



Nota Técnica nº 4/2008

***Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da
Medida Provisória nº 413, de 3
de janeiro de 2008.***

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 1, de 2008-CN (n.º 1/2008, na origem), a Medida Provisória nº 413, de 3 de janeiro de 2008, que *“Dispõe sobre medidas tributárias destinadas a estimular os investimentos e a modernização do setor de turismo, a reforçar o sistema de proteção tarifária brasileiro, a estabelecer a incidência de forma concentrada da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS na produção e comercialização de álcool, altera o art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, e dá outras providências.”*

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: *“o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de medida provisória”.*

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

A MP nº 413, de 2008, institui um variado cardápio de medidas de cunho tributário, que, conforme registra a Exposição de Motivos encaminhada pelo Poder Executivo, buscam *“estimular investimentos e a modernização do setor de turismo, reforçar o sistema de proteção tarifária brasileiro e estabelecer a incidência de forma concentrada da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS na produção e comercialização do álcool”.* Caberia, ainda, acrescentar que a iniciativa introduz importante alteração no regime de incidência da contribuição social sobre o lucro líquido sobre instituições financeiras, elevando de 9% para 15% a alíquota aplicável.

No que tange às medidas de estímulo à atividade econômica por meio de desoneração tributária, destaca-se a possibilidade de as empresas do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

NT 4/2008 – Medida Provisória nº 413, de 3 de janeiro de 2008

setor hoteleiro realizarem a depreciação acelerada de bens móveis integrantes do seu ativo imobilizado que vierem a ser adquiridos a partir da data da publicação da medida provisória até 31 de dezembro de 2010.

Além disso, a MP altera o art. 4º da Lei nº 11.488, de 2007, com o intuito de suspender a exigibilidade do PIS e da COFINS sobre as receitas decorrentes da prestação de serviços de aluguel de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos para utilização em obras de infra-estrutura por empresas que já eram beneficiadas pelo Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura - REIDI.

Outras duas vantagens concedidas ao contribuinte foram, no âmbito do PIS e COFINS, a possibilidade de compensar, com débitos relativos a outros tributos administrados pela Receita Federal, os valores retidos na fonte que não puderam ser deduzidos dessas contribuições no mês de apuração, e, no âmbito da Previdência Social, o fim da exigência de depósito de 30% para ingresso de recurso contra decisão do Conselho de Recursos da Previdência Social. Vale mencionar que ambas as iniciativas, apesar de favorecerem o contribuinte, a rigor não acarretam impacto sobre as contas orçamentárias, pois representam valores que não compõem a receita da União.

Como medida destinada a reforçar o sistema de proteção tarifária, a proposição institui a cobrança de alíquota específica sobre uma variada gama de produtos, desde tecidos e confecções até móveis, instrumentos óticos e brinquedos. Segundo dispõe a MP, será aplicada uma alíquota máxima de R\$ 10,00 por quilograma líquido ou por unidade estatística da mercadoria para o cálculo do imposto de importação, atribuindo-se amplos poderes ao Poder Executivo para alterar a lista de produtos e alíquotas aplicáveis.

A maior parte da MP dedica-se a definir uma nova sistemática de tributação do PIS/COFINS sobre o setor alcooleiro, o qual prevê a incidência monofásica nas etapas de produção e importação e a exigência de instalação de medidores de vazão. Com isso, as alíquotas das contribuições aplicáveis ao produtor passarão, respectivamente, dos atuais 1,46% e 6,64% para 3,75% e 17,25%.

No caso do importador prevalecerá a cobrança por meio de alíquota específica incidente sobre o metro cúbico de álcool, no valor de R\$ 58,45 para o PIS e de R\$ 268,80 para a COFINS, passíveis de alteração por decreto presidencial. Adicionalmente, ao produtor, é conferida a possibilidade de optar pelo regime de tributação por meio de alíquota específica.

Ressalte-se que o direito à compensação de créditos ao setor alcooleiro será assegurado exclusivamente ao produtor e ao importador, não alcançando a cadeia de distribuição pelo atacadista e varejista.

Com a edição da MP, a União Federal passou a ser desonerada do recolhimento de PIS/PASEP e COFINS nas aquisições de veículos destinados ao transporte escolar para educação básica na zona rural, passando, assim a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

NT 4/2008 – Medida Provisória nº 413, de 3 de janeiro de 2008

auferir o mesmo tratamento atribuído aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Além disso, foi determinado o fim da alíquota zero do PIS/COFINS sobre as remessas para o exterior à título de pagamento de serviços de afretamento ou aluguel de embarcações marítimas ou fluviais destinadas ao transporte de passageiros ou de passageiros e de carga.

