

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 279, de 2013, do Senador Cícero Lucena, que altera o art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes na importação e sobre a receita bruta de venda no mercado interno de medicamentos de uso humano e equipamentos hospitalares, sempre que aquisição se der por órgão do poder público.

RELATORA: Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 279, de 2013, é composto de dois artigos. Ele propõe alteração na Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes na importação e sobre a receita bruta de venda no mercado interno de medicamentos de uso humano e equipamentos hospitalares, sempre que a aquisição se der por órgão do poder público. O art. 2º estabelece a entrada em vigor da nova lei para o dia da sua publicação, com produção de efeitos no primeiro dia do exercício financeiro seguinte ao de sua publicação.

A justificação destaca a elevada carga tributária incidente sobre os medicamentos e alega que a aprovação do PLS facilitará o acesso aos serviços de saúde e a aquisição de medicamentos e equipamentos a preços mais módicos pelos órgãos governamentais.

O PLS foi distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Na sequência da tramitação será enviado à apreciação, em caráter terminativo, da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

II – ANÁLISE

Em termos regimentais, a atribuição da CAS para opinar sobre a matéria advém do art. 100, II, do Regimento Interno do Senado Federal.

A iniciativa para o projeto tem amparo nos arts. 48, I, e 61 da Constituição Federal (CF), por se tratar de tributos de competência da União (arts. 195, I, b, e 239 da CF).

No quesito juridicidade, a proposição atende às exigências postas, visto que, por meio do instrumento legislativo adequado – lei ordinária –, inova o ordenamento jurídico de forma eficaz, sem ferir os princípios que o regem.

Quanto à técnica legislativa, a proposição foi formulada em conformidade com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Sobre o mérito, para melhor análise, é interessante conhecer as particularidades da tributação dos medicamentos pela Contribuição ao PIS/Pasep e pela Cofins.

Especificamente em relação ao mercado interno, pela Lei nº 10.147, de 21 de dezembro de 2000, foi instituído o regime monofásico concentrado para o setor de medicamentos. Essa Lei atribuiu à indústria a responsabilidade pelas contribuições devidas em toda a cadeia de produção e consumo, mediante a aplicação da alíquota de 2,2% (referente ao PIS) e 10,3% (referente à Cofins), bem como reduziu a zero a alíquota dessas contribuições para distribuidores e varejistas. A Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, reduziu, desde agosto de 2004, as alíquotas concentradas da Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins para 2,1% e 9,9%, respectivamente.

É importante saber, ainda, que, para alguns medicamentos, o efeito da incidência dessas contribuições é neutro devido ao crédito presumido. O art. 3º da Lei nº 10.147, de 2000, criou regime especial que dispensa o fabricante ou importador de recolher o tributo de forma concentrada ou monofásica. Caso firmem compromisso de ajustamento de conduta com a União para fixação de ajuste de preços e cumpram os requisitos estabelecidos pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), o contribuinte fará jus ao crédito presumido de valor igual ao das contribuições devidas. Esse crédito se aplica nas operações de venda de medicamentos listados pelo governo e sujeitos à prescrição médica, identificados por tarja vermelha ou preta e destinados à venda no mercado interno, constantes no Anexo ao Decreto nº 3.803, de 24 de abril de 2001 (atualizado pelo Anexo ao Decreto nº 6.066, de 21 de março de 2007, que totaliza 1.472 itens). Essa é a denominada "lista positiva". Por exclusão, a "lista negativa" é a relação de medicamentos pertencentes às classificações 30.03 e 30.04 da NCM não constantes na positiva. Para os fármacos da "lista negativa", as contribuições são cobradas na modalidade monofásica, mas sem concessão de crédito presumido. Há ainda os itens integrantes da "lista neutra", que não estão sujeitos à cobrança monofásica da Contribuição para o PIS e da Cofins. Para esses itens a incidência das contribuições será plurifásica - cada operação de venda é tributada de forma isolada.

Assim, a diferenciação entre medicamentos vendidos com ou sem receita médica é relevante para determinar a forma de incidência da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep. Embora a alíquota incidente no regime plurifásico seja menor, não é correto afirmar que a tributação dos medicamentos sem receita é menor, uma vez que a tributação em cascata aumenta a alíquota efetiva das contribuições. Afinal, o que é pago em uma etapa da circulação comporá a base de cálculo da etapa seguinte. Caso sejam consideradas as vendas da indústria, atacado e varejo, haverá três incidências das contribuições. Além do mais, se os medicamentos vendidos com receita médica estiverem na "lista positiva" e a indústria aderir ao ajustamento de conduta, a carga tributária dessas contribuições será zero.

Desse modo, já existe no ordenamento brasileiro tributação diferenciada para os medicamentos em relação à Contribuição para o PIS e Cofins, tanto pela incidência concentrada quanto pela existência do regime

especial de crédito presumido para os medicamentos comercializados sob prescrição médica.

Outro fator a considerar em relação à redução a zero da alíquota é a concentração de mercado da indústria de medicamentos no Brasil. Considerando o baixo nível de competição, é pouco provável que a redução dos tributos indiretos repercuta integralmente em favor do consumidor. A incorporação do benefício à margem de lucro da indústria é a probabilidade maior.

De forma a contemplar essa característica da indústria farmacêutica, o ordenamento legal induz os produtores e importadores à submissão voluntária ao controle de preços por órgão governamental (CMED), como condição para usufruir crédito presumido que, de fato, desonera as contribuições. Caso fossem reduzidas as alíquotas da Cofins e da Contribuição para o PIS para toda e qualquer situação, não haveria estímulo para as indústrias participarem do ajustamento de conduta, seguindo critérios para fixação e ajuste de preços. Por esse motivo, apresentamos emenda ao final para excluir os medicamentos de uso humano do benefício fiscal que se propõe.

No caso das importações, também formalmente beneficiadas pela alíquota zero dada aos incisos do art. 1º da Lei nº 10.925, de 2004, a proposição não representa vantagem real. Isso porque, por determinação do Decreto nº 6.426, de 7 de abril de 2008, foram reduzidas a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação incidentes sobre a operação de importação dos produtos farmacêuticos classificados, entre outras, na NCM nas posições 30.03, exceto no código 3003.90.56 (Amitraz; cipermetrina) e 30.04, exceto no código 3004.90.46 (Amitraz; cipermetrina).

Quanto aos equipamentos hospitalares, a medida é útil e beneficia sobretudo a indústria nacional, já que há interpretação da Receita Federal de que as importações feitas por hospitais públicos e filantrópicos, como as Santas Casas de Misericórdia, têm imunidade tributária na compra de equipamentos médicos importados.

Importante também apontar para a novidade de se conceder alíquota diferenciada para determinados produtos condicionada à compra por um ente determinado (órgão do poder público). A lista de receitas beneficiadas com alíquota zero na Lei nº 10.925, de 2004, contempla produtos determinados, mas não contém nos seus 28 itens qualquer ressalva quanto ao agente de quem o contribuinte obteve a receita tributável. Embora esse fato represente um complicador operacional para a fiscalização tributária, já que, em tese, as contribuições para o PIS/Pasep e a Cofins não favorecem benefício fiscal que leve em que conta aspecto pessoal não diretamente ligado ao contribuinte, entendemos que o benefício decorrente supera a desvantagem apontada.

Finalmente, em relação à responsabilidade fiscal, o projeto contém a necessária estimativa de perda de arrecadação prevista no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

III – VOTO

Ante os argumentos apresentados, opinamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 279, de 2013, nos termos da emenda seguinte.

EMENDA Nº – CAE (ao PLS nº 279, de 2013)

Dê-se a seguinte redação ao inciso XXIX do art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, na forma proposta pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 279, de 2013:

Art. 1º

“Art. 1.....

.....

XXIX — equipamentos classificados nos códigos das posições 90.18, 90.20, 90.21, 90.22 e 90.23, todos da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI) aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, sempre que a aquisição se der por órgão do poder público.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora