



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 634, de 26 de dezembro de 2013

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 06/2014

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 634, de 26 de dezembro de 2013, que *“Prorroga o prazo para a destinação de recursos aos Fundos Fiscais de Investimentos, altera a legislação tributária federal, e dá outras providências.”*

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da 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.

Com base no art. 62 da Constituição Federal a Presidente da República submete ao Congresso Nacional, a Medida Provisória nº 634, de 26 de dezembro de 2013 (MP 634/2013), que *“Prorroga o prazo para a destinação de recursos aos Fundos Fiscais de Investimentos, altera a legislação tributária federal, e dá outras providências”*.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“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 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

Segundo os elementos contidos na Exposição de Motivos nº 00242/2013 MF, de 20 de dezembro de 2013, que instrui a proposição, a Medida Provisória tem os seguintes objetivos: a) prorroga o prazo para a destinação de recursos aos Fundos Fiscais de Investimentos; b) aperfeiçoa a legislação tributária no que se refere à apuração do crédito presumido da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins decorrente das operações com álcool, estabelecidos pela Lei nº 12.859, de 10 de setembro de 2013; c) prorroga o prazo estabelecido para cumprimento de requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento dos locais e recintos onde ocorram, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas; e d) aperfeiçoa a legislação tributária no que se refere a Contribuição Previdenciária substitutiva de que tratam os arts. 7º a 10 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2013.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A Medida Provisória altera a redação do art. 2º da Lei nº 8.167, de 1991, estabelecendo que ficam mantidos até dezembro de 2017 os prazos e percentuais para destinação dos recursos de que tratam o art. 5º do Decreto-Lei nº 1.106, de 16 de junho de 1970, e o art. 6º do Decreto-Lei nº 1.179, de 6 de julho de 1971, para aplicação em projetos relevantes para o desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste, sob a responsabilidade do Ministério da Integração Nacional.

A MP 634/2013 prorroga até dezembro de 2017 o prazo para as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real a opção pela aplicação do imposto de renda devido no Fundo de Investimentos do Nordeste - FINOR e no Fundo de Investimentos da Amazônia - FINAM, em favor dos projetos aprovados e em processo de implantação até 2 de maio de 2001, de que trata o art. 9º e parágrafos da Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991.

No que se refere à tributação do álcool, reduzem-se a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação incidentes na importação desse produto no período de vigência do mencionado crédito presumido estabelecido no art. 1º da Lei nº 12.859, de 2013. A medida objetiva evitar acúmulo de créditos por parte das pessoas jurídicas importadoras de álcool em razão da concessão daquele crédito presumido.

Em relação à tributação do álcool, a medida proposta altera as redações dos §§ 4º e 7º da Lei nº 12.859, de 10 de setembro de 2013. Esclarece-se que o crédito presumido instituído pelo art. 1º da Lei nº 12.859, de 2013, é aplicável inclusive na hipótese de revenda de álcool por pessoa jurídica importadora do produto. Também se afastam dúvidas sobre a flexibilização das formas de utilização dos créditos ordinários das mencionadas contribuições, apurados pelas pessoas jurídicas beneficiárias do crédito presumido em voga. As modalidades privilegiadas de utilização desses créditos ordinários aplicam-se somente durante o período de vigência do crédito presumido instituído pelo art. 1º da Lei nº 12.859, de 2013, e



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

quando tais créditos ordinários estiverem vinculados à produção e à comercialização de álcool.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, o art. 36 da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, estabeleceu prazo de dois anos para o cumprimento dos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento dos locais e recintos onde ocorram, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas. Dentre os requisitos exigidos está a instalação, pelo administrador do recinto, de instrumentos e aparelhos de inspeção não invasiva de cargas e veículos, como os aparelhos de raios X ou gama .

Dessa forma, a Medida Provisória prorroga o prazo concedido até 31 de dezembro de 2014 para que os portos, cuja movimentação diária média de carga no período de um ano (MDM) for inferior a 100 (cem) unidades de carga por dia, disponibilizem os equipamentos de vigilância eletrônica e os escâneres para inspeção não invasiva de cargas, unidades de carga e veículos. Na mesma direção, a proposta também dilata o prazo para os recintos alfandegados que comprovarem haver contratado os equipamentos de inspeção não invasiva, mas que por dificuldades da empresa fornecedora, nos casos devidamente justificados, não tenham ainda recebido tais equipamentos.

Por fim, com o objetivo de afastar dúvidas quanto à simetria de tratamento entre a Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS e o a Contribuição Previdenciária substitutiva de que tratam os arts. 7º a 10 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, inclui-se o § 12 no art. 9º da referida lei, no art. 5º da Medida Provisória que confirma o atrelamento desta última contribuição àquelas outras, no que tange aos critérios de reconhecimento de receitas no tempo relativas a algumas espécies de contratos de longo prazo.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Outra alteração promovida na Lei nº 12.546, de 2011, no artigo 5º da MP, insere na desoneração da folha de pagamentos os consórcios constituídos nos termos dos artigos 278 e 279 da Lei 6.404, de 1976.. A proposta tem a finalidade de evitar onerosidade para o contribuinte que atua em obras de relevante interesse para o País, uma vez que o dispositivo que inclui as empresas de construção de obras de infraestrutura na Lei nº 12.546, de 2011, entra em vigor a partir de 1º de janeiro de 2014, conforme alínea “a”, inciso IV, do art. 49 da Lei nº 12.844, de 2013.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estabelece:

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

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Os artigos que tratam da geração da despesa na Lei de Responsabilidade Fiscal determinam:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

- I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

...

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Em cumprimento ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Exposição de Motivos informa que a prorrogação dos prazos para destinação de percentuais do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas para



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

o FINOR e FINAM promoverá renúncia de receitas estimada nos montantes de R\$ 275,41 milhões (duzentos e setenta e cinco milhões, quatrocentos e dez mil reais) em 2014; R\$ 302,10 milhões (trezentos e dois milhões e cem mil reais) em 2015 e R\$ 331,39 milhões (trezentos e trinta e um milhões, trezentos e noventa mil reais) em 2016. A redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação incidentes na importação de álcool implicará renúncia de receitas estimada nos montantes de R\$ 13,86 milhões (treze milhões, oitocentos e sessenta mil reais) em 2014; R\$ 2,13 milhões (dois milhões, cento e trinta mil reais) em 2015 e R\$ 2,35 milhões (dois milhões, trezentos e cinquenta mil reais) em 2016.

Com referência à compensação das renúncias de receitas derivadas da concessão de incentivos ou benefícios de natureza tributária, a Exposição de Motivos apenas registra que os valores serão compensados com o acréscimo de arrecadação proveniente da edição de Decreto que majora a alíquota de IOF incidente nas operações de câmbio destinadas ao cumprimento de obrigações de administradoras de cartão internacional decorrentes de saques no exterior efetuado por seus usuários e nas liquidações de operações de câmbio para aquisição de moeda estrangeira, em cheques de viagens e para carregamento de cartão internacional pré-pago.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 634, de 26 de dezembro de 2013, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Em 27 de janeiro de 2014.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos