

# **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

## **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:** Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

**Relator:** Deputado ESPERIDIÃO AMIN

## **I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá, busca essencialmente criar o Programa de Estímulo à Produção Nacional – PEPN, voltado ao setor de brinquedos, e alterar a legislação tributária no que se refere ao Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, Imposto de Importação - II, Programa de Integração Social – PIS e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins.

O projeto dispõe que as empresas fabricantes de brinquedos certificados pelo INMETRO que estejam funcionando regularmente no Brasil há no mínimo cinco anos poderão participar do PEPN, tendo direito a importação de brinquedos acabados e de partes, peças e componentes de brinquedo, bem como de bens de capital para completar sua própria linha de produção (art. 1º), sendo assim utilizados em seu processo produtivo e integrados ao ativo imobilizado da empresa (art. 2º).

O projeto dispõe sobre o cálculo para fruição do volume de importação efetuado sob o âmbito do PEPN, que utiliza como parâmetro o faturamento da empresa (art. 3º), e estabelece que a alíquota do imposto de importação no amparo do referido Programa será de 2%, dispensando o exame de similaridade nacional, para as compras externas de partes, peças, componentes, brinquedos acabados, máquinas, equipamentos e moldes (art. 4º).

Ademais, as empresas fabricantes de brinquedos que aderirem ao PEPN poderão usar crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) como ressarcimento ao dobro das contribuições de que tratam as Leis Complementares nº 7 de setembro de 1970 (referente ao PIS), nº 8 de 3 de dezembro de 1970 (referente ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP), e nº 70 de 30 de dezembro de 1991 (referente à Cofins), que incidirem sobre seu faturamento (art. 5º).

A proposição estabelece que as importações efetuadas sob o amparo do PEPN estão dispensadas do atendimento aos arts. 17 e 18 do Decreto-Lei nº 37, de 1966, que dispõem sobre a isenção do imposto de importação para produtos sem similar nacional e sobre os parâmetros para o exame de similaridade (art. 6º), e também estipula que será efetuado em 90 dias o recolhimento dos tributos federais IPI, PIS, Cofins, IRPJ e CSLL devidos que tenham referência e base de cálculo a parte fabricada em território nacional, que deu origem ao cálculo da fruição dos benefícios objeto deste programa (art. 7º).

As importações abrangidas pelo PEPN deverão ser efetuadas exclusivamente pelas próprias empresas que aderirem ao Programa, e deverão integrar diretamente o seu ativo ou estoque (art. 8º). Essas empresas se submeterão à auditoria independente e a acompanhamento semestral, que será efetuado pelo órgão que ficar encarregado do acompanhamento do PEPN (art. 9º) mas, por outro lado, ao efetuarem suas aquisições dos itens que a proposição discrimina, usufruirão da isenção de IPI e um bônus de 50% do total devido a título de PIS/Cofins (art. 10).

Adicionalmente, as empresas que aderirem ao PEPN gozarão de uma redução equivalente a 50% do IPI normal vigente quando da comercialização dos seus próprios brinquedos, desde que o percentual de conteúdo nacional seja maior ou igual a 80% (art. 11). Dispõe ainda o projeto que as empresas aderentes gozarão de um crédito presumido de IPI sobre o faturamento anual, relativo aos brinquedos produzidos localmente, no percentual de 35%, desde que sejam alcançadas cinco dentre dez condições estabelecidas pela proposição.

Por fim, são estabelecidas alíquotas e critérios de importações de brinquedos acabados, distinguindo situações de existência ou inexistência de similar nacional, quando efetuadas por empresas fabricantes em território brasileiro que não aderirem ao programa e por todos os demais importadores (art.13).

De acordo com a justificação do autor, o setor nacional de brinquedos, que contaria com 440 fábricas e 30 mil trabalhadores, estaria enfrentando problemas, tanto novos como recorrentes, oriundos da concorrência desleal e do ataque à indústria nacional de brinquedos, inclusive com o estabelecimento de parceiros em território nacional, o que possibilitaria que as indústrias chinesas deteriam pelo menos 45% do mercado brasileiro, cujo faturamento seria estimado em R\$ 5,0 bilhões. Dentre as práticas predatórias, relaciona o descaminho, o subfaturamento, a concorrência desleal via redução da base tributária, utilização indevida de preços de transferência, enquadramento irregular de brinquedos e outras formas de burla à tributação.