Por fim, vale destacar que a Medida Provisória nº 413/08, tem como principal motivação gerar recursos da ordem de R\$ 2 bilhões, que permitirão, ainda que parcialmente, compensar a forte perda de receita orçamentária advinda com a rejeição da cobrança da CPMF pelo Senado Federal. Assim, a partir de 1º de maio de 2008, as instituições financeiras passarão a recolher a contribuição social sobre o líquido à alíquota de 15%, representando um aumento de 6 pontos percentuais em relação à alíquota anterior.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *“O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”*

A LDO – 2008 por sua vez, regulamenta a matéria em seu art. 98, nos seguintes termos:

“Art. 98. O projeto de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária só será aprovado ou editada se atendidas as exigências do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 1º Aplicam-se à lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza financeira ou patrimonial as mesmas exigências referidas no caput deste artigo, podendo a compensação, alternativamente, dar-se mediante o cancelamento, pelo mesmo período, de despesas em valor equivalente.

§ 2º Os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2007, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter termo final de vigência de no máximo cinco anos.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

NT 4/2008 – Medida Provisória nº 413, de 3 de janeiro de 2008

Já o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), determina:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada 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.

No caso em análise, verifica-se a concessão de dois tipos de incentivos fiscais passíveis de gerar renúncia de receita tributária. Inicialmente, cumpriria citar o dispositivo que autoriza a depreciação acelerada de bens móveis adquiridos por empresas do setor hoteleiro, o qual, segundo informa a Exposição de Motivos nº 3/2008, elaborada pelo Ministério da Fazenda, acarretará uma renúncia de receita de R\$ 12,32 milhões em 2008, R\$ 24,64 milhões em 2009 e de R\$ 36,96 milhões em 2010.

Um segundo benefício é o que prevê a suspensão da cobrança do PIS/COFINS incidentes sobre a prestação de serviços de aluguel de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos para utilização em obras de infraestrutura realizadas por empresa integrante do REIDI (Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura). Neste caso, o Poder Executivo eximiu-se de oferecer estimativa da renúncia de receita envolvida, dada a alegada impossibilidade de apurar antecipadamente a quantidade de máquinas a serem utilizadas nas obras de infraestrutura.

Em que pese esta omissão, não nos parece que a medida provisória apresente qualquer vício capaz de comprometer a sua compatibilidade e adequação do ponto de vista orçamentário.

Em verdade, a proposição incorpora à legislação algumas regras de forte cunho arrecadatório, cumprindo destacar aquelas que permitirão aprimorar o controle alfandegário e coibir a prática do subfaturamento na importação de determinados produtos, o que deverá alargar um pouco mais a base de cálculo do imposto de importação e do imposto sobre produtos industrializados vinculado à importação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

NT 4/2008 – Medida Provisória nº 413, de 3 de janeiro de 2008

Aliado a isso, a medida provisória prevê medidas voltadas para inibir a prática da sonegação nas vendas de álcool, ao transferir a incidência das contribuições do PIS e COFINS do distribuidor para o produtor ou importador, harmonizando-as com a sistemática já adotada para os combustíveis derivados do petróleo. Inegavelmente, esta medida deverá propiciar ganhos de receita nada desprezíveis, apesar de não terem sido identificados na exposição de motivos que acompanha a MP.

Cumpra ainda registrar que a MP determinou o fim da cobrança de alíquota zero do PIS/COFINS sobre remessas ao exterior relativas ao pagamento de frete ou aluguel de embarcações destinadas ao transporte de passageiros para fins turísticos. Movida pelo objetivo de tornar mais equitativas as condições de mercado entre o setor hoteleiro nacional e o setor de transporte marítimo internacional de passageiros, a iniciativa deverá gerar um aumento de arrecadação, que não chegou a ser informado pelo Poder Executivo.

Nesse contexto, em que pese algumas deficiências e omissões encontradas nas informações fornecidas pelo Ministério da Fazenda, através da Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória nº 413/08, somos levados a concluir que a mesma deverá produzir um saldo positivo sobre os níveis de arrecadação federal.

Esses são os subsídios.

Brasília, 11 de fevereiro 2008.

MARIA EMILIA MIRANDA PUREZA
Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira