

PARECER DE PLENÁRIO À MP Nº 412, DE 2007.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 412, DE 2007
(MENSAGEM Nº 198/2007 MF)

Dispõe sobre a prorrogação do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária – REPORTO, instituído pela Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado Márcio França

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória (MP) nº 412, de 31 de dezembro de 2007, em seu art. 1º, altera o art. 16 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, prorrogando os benefícios fiscais do REPORTO que originalmente se esgotavam em 31 de dezembro de 2007, por mais três anos, fixando o novo prazo de validade em 31 de dezembro de 2010.

Nos termos do art. 2º da referida MP, a prorrogação em tela entra em vigor na data da sua publicação, portanto, em 31 de dezembro de 2007.

O feito vem a este Plenário, na forma do Regimento Interno, para verificação dos pressupostos de urgência e relevância, adequação financeira e orçamentária, e também para o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e apreciação do mérito, tendo recebido 11 (onze) emendas no prazo regimental, tendo sido retiradas pelo proponente as de nº 10 e nº 11, contendo as seguintes proposições:

- a) emenda nº 1 – altera o parágrafo 4º do art. 14 da Lei nº 11.033, de 2007, para a suspensão fiscal do Imposto de Importação (II) também para máquinas, equipamentos e outros bens nos casos em que o similar nacional seja mais caro do que o importado;
- b) emenda nº 2 – altera o art. 16 da Lei nº 11.033, de 2007, para ampliar a prorrogação do REPORTO até o ano de 2015;
- c) emenda nº 3 – altera o art. 1º da Lei nº 9.445, de 1997, para ampliar os subsídios ao óleo diesel concedidos às embarcações pesqueiras nacionais também para as empresas nacionais de navegação de cabotagem e interior;
- d) emenda nº 4 – supostamente altera o parágrafo 2º do art. 4º da Lei nº 8.630, de 1993, que trata das modalidades de exploração de instalação portuária;
- e) emenda nº 5 - acrescenta as alíneas “a” e “b” ao Inciso II do art. 2º, da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, tornando obrigatória a implantação de eclusas ou dispositivos equivalentes de transposição, simultaneamente à construção de barragens destinadas a quaisquer finalidades em cursos de água navegáveis ou parcialmente navegáveis e concedendo os benefícios da Lei nº 11.033, de 2004, às empresas de construção de eclusas;
- f) emenda nº 6 – acrescenta a alínea g no Inciso I, do art. 19 da Lei nº 10.893, de 2004, permitindo o depósito do produto da arrecadação do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) diretamente no Banco do Brasil S/A, em conta vinculada em nome da empresa, no caso de

importação de embarcações para transporte de cargas com capacidade de transporte superior a 20.000 toneladas de carga útil;

- g) emenda nº 7 – acrescenta a alínea “m” no Inciso V do art. 14 da Lei nº 10.893, de 2004, contemplando os produtos classificados nos Códigos 0401.10, 0901, 1001, 1005, 1006, 1201.00, 1207.20, 1207.99.99, 3824.90.29, 2207.10.00, 2207.20.10, com a isenção de pagamento do AFRMM;
- h) emenda nº 8 – altera a redação do parágrafo único do art. 6º da Lei nº 11.518, de 2007, ampliando as competências da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República;
- i) emenda nº 9 – acrescenta o art. 7º, renumerando os demais, na Medida Provisória nº 412, de 2007, ampliando os benefícios fiscais do REPORTO para a Estrutura Aeroportuária e de navegação aérea;

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a este Relator manifestar-se sobre os pressupostos de urgência e relevância, sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, além da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da matéria. Superados esses aspectos, devemos apreciar o mérito da Medida Provisória nº 412/2007, e das emendas a ela apresentadas, caso não rejeitadas preliminarmente.

DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

Devemos inicialmente verificar se a Medida Provisória atende os pressupostos fixados no art. 62 da Constituição Federal de 1988 para a edição desse tipo de diploma legal, quais sejam: a relevância e a urgência.

Entendemos que ambos os pressupostos constitucionais estão presentes na MP 412/2007.

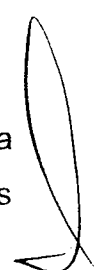
Justifica-se a relevância da MP pela necessidade de manutenção do Regime Tributário do REPORTO para dar continuidade à melhoria da infra-estrutura portuária brasileira e, conseqüentemente, dar competitividade ao comércio exterior nacional, que precisa reduzir custos para ampliar sua participação no comércio internacional.

