

## Programa Remessa Conforme: mais formalização e menor assimetria no consumo digital

### Resumo executivo

- **O Programa Remessa Conforme (PRC) promoveu maior transparência, isonomia concorrencial e eficiência arrecadatória** ao deslocar o controle para o momento da venda, exigindo informações prévias das plataformas e recolhimento antecipado do ICMS. O modelo anterior mostrava fragilidades operacionais, com indícios de subfaturamento e baixa formalização das remessas.
- **Além disso, contribuiu para o fortalecimento da arrecadação e aproximação do tratamento tributário das remessas ao aplicado aos bens nacionais** ao facilitar a introdução do Imposto de Importação (II) nas compras de até US\$ 50 (20%) e manutenção de 60% para valores superiores, além da incidência de ICMS.
- **Os dados da Receita Federal do Brasil mostram queda de 10,9% no volume de remessas entre 2024 e 2025 e retração ainda maior, de 23,4%, na comparação entre primeiros semestres de cada ano (ou seja, comparando períodos antes e depois da introdução do II, em agosto de 2024).** Ao mesmo tempo, a arrecadação do II cresceu substancialmente após agosto de 2024, indicando redução dos desequilíbrios de incentivos no comércio eletrônico transfronteiriço.
- **A CNI estima que, com o PRC, R\$ 4,5 bilhões de produtos importados deixaram de ingressar no país, preservando 135 mil empregos e R\$ 19,7 bilhões na economia brasileira.**

### Programa Remessa Conforme é uma resposta à nova realidade do comércio eletrônico transfronteiriço

A criação do Programa Remessa Conforme (PRC) deve ser lida como resposta institucional a uma mudança estrutural no padrão de consumo e na logística do comércio internacional. O avanço das plataformas digitais estrangeiras alterou a escala das compras internacionais realizadas por pessoas físicas no Brasil, pressionando um arcabouço legal concebido sob outra realidade econômica.

Em 2022, segundo dados do Banco Central, as chamadas importações de pequeno valor alcançaram US\$ 13,1 bilhões, ante US\$ 800 milhões em 2013, enquanto o número de remessas postais atingiu 176,3 milhões. Trata-se de uma aproximação estatística relevante, mas imperfeita: por muitos anos, inexistiu registro administrativo específico que isolasse apenas as remessas estritamente enquadráveis nos limites de isenção ou simplificação do pagamento de impostos de importação devidos, conhecido no plano jurídico e aduaneiro como *de minimis*<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> No plano jurídico, o chamado de *minimis* é um conceito amplamente difundido no direito aduaneiro e tributário internacional. Trata-se de um limite de valor abaixo do qual a incidência de tributos de importação é dispensada ou simplificada, sob o argumento de que o custo administrativo da cobrança superaria o benefício arrecadatário. Em termos econômicos, funciona como mecanismo de facilitação de comércio e redução de burocracia para pequenas remessas.

Assim, os dados do Banco Central — que incluem operações feitas por facilitadores de pagamento e outras encomendas internacionais — tornaram-se a melhor aproximação disponível, ainda que potencialmente superestimem o universo exato das importações de até US\$ 50 destinadas a pessoas físicas.

No Brasil, essa regra simplificada tradicional assegurava isenção de Imposto de Importação para encomendas de até US\$ 50 enviadas de pessoa física para pessoa física, dentro do Regime de Tributação Simplificada. O problema é que, ao longo do tempo, esse dispositivo passou a conviver com práticas que distorceram sua finalidade original. **Assim, na prática, a aplicação da regra simplificada revelou fragilidades operacionais importantes. Multiplicaram-se indícios de subfaturamento, adulteração de documentação fiscal, fracionamento de encomendas e triangulação de envios — expedientes destinados a enquadrar artificialmente vendas realizadas por pessoas jurídicas como se fossem operações entre pessoas físicas.**

Em 2022, apenas 1,9% das remessas postais que ingressaram no país possuíam Declaração de Importação de Remessas (DIR), o que evidencia a limitação de um modelo de fiscalização concentrado no desembaraço aduaneiro físico. Consolidou-se, assim, **um ambiente de concorrência tributária assimétrica: enquanto bens produzidos no país permaneciam sujeitos à incidência de IPI, ICMS e PIS/Cofins, parte expressiva das mercadorias importadas de pequeno valor ingressava sem o recolhimento integral de tributos.**

Foi nesse contexto que a Receita Federal instituiu o Programa Remessa Conforme, por meio da Instrução Normativa RFB nº 2.146, de 29 de junho de 2023, com vigência a partir de 1º de agosto do mesmo ano. O desenho do programa buscou deslocar o eixo de controle para o momento da venda, exigindo das plataformas aderentes o fornecimento prévio de informações e o recolhimento antecipado do ICMS no ato da compra.

