



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI Nº 7.681, de 2010.

Dispõe sobre o Programa de Estímulo à Produção Nacional destinado ao fortalecimento, desenvolvimento e consolidação da produção de brinquedos em território nacional; altera a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; do Imposto de Importação – II, do PIS e Cofins, e dá outras providências.

Autor: Arnaldo Faria de Sá

Relator: Deputado Alexandre Baldy

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.681, de 2010, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá, visa instituir o Programa de Estímulo à Produção Nacional – PEPN, destinado a incentivar empresas fabricantes de brinquedos certificadas pelo INMETRO, que estejam em funcionamento no país por, no mínimo, cinco anos.

De acordo com a proposição, as empresas participantes do referido programa terão acesso aos seguintes benefícios fiscais:

- i. redução da alíquota do imposto de importação incidente sobre partes, peças, componentes, brinquedos acabados, máquinas, equipamentos e moldes para 2%, dispensado o exame de similaridade nacional. O volume de importações beneficiadas pelo PEPN deverá corresponder à média do faturamento dos últimos dois anos, sendo que para cada R\$1,00 produzido efetivamente em território nacional e comercializado internamente ou exportado, as empresas poderão importar o equivalente a U\$ 1,00 dos Estados Unidos da América;
- ii. concessão de crédito presumido do imposto sobre produtos industrializados (IPI), como ressarcimento das contribuições sociais para o PIS e COFINS, no valor correspondente ao dobro das referidas contribuições que incidiram sobre o faturamento das empresas;
- iii. alongamento em mais 90 dias do prazo de recolhimento dos tributos federais, a saber: IPI, contribuições sociais para o PIS e COFINS, imposto de renda da pessoa



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

jurídica e contribuição social sobre o lucro líquido, incidentes sobre a parte fabricada em território nacional alcançada pelo PEPN;

iv. pagamento de um bônus de 50% do valor devido a título de contribuições para o PIS e Cofins e isenção do IPI nas aquisições de máquinas, equipamentos, moldes, partes e peças, instrumentos e aparelhos industriais e de controle de qualidade, importados ou de fabricação nacional, destinados à modernização, design, melhorias de qualidade e produtividade;

v. redução de 50% no IPI incidente sobre brinquedos, cujo percentual de conteúdo nacional seja maior ou igual a 80%;

vi. concessão de crédito presumido de 35% das receitas com vendas de brinquedos produzidos internamente, para as empresas que atenderem a, no mínimo, cinco das dez condições estipuladas no art. 12 do projeto de lei.

Por fim, ao dispor sobre a importação de brinquedos por empresas fabricantes que não aderiram ao programa e por todos os demais importadores, o projeto mantém as mesmas alíquotas vigentes para brinquedos importados sem similar nacional, bem como fixa a alíquota de 200% para o IPI e de 35% para o imposto de importação na importação de brinquedos com similar nacional.

A matéria foi encaminhada à apreciação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - CDEIC, onde foi aprovada, na forma de Substitutivo subscrito pelo relator, Deputado Renato Molling. O mencionado Substitutivo, originalmente apresentado pelo primeiro relator indicado, Deputado Espiridião Amin, suprime o excessivo conjunto de desonerações propostas, por não observarem as diretrizes contidas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e violarem acordos internacionais no âmbito da Organização Mundial do Comércio – OMC, que vedam a concessão de tratamento menos favorecido a produtos estrangeiros em relação ao dispensado aos produtos nacionais.

Conforme registra o Parecer adotado pela CDEIC, o Substitutivo busca, essencialmente, beneficiar as empresas exportadoras em geral e não apenas as exportadoras de brinquedos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Nessa linha, a medida, inicialmente, altera o mecanismo de compensação de créditos tributários, passando a autorizar a utilização de débitos relativos à contribuição patronal para a previdência social incidente sobre a folha e sobre o faturamento, de forma escalonada ao longo de quatro anos.

O Substitutivo também altera a Lei nº 9.933, de 1999, de forma a assegurar aos fiscais do CONMETRO e do INMETRO o acesso a recintos alfandegados, mediante comunicação prévia à Secretaria da Receita Federal.

Por fim, atribui ao Tribunal de Contas da União - TCU a competência para verificar e monitorar as atividades desempenhadas pela Secretaria da Receita Federal e pela Polícia Federal na esfera da fiscalização aduaneira, especialmente quanto aos procedimentos realizados, equipamentos, metodologias, quantitativo de pessoal, horas de trabalho, custo financeiros, etc., cujos dados deverão ser divulgados pelo Tribunal e apresentados anualmente em reunião conjunta do Congresso Nacional.

Cabe a esta Comissão de Finanças e Tributação analisar o projeto quanto ao mérito e quanto à sua adequação orçamentária e financeira, constando não terem sido oferecidas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

2. VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”

O Projeto em exame versa sobre a criação de Programa de Estímulo à Produção Nacional destinado às empresas fabricantes de brinquedos detentoras de certificação pelo INMETRO e em funcionamento no país há, no mínimo, cinco anos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Para tanto, a proposição estabelece uma variada gama de benefícios e desonerações fiscais no âmbito do IPI, das Contribuições para o PIS e COFINS, do imposto de renda da pessoa jurídica e da contribuição social sobre o lucro líquido para aquelas empresas, evidenciando inegável e expressivo impacto sobre a arrecadação de tributos federais.