Menciona que o subfaturamento, apesar dos efetivos avanços registrados, principalmente em função das atividades do DECEX e de setores da SRF-ADUANA-COANA e do DPF, alcançaria percentuais entre 35 e 95%, dependendo do tipo de brinquedo, sua classificação fiscal e, a descrição constante nas guias de importação. Destaca o recrudescimento da prática do descaminho, e o fato de a pirataria atingir todo o país afetando marcas nacionais e estrangeiras, oprimindo a indústria nacional, bem como a atuação irregular de *tradings*, que deprimem artificial e irregularmente os preços. Comenta o fato de empresas multinacionais estrangeiras exportarem brinquedos acabados para seus escritórios de importação no Brasil por preços artificialmente reduzidos de forma a obter uma base tributária artificialmente reduzida, e destaca que os agentes econômicos foram ao longo dos anos encontrando fórmulas eficazes de burla, que o aparato oficial não dispõe de agilidade para acompanhar, resultando em um volume crescente de importações em decorrência de fatores aduaneiros e tributários. Ressalta que, atualmente, um fabricante brasileiro não está mais competindo industrialmente com um fabricante asiático, mas contra nosso próprio sistema tributário que é usado ilegalmente em favor da concorrência desleal.

A proposição, que tramita em regime ordinário, está sujeita à apreciação conclusiva e foi distribuída às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, inclusive para apreciação quanto ao mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

A proposição em análise cria, para as empresas fabricantes de brinquedos certificados pelo INMETRO e em atividade regular há no mínimo cinco anos, o Programa de Estímulo a Produção Nacional – PEPN.

O autor da proposição defende a necessidade do programa em decorrência das práticas predatórias a que o setor estaria continuamente submetido, sofrendo os pesados efeitos do descaminho, do subfaturamento, da pirataria, da utilização indevida de preços de transferência, do enquadramento irregular de brinquedos nos processos de importação e de outras formas de burla à tributação.

O autor aponta, especificamente, que um fabricante brasileiro não está mais competindo industrialmente com um fabricante asiático, mas contra nosso próprio sistema tributário que é usado ilegalmente no contexto da concorrência desleal.

Todavia, apesar dessas observações, constatamos que, entre outros aspectos, o programa que se pretende criar confere às empresas participantes o direito à importação de brinquedos acabados e de suas partes mediante a aplicação de uma alíquota de imposto de importação de 2%, dispensado o exame de similaridade nacional.

A esse respeito, consideramos que a redução acentuada das tarifas aduaneiras na importação de brinquedos acabados, bem como de suas partes e peças, poderia prejudicar ainda mais a indústria nacional, especialmente se for dispensado o exame de similaridade.

Por outro lado, caso a intenção do dispositivo seja possibilitar que empresas brasileiras adquiram insumos importados para reexportação, entendemos que o tema já é tratado adequadamente pela legislação brasileira por meio do *drawback* e do “*drawback* verde e amarelo”.

O *drawback* essencialmente consiste na suspensão, isenção ou restituição dos tributos devidos na importação, como o Imposto de Importação, o IPI e o ICMS. Já o *drawback* verde e amarelo consiste basicamente na suspensão do IPI, PIS/Pasep e Cofins na aquisição de

insumos nacionais destinados à produção de bens para exportação. Assim, trata-se de normas que regulamentam adequadamente a questão fiscal das empresas adquirentes de insumos nos mercados interno ou externo que buscam exportar sua produção.

Enfim, a proposição também pretende estipular que as empresas fabricantes de brinquedos que aderirem ao Programa possam ter ressarcimento em dobro, por meio de crédito presumido de IPI, das contribuições do PIS/Pasep e Cofins sobre as aquisições que efetuarem. Ademais, a proposição também dispõe que será efetuado em 90 dias o recolhimento dos tributos federais IPI, PIS, Cofins, IRPJ e CSLL devidos referentes à parte que tiver sido fabricada em território nacional. Adicionalmente, são previstas outras desonerações, como isenções e reduções do IPI para os produtos que especifica.

Acerca do tema, consideramos que, muito embora possa ser meritória a concessão de incentivos fiscais face à existência de práticas predatórias como descaminho e subfaturamento, que atingem em larga medida o setor de brinquedos, devem ser necessariamente observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, particularmente os estabelecidos pelos seus arts. 14 a 17. Em decorrência dessa restrição, entendemos ser mais adequado elaborar indicação ao Poder Executivo a respeito, inclusive no que se refere à postergação do recolhimento de tributos.

Ademais, consideramos que estipular metas de contratação de pessoal em contrapartida a benefícios fiscais, como pretende o projeto, poderia, eventualmente, levar uma empresa a contratar mão-de-obra que não seja estritamente necessária apenas com objetivo de obter o incentivo tributário governamental, gerando ineficiência econômica.

Adicionalmente, não é necessário conferir benefícios à pessoa jurídica que não descumprir a legislação ambiental, uma vez que a empresa que proceder de modo diverso já estará sujeita às sanções estipuladas pela legislação vigente.

Feitas essas considerações, entendemos que alguns dispositivos de estímulo ao setor podem ser apresentados e incorporados ao projeto, os quais serão a seguir apresentados.