Posteriormente, com a aprovação da Lei nº 14.902/2024, o regime foi substancialmente alterado: remessas de até US\$ 50 passaram a estar sujeitas a 20% de Imposto de Importação (II), além do ICMS; para compras acima de US\$ 50, a alíquota do II foi fixada em 60%, com dedução de US\$ 20 no valor devido, mantendo-se igualmente a incidência de ICMS. A mudança marcou o abandono prático da alíquota zero de II no âmbito do PRC e representou um movimento de recomposição da tributação sobre o comércio eletrônico transfronteiriço.

## **Programa Remessa Conforme promove mais isonomia concorrencial entre produto nacional e importado**

**Mais do que um ajuste de alíquotas, trata-se de um processo de recalibragem institucional: o Estado brasileiro buscou equilibrar facilitação comercial, arrecadação e isonomia concorrencial em um ambiente digital cuja escala e velocidade desafiaram as engrenagens tradicionais da política tributária.**

A sistemática anterior de tributação das importações de pequeno valor gerava uma clara ruptura do princípio da isonomia, ao permitir que produtos estrangeiros ingressassem no país sem a devida incidência tributária. Embora a legislação prevísse a tributação quando o remetente fosse pessoa jurídica, mecanismos como subfaturamento, fracionamento de remessas e simulação de remetentes pessoas físicas possibilitavam o enquadramento artificial no regime. Como resultado, produtos importados frequentemente não recolhiam Imposto de Importação, IPI e PIS/Cofins, enquanto produtos nacionais permaneciam sujeitos à carga tributária integral, criando uma vantagem competitiva indevida para empresas estrangeiras e comprometendo a neutralidade concorrencial.

Nesse contexto, o Programa Remessa Conforme representa um avanço sob a ótica da isonomia, ao reduzir distorções e aproximar o tratamento tributário entre produtos importados e nacionais. A exigência de recolhimento do ICMS no momento da compra, aliada à maior transparência e ao envio prévio de informações à administração tributária, contribui para mitigar práticas fraudulentas e aumentar a efetividade da fiscalização. Ainda que não assegure plena igualdade, uma vez que o produto nacional

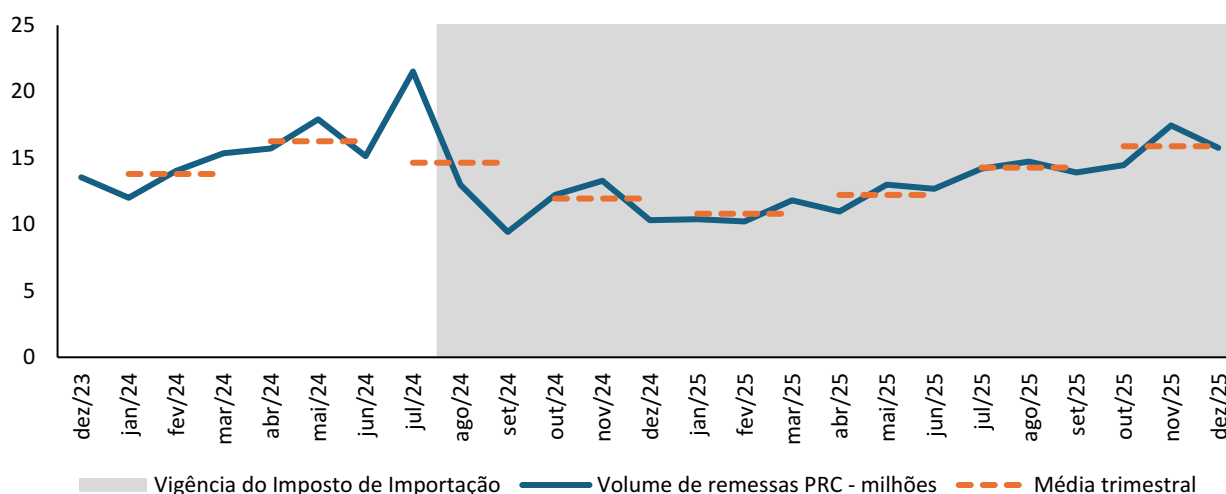
continua sujeito a tributos adicionais, como IPI e PIS/Cofins, o programa diminui o desequilíbrio competitivo anterior, constituindo passo relevante na direção de um ambiente concorrencial mais equânime.

