

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 210, de 2007, do Senador Magno Malta, que *concede isenção do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados incidentes sobre compact discs (CD) e digital video discs (DVD) e estabelece alíquota zero na contribuição para o PIS/Pasep e na contribuição para o financiamento da Seguridade Social incidentes sobre a importação e as receitas decorrentes da venda desses produtos.*

RELATORA: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 210, de 2007, de autoria do Senador MAGNO MALTA.

A matéria é estruturada em quatro artigos.

O art. 1º isenta do Imposto de Importação (II) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os produtos classificados na subposição 8523.40 da Tabela do IPI (TIPI), desde que gravados para reprodução apenas do som, ou do som e da imagem.

O art. 2º acrescenta os incisos XIV ao § 12 do art. 8º, e VIII ao art. 28, ambos da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, reduzindo a zero a alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep, da Contribuição para o PIS/Pasep-



SF/14213.99436-56

Importação, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Cofins-Importação, incidentes sobre os citados produtos.

O art. 3º determina que o Poder Executivo estime o montante de renúncia fiscal decorrente das desonerações e o inclua no demonstrativo que acompanhará os projetos de lei orçamentária cuja apresentação se der após sessenta dias da publicação da lei isentiva.

O art. 4º prevê que a lei em que se converter o projeto entrará em vigor na data da sua publicação, mas só gerará efeitos a partir do exercício financeiro subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 3º.

O projeto foi distribuído inicialmente às Comissões de Educação, Cultura e Esporte (CE) e de Assuntos Econômicos (CAE), nesta última para apreciação terminativa. A aprovação pelo Plenário do Requerimento nº 186, de 2008, de autoria do ex-Senador EXPEDITO JÚNIOR, fez com que fosse ouvida também esta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

DA CONSTITUCIONALIDADE

Sob o aspecto constitucional, é legítima a iniciativa de membro desta Casa (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF), uma vez que compete ao Congresso Nacional dispor sobre matéria de competência da União referente ao sistema tributário (CF, art. 48, I). São também constitucionais as competências da União para legislar sobre o Imposto sobre Produtos Industrializados, Imposto de Importação, Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins, conforme se extrai dos arts. 149, § 2º, II; 153, I e IV; 195, I, *b* e IV e 239 da Lei Maior.

Revela-se problemática, contudo, a concessão de isenção do IPI nos termos pretendidos pela proposição. O art. 153, § 3º, I, da CF determina que o IPI “será seletivo, em função da essencialidade do produto”. Isso



significa que o constituinte originário quis que certos produtos industrializados, notadamente essenciais à população, deveriam ser parcial ou completamente desonerados de IPI, ao passo que os itens considerados supérfluos deveriam arcar com cargas tributárias mais elevadas. Nesse sentido, observe-se a Tabela de Incidência do IPI (Tipi), aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011. As “carnes e miudezas comestíveis” (Capítulo 2 da Seção I) e os “leites e laticínios” (Capítulo 4 da Seção I) estão, na prática, isentos de IPI (alíquota zero), ao passo que bebidas alcoólicas como rum, gim, vodca e licores (Capítulo 22 da Seção IV) são onerados à alíquota de 60%. Roupas de uso popular, como as fabricadas em malha (Capítulo 62 da Seção XI) são também completamente livres do imposto, ao passo que a “peleteria de vison”, vestuário de luxo, código 4302.11.00, arca com 60% de carga de IPI.

No caso em análise, pretende-se nivelar os CDs e DVDs aos produtos essenciais para efeito de tributação, o que não parece razoável. Ainda que o acesso à cultura seja um direito da população, tais mídias, em rigor, não devem ser classificadas como essenciais para fins de seletividade.

DA JURIDICIDADE

No tocante à juridicidade, a proposição, à primeira vista, tende a cumprir as exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (*Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*), porque determina:

- a) a elaboração da estimativa do montante da renúncia de receita decorrente do benefício fiscal (providência obrigatória, nos termos do *caput* do art. 14 da LRF);
- b) a inclusão desse montante nos projetos de lei orçamentária; e
- c) a produção de efeitos da norma após a observância das disposições indicadas nas letras *a* e *b* acima.



Entretanto, uma leitura mais atenta do art. 14 da LRF revela que o proponente do benefício deve demonstrar que a renúncia de receita não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Se afetar, a proposição deverá trazer consigo medidas de compensação, nos três exercícios iniciais de sua vigência, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Tais providências não estão claras no projeto, que pode ser considerado injurídico.

DA REGIMENTALIDADE

O PLS está perfeitamente adequado aos ditames do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A competência da CMA para opinar sobre a matéria decorre do art. 102-A, inciso III, alínea *b*, da referida norma, visto que um dos objetivos do projeto – o combate à pirataria – se insere no âmbito da defesa dos direitos autorais, patentes e similares.

DO MÉRITO

Quanto ao mérito da proposição, embora seja da CAE a palavra final, é dever da CMA observar que não é a carga de tributos federais incidentes sobre CDs e DVDs a principal responsável pelos altos preços finais ao consumidor desses produtos. A eliminação de todos os tributos federais propiciaria, no máximo, uma redução de 20% do custo final dos produtos e seria incapaz de reduzir significativamente o diferencial de preços entre o produto legal e o ilegal. A proporção do legal para o ilegal cairia de cinco para um a quatro para um. É o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), um tributo estadual, que responde por cerca de 50% do ônus tributário do setor. A União nada pode fazer para desonerá-lo ou diminuí-lo.

De todo modo, a chamada “PEC da Música” (Proposta de Emenda à Constituição nº 123, de 2011), aprovada como Emenda Constitucional nº 75, de 15 de outubro de 2013, e que afasta a incidência de impostos sobre obras musicais de artistas brasileiros, pôs ponto final à questão, ao menos em relação às obras produzidas no Brasil e de autores brasileiros ou interpretadas por autores brasileiros. Nesse aspecto, fica



prejudicado o presente projeto ante a solução oferecida pela citada emenda constitucional.

Há de se comentar, também, outros fatores responsáveis pelo enorme diferencial de preços entre o produto original e o pirata: os direitos autorais, os *royalties*, a estrutura de mercado dominada por poucas gravadoras e produtoras, a facilidade e baixo custo das cópias ilegais proporcionados pelos meios tecnológicos modernos (*internet* etc.) e, sobretudo, o baixo poder aquisitivo do trabalhador brasileiro. Esses problemas podem ser combatidos mediante políticas públicas específicas e negociação com os setores produtivos envolvidos, de nada adiantando a mera redução ou eliminação dos tributos federais incidentes.

O exame das especificidades de cada tributo, inerentes à sua configuração constitucional e legal e a seus objetivos políticos, econômicos e fiscais também autoriza que a CMA alerte para o seguinte:

a) a isenção do Imposto de Importação corresponde a uma derrogação da Tarifa Externa Comum (TEC) adotada pelos países-membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). O favor fiscal deve, portanto, ser previamente negociado no âmbito do Mercosul, não cabendo ao Brasil concedê-lo de maneira unilateral;

b) o Congresso Nacional delegou ao Executivo a competência para alterar as alíquotas do IPI. A redução das alíquotas relativas aos CDs e DVDs, hoje de 15%, parece mais apropriada que a isenção, inclusive sob a ótica constitucional, pois ofenderia menos o princípio da seletividade citado anteriormente;

c) a receita da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep, incidentes na importação e no mercado interno, é vinculada à Seguridade Social e à proteção do trabalhador. O princípio constitucional da solidariedade impõe que o legislador seja sóbrio na outorga de desonerações que têm se concentrado em poucos setores considerados essenciais, como alimentos, investimento em infraestrutura, medicamentos, atividades ligadas à saúde, livros etc.



Finalmente, cabe mencionar que o Congresso Nacional tem promovido esforços no sentido de prevenir e reprimir a “pirataria” que tanto incomoda o setor. A título exemplificativo, podemos citar a aprovação, após extensa discussão, da Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009, que instituiu o Regime de Tributação Unificado (RTU) na importação, por via terrestre, de mercadorias procedentes do Paraguai, de forma a incentivar a formalização do comércio de “sacoleiros”.

III – VOTO

Pelas razões apresentadas, o voto é pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 210, de 2007.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

