



## SUMÁRIO

<b>DIREITO CONSTITUCIONAL</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs): alteração do marco regulatório</b> .....	<b>1</b>
1.1. Dos FATOS.....	1
1.2. Análise ESTRATÉGICA.....	2
<b>2. Política pública de combate à alienação parental no âmbito municipal</b> .....	<b>3</b>
2.1. Dos FATOS.....	4
2.2. Análise ESTRATÉGICA.....	4
<b>DIREITO TRIBUTÁRIO</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Imposto de Importação: responsabilidade solidária do representante, no País, do transportador estrangeiro</b> .....	<b>5</b>
3.1. Dos FATOS.....	5
3.2. Análise ESTRATÉGICA.....	6

---

## DIREITO CONSTITUCIONAL

---

### 1. Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs): alteração do marco regulatório

---

*São constitucionais — pois não violam o devido processo legislativo, tampouco os princípios da isonomia tributária (CF/1988, art. 150, II), da livre concorrência (CF/1988, art. 170, IV) e da uniformidade geográfica (CF/1988, art. 151, I) — as normas que alteraram o marco regulatório das Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) com o objetivo de modernizá-lo para promover o desenvolvimento socioeconômico do País.*

*ADI 7.174/DF, relator Ministro Nunes Marques, julgamento virtual finalizado em 29.11. (Info 1161 STF)*

#### 1.1. Dos FATOS.

---

O Partido Republicanos questiona, por meio da ADI 7174, a validade do novo marco regulatório das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), áreas de livre comércio destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem exportados.



A Lei nº 14.184/2021 permite que as empresas das ZPEs vendam toda a sua produção no mercado interno. Até então, a legislação exigia que ao menos 80% da produção fosse destinada às exportações.

Segundo o partido, a matéria original foi proposta via MP, mas houve a ampliação do seu escopo por emenda parlamentar, o que seria irregular. O partido também alega haver quebra da isonomia e uniformidade geográfica, imposição de desequilíbrio concorrencial, e abertura para que agentes privados capturem benefícios indevidamente.

## 1.2. Análise ESTRATÉGICA.

---

### 1.2.1. Do DIREITO.

---

*Lei nº 14.184/2021: “Art. 4º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007: (...) VIII – art. 18.”*

*Lei nº 11.508/2007: “Art. 2º A criação de ZPE far-se-á por decreto, que delimitará sua área, a qual poderá ser descontínua observado o disposto no § 6º deste artigo, à vista de proposta dos Estados ou dos Municípios, em conjunto ou isoladamente, ou de ente privado. (Redação dada pela Lei nº 14.184, de 2021) § 1º A proposta a que se refere este artigo deverá satisfazer os seguintes requisitos: I – indicação de localização adequada no que diz respeito a acesso a portos e aeroportos internacionais; II – comprovação da disponibilidade da área destinada a sediar a ZPE; III – comprovação de disponibilidade financeira, considerando inclusive a possibilidade de aportes de recursos da iniciativa privada; IV – comprovação de disponibilidade mínima de infraestrutura e de serviços capazes de absorver os efeitos de sua implantação; V – indicação da forma de administração da ZPE; e VI – atendimento de outras condições que forem estabelecidas em regulamento. § 1º-A O Poder Executivo regulamentará o processo seletivo de caráter público por meio do qual os entes privados poderão apresentar propostas para a criação de ZPE. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) § 2º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.184, de 2021) § 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.184, de 2021) § 4º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.184, de 2021) § 4º-A O ato de criação de ZPE será: (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) I – cancelado, a partir de manifestação formal do proponente pela desistência voluntária do processo de implantação da respectiva ZPE; (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) II – cassado, nas seguintes hipóteses: (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) a) se, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado da publicação do ato de criação, a administradora da ZPE não tiver iniciado as obras de implantação, sem motivo justificado, de acordo com o cronograma previamente apresentado ao Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) para fins de planejamento das obras de infraestrutura da ZPE; e (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) b) se as obras de implantação não forem concluídas, sem motivo justificado, no prazo de 12 (doze) meses, contado da data prevista para sua conclusão, constante do cronograma previamente apresentado ao CZPE para fins de planejamento das obras de infraestrutura da ZPE. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) § 4º-B A administradora da ZPE poderá pleitear ao CZPE a prorrogação dos prazos para comprovação do início e da conclusão das obras da ZPE até o último dia dos prazos estabelecidos nas alíneas a e b do inciso II do § 4º-A deste artigo, desde que devidamente justificado. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) § 4º-C Na hipótese de aprovação do pleito de prorrogação de prazo de que trata o § 4º-B deste artigo, o CZPE estabelecerá novo prazo para a comprovação do início ou da conclusão de obras da ZPE. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) § 4º-D O novo prazo de que trata o § 4º-C deste artigo não poderá ser, conforme o caso, superior aos constantes do inciso II do § 4º-A deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) § 4º-E Na hipótese de indeferimento, pelo CZPE, do pedido de prorrogação de prazo de que trata o § 4º-B deste artigo, fica cassado o ato que autorizou a*