## Evolução recente das remessas e evidências iniciais dos impactos do Programa

Com o início do Programa Remessa Conforme, a Receita Federal do Brasil (RFB) passou a divulgar relatórios periódicos com estatísticas sobre o programa<sup>2</sup>. O Gráfico 1 apresenta a série do volume de remessas, iniciada em dezembro de 2023, até dezembro de 2025.

### Gráfico 1 - Volume das remessas importadas via Programa Remessa Conforme

Em milhões de unidades



Fonte: RFB e CNI

Com a série mensal, torna-se possível identificar o efeito da introdução do Imposto de Importação a partir de agosto de 2024<sup>3</sup>. À época, a medida foi amplamente divulgada pela imprensa e nas redes sociais, o que acelerou as compras internacionais e impulsionou a entrada de remessas em julho de 2024. Como consequência da antecipação dessas compras, agosto de 2024 registrou o pior resultado mensal da série do programa até então.

É notável que o PRC inibiu a desenfreada e desregulada importação de produtos de pequeno valor. Em 2024, ingressaram 179,1 milhões de remessas pelo programa; em 2025, foram 159,6 milhões, o que representa uma queda de 10,9%. A título de comparação, o volume das importações de bens de consumo do Comex Stat apresentou movimento oposto, com crescimento de 15,8% no mesmo período.

Outra forma de ilustrar o efeito do programa e da introdução do Imposto de Importação é comparar o primeiro semestre de 2024 — período anterior à incidência do tributo — com o primeiro semestre de 2025, já sob a nova sistemática, preservando-se também eventuais padrões sazonais de consumo. No primeiro semestre de 2024, ingressaram 90,2 milhões de remessas pelo PRC; no mesmo período de 2025, foram 69,1 milhões, uma retração de 23,4%. Em contraste, o volume das importações de bens de consumo, no mesmo intervalo, registrou crescimento de 20,2%.

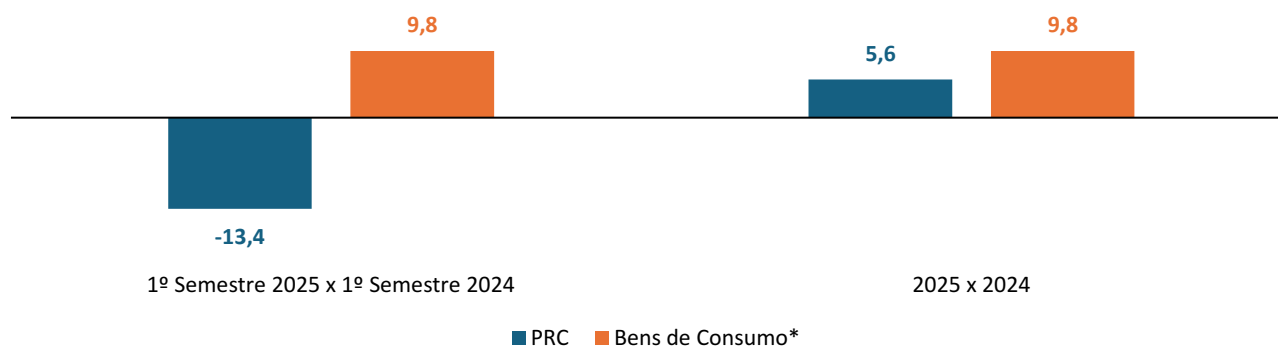
<sup>2</sup> Os primeiros relatórios apresentavam dados bimestrais, cobrindo o período de agosto de 2023 a setembro de 2024. A partir de outubro de 2024, as informações passaram a ser publicadas mensalmente. Diante da incompatibilidade metodológica para a construção de uma comparação histórica homogênea, realizamos um processo de tornar mensais os dados bimestrais, utilizando como variável auxiliar os dados de arrecadação do ICMS incidente sobre mercadorias do PRC nos estados do Ceará e de Goiás.

