação;

b) os produtos forem revendidos no mercado interno;

c) ocorrer a destruição, o furto ou roubo dos produtos.

Legislação do PIS - Lei nº 10.637/2002:

Art. 7º A empresa comercial exportadora que houver adquirido mercadorias de outra pessoa jurídica, com o fim específico de exportação para o exterior, que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data da emissão da nota fiscal pela vendedora, não comprovar o seu embarque para o exterior, ficará sujeita ao pagamento de todos os impostos e contribuições que deixaram de ser pagos pela empresa vendedora, acrescidos de juros de mora e multa, de mora ou de ofício, calculados na forma da legislação que rege a cobrança do tributo não pago.

Legislação da Cofins - Lei nº 10.833/2003:

Art. 9º A empresa comercial exportadora que houver adquirido mercadorias de outra pessoa jurídica, com o fim específico de exportação para o exterior, que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data da emissão da nota fiscal pela vendedora, não comprovar o seu embarque para o exterior, ficará sujeita ao pagamento de todos os impostos e contribuições que deixaram de ser pagos pela empresa vendedora, acrescidos de juros de mora e multa, de mora ou de ofício, calculados na forma da legislação que rege a cobrança do tributo não pago.

7. No caso das operações de drawback, que fazem parte do caso em questão, situação idêntica ocorre com o Imposto de Importação – II.

8. Para solucionar tal problema, foi editada a MP nº 960/2020, convertida na Lei nº 14.060/2020, cujo trecho de interesse está abaixo transcrito:

“Lei nº 14.060/2020:

Art. 1º Esta Lei prorroga os prazos de suspensão de pagamentos de tributos previstos nos atos concessórios do regime especial de drawback que tenham sido prorrogados por 1 (um) ano pela autoridade fiscal e que tenham termo em 2020, bem como altera a Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009.

Art. 2º Os prazos de isenção e de suspensão do pagamento de tributos previstos nos atos concessórios do regime especial de drawback de que tratam, respectivamente, o art. 31 da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e o art. 12 da Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, que tenham sido prorrogados por 1 (um) ano pela autoridade fiscal e que tenham termo em 2020 poderão ser prorrogados, em caráter excepcional, por mais 1 (um) ano, contado da data do respectivo termo”.

ANÁLISE

9. O regime de referência para o nosso Sistema tributário Nacional – STN – tem como premissa para o comércio exterior, na feliz expressão de Ives Gandra Martins, "A tradição (...) de exportar produtos e não exportar tributos. E só se exporta tributos quando a exportação de produtos com tributos não retire a competitividade dos produtos nacionais" (MARTINS apud CREMONINI, 2001, Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6555>).

10. De fato, tal premissa é adotada por quase todos os países do mundo, deixando para tributar produtos quando importados (Princípio da Tributação no Destino). Tal desenho encontra-se, de fato, previsto na nossa Constituição Federal em diversos exemplos, tais como as previsões contidas no art. 149, §2º – Imunidade de Contribuições na Exportação – e art. 155, X, “a” – Imunidade de ICMS na Exportação.

11. Contudo, há distorções em nosso STN que inviabilizam a aplicação plena do conteúdo teleologicamente pretendido pela nossa Constituição Federal, exigindo a adoção de mecanismos de correção para atingimento dos objetivos desejados.

12. Nesse sentido, a operação de drawback não seria, de fato, um benefício fiscal, mas uma espécie de mecanismo de correção de distorções tributárias na exportação.

13. Dessa forma, em excerto extraído do sítio eletrônico do Siscomex, “O drawback, instituído pelo Decreto-Lei nº 37, de 1966, e aperfeiçoado por diversas normas posteriores, é um regime aduaneiro especial que permite a suspensão ou eliminação de tributos incidentes na aquisição de insumos empregados na industrialização de produtos exportados. O mecanismo funciona como um incentivo às exportações brasileiras, pois reduz os custos de produção dos produtos exportáveis, tornando-os mais competitivos no mercado internacional”.

14. Atualmente, existem três modalidades de drawback: suspensão, isenção e restituição de tributos. As duas primeiras são administradas pela Secretaria de Comércio Exterior – Secex, ao passo que a terceira é de competência da Receita Federal do Brasil – RFB.

15. A modalidade suspensão consiste na suspensão de tributos incidentes sobre a aquisição, no mercado interno ou via importação, de mercadorias para emprego ou consumo na industrialização de produto a ser exportado. Nesta modalidade, que é a mais utilizada no Brasil, a empresa beneficiária assume o compromisso de exportar os bens produzidos a partir dos insumos adquiridos ao amparo do regime, nas condições e prazos definidos na legislação.

16. Já a modalidade isenção possibilita a isenção ou redução de tributos incidentes na importação ou aquisição doméstica de mercadoria equivalente à empregada ou consumida na industrialização de produto previamente exportado, para reposição de estoques.

