



# SENADO FEDERAL

## PARECER

### Nº 907, DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 115, de 2011, primeiro signatário Senador Paulo Bauer, que *altera o inciso VI do art. 150 da Constituição Federal, para vedar a instituição de impostos sobre os medicamentos de uso humano* (em reexame nos termos do Requerimento nº 582, de 2013)

RELATORA DO VENCIDO: Senadora **GLEISI HOFFMAN**

Na reunião da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do dia 12 de novembro de 2014, foi rejeitado o relatório oferecido pelo Senador LUIZ HENRIQUE, em reexame da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 115, de 2011, de autoria do Senador PAULO BAUER, com ementa descrita em epígrafe. A esta relatora coube elaborar o relatório do vencido.

Sob o reexame da CCJ estava o segundo substitutivo à PEC nº 115, de 2011, adotado pelo relator, Senador LUIZ HENRIQUE, o qual alterava o alcance da imunidade. Segundo o substitutivo, deixariam de incidir sobre os medicamentos de uso humano e suas substâncias ativas os impostos federais, exceto o de Importação, e as contribuições federais. Tampouco incidiriam as taxas instituídas pelos entes tributantes (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) em razão do exercício do poder de polícia sobre a fabricação de medicamentos de uso humano. Esse segundo substitutivo também previa a redução gradual das contribuições federais e taxas, à razão de vinte por cento ao ano, até sua completa extinção a partir do início do quinto ano subsequente ao da promulgação da resultante emenda constitucional.

Manifestei o posicionamento do Governo Federal, contrário à aprovação da matéria, com base em argumentos tais como os seguintes:

- a) a diminuição das receitas dos entes tributantes levará inevitavelmente a um aporte menor de recursos na própria área de saúde, o que não é desejável;
- b) a estrutura econômica do setor farmacêutico apresenta oligopólios e monopólios calcados na detenção de marcas e patentes, que dificultam a concorrência entre os laboratórios; nesse mercado, a concessão da imunidade tributária poderia até aumentar a margem de lucro das empresas, caso a redução dos tributos não fosse repassada ao consumidor; o Senador ROBERTO REQUIÃO manifestou idêntico entendimento;
- c) a imunidade é uma garantia fundamental e tem caráter permanente e imutável, só podendo ser revertida pelo Congresso Nacional mediante emenda constitucional; o alívio tributário sobre medicamentos deveria ser instrumentalizado mediante a concessão de isenção, por meio de lei, sendo que a União já desonerou os medicamentos do Imposto sobre Produtos Industrializados; o Senador FRANCISCO DORNELLES expressou idêntica opinião.

Em sentido oposto, o relatório foi apoiado pelo Senador RICARDO FERRAÇO, que ponderou que nos países de elevado nível de desenvolvimento humano a carga tributária sobre medicamentos é pequena (máximo de 10%), alcançando zero no Reino Unido e no Canadá.

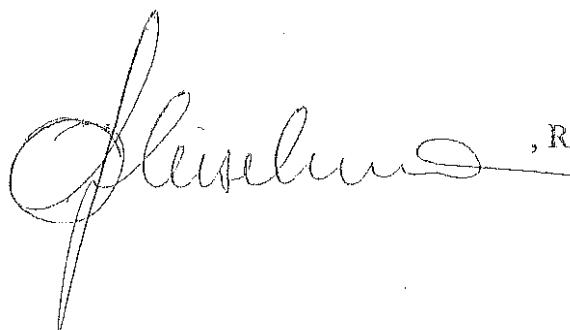
O Senador PAULO BAUER defendeu a concessão de imunidade aos medicamentos. Informou que nos Estados Unidos da América, Canadá, Reino Unido, México, Venezuela e Colômbia o medicamento tem imunidade tributária ao longo de toda a cadeia produtiva. Insurgiu-se contra a cobrança, pela União, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) incidentes sobre a venda de medicamentos.

Por fim, o relator, Senador LUIZ HENRIQUE, reconheceu que sobre a maioria dos medicamentos incide alíquota zero e ressaltou que o objetivo da proposição é estabelecer uma política de Estado, que blindaria os medicamentos contra qualquer iniciativa de um futuro Governo consistente em gravá-los com alíquota positiva a fim de fazer caixa.

O relatório do Senador LUIZ HENRIQUE foi rejeitado por maioria, vencidos os Senadores RICARDO FERRAÇO, ALOYSIO NUNES FERREIRA, CYRO MIRANDA e LUIZ HENRIQUE, que votaram favoravelmente à matéria, ficando também rejeitada a Emenda nº 1-CCJ.

Sala da Comissão, 12 de novembro de 2014.