<sup>3</sup> Conforme determinado pela Lei nº 14.902/2024.

Em termos de valor, as remessas que ingressaram no Brasil pelo PRC totalizaram US\$ 2,8 bilhões em 2025, montante 5,6% superior ao registrado em 2024 (US\$ 2,6 bilhões). Trata-se de expansão inferior à variação anual de 9,8% observada no valor das importações de bens de consumo em dólares, excluídos automóveis de passageiros e equipamentos de transporte não industrial.

## Gráfico 2 - Comparação entre as taxas de crescimento no valor (US\$) das importações de bens de consumo

Em percentual (%)



Fonte: RFB, Comex Stat e CNI

\* Exceto automóveis de passageiros e equipamentos de transporte não industrial

## Programa Remessa Conforme preserva empregos e renda

Em 2025, o Brasil recebeu 159,6 milhões de remessas por meio do PRC, número inferior em 10,4 milhões ao registrado em 2024, o que corresponde a uma retração de 6,1%.

A Superintendência de Economia da CNI projeta que em um cenário sem a incidência de imposto de importação para compras de até US\$ 50, o volume poderia alcançar 205,9 milhões de remessas<sup>4</sup>. Nessa comparação, o volume efetivamente observado em 2025 representa uma queda mais expressiva, de 22,5%.

Em 2025, o valor médio das remessas via PRC foi de US\$ 17,43, resultado 12,4% superior ao observado em 2024. Considerando esse valor médio e a diferença de 46,3 milhões de unidades entre o volume projetado e o efetivamente registrado em 2025, estima-se que a política de imposto de importação tenha reduzido em US\$ 806,3 milhões o valor das compras externas. Em reais, com valor médio de R\$ 96,88 por remessa, essa redução corresponde a R\$ 4,5 bilhões.

A Superintendência de Economia da CNI estimou o impacto da manutenção desse valor em setores da indústria brasileira cujos produtos são tradicionalmente adquiridos em plataformas internacionais, ou seja, a manutenção nesses setores do valor que deixou de ser deslocado para o exterior pelas importações de pequeno valor. Além dos impactos diretos, foi utilizada a análise de matriz insumo-produto para estimar os impactos indiretos, que são os impactos nos setores que fornecem insumos para esses setores diretamente afetados. A estimativa é que a redução do valor importado preservou **135,8 mil empregos e R\$ 19,7 bilhões na economia brasileira**<sup>5</sup>.

Além disso, a arrecadação do Imposto de Importação no âmbito do PRC cresceu substancialmente após a promulgação da Lei nº 14.902/2024. Em 2024, a RFB arrecadou R\$ 1,4 bilhão com imposto de importação via PRC, enquanto em 2025, primeiro ano completo com a vigência do imposto, a arrecadação foi de R\$ 3,5 bilhões.

<sup>4</sup> Mais informações no Anexo Metodológico.

<sup>5</sup> Mais informações no Anexo Metodológico.

## Anexo metodológico

Este apêndice descreve os procedimentos adotados para a construção das séries, projeções e estimativas de impacto econômico associadas ao Programa Remessa Conforme (PRC).

### 1. Construção da série mensal de volume de remessas

A Receita Federal do Brasil (RFB) divulgava, até setembro de 2024, informações sobre o PRC em frequência bimestral. A partir de outubro de 2024, os dados passaram a ser disponibilizados em base mensal, permitindo maior granularidade na análise.

Para compatibilizar a série ao longo de todo o período analisado, foi realizada a transformação em dados mensais dos dados bimestrais, anteriores a outubro de 2024. Esse procedimento foi baseado na utilização de informações de arrecadação de ICMS incidentes sobre remessas internacionais, divulgadas pelas Secretarias de Fazenda dos estados do Ceará e de Goiás. A hipótese é que a dinâmica nesses estados do ICMS dentro de cada bimestre constitui uma boa aproximação para a distribuição temporal das remessas.

