

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 5.456, DE 2001

Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências.

Autor: Senado Federal

Relator: Dep. Érico Ribeiro

VOTO EM SEPARADO (Da Sra. Dra. Clair e outros)

I. I – RELATÓRIO

O Projeto nº 5.456, de 2001, visa introduzir aperfeiçoamentos na legislação brasileira de Zonas Processamento de Exportação – reguladas pelo Decreto-Lei nº 2.452, de 1988, posteriormente alterado pelas Leis nºs 8.396, de 1992, e 8.924, de 1994 – de forma melhorar a competitividade do País e a capacidade de atração de investimentos de empresas internacionais para esse regime especial.

O Projeto em comento, entre outros dispositivos previstos, prevê a permissão da venda de até 20% do valor da produção das empresas em ZPE no mercado doméstico. Essa venda seria tratada como uma importação normal, de modo a manter estrita neutralidade tributária entre as produções das ZPEs e a doméstica. Dessa forma, seriam cobrados os seguintes tributos federais: IPI, Cofins e PIS/PASEP sobre o valor total das importações destinadas as ZPEs; Imposto de Importação, Cofins-Importação, PIS/PASEP-Importação, AFRMM e IOF sobre o valor das matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem importados pelas ZEPs; e sobre o valor das matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem adquiridos no mercado interno incidirão o Cofins, o PIS/PASEP e o crédito presumido de que trata a Lei nº 9.363, de 1996.

A Proposição inclui no Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), atualmente composto exclusivamente por Ministros de Estado (ou seus representantes), um representante dos Estados e Municípios detentores de ZPE e um representante das empresas administradoras de ZPE.

É previsto no Projeto a eliminação da proibição de produção e comercialização de derivados de petróleo, combustíveis e lubrificantes, em razão da flexibilização do monopólio estatal, promovida pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995.

Outra alteração proposta no Projeto de Lei nº 5.456 é a eliminação da exigência de realização de gastos mínimos no País na fase de instalação, mantendo-a apenas na fase de operação, com o argumento de facilitar a transferência de plantas industriais completas já em operação no exterior. Essa medida estaria em consonância com o Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional (Modermaq), criado pela Lei nº 10.978, de 2004.

O Projeto prevê ainda a eliminação da exigência de apresentação do quadro de insumo-produto, no qual a empresa deve especificar sua linha de produtos e os elementos necessários à sua produção. A finalidade básica desse quadro insumo-produto seria facilitar o controle aduaneiro.

Por fim, é previsto no Projeto alteração na incidência do Imposto de Renda nos seguintes aspectos:

- Passa a permitir a depreciação, para fins de apuração do lucro tributável, de bens novos e usados (estes, desde que estejam acompanhados de laudo de avaliação, na forma da legislação em vigor) adquiridos no mercado externo;
- Restabelece a isenção, revogada pela Lei nº 9.340, de 27 de dezembro de 1996, do imposto incidente sobre as remessas e os pagamentos realizados, a qualquer título, a residentes e domiciliados no exterior;
- Isenta de imposto os lucros auferidos durante os cinco primeiros exercícios seguintes ao da entrada em funcionamento do projeto;
- Estabelece que a isenção dos lucros auferidos será de 10 anos, no caso das ZPEs localizadas nas regiões delimitadas pelas Leis nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959, e nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, que já dispõem deste prazo ampliado.

O nobre Dep. Érico Ribeiro, relator do Projeto de Lei na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, defendeu que todos benefícios tributários estabelecidos pelo Projeto copiam dispositivos semelhantes que constam das legislações estrangeiras sobre o mesmo tema.

II.

III. II - VOTO

O Projeto de Lei n.º 5.456 é meritório, pois procura melhorar a competitividade do País e a capacidade de atrair investimentos em plantas voltadas para a exportação. Entretanto, o Projeto apresenta imperfeições insanáveis que o impede de prosperar nesta Comissão.

Inicialmente é importante destacar que a Proposição em comento retira instrumentos de fiscalização alfandegária da Autoridade Tributária, pois suprime o dispositivo que previa a obrigatoriedade do quadro de insumo produto para as empresas instaladas nas ZPEs.

O controle aduaneiro, em regimes especiais de importação e exportação, é imprescindível para o cumprimento do objetivo do respectivo regime, sendo necessária, portanto, a especificação, em quantidade e qualidade, do produto final a ser exportado e seus correspondentes insumos. A ausência desses controles pode acarretar a internalização da produção das ZPEs em maiores percentagens, por meio do descaminho e contrabando, que a prevista no Projeto de Lei, com evidentes prejuízos para a produção nacional.

A supressão de mecanismos de controle aduaneiro terá, com toda certeza, consequências danosas para a produção nacional, pois o Projeto ainda permite que parcela da produção pode ser internalizada no mercado doméstico do país.

A questão da internalização da parcela da produção das ZPEs no mercado interno também é uma questão polêmica, pois o Projeto derroga a proibição de venda para o mercado doméstico, que consta da atual legislação sobre as ZPEs.

Diversos estudos sobre os fatores de atratividade do investimento direto, como o feito pelos Professores Mariano Laplane e Fernando Sarti do Instituto de Economia da UNICAMP, mostram que o tamanho do mercado brasileiro é fator fundamental para atração de novos investimentos diretos estrangeiros para o Brasil.

Na medida em que o Projeto em tela permite a internalização da parcela da produção das ZPEs, no percentual de 20% da produção, abre-se o precedente para essas empresas reivindicarem, em um cenário de acirramento da competição no mercado

internacional, o aumento desse percentual, inclusive com o argumento de garantir a manutenção de empregos, com perdas irreversíveis para a produção doméstica.

Outro ponto danoso para a produção doméstica é a permissão da importação de máquinas usadas, previsto no Projeto em análise. Afirmo o nobre Relator, Dep. Érico Ribeiro, que esse dispositivo estaria em consonância com o Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional (Modernaq).

Esse Programa tem como objetivo principal facilitar a aquisição de ativos fixos modernos e de maior intensidade tecnológica, que possibilitem o aumento da produtividade e, portanto, da competitividade internacional da produção brasileira. Dessa forma, a importação de bens de capital usados, previsto no Projeto, ao contrário do que defende o nobre Relator, vai na contra-mão do Modernaq e da Política Industrial proposta pelo Governo Lula.

Deve ser apontado ainda que a Proposição prevê ainda a eliminação da exigência de realização de gastos mínimos no País na fase de instalação das plantas na ZEPs. Dessa forma, se eliminar o efeito multiplicador do investimento em outros setores da economia brasileiro. Isso significa que a instalação de uma nova planta nesse regime especial não cria nenhum emprego ou renda para os setores econômicos que poderiam fornecer insumos, matérias-primas e equipamento para a instalação dessa nova planta na ZEPs.

Por fim, o Projeto em questão prevê uma série de benefícios fiscais no que diz respeito ao recolhimento do Imposto de Renda e da incidência impostos sobre a remessa de lucros das empresas instaladas nas ZEPs. Embora, esse ponto será mais bem examinado pela Comissão de Finanças e Tributação, podemos adiantar de que o Projeto de Lei n.º 5.456 não atende o art. 14 da Lei Complementar nº 101.

O dispositivo supracitado estabelece que 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.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003, em seu art. 90 dispõe que o projeto de lei ou medida provisória que conceda ou inventivo ou benefício de natureza tributária só será aprovado ou editado se atendidas as exigências do art. 14 da Lei nº 101, de 2000.

Em vista do exposto, sugerimos a rejeição do PL nº 5.456, de 2001.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2005

Deputada Dra. Clair