17. O drawback de restituição, por fim, trata da restituição dos tributos pagos na importação de insumo importado e utilizado na produção de bem exportado. Esta modalidade é pouco utilizada, de modo que, atualmente, o regime de drawback compreende basicamente as modalidades suspensão e isenção.

IMPACTO ECONÔMICO-FINANCEIRO

18. Feitas as considerações, analisando as modalidades de drawback, considerando que o sistema de referência para o nosso STN não pretende exportar tributos, que os drawbacks suspensão e isenção suspendem os tributos incidentes na aquisição de produtos destinados à exportação com posterior conversão, no momento da exportação, em alíquota “zero” ou verificação da conformidade da concessão de isenção, pode se concluir que há diferimento tributário do momento da aquisição até o momento do aperfeiçoamento do negócio jurídico.

19. Dito isto, se tudo corresse dentro da normalidade teleológica do sistema de referência de nosso STN, o Estado não receberia nenhuma receita decorrente da exportação de tais produtos. No decurso da concessão do Regime de Drawback para determinada operação com mercadoria, há a suspensão ou isenção, mutilando o direito do Estado de auferir uma receita neste momento (diferimento), com posterior confirmação de que o Estado não faria jus a tal receita (aplicação do sistema de referência).

20. Em ambos os casos, no longo prazo, não há impacto econômico-financeiro. Assim, teoricamente o impacto seria percebido somente no fluxo de receitas.

21. Porém, a finalidade das ECEs é a de exportar. Se não houvesse pandemia de Covid-19, não haveria a perspectiva de o Estado auferir tais receitas. Para piorar, tais receitas são, sobre certo aspecto, até indesejáveis, pois há a certeza de que as ECEs irão promover a exportação de suas cargas, gerando mais um passivo tributário-financeiro real para o Estado Brasileiro.

22. Ademais, como a normalidade da situação pressupõe o não recebimento de tais valores, o montante já se encontra fora das previsões de arrecadação de tributos.

23. Nesse diapasão, fica evidente que a prorrogação dos efeitos decorrentes da Lei nº 14.060/2020, resultarão em impacto sobre o fluxo, não resultando em renúncia fiscal na forma do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/2000. Contudo, este impacto sobre o fluxo não pode ser mensurado, ante a impossibilidade de se segregar as ECEs do conjunto geral das empresas que realizam operações de drawback.

24. Também se faz necessário salientar que, mesmo havendo impacto sobre o fluxo, a presunção de normalidade e a própria edição da medida em ano anterior eliminam o impacto de fluxo sobre as metas de resultado.

São estas as informações pertinentes que se submetem a apreciação superior.

Assinatura digital
ALESSANDRO AGUIRRES CORRÊA
Analista Tributário da Receita Federal do Brasil

De acordo. Encaminhe-se ao chefe do Cetad.

Assinatura digital
ROBERTO NAME RIBEIRO
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Coordenador da Coest

Aprovo a Nota. Encaminhe-se ao Gabinete do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil.

Assinatura digital
CLAUDEMIR RODRIGUES MALAQUIAS
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Chefe do Cetad



Ministério da Fazenda

PÁGINA DE AUTENTICAÇÃO

O Ministério da Fazenda garante a integridade e a autenticidade deste documento nos termos do Art. 10, § 1º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001 e da Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012.

Documento produzido eletronicamente com garantia da origem e de seu(s) signatário(s), considerado original para todos efeitos legais. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001.

Histórico de ações sobre o documento:

Documento juntado por ALESSANDRO AGUIRRES CORREA em 21/10/2021 15:04:00.

Documento autenticado digitalmente por ALESSANDRO AGUIRRES CORREA em 21/10/2021.

Documento assinado digitalmente por: CLAUDEMIR RODRIGUES MALAQUIAS em 21/10/2021, ROBERTO NAME RIBEIRO em 21/10/2021 e ALESSANDRO AGUIRRES CORREA em 21/10/2021.

Esta cópia / impressão foi realizada por CLAUDEMIR RODRIGUES MALAQUIAS em 21/10/2021.

Instrução para localizar e conferir eletronicamente este documento na Internet:

1) Acesse o endereço:

<https://cav.receita.fazenda.gov.br/eCAC/publico/login.aspx>

2) Entre no menu "Legislação e Processo".

3) Selecione a opção "e-AssinaRFB - Validar e Assinar Documentos Digitais".

4) Digite o código abaixo:

EP21.1021.18133.I2VU

5) O sistema apresentará a cópia do documento eletrônico armazenado nos servidores da Receita Federal do Brasil.

Código hash do documento, recebido pelo sistema e-Processo, obtido através do algoritmo sha2:

464AB79362698E8C42A16591DBF589BE2E62C16DE602E89BC58A0ED8E1657CE9