A partir dessas informações, foi construída uma desagregação em meses dos dados bimestrais da RFB, de modo a obter uma aproximação mensal coerente com a evolução observada da arrecadação tributária.

### 2. Projeção do volume de remessas

A projeção do volume de remessas no âmbito do PRC foi realizada com base em modelos não lineares univariados, com foco na extração da tendência da série.

Essa escolha decorre das limitações da base de dados disponível: por se tratar de um programa recente, a série é curta e sujeita a quebras estruturais, o que reduz a confiabilidade de modelos multivariados e dificulta a identificação de relações estáveis com outras variáveis explicativas.

Nesse contexto, a abordagem adotada permite capturar de forma parcimoniosa a dinâmica observada dos dados, incluindo possíveis não linearidades associadas a mudanças institucionais, sem impor hipóteses estruturais fortes.

Foram testadas diferentes especificações de tendência não linear amplamente utilizadas na literatura, incluindo: tendência exponencial, tendência logarítmica, curva de potência, modelo recíproco, recíproco logarítmico, exponencial modificada, modelo de Gompertz e modelo logístico.

A seleção dos modelos considerou o desempenho em termos de ajuste ( $R^2$ ), sendo escolhidos os três com melhor resultado. A projeção final corresponde à média das previsões desses modelos, estratégia que contribui para aumentar a robustez dos resultados em um ambiente de elevada incerteza e disponibilidade de dados limitada.

### 3. Estimativa de impacto econômico: Valor Bruto da Produção e emprego

A avaliação dos impactos econômicos do PRC foi realizada por meio de análise de Matriz Insumo-Produto (MIP).

O Valor Bruto da Produção (VBP) corresponde ao valor total da produção gerada na economia, incluindo tanto os bens finais quanto os insumos intermediários utilizados ao longo das cadeias produtivas. Trata-se, portanto, de uma medida abrangente do nível de atividade econômica, pois captura os encadeamentos produtivos entre setores.

A MIP é um instrumento analítico que descreve as interdependências entre os diferentes setores da economia, evidenciando como a produção de um setor demanda insumos de outros. A partir dessa estrutura, é possível estimar efeitos diretos, indiretos e induzidos de choques de demanda sobre variáveis como produção e emprego.

Para mensurar o impacto do PRC, foram construídos dois cenários:

- Cenário contrafactual (sem incidência de Imposto de Importação em 2024): corresponde a uma trajetória projetada pelo volume de remessas na ausência da tributação.
- Cenário observado: baseado nos dados observados de 2025, já sob vigência do novo regime tributário.

A diferença entre os volumes importados nesses dois cenários foi interpretada como uma variação na demanda por bens estrangeiros, com impacto correspondente sobre a produção doméstica.

Para a operacionalização da MIP, foram selecionados setores com maior aderência ao perfil de consumo das remessas internacionais de pequeno valor no âmbito do PRC. Os setores considerados foram: (i) têxteis, vestuário e acessórios; (ii) fabricação de calçados e de artefatos de couro; (iii) fabricação de produtos de limpeza, cosméticos/perfumaria e higiene pessoal; (iv) fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos; e (v) fabricação de móveis e de produtos de indústrias diversas.

A distribuição do valor das importações do PRC entre esses setores foi baseada em pesquisa de opinião realizada pela CNI junto à população, na qual os respondentes indicaram os tipos de produtos geralmente adquiridos em plataformas internacionais. A alocação setorial adotada foi a seguinte:

- Têxteis, vestuário e acessórios: 15,6%
- Fabricação de calçados e de artefatos de couro: 15,3%
- Fabricação de produtos de limpeza, cosméticos/perfumaria e higiene pessoal: 14,3%
- Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos: 13,2%
- Fabricação de móveis e de produtos de indústrias diversas: 41,7%

A partir dessa decomposição setorial, foram aplicados os multiplicadores da MIP para estimar os efeitos sobre o VBP e o emprego na economia brasileira. A **preservação da produção e dos empregos** atribuída ao PRC foi calculada como a diferença entre os resultados obtidos nos dois cenários, refletindo o quanto da atividade econômica doméstica deixou de ser deslocada por importações de pequeno valor.