Quanto à urgência, observe-se que o prazo de vigência do Regime Tributário do REPORTO expirou em 31 de dezembro de 2007, trazendo insegurança jurídica para os beneficiários do regime. Portanto, a não edição desta MP inviabilizaria a continuidade de uma série de investimentos que dependem destes incentivos fiscais para se concretizarem.

DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Os aspectos da constitucionalidade e da juridicidade também estão atendidos. Não se verificam máculas na Medida Provisória nem nas emendas quanto aos princípios da legalidade, da anterioridade, do não confisco, da isonomia e demais princípios constitucionais e legais normalmente aplicáveis à questão tributária. Assim, a MP nº 412/2007 e todas as emendas apresentadas, não ferem a Constituição Federal de 1988 (CF-88), nem tampouco caracterizam-se como injurídica, enquadrando-se sem problemas no ordenamento jurídico pátrio, com fundamento nos arts. 24, inciso I e 48, inciso I da CF-88. Em relação à técnica legislativa, os dispositivos da MP e de todas as emendas estão conformes aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Nos termos do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna desta Comissão, cabe ainda apreciar a proposição e as emendas 

quanto à sua compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Superados estes aspectos, devemos apreciar também o mérito das referidas proposições.

O exame de adequação e compatibilidade orçamentária baseia-se no que determina o art. 101 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007 (Lei nº 11.439, de 29 de dezembro de 2006), o qual condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 14 da LRF, por sua vez, assim dispõe:

“ 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.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.”

Neste contexto, observa-se que a prorrogação do REPORTE implicará em uma renúncia fiscal de R\$ 150 milhões, para 2008, R\$ 150 milhões, para 2009, e em R\$ 150 milhões, para 2010, e que o impacto

orçamentário será levado em consideração na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de cada um destes anos, de forma a não afetar o cumprimento da meta fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), mediante ajustes na programação orçamentária e financeira.

Desta forma, consideramos que apesar do aumento das renúncias fiscais, a MP nº 412, de 2007 atende os quesitos de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

Já no que se refere às emendas, todas elas, com exceção da nº 05 padecem do vício de inadequação financeira e orçamentária, devendo ser rejeitadas preliminarmente.

DO MÉRITO

O objetivo desta Medida Provisória é viabilizar a continuidade dos investimentos na infra-estrutura portuária brasileira, por conseguinte, tendo em vista o sucateamento dos portos e o imenso dinamismo do comércio internacional, consideramos esta medida da maior relevância para dar competitividade ao comércio exterior brasileiro que precisa reduzir custos para ampliar sua participação na economia globalizada.

Em relação às emendas, no mérito, não vemos como acolher as de nº 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 e 9, por estarem em desacordo com os objetivos visados pela MP nº 412, de 2007.

No que respeita à Emenda nº4, pretende-se com ela conceituar os terminais privativos de uso misto como aqueles destinados a movimentar carga própria e/ou de terceiros. Trata-se, portanto, de alteração substancial à Lei nº 8.630/93, uma vez que esta exige, hoje, que tais terminais movimentem cargas próprias e de terceiros.

A mudança abre caminho a que terminais privativos de uso misto movimentem cargas de terceiros sem qualquer restrição, independentemente de possuírem carga própria. Com isso, altera-se a função precípua de tais terminais que é a de movimentar carga própria de seus titulares, de modo a tornar suas mercadorias mais competitivas, movimentando

carga de terceiros em caráter meramente acessório, como forma de aproveitar sua capacidade ociosa e reduzir custos.

Trata-se, portanto, de emenda que possibilita aos terminais privativos exercer a mesma função dos terminais públicos. Na medida em que atuarem precipuamente com a movimentação e armazenagem de carga de terceiros, tais terminais estarão, na verdade, prestando serviço público.

Ocorre que a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 175, que a delegação de serviço público depende de concessão ou permissão, sempre precedida de licitação, ao passo que a exploração de terminais privativos de uso misto se dá por autorização, sem prévia licitação.

Por esta razão, não é possível aos terminais privativos movimentar carga de terceiros na forma pretendida, como se tratassem de terminais públicos, na medida em que tal previsão importaria em delegação de serviço público, sem prévia licitação, em desrespeito à Constituição. A forma constitucionalmente adequada para incentivar a participação do capital privado nos investimentos a serem realizados no setor portuário é a realização de licitação, com a delegação de serviço a empresas privadas, após procedimento concorrencial que garanta isonomia entre os participantes e a melhor contratação para a administração pública.

