

PARECER Nº , DE 2011

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 23, de 2011, proveniente da Medida Provisória nº 534, de 20 de maio de 2011, o qual *altera o art. 28 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para incluir no Programa de Inclusão Digital Tablet PC produzido no País conforme processo produtivo básico estabelecido pelo Poder Executivo; altera as Leis nºs 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.482, de 31 de maio de 2007, 11.508, de 20 de julho de 2007, 8.212, de 24 de julho de 1991; revoga dispositivo da Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011.*

RELATOR-REVISOR: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Com base no art. 7º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional (CN), é submetido à apreciação do Plenário desta Casa o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 23, de 2011, acima ementado, proveniente da Medida Provisória (MPV) nº 534, de 20 de maio de 2011.

O PLV nº 23, de 2011, compõe-se de oito artigos que versam sobre cinco matérias (as quatro últimas introduzidas pela Câmara dos Deputados), a saber:

a) desoneração da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), na venda a varejo, de *Tablet PC* que tenha sido fabricado no Brasil conforme processo produtivo básico estabelecido pelo Poder Executivo (art. 1º);

b) elevação em um ponto percentual (de 4,6% para 5,6%) do crédito da Cofins recebido pela pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus que adquirir um *Tablet PC* nela fabricado (art. 2º);

c) prorrogação, por cinco anos (até 8 de janeiro de 2017), da não incidência do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) sobre o frete de mercadorias cuja origem ou cujo destino final seja porto localizado nas Regiões Norte e Nordeste, na navegação de cabotagem, interior fluvial e lacustre (art. 3º);

d) ampliação, para dois anos, do prazo de início efetivo das obras de implantação de Zona de Processamento de Exportação (ZPE), sob pena de caducidade do decreto presidencial que a criou (arts. 4º e 5º);

e) restabelecimento da obrigação de recolher, por todo o período do benefício almejado, a complementação da contribuição previdenciária dos segurados contribuinte individual e facultativo (art. 6º);

Em pormenor, o art. 1º acresce o inciso VI ao art. 28 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 (a chamada “Lei do Bem”), para incluir o *Tablet PC* no rol de produtos que gozam de incentivo fiscal no âmbito do Programa de Inclusão Digital (PID) do Governo Federal.

O incentivo consiste na redução a zero das alíquotas de dois tributos federais que incidem sobre a receita bruta do varejista: a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins. A desoneração não se aplica ao *Tablet PC* vendido por varejistas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES NACIONAL), que recolhem essas contribuições e outros tributos mediante alíquota única.

A Câmara dos Deputados aprimorou a especificação técnica do *Tablet PC*. A relatora, Deputada Manuela D’ávila, acolheu a Emenda nº 16, de nossa autoria, e outras de idêntico objetivo, apresentadas à Comissão Mista, para excluir da definição de *Tablet PC* produtos cuja configuração se aproxime de monitores e televisores. A nova redação estabeleceu como limite máximo o tamanho de 600 cm² para a tela e vedou que o equipamento possua função de comando (controle) remoto. Essa mesma especificação já vigorava provisoriamente por força do art. 12 da MPV nº 540, de 2 de agosto de 2011, cuja revogação é promovida pelo art. 7º do PLV nº 23, de 2011.

O art. 2º do PLV, acrescido pela Câmara dos Deputados, acolhe parcialmente a Emenda nº 54, de nossa autoria, e a de nº 65, apresentadas à Comissão Mista, para alterar o § 17 do art. 3º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, a fim de elevar de 4,6% para 5,6% o percentual do crédito

da Cofins recebido pela pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus que adquirir um *Tablet PC* nela fabricado.

O art. 3º do PLV, acrescido pela Câmara dos Deputados, altera o art. 11 da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para prorrogar por cinco anos (até 8 de janeiro de 2017) a não incidência do AFRMM sobre o frete de mercadorias cuja origem ou cujo destino final seja porto localizado nas Regiões Norte e Nordeste, na navegação de cabotagem, interior fluvial e lacustre.

O art. 4º do PLV, acrescido pela Câmara dos Deputados, altera o inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, a fim de ampliar de um para dois anos, contados da data da publicação do decreto presidencial que a criou, o prazo de início efetivo das obras de implantação da ZPE, sob pena de caducidade do decreto. O art. 5º do PLV restringe a aplicação dessa ampliação de prazo às ZPEs criadas a partir de 23 de julho de 2007 (data de publicação da Lei nº 11.508), desde que não tenha sido declarada a caducidade da ZPE até a data da publicação da lei que resultar do PLV.

O art. 6º do PLV, acrescido pela Câmara dos Deputados, restabelece, agora como § 5º, o anterior § 4º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ao qual a Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011, deu nova redação. O § 5º obriga os segurados contribuinte individual e facultativo que pleitearem a aposentadoria por tempo de contribuição a recolher retroativamente, por todo o período do benefício almejado, a complementação da contribuição previdenciária, sob pena de indeferimento do benefício.

O art. 7º do PLV, acrescido pela Câmara dos Deputados, revoga o art. 12 da MPV nº 540, de 2011, cuja redação foi incorporada ao art. 1º do PLV.

O art. 8º do PLV determina que a lei resultante do PLV entrará em vigor na data de sua publicação, retroagindo a desoneração de PIS/Pasep e Cofins sobre a venda a varejo do *Tablet PC* a 20 de maio de 2011, data de assinatura da MPV nº 534, de 2011.

II – ANÁLISE

II.1 – Admissibilidade da MPV nº 534, de 2011

O art. 8º da citada Resolução CN nº 1, de 2002, estabelece que o Plenário de cada uma das Casas deverá examinar, antes do mérito da medida provisória, o atendimento ou não dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, e sua adequação financeira e orçamentária.

A desoneração da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins não está entre as matérias cuja veiculação por medida provisória é vedada pelo § 1º do art. 62 da Constituição Federal (CF).

A MPV nº 534, de 2011, é relevante. *Tablets* são computadores portáteis em forma de prancheta, sem teclado, em que a entrada e a saída de dados são feitas por meio de uma tela sensível ao toque. São produtos de convergência tecnológica, amalgamando artigos de ponta como *notebooks* e *smartphones* (celulares com acesso à internet). Podem ser utilizados para fins pessoais, profissionais, educacionais e de entretenimento. A nosso ver, a possibilidade de abastecer o imenso mercado, interno e externo, que se descortina com produto fabricado no Brasil justifica a relevância da medida.

É urgente, porque a atual sobrevalorização do real possibilita que o mercado doméstico resulte integralmente abastecido por bens importados, agravando o desequilíbrio na balança comercial de bens de tecnologia da informação e comunicação.

Logo, somos pela admissibilidade da MPV nº 534, de 2011.

II.2 – Constitucionalidade, Adequação Orçamentária e Financeira, Técnica Legislativa da MPV e do PLV

Quanto à constitucionalidade da MPV nº 534, de 2011, e do PLV nº 23, de 2011, frisamos que a União é competente para legislar sobre comércio exterior, AFRMM, Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins, e contribuição previdenciária do trabalhador consoante os arts. 22, VIII; 24, I; 48, I; 149, 195, I, *b* e II, todos da CF.

As matérias veiculadas nas proposições não estão no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresso nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

No que respeita à adequação orçamentária e financeira, em atendimento ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000

(Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 70/2011 – MF/MDIC/MCT, de 18 de maio de 2011, que acompanha a MPV nº 534, de 2011, estimou a renúncia de receita decorrente da desoneração em R\$ 6,06 milhões ao ano. Para o ano de 2011, estimamos que a renúncia de receita alcançará um décimo desse valor, cerca de R\$ 600 mil, pois o primeiro *tablet* fabricado no Brasil será entregue somente em dezembro, conforme anunciou o Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação, Aloizio Mercadante, na audiência pública realizada na Comissão de Assuntos Econômicos desta Casa em 14 de setembro de 2011.

A referida EMI informa, ainda, que a compensação dessa renúncia de receita será feita em 2011 com acréscimos de receita advinda do aumento de arrecadação decorrente da edição do Decreto nº 7.457, de 6 de abril de 2011, remanescente da compensação efetuada com a estimativa de renúncia (R\$ 136 milhões) da MPV nº 529, de 7 de abril de 2011, depois convertida na Lei nº 12.470, de 2011.