criação de ZPE, ressalvado o direito ao recurso administrativo com efeito devolutivo. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021) § 5º A solicitação de instalação de empresa em ZPE será feita mediante apresentação de projeto, na forma estabelecida em regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.732, de 2008) § 6º A necessidade de área descontínua para instalação de ZPE deve ser devidamente justificada no projeto apresentado na forma do § 5º deste artigo e limitada à distância de 30 km (trinta quilômetros) do conjunto das áreas segregadas destinadas à movimentação, à armazenagem e à submissão a despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas. (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021)”

### **1.2.2. Dos FUNDAMENTOS.**

---

Conforme a jurisprudência do STF, a ampliação do escopo original da Medida Provisória por emendas parlamentares não configura, por si só, inconstitucionalidade, desde que respeitada a correlação temática.

Na espécie, ainda que se verifique essa ampliação, **há pertinência temática entre a MP nº 1.033/2021 e o texto final aprovado pelo Congresso Nacional** (Lei nº 14.184/2021), visto que ambos tratam do mesmo objeto: o marco regulatório das ZPEs.

Além disso, **os princípios da isonomia tributária e da uniformidade geográfica não impedem a existência de tratamentos tributários diferenciados por razões extrafiscais**, como a promoção do desenvolvimento socioeconômico em regiões menos favorecidas, objetivo principal das ZPEs.

Quanto à livre concorrência, a alteração normativa não promove desequilíbrio concorrencial, pois as empresas instaladas em ZPEs se submetem a um regime jurídico diferenciado, com limitações e custos adicionais, e a norma prevê mecanismos de controle para evitar distorções no mercado interno.

Por fim, **a possibilidade de entes privados proporem a criação de ZPEs não desrespeita a Constituição Federal, pois a decisão final sobre sua criação continua sendo do Poder Executivo**, e a iniciativa privada apenas amplia a participação no processo, sem comprometer o interesse público.

### **1.2.3. Da DECISÃO.**

---

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação e declarou a constitucionalidade do art. 4º, VIII, da Lei nº 14.184/2021 e do art. 2º da Lei nº 11.508/2007

## **2. Política pública de combate à alienação parental no âmbito municipal**

---

*É constitucional — e não usurpa a prerrogativa de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo em matéria de organização e funcionamento da Administração Pública local (CF/1988, art. 61, § 1º, II, “a” e “e”), a competência*



*legislativa privativa da União ou a autonomia do Ministério Público (CF/1988, arts. 127, § 2º; e 128, § 5º) — lei municipal de origem parlamentar que estabelece políticas públicas voltadas ao combate à alienação parental na respectiva localidade.*

*ARE 1.495.711/SP, relator Ministro Flávio Dino, julgamento virtual finalizado em 29.11.2024 (Info 1161 STF)*

## 2.1. Dos FATOS.

---

A Lei 10.509/2020 de Santo André estabelece que as secretarias municipais e outras entidades deverão promover ações de combate à alienação parental, como seminários, encontros e palestras nas escolas da cidade. Segundo o texto, esses eventos deverão ser ministrados por psicólogos, assistentes sociais e profissionais habilitados em psicologia forense.

Ao julgar ação direta de inconstitucionalidade apresentada pela Prefeitura, o TJ-SP invalidou a norma, por entender que a Câmara Municipal teria invadido a iniciativa privativa do prefeito para propor leis sobre organização e funcionamento da administração pública local. Considerou também que a competência para legislar sobre alienação parental é da União. A Mesa Diretora da casa legislativa municipal recorreu, então, da decisão no STF.

## 2.2. Análise ESTRATÉGICA.

---

### 2.2.1. Do DIREITO.

---

*CF/1988: “Art. 30. Compete aos Municípios: (...) II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

### 2.2.2. Dos FUNDAMENTOS.

---

**Não há falar em competência legislativa privativa da União, pois a proteção à infância e à juventude constitui competência legislativa concorrente da União, dos estados federados e do Distrito Federal (CF/1988, art. 24, XV). Tampouco há reserva de iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo, uma vez que o simples aumento de despesas para a Administração Pública não a justifica e as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas (CF/1988, art. 61).**

Ademais, a legislação municipal não inovou em relação às normas gerais referentes à proteção das crianças e dos adolescentes contra a alienação parental, mas apenas instituiu medidas destinadas a concretizar a difusão do esclarecimento e da



conscientização dos órgãos públicos e da comunidade local contra os graves riscos à população infantojuvenil decorrentes do abuso resultante da alienação parental.

Por outro lado, a previsão de que as ações governamentais serão desenvolvidas, em conjunto, “pelo Ministério Público” não cria, por si só, obrigação, dever ou responsabilidade imputável aos órgãos do *Parquet*. Trata-se de **diretriz focada em orientar a atuação dos órgãos da Administração Pública municipal no sentido de promover a integração operacional com os órgãos responsáveis pela Política de Atendimento à Criança, conforme dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente** (Lei nº 8.069/1990, art. 88, V), expressamente mencionado na norma municipal.

Na espécie, interpôs-se agravo da decisão de inadmissibilidade do recurso extraordinário deduzido contra acórdão do tribunal de justiça paulista que, em representação de inconstitucionalidade (ADI estadual), declarou a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei nº 10.509/2020 do Município de Santo André/SP.

### 2.2.3. Da DECISÃO.

---

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, conheceu do agravo e deu provimento ao recurso extraordinário, para reformar o acórdão recorrido e julgar totalmente improcedente a ação direta de inconstitucionalidade estadual proposta contra a Lei nº 10.509/2020 do Município de Santo André/SP).

---

## DIREITO TRIBUTÁRIO

---

### 3. Imposto de Importação: responsabilidade solidária do representante, no País, do transportador estrangeiro

---

*É constitucional — e não viola os princípios da vedação ao confisco (CF/1988, art. 150, IV), da capacidade contributiva (CF/1988, art. 145, § 1º), da livre iniciativa (CF/1988, art. 5º, XIII, e 170) e da reserva de lei complementar (CF/1988, art. 146, III, “a” e “b”) — o inciso II do parágrafo único do art. 32 do Decreto-Lei nº 37/1966, com a redação dada pelo art. 77 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, que estabelece a responsabilidade solidária, pelo pagamento do Imposto de Importação, do representante, no Brasil, de transportador estrangeiro.*

*ADI 5.431/DF, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento virtual finalizado em 29.11.2024 (Info 1161 STF)*

### 3.1. Dos FATOS.

---



Na ADI 5431, a Confederação Nacional do Transporte (CNT) questionava alterações no Decreto-Lei 37/1966 feitas pela Medida Provisória 2158-35/2001, especialmente o trecho que estabelece a responsabilidade solidária de representante de transportador estrangeiro no Brasil pelo recolhimento do Imposto de Importação.

Segundo a entidade, agências de navegação marítima vinham sendo penalizadas de forma indistinta e indiscriminada por obrigações tributárias de empresas estrangeiras. Para a CNT, a norma viola a exigência constitucional de lei complementar para dispor sobre direito tributário, além de infringir os princípios da vedação ao confisco, da capacidade contributiva e da livre iniciativa.

## 3.2. Análise ESTRATÉGICA.

---

### 3.2.1. Do DIREITO.

---

*Decreto-Lei nº 37/1966: “Art. 32. É responsável pelo imposto: (...) Parágrafo único. É responsável solidário: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001) (...) II - o representante, no País, do transportador estrangeiro; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001)”*

*CF/1988: “Art. 146. Cabe à lei complementar: (...) III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes; b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;”*

*CTN/1966: “Art. 128. Sem prejuízo do disposto neste capítulo, a lei pode atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação.*

### 3.2.2. Dos FUNDAMENTOS.

---

Conforme jurisprudência do STF, **o Código Tributário Nacional (CTN) prevê as “regras matrizes” de responsabilidade tributária, bem como as diretrizes para que o legislador de cada ente político fixe, quanto aos tributos de sua competência, regras específicas sobre o assunto, observado o art. 128 desse diploma legal.**

Na espécie, **a norma impugnada não afrontou o art. 146, inciso III, da Constituição Federal, pois não versou sobre normas gerais em matéria de legislação tributária, mas apenas instituiu hipótese específica de responsabilidade solidária, em consonância com as disposições gerais do Código Tributário Nacional (CTN).** Isso, porque o representante, no Brasil, do transportador estrangeiro é justamente o responsável pelo ingresso da mercadoria no País. Trata-se, portanto, de terceira pessoa vinculada ao fato gerador, o qual se configura, no caso do Imposto de Importação, com a entrada de produtos estrangeiros no território nacional (CTN, art. 19).



Ademais, não há que se falar em desrespeito aos princípios da vedação ao confisco, da capacidade contributiva e da livre iniciativa, haja vista que o representante do transportador estrangeiro, na condição de terceira pessoa vinculada ao fato gerador da obrigação tributária, relacionada à atividade de importação, possui responsabilidade pelo crédito tributário.

### **3.2.3. Da DECISÃO.**

---

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação.

\*\*\*

•