

**PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO**  
**COMISSÃO DE SAÚDE**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**  
**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**PROJETO DE LEI Nº 4.719, DE 2020**

Dispõe sobre isenção de tributos federais, nos termos do Código Tributário Nacional, para a doação de medicamentos para entidades reconhecidas como de utilidade pública.

**Autor:** Dep. General Peternelli (PSL/SP)

**Relator:** Dep. Moses Rodrigues (União Brasil/CE)

## **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 4.719, de 2020, de autoria do Dep. General Peternelli (PSL/SP), intenta isentar de tributos federais as doações de medicamentos para entidades reconhecidas como de utilidade pública.

A ele não foi apensado nenhum outro Projeto de Lei.

O autor da proposição justifica sua iniciativa apontando que milhares de toneladas de remédios, com pelo menos alguns meses de validade, são incinerados pela indústria farmacêutica, o que representa bilhões de reais desperdiçados. Afirma que o objetivo do projeto de lei é incentivar os laboratórios farmacêuticos a doarem remédios à população carente.

O projeto em análise inicialmente foi distribuído para as Comissões de Saúde (CSAUDE); Finanças e Tributação (CFT), para análise do seu mérito e da sua adequação e compatibilidade financeira e orçamentária, e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise da sua constitucionalidade,



juridicidade e técnica legislativa, conforme art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Posteriormente à distribuição dos projetos, contudo, foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

### II.1 – Mérito

Todos os anos, milhares de toneladas de remédios, com pelo menos alguns meses de validade, são incinerados pela indústria farmacêutica, o que representa bilhões de reais desperdiçados. Ademais, verifica-se ainda um pior cenário, no qual, diariamente, pessoas em vulnerabilidade morrem por falta de medicamentos.

Para ajudar a resolver essa situação, o presente Projeto de Lei cria uma isenção dos tributos federais, objetivando incentivar os laboratórios farmacêuticos a doarem remédios à população carente.

Para tanto, seria utilizada, como intermediadora, a União, Estados e Distrito Federal, Municípios, entidades beneficentes certificadas na forma da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, Santas Casas e Cruz Vermelha.

Em suma, a proposta objetiva impedir que os medicamentos sejam incinerados, doando-os, com isenção tributária para utilização sem fins lucrativos e para atividades assistenciais.

Impende salientar que a iniciativa ora apresentada foi debatida com a Cruz Vermelha do Brasil, que expôs o cenário atual de incineração de medicamentos no país.

Essa proposta se harmoniza com o disposto no art. 196 da Carta Magna, DE 1988, segundo o qual:



*“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação”.*

Assim, ao poder público incumbe formular e implementar políticas sociais e econômicas que visem garantir aos cidadãos o acesso universal à saúde.

Destaca-se que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Petição nº 1.246-SC, de relatoria do Ministro Celso de Mello, firmou entendimento segundo o qual:

*“(…) entre proteger a inviolabilidade do direito (...) à saúde, que se qualifica como direito subjetivo inalienável assegurado a todos pela própria Constituição da República (art. 5º, caput e art. 196), ou fazer prevalecer, contra essa prerrogativa fundamental, um interesse financeiro e secundário do Estado, entendo - uma vez configurado esse dilema - que razões de ordem ético-jurídica impõem ao julgador uma só e possível opção: aquela que privilegia o respeito indeclinável à vida e à saúde humana (...)”*

**(Grifo nosso).**

Por outro turno, a proposição tem também por objetivo esclarecer a interpretação de determinados dispositivos que regem a tributação monofásica das Contribuições para o PIS/Pasep e para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), aplicável à venda de produtos farmacêuticos, a fim de facilitar o acesso da população a medicamentos.

Com a entrada em vigor da Lei nº 10.147, de 21 de dezembro de 2000, a incidência das mencionadas contribuições ocorre na sistemática monofásica, concentrando-se no primeiro elo da cadeia de importação ou produção no Brasil dos produtos farmacêuticos nela especificados. Assim, o industrial ou o importador é responsável pelo recolhimento das contribuições às alíquotas monofásicas majoradas, no patamar agregado de 12%. Os atacadistas e varejistas, revendedores dos produtos farmacêuticos importados ou



industrializados, ficam sujeitos à alíquota zero, cuja previsão se destina a materializar a incidência tributária monofásica apenas na produção ou na entrada do produto farmacêutico no território nacional, facilitando a arrecadação e fiscalização tributária.

O objetivo da proposta ora apresentada é deixar clara a interpretação do legislador acerca da aplicação da alíquota zero às hipóteses em que o industrial ou importador atua apenas como empresa comercial, revendendo produtos fabricados ou importados por outro contribuinte e já tributados anteriormente sob o regime monofásico, evitando-se assim uma nova incidência monofásica na operação de revenda (dupla monofasia).

Esse esclarecimento alinha-se ao fato de que a saúde é um direito social fundamental e constitucionalmente assegurado (cf. art. 6º da Constituição Federal), sendo necessário ao legislador assegurar a correta interpretação da legislação que verse sobre a saúde (incluindo-se medicamentos), bem como a sua correta aplicação em benefício da população, em especial a de baixa renda, e de serviços públicos fundamentais como os serviços do Sistema Único de Saúde, que seriam fortemente impactados pela majoração da carga tributária pela dupla monofasia, e por um consequente aumento dos preços de medicamentos.