O mencionado Decreto ampliou a incidência da recém-majorada alíquota de 6% do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) para empréstimos externos de até 720 dias. A Secretaria da Receita Federal do Brasil não divulgou estimativa do impacto do Decreto na arrecadação, sob o pálio de que a majoração das alíquotas do IOF não tem efeito arrecadatório e se destina a conter o crédito e o consumo.

Relativamente aos anos de 2012 e 2013, a EMI aduz que a renúncia de receita será considerada na elaboração dos respectivos projetos de lei orçamentária, de forma a não afetar as metas de resultados fiscais.

Ante a estimada pequena renúncia de R\$ 600 mil para o ano de 2011, consideramos a MPV nº 534, de 2011, adequada em termos orçamentários e financeiros, conforme determina o art. 14 da LRF.

A prorrogação por cinco anos da não incidência do AFRMM também importa renúncia de receita. A Câmara dos Deputados foi silente sobre as estimativas de renúncia, como também o fora o Poder Executivo quando editou a MPV nº 340, de 29 de dezembro de 2006 (art. 16), que prorrogou o benefício até 8 de janeiro de 2012, e mesmo assim foi convertida na Lei nº 11.482, de 2007, ora alterada.

A potencial renúncia de receita oriunda da elevação em um ponto percentual do crédito da Cofins será compensada pela receita dessa contribuição decorrente da venda para fora da ZFM de um produto até então nunca nela fabricado.

A técnica legislativa utilizada no PLV nº 23, de 2011, não merece reparos, à exceção de dois lapsos. Na ementa, o adjetivo “Digital”, relativo ao Programa de Inclusão Digital, foi equivocadamente grifado, parecendo referir-se a um aparelho “Digital Tablet PC”. No inciso I do art. 8º, o correto termo inicial de produção de efeitos do benefício concedido aos *tablets* é 23 de maio de 2011, data da publicação da MPV nº 534. Apresentaremos, ao final, emendas de redação para sanear essas inconsistências.

II. 3 – Mérito

Tablet PC

O *Tablet PC* é o sexto produto de tecnologia da informação a compor o Programa de Inclusão Digital e se beneficiar de alíquota zero de PIS/Pasep e Cofins incidente na venda a varejo (os anteriores são CPUs, *notebooks*, computadores de mesa, teclados, mouses e modems). É disparado o que mais contém tecnologia de ponta, por ser produto de convergência entre *notebooks* e *smartphones*. Em relação à especificação técnica do *Tablet PC*, andou bem a Câmara dos Deputados ao acolher a Emenda nº 16 à Comissão Mista, de nossa autoria, que estabeleceu como limite máximo 600 cm² para a tela e vedou que o equipamento possua controle remoto, de modo a afastar produtos cuja configuração se aproxime de monitores e televisões.

O grande potencial de venda, tanto no mercado interno quanto no exterior, justifica a exigência de fabricação no Brasil conforme o processo produtivo básico definido pelas Portarias Interministeriais MDIC/MCT nºs 126 e 127, de 31 de maio de 2011. A medida melhorará o perfil das exportações brasileiras, ainda fortemente calcadas em produtos primários, e contribuirá para o equilíbrio do balanço de transações correntes. Segundo o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, em 2010, os bens de tecnologia da informação e comunicação (TIC) apresentaram déficit na balança comercial de 18,9 bilhões de dólares.

As referidas portarias preveem idêntico processo de fabricação tanto na Zona Franca de Manaus como fora dela. Ocorre que as fábricas que se instalarem no Centro-Sul do País contarão com melhores condições de infraestrutura e com a proximidade dos principais mercados. A fim de proporcionar maior competitividade ao *Tablet PC* produzido na Zona Franca de Manaus (ZFM), o art. 2º do PLV, acolhendo parcialmente a Emenda nº 54, de nossa autoria, majora em um ponto percentual (de 4,6% para 5,6%) o percentual do crédito da Cofins recebido pela pessoa jurídica adquirente localizada fora da ZFM. É medida de equilíbrio que merece o nosso apoio.

Prorrogação da não incidência do AFRMM

O AFRMM é um tributo da espécie “contribuição de intervenção no domínio econômico” (cide), fundado no art. 149 da Constituição Federal, hoje disciplinado pela Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004. O contribuinte é o consignatário constante do conhecimento de embarque, na maioria das vezes o proprietário da carga transportada, que repassa ao valor de venda da mercadoria a despesa com o tributo.