Ao dispor sobre a apreciação de projetos de lei que acarretam renúncia de receita tributária, a Lei de Responsabilidade Fiscal assim determina:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”

Na mesma linha, o art. 108 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015, (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015), exige que a proposição geradora de diminuição de receita pública esteja acompanhada da estimativa de seus efeitos orçamentários no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Observa-se que o projeto não se apresenta em conformidade com os preceitos orçamentários e financeiros apontados, uma vez que não informa o montante de seus efeitos orçamentários e a pertinente medida compensatória.

Destarte, malgrado seus nobres propósitos, o Projeto de Lei nº 7.681, de 2010, não pode ser considerado adequado e compatível sob a ótica mais restrita da adequação orçamentária e financeira.

Quanto ao Substitutivo aprovado pela CDEIC, dadas as suas especificidades, julgamos pertinente tecer algumas considerações em maior detalhe acerca de três elementos básicos que o compõem.

Inicialmente a proposição modifica a redação do art. 26, da Lei nº 11.457, de 2007, com a finalidade de incluir a contribuição patronal devida à previdência social no regime geral de compensações tributárias disciplinado pelo art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996. Dessa forma, o sujeito passivo que apurar crédito relativo a tributo ou contribuição administrado pela Secretaria da Receita Federal poderá utilizá-lo na compensação de débitos para com a previdência social, mediante uma simples entrega de declaração junto à Secretaria da Receita Federal. Porém, a efetiva extinção do débito tributário dependerá de homologação, cujo prazo será de cinco anos, contado da data da entrega da declaração de compensação. Vale dizer que diferente do que informa o parecer da CDEIC, a iniciativa não beneficia apenas ao setor exportador, mas a todas as empresas indistintamente.

Ao estender para os débitos previdenciários o mesmo tratamento que concedido aos demais impostos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, o Substitutivo da CDEIC amplia as possibilidades compensação de débitos tributários, favorecendo o contribuinte detentor de créditos a receber. Porém, em contrapartida, a medida amplia o risco de ocorrerem créditos indevidamente compensados, que, não raro, somente serão identificados pelo agente tributário alguns anos após a entrega da declaração de compensação pelo sujeito passivo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O Substitutivo procura atenuar os efeitos negativos da medida para o caixa da previdência social com a determinação de que o valor correspondente à compensação de tais débitos seja repassado ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) no máximo dois dias úteis após a data em que for apresentada a declaração de compensação prevista no § 1º do art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996. Ora, tal determinação revela-se impossível de ser efetivada, dada a impossibilidade de a Secretaria da Receita Federal verificar e homologar em curto espaço de tempo todas as compensações tributárias envolvendo débitos previdenciários dos contribuintes.

Portanto, somos forçados a reconhecer que a nova redação proposta pelo Substitutivo ao art. 26 da Lei nº 11.457, de 2007, acarretará graves prejuízos ao financiamento da previdência social, contribuindo para aprofundar o seu já elevado déficit, resultando ser esse o motivo para as contribuições sociais para o RGPS terem sido excluídas do regime de compensações tributárias automáticas disciplinadas pelo art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996.

Um segundo aspecto introduzido pelo Substitutivo é o que assegura aos fiscais do INMETRO e do CONMETRO o acesso a recintos alfandegados, mediante comunicação prévia à Secretaria da Receita Federal. Nesse caso, não se observa impacto sobre o orçamento federal, até porque essa prática já ocorre regularmente, com base em convênio firmado entre ambas as instituições.

O mesmo, entretanto, não pode ser afirmado com respeito às novas atribuições que o projeto confere ao Tribunal de Contas da União. Este passará a ter a incumbência de fiscalizar os atos da fiscalização aduaneira, verificando equipamentos, metodologias, quantitativo de pessoal e número de horas de fiscalização aduaneira empregados em cada porto, aeroporto, posto de fronteira e demais recintos alfandegados. Também terá que aferir o volume de carga movimentada com o respectivo percentual de conferência física de mercadorias, o número de horas de trabalho de fiscalização aduaneira realizadas, o número e o tipo de sanções aplicadas por tipo de irregularidade, as apreensões efetuadas, o total arrecadado em decorrência da aplicação de penalidades pecuniárias, e até mesmo a estimativa da relação entre o custo financeiro decorrente da alocação de um auditor da Receita Federal do Brasil na atividade de fiscalização aduaneira e a arrecadação



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

financeira efetiva advinda da aplicação de penalidades pecuniárias no exercício dessa atividade fiscalizatória.

O mesmo tipo de verificação também deverá ser efetuado em relação ao trabalho exercido pela polícia federal na prevenção e repressão ao tráfico de entorpecentes e drogas afins, ao contrabando e descaminho, bem como sobre as atribuições de agentes do INMETRO em recintos alfandegados.

Os dados assim obtidos deverão ser divulgados pelo TCU em sua página na internet com todo o detalhamento possível, e deverá ser apresentado anualmente em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional.

A medida inegavelmente acarreta aumento de despesas adicionais para o TCU com a contratação e mobilização de pessoal especializado em cada área, que passarão a arcar com um conjunto de tarefas que poderiam ser melhor exercidas pelos próprios órgãos do Poder Executivo, que já detêm a qualificação e o aparato logístico necessário para prover à sociedade o conjunto de informações demandado no projeto.

Assim, feitas as estas considerações, voto pela **incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 7.681, de 2010, e do Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio**, ficando prejudicado seu exame quanto ao mérito, conforme o disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado Alexandre Baldy
Relator