Essa majoração de carga tributária e aumento dos preços são indesejados e, no limite, inconstitucionais, na medida em que resultariam em maiores dificuldades para se viabilizar o acesso da população a uma ampla gama de medicamentos, em clara afronta ao art. 6º da Constituição Federal, de 1988.

De forma complementar, não se pode negligenciar a necessária atuação do Estado como agente garantidor da saúde como um direito de todos (conforme artigo 196 da Constituição Federal), fato que torna a aprovação dessa proposição ainda mais necessária e urgente.

Para além dos aspectos acima apresentados, que por si só já são suficientes para justificar a aprovação dessa proposição, há ainda a necessidade de se prover clareza acerca da interpretação aplicável à situação, evitando a litigiosidade.



Portanto, torna-se essencial esclarecer a correta interpretação que deve ser dispensada ao texto legal em vigor nos termos indicados nessa proposição e em linha com o regime de tributação do PIS/Pasep e da Cofins instituído em nosso país.

Em razão da importância da presente iniciativa, contamos com o apoio dos ilustres Deputados para aprovação do projeto, objetivando facilitar o acesso da população a importantes medicamentos, os quais, atualmente, são destruídos

## II.2 – Adequação financeira e orçamentária

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da **União** ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.



### II.3. – Constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa

Quanto à constitucionalidade formal, não vislumbramos máculas nos projetos, pois tratam de temas sujeitos pela Constituição Federal à competência legislativa da União (arts. 24, I, 146, III, e 155, § 2º, X, “b”) e à disciplina do Congresso Nacional, por meio de lei complementar, com sanção do Presidente da República (art. 48).

Relativamente à constitucionalidade material do projeto original e do Substitutivo ora proposto, entendemos que as medidas não conflitam com qualquer dispositivo constitucional.

Esclarecemos, ademais, que eles atendem ao requisito da juridicidade e da legalidade, pois se amoldam aos princípios maiores que informam a ordem jurídica, sendo, ainda, adequados e necessários em relação ao ordenamento posto.

Por fim, a redação do projeto e do Substitutivo apresenta boa técnica legislativa e obedece ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998.

### II.4 – Conclusão

Ante o exposto:

- a) Pela **Comissão de Saúde**, no mérito, somos pela aprovação do PL nº 4.719, de 2020;
- b) Pela **Comissão de Finanças e Tributação**, somos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública da União; e, no mérito, somos pela aprovação do PL nº 4.719, de 2020, na forma do Substitutivo em anexo;
- c) Pela **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 4.719, de 2020, e do Substitutivo da CFT.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2023.



**Deputado Moses Rodrigues**

**Relator**

**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.719, DE 2020**

Dispõe sobre isenção de tributos federais, nos termos do Código Tributário Nacional, para a doação de medicamentos para a União, Estados e Distrito Federal, Municípios, entidades beneficentes certificadas na forma da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, Santas Casas e Cruz Vermelha, e altera a Lei nº 10.147, de 21 de dezembro de 2000.

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º São isentas de tributos federais, nos termos do Código Tributário Nacional, as doações realizadas para a União, Estados e Distrito Federal, Municípios, entidades beneficentes certificadas na forma da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, Santas Casas e Cruz Vermelha.

Art. 2º A concessão da isenção de que trata esta Lei dependerá do cumprimento dos seguintes requisitos:

I – Os medicamentos devem ser doados para a União, Estados e Distrito Federal, Municípios, entidades beneficentes certificadas na forma da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, Santas Casas e Cruz Vermelha.

II – Os medicamentos doados devem estar dentro do prazo de validade.

Art. 3º Os medicamentos recebidos nos termos desta Lei somente podem ser utilizados sem fins lucrativos e para atividades assistenciais.



Parágrafo Único. É vedada a dispensação de medicamentos que façam uso de marcas ou signos que referenciem empresas ou estabelecimentos não autorizados como indústria farmacêutica.

Art. 4º Os medicamentos deverão ser utilizados dentro dos seus respectivos prazos de validade, ficando a responsabilidade pelo controle da validade a cargo do donatário.

Art. 5º As doações realizadas nos termos desta Lei não poderão ser realizadas para pessoas físicas.

Art. 6º A Secretaria da Receita Federal do Brasil regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 7º O art. 2º da Lei nº 10.147, de 21 de dezembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.

2º .....

*§ 1º. A redução a zero aplica-se também no caso de revenda, por pessoa jurídica industrial ou importadora, de produtos adquiridos de outros contribuintes sujeitos à tributação monofásica prevista no inciso I do art. 1º, desde que sobre tais produtos não haja industrialização, sem prejuízo da apropriação e manutenção, pela pessoa jurídica, dos créditos previstos no art. 24 da Lei nº 11.727, de 23 de junho de 2008.*

*§ 2º. O disposto neste artigo não se aplica às pessoas jurídicas optantes pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional, de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.*

.....” (NR)

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, observado, quanto ao art. 8º, o disposto no art. 106, inciso I, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2023.

**Deputado Moses Rodrigues**

**Relator**