O art. 3º do PLV manterá livre desse ônus, até 8 de janeiro de 2017, o frete das mercadorias cuja origem ou cujo destino final seja porto localizado nas Regiões Norte e Nordeste, na navegação de cabotagem, interior fluvial e lacustre. Vale citar como exemplo o sal produzido no Rio Grande do Norte, que sofre concorrência do chileno.

Ampliação do prazo de início de obras da ZPE

Zona de Processamento de Exportação (ZPE) é um distrito industrial incentivado, destinado à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados no exterior. A criação de ZPE é formalizada pela edição de decreto do Presidente da República.

A atual redação do § 4º do art. 2º da Lei nº 11.508, de 2007, incumbe à administradora da ZPE iniciar efetivamente as obras de implantação no prazo de doze meses contados da data de publicação do decreto, sob pena de caducidade deste. O art. 4º do PLV amplia esse prazo para vinte e quatro meses. A dilação do prazo é medida correta, tendo em vista que a administradora da ZPE é obrigada a obter a aprovação da Secretaria da Receita Federal do Brasil para o projeto de infraestrutura da ZPE (art. 6º da Instrução Normativa RFB nº 952, de 2 de julho de 2009).

O art. 5º do PLV restringe a aplicação dessa ampliação de prazo às ZPEs criadas a partir de 23 de julho de 2007 (data de publicação da Lei nº 11.508, de 2007), desde que não tenha sido declarada a caducidade da ZPE até a data da publicação da lei que resultar do PLV. Essa restrição parece-nos discriminatória em relação às ZPEs autorizadas até 13 de outubro de 1994, nos Governos José Sarney e Itamar Franco, que deveriam ter iniciado suas obras até 1º de julho de 2010 (art. 8º da Lei nº 11.732, de 30 de junho de 2008), mas não o fizeram em razão da grande quantidade de providências complexas e demoradas a serem tomadas.

Em miúdo, poderão ser imediatamente prejudicadas as ZPEs em implantação em Barcarena (PA), Ilhéus (BA) e Cáceres (MT), que já iniciaram suas obras, mas talvez encontrem dificuldade para demonstrar que executaram no mínimo 10% do cronograma físico-financeiro, conforme exige o art. 5º, III, da Resolução do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) nº 8, de 28 de junho de 2010.

Abstemo-nos de apresentar emenda supressiva do art. 5º do PLV ante a proximidade do prazo de caducidade da MPV.

Obrigação de recolher a complementação da contribuição previdenciária por todo o período do benefício

Os segurados contribuinte individual (que inclui o microempreendedor individual) e facultativo (que inclui donas de casa e estudantes) podem contribuir para a previdência social com alíquota reduzida (5% ou 11%, em vez de 20%), desde que abram mão de se aposentar por tempo de contribuição, aposentando-se apenas por idade ou invalidez.

O § 3º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 1991, faculta-lhes a aposentadoria por tempo de contribuição, desde que efetuem a complementação mediante a aplicação da diferença entre a alíquota reduzida paga e a de 20% sobre o valor do salário mínimo, acrescido de juros de mora. O art. 6º do PLV acresce § 5º com a redação do anterior § 4º, assegurando ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que a complementação devida é aquela retroativa a todo o período do benefício almejado, e não apenas aos últimos cinco anos (período não alcançado pela decadência). À semelhança do art. 45-A da Lei nº 8.212, de 1991, a complementação relativa ao período alcançado pela decadência não terá natureza tributária, porque decaiu o direito de o Fisco exigí-la, mas sim de indenização ao INSS.

A medida garante o equilíbrio atuarial da previdência social e merece o nosso apoio.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela admissibilidade, constitucionalidade e adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 534, de 2011, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 23, de 2011, dela proveniente, com as seguintes emendas de redação:

EMENDA N° – Relator-Revisor

Retire-se, na ementa do Projeto, o grifo ao adjetivo “Digital”.

EMENDA N° – Relator-Revisor

Substitua-se, na redação do inciso I do art. 8º do Projeto, a data “20 de maio de 2011” pela data “23 de maio de 2011”.

Sala das Sessões,

, Relator-Revisor