Necessário, também, considerar que a atividade portuária é um importante elo da cadeia logística, pois é a porta de entrada e saída para o desenvolvimento do comércio exterior, e, portanto, é indispensável à segurança nacional o efetivo controle das atividades ali realizadas; afinal são consideradas áreas de fronteira, na definição do artigo 20, III, da CF.

Neste sentido, foram criados os Portos Organizados, nos termos da Lei 8.630/93, que têm suas áreas e operações controladas direta ou indiretamente pela União Federal. Por outro lado, é facultado aos terminais de uso privativo, consoante as disposições do artigo 4º, II, da Lei 8.630/93, instalarem-se fora do Porto Organizado em áreas que não possuem os rígidos controles do estado, que garantem a segurança nacional.

É esta mais uma razão para não se admitir a consecução de serviço público – carga de terceiros – sem licitação.

Em relação à emenda de nº 05, esta contribui para o aperfeiçoamento do REPORTO e, por isso, deve ser acolhida, para melhor atender aos anseios da sociedade brasileira. Ao acatarmos a emenda de nº 05 pretendemos contribuir para a efetiva implantação do uso múltiplo das águas, assegurando o desenvolvimento do transporte hidroviário por meio da construção de eclusas que possibilitem a transposição de barragens hidrelétricas.

Na elaboração do nosso Projeto de Lei de Conversão, fizemos algumas alterações no texto normativo, inseridas nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º, com o intuito de corrigir uma distorção na norma originária assim como de aprimorá-la. No art. 1º, contemplamos as peças de reposição com os benefícios fiscais do REPORTO e acrescentamos as empresas de dragagem, definidas nos termos da Lei nº 11.610, de 2007, os Centros de Treinamento Profissional, definidos no art. 32 da Lei nº 8.630, de 1993, e os recintos alfandegados de zona secundária no rol de beneficiários do regime, por se tratarem de atividades essenciais no processo de modernização e reestruturação dos portos. Ainda neste artigo alteramos a data de vigência proposta no texto original apresentado nesta Medida Provisória estendendo até 2011 o benefício do REPORTO, a fim de garantir um maior período de ampliação e modernização do sistema portuário nacional, pois tal medida faz-se necessária para alavancar as exportações e a manutenção do Brasil competitivo em um mercado externo.

No art. 2º, definimos um novo regime de apuração de similaridade, aplicável exclusivamente às máquinas, equipamentos e outros bens adquiridos ao amparo do REPORTO.

No art. 3º, acrescentamos os §§ 8º, 9º, 10 e 11 ao art. 14 da Lei nº 11.033, de 2004, dispondo, no caso do § 8º, que somente fará jus à suspensão fiscal na importação de que trata esta lei, as peças de reposição cujo valor seja igual ou superior a 20% (vinte por cento) do valor original do equipamento beneficiado pelo REPORTO, de acordo com o documento fiscal de importação do bem. O objetivo deste dispositivo é restringir o benefício fiscal às peças de alto valor agregado, ou seja, àquelas mais significativas no custo de manutenção do equipamento. No caso do § 9º, que dispõe sobre os

veículos adquiridos com os benefícios do REPORTO, o objetivo é tornar obrigatória a identificação visual externa, a ser definida pela Secretaria Especial de Portos, para garantir uma correta fiscalização da sua utilização em concordância com a destinação estabelecida pela lei do REPORTO. Já no caso dos §§ 10 e 11, que tratam do uso indevido de máquinas, equipamentos e outros bens adquiridos com os benefícios fiscais do REPORTO, o objetivo é definir sanções capazes de inibir tais irregularidades.

O art. 4º foi criado de forma a acatar a emenda nº 05, apresentada pela Senadora Kátia Abreu, que estende aos construtores de eclusas os benefícios concedidos pelo REPORTO. Tal emenda tem a intenção de estimular a construção de eclusas nos rios a fim de estabelecer uma malha de transporte hidroviário criando uma extensa teia de escoamento da produção agrícola e barateando o seu transporte.

O art 5º foi acrescentado para dispor que o Presidente do Conselho de Autoridade Portuária deverá ser indicado pela Secretaria Especial de Portos.

VOTO

Assim, tendo em vista os argumentos acima elencados, concluímos pela admissibilidade dos pressupostos de urgência e relevância, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, pela adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação da MP nº 412, de 2007, e da emenda nº 05, na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) em anexo, e pela rejeição de todas as outras emendas, por inadequação financeira e orçamentária.

Sala das Sessões, em de abril de 2008.