Assim, há que se observar que, atualmente, as empresas exportadoras, em virtude da isenção sobre as operações de exportação, muitas vezes dispõem de créditos tributários superiores ao montante dos tributos *compensáveis* a pagar, sendo vedado que os tributos sobre a folha de pagamentos, usualmente relevantes, possam ser incluídos nessa compensação. Desta forma, propomos que seja possibilitada a compensação

de créditos tributários federais com tributos incidentes sobre a folha, e consideramos que a medida seja estendida a todas as empresas, e não apenas àquelas pertencentes ao setor de brinquedos. Deve-se ressaltar, a propósito, que a proposta não acarretará qualquer ônus para os regimes de previdência, uma vez que os valores referentes à compensação serão internamente repassados pela Receita Federal ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social em no máximo dois dias úteis.<sup>1</sup>

Além desse aspecto, consideramos também oportuno que a Lei nº 9.933, de 1999, que dispõe essencialmente sobre as competências do Conmetro e do Inmetro, sejam alteradas de forma a assegurar ao agente público fiscalizador, mediante comunicação prévia à Secretaria da Receita Federal, o acesso a recintos alfandegados para o exercício de seu poder de polícia administrativa na área de Avaliação da Conformidade, Certificação Compulsória da Conformidade e Metrologia Legal. Mais especificamente, entendemos ser importante que a averiguação da conformidade e da regularidade do selo do Inmetro seja efetuada já nas áreas alfandegadas por agentes especializados nessa função, e não apenas por auditores fiscais da Receita Federal.

É oportuno observar que, recentemente, foi firmado convênio entre a Receita Federal e o Inmetro estabelecendo a cooperação técnica entre essas entidades, de forma a aprimorar o controle sobre as mercadorias importadas, verificando se estão em conformidade com a norma técnica brasileira<sup>2</sup>. Todavia, o convênio não invalida ou torna redundante a presente proposta, uma vez que se busca assegurar o acesso da fiscalização do Inmetro a recintos alfandegados independentemente da celebração de convênios, que são juridicamente mais precários que diplomas legais. A propósito, a atual redação do art. 6º da Lei nº 9.933, de 1999, dispõe expressamente que **não há** livre acesso, em locais e recintos alfandegados, ao agente público fiscalizador do Inmetro ou do órgão ou entidade com competência delegada, no exercício de suas funções de verificação, supervisão e fiscalização.

Por sua vez, quanto à fiscalização aduaneira exercida pela Receita Federal, consideramos ser de extrema importância a averiguação

---

<sup>1</sup> Destaca-se que essa proposta já foi apresentada pela “Comissão Especial destinada ao exame e avaliação da Crise Econômico-Financeira e, ao final, formular propostas ao Poder Executivo e ao País, especificamente no que diz respeito à repercussão no Comércio”. Apesar desse aspecto, consideramos que os prazos da implementação da medida poderiam ser menores que os apontados pela referida Comissão, motivo pelo qual apresentamos a proposta, com as necessárias adequações, ao substitutivo que ora apresentamos.

<sup>2</sup> Informação disponível no sítio da Receita Federal do Brasil na internet, em <[http://www.receita.fazenda.gov.br/automaticoSRFSinot/2012/04/11/2012\\_04\\_11\\_18\\_03\\_43\\_691163988.html](http://www.receita.fazenda.gov.br/automaticoSRFSinot/2012/04/11/2012_04_11_18_03_43_691163988.html)>. Acesso em mai.2012.

da adequação de seus procedimentos, adotando como base as melhores práticas adotadas internacionalmente.

A esse respeito, é importante destacar que o Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência estipulada nos art. 70 e 71 da Constituição Federal, já fiscaliza as atividades desempenhadas pela Receita Federal. Desta forma, consideramos oportuno indicar aspectos a serem averiguados nessas fiscalizações e estabelecer que o TCU apresente, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, os resultados dessas fiscalizações e outras informações pertinentes, que são apresentadas no substitutivo que ora oferecemos.

A esse respeito, consideramos ser crucial verificar, por exemplo, a evolução de dados quantitativos referentes às fiscalizações aduaneiras, como o percentual de conferência física de mercadorias, a evolução do número de auditores fiscais por tonelada de produto importado, a evolução do número de sanções efetivamente aplicadas pela Receita Federal e a severidade dessas sanções, entre outros aspectos.

Entendemos que esse tipo de informação pode viabilizar a negociação, no futuro, de metas a serem alcançadas para esses índices, de forma que efetivamente se convertam em itens de controle a serem periodicamente aferidos, assegurando o compromisso do Governo Federal com o combate às práticas irregulares e lesivas à indústria nacional em geral, e ao setor de brinquedos em particular.

Assim, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.681, de 2010, na forma do substitutivo que ora apresentamos.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2012.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN  
Relator