SENADOR VITAL DO REGO, Presidente

, Relatora

ASSINAM O PARECER, NA 44<sup>a</sup> REUNIÃO, DE 12/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)  
 PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÉGO  
 RELATOR: SENADOR LUIZ HENRIQUE

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT) <i>Gleisi Hoffmann</i>	2. Eraldo da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Aníbal Diniz (PT) <i>Aníbal Diniz</i>	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antônio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB) <i>Inácio Arruda</i>	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT) <i>Eduardo Suplicy</i>	9. Ana Rita (PT)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB) <i>Eduardo Braga</i>	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB) <i>Vital do Rêgo</i>	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB) <i>Pedro Simon</i>	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB) <i>Ricardo Ferraço</i>	4. VAGO
Luz Henrique (PMDB) <i>Luz Henrique</i>	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB) <i>Eunício Oliveira</i>	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP) <i>Francisco Dornelles</i>	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM) <i>(SEM VOTO)</i>	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB) <i>Aloysio Nunes Ferreira</i>	5. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Douglas Cintra (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Kaká Andrade (PDT)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Antônio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS  
DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO*

**VOTO VENCIDO**

RELATOR: Senador LUIZ HENRIQUE

**I – RELATÓRIO**

Volta a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em reexame, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 115, de 2011, de autoria do Senhor Senador PAULO BAUER, cujo objetivo é instituir imunidade de impostos federais, estaduais e municipais sobre os medicamentos de uso humano.

O reexame tem origem na aprovação, em 5 de junho de 2013, pelo Plenário desta Casa, do Requerimento nº 582, de 2013 (fls. 153/155), subscrito pelo Senador FRANCISCO DORNELLES, com fundamento no art. 279, II, e § 3º, I, do Regimento Interno. O fato novo apontado pelo eminente Senador para justificar a alteração do Parecer nº 1.536, de 2012 (fls. 72/80), o qual aprovou a Emenda nº 1-CCJ (substitutivo), é a proposta de divisão dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), afinal convertida na Lei Complementar nº 143, de 17 de julho de 2013.

Em 17 de julho de 2014, o Senador PAULO BAUER apresentou a Emenda nº 2, contendo substitutivo que altera o alcance da imunidade. Segundo a proposição, deixarão de incidir sobre os medicamentos de uso humano e suas substâncias ativas os impostos federais, exceto o de Importação, e as contribuições federais. Tampouco incidirão as taxas instituídas pelos entes tributantes (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) em razão do exercício do poder de polícia sobre a fabricação de medicamentos de uso humano. A Emenda também prevê a redução gradual das contribuições federais e taxas, à razão de vinte por cento ao ano, até sua completa extinção a partir do início do quinto ano subsequente ao da promulgação da resultante emenda constitucional.

Como justificação, o ilustre Senador cita a perspectiva de redução de alíquotas interestaduais do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e a proximidade das eleições, cujo resultado poderá alterar a política econômica.

## II – ANÁLISE

A iniciativa de conceder imunidade ao ICMS, veiculada na PEC original e na Emenda nº 1-CCJ (substitutivo) aprovada pelo Parecer nº 1.536, de 2012, esbarrou nas anomalias causadas pela guerra fiscal entre os Estados. No caso de um laboratório comprar matéria-prima de outro Estado, é forte o temor de que o fisco do Estado de fabricação do medicamento não reconheça os créditos do ICMS a que o laboratório teria direito pela aquisição em outro Estado de insumos empregados em mercadoria imune (isto é, o medicamento de uso humano).

Fiel ao seu intento de reduzir a carga tributária sobre medicamentos de uso humano, o Senador PAULO BAUER propõe agora conceder **imunidade de impostos e contribuições federais** sobre esses medicamentos e suas substâncias ativas, à exceção do Imposto de Importação, esta em nome do respeito aos acordos comerciais do Brasil com outros países, especialmente com os parceiros do Mercosul. Ficarão fora da imunidade, portanto, os impostos estaduais, nomeadamente o ICMS.

A Emenda nº 2 também alvitra a imunidade de taxas instituídas pelos entes tributantes (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) em razão do exercício do poder de polícia sobre a fabricação de medicamentos de uso humano, tais como as taxas sanitárias, as relativas à concessão de alvarás e licenças etc. Continuarão devidas pelos fabricantes de medicamentos de uso humano as taxas decorrentes da utilização de serviços públicos, caso da taxa de limpeza pública.

A fim de mitigar o impacto da imunidade sobre o erário da União e dos entes subnacionais, os valores dessas contribuições federais e taxas serão gradativamente reduzidos, à razão de vinte por cento a cada um dos anos subsequentes ao da promulgação da resultante emenda constitucional, até sua completa extinção a partir do início do quinto ano.

A Emenda nº 2 desonerará a fabricação de medicamentos de uso humano das taxas instituídas pela União, Estados, Municípios e pelo Distrito Federal em razão do exercício do poder polícia, razão pela qual somos por sua aprovação.

### **III - VOTO**

Ante o exposto, em reexame, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 115, de 2011, na forma da Emenda nº 2, rejeitada a Emenda nº 1-CCJ.

Sala da Comissão,

, Presidente

  
, Relator

Publicado no DSF, de 20/11/2014.