Deputado Márcio França
Relator

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO (PLV) nº , DE 2008

Dispõe sobre a prorrogação do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária – REPORTO, instituído pela Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O caput do art. 14 e o art. 16 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 14. As vendas de máquinas, equipamentos, peças de reposição e outros bens, no mercado interno ou a sua importação, quando adquiridos ou importados diretamente pelos beneficiários do REPORTO e destinados ao seu ativo imobilizado para utilização exclusiva em portos na execução de serviços de carga, descarga e movimentação de mercadorias, na execução dos serviços de dragagem, e nos Centros de Treinamento Profissional, na execução do treinamento e formação de trabalhadores, serão efetuadas com suspensão do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, da Contribuição para o PIS/PASEP, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e, quando for o caso, do Imposto de Importação.

Art. 16. Os beneficiários do REPORTO, descritos no art.15, ficam acrescidos das empresas de dragagem, definidas na Lei 11.610/2007, dos recintos alfandegados de zona secundária e os Centros de Treinamento Profissional, conceituados no artigo 32 da Lei 8.630/93, e terão o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária - REPORTO para aquisições e importações efetuadas até 31 de dezembro de 2011”. (NR)

Art. 2º. O § 4º do art. 14 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.14.....

§ 4º A suspensão do Imposto de Importação somente será aplicada a máquinas, equipamentos e outros bens que não possuam similar nacional, mediante critérios, gerais ou específicos, definidos pela

Secretaria Especial de Portos, aplicados exclusivamente ao REPORTO, para julgamento da similaridade, à vista das condições de oferta do produto nacional e observadas as seguintes normas básicas:

I – preço não superior em moeda brasileira corrente do similar estrangeiro, calculado com base no preço normal do bem como dos tributos que incidem sobre a importação e de outros encargos de efetivo equivalente;

II – pronta entrega do equipamento ou em prazo equivalente ao tempo médio de importação a ser definido pela Secretaria Especial de Portos, no caso do REPORTO, de que trata a lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004;

III – qualidade equivalente e especificações adequadas;

IV - Quando o fornecedor nacional não dispuser do produto para pronta entrega, deverá apresentar à Secretaria Especial de Portos, no caso do REPORTO, de que trata a lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, comprovação de que tem capacidade econômico-financeira de produzir o bem em questão, bem como comprovar condições técnicas atestadas pela Secretaria Especial de Portos e pela Secretaria de Comércio Exterior (Secex), de capacidade de fabricação do similar nacional no prazo médio de importação;

V - Na hipótese de descumprimento do prazo de entrega, referido no Inciso IV, ficam os compradores autorizados a importar o mesmo produto com os benefícios fiscais do REPORTO.” (NR)

Art. 3º Acrescente-se os §§ 8º, 9º e 10º ao art. 14 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, com as seguintes redações

“Art.14.....
.....

§ 8º As peças de reposição citadas no caput deste artigo deverão ter seu valor aduaneiro igual ou superior a 20% (vinte por cento) do valor aduaneiro da máquina ou equipamento ao qual se destina, de acordo com a Declaração de Importação (DI) respectiva.

§ 9º Os veículos adquiridos com o benefício do REPORTO deverão receber identificação visual externa a ser definida pela Secretaria Especial de Portos.

§ 10 Na hipótese de utilização do bem em finalidade diversa da que motivou a suspensão de que trata o caput, a sua não incorporação ao ativo imobilizado ou a ausência da identificação citada no § 9º deste artigo, o beneficiário fica sujeito à multa de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor de aquisição do bem no mercado interno ou do respectivo valor aduaneiro.

§ 11 A aplicação da multa prevista no § 10 não prejudica a exigência dos tributos suspensos, de outras penalidades cabíveis, bem como dos acréscimos legais.” (NR)

Art. 4º. O Presidente do Conselho de Autoridade Portuária, como referido na alínea a do Inciso I do art. 31 da Lei nº 8.630, de 1993, será indicado pela Secretaria Especial de Portos e a representará em cada porto organizado.

Art. 5º. Inclua-se as seguintes alíneas “a” e “b” ao inciso II do artigo 2º da Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997:

“Art.2º.....

.....

I -

II -

a) É obrigatória a implantação de eclusas ou dispositivos equivalentes de transposição, simultaneamente à construção de barragens destinadas a quaisquer finalidades em cursos de água navegáveis ou parcialmente navegáveis.

b) As empresas de construção de eclusas são consideradas beneficiárias do REPORTO de que trata a Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.”(NR)

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.