MPV 656
00260

CONGRESSO NACIONAL

ETIQUETA

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

Data	Medida Provisória nº 656, de 2014

Autor	Nº do Prontuário
Deputado Newton Lima (PT-SP)	

1. ____ Supressiva 2.____ Substitutiva 3. ___Modificativa 4. __Aditiva 5. __Substitutivo Global

Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Inclua-se na Medida Provisória nº 656, de 7 de outubro de 2014, onde couber, os seguintes dispositivos:

Art. xx. Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita decorrente da venda de equipamentos ou materiais destinados a uso médico, hospitalar, clínico ou laboratorial, quando adquiridos:

I - pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, bem como pelas suas autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo poder público; ou

II - por entidades beneficentes de assistência social que atendam ao disposto na Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

§ 1º O disposto no **caput** aplica-se:

I - exclusivamente aos equipamentos ou materiais listados pelo Poder Executivo;

II - inclusive na venda dos equipamentos ou materiais por pessoa jurídica revendedora às pessoas jurídicas de que trata o **caput**, hipótese em que as reduções de alíquotas ficam condicionadas à observância dos procedimentos estabelecidos pelo Poder Executivo.

§ 2º A pessoa jurídica industrial, ou equiparada, e a pessoa jurídica revendedora ficam solidariamente responsáveis pelas contribuições não pagas em decorrência de aplicação irregular das reduções de alíquotas de que trata este artigo, acrescidas de juros e de multa, na forma da lei.

JUSTIFICAÇÃO

Ao mesmo tempo em que se atribuiu, no texto constitucional, competência tributária

CD/14307.59254-35

aos entes federativos, por meio do Poder Constituinte Originário, foram estabelecidas limitações ao poder de tributar.

Tais limitações se realizam por meio das imunidades tributárias, as quais são consideradas regras de competência tributária negativa e que não admitem restrições à sua plena eficácia.

Tratando-se de direito fundamental dos cidadãos, as imunidades são tuteladas pela intangibilidade proporcionada pelo artigo 60, §4º, IV da Constituição Federal, fator que impede qualquer interferência legislativa, até mesmo do Poder Constituinte Derivado.

Nas palavras de Roque Antonio Carrazza: "A imunidade é uma garantia fundamental constitucionalmente assegurada ao contribuinte, que nenhuma lei, poder ou autoridade pode anular".[1]

Nesse sentido, a imunidade, como toda norma fundamental, tem aplicação imediata e impede o nascimento da obrigação tributária, sem qualquer necessidade de regulação infraconstitucional. Portanto, qualquer interpretação restritiva que macule este instituto está violando diretamente a Constituição Federal.

Ainda pelos ensinamentos de Carrazza, tem-se que:

> *O que estamos querendo exprimir é que, em razão de sua incompetência tributária, as pessoas políticas não podem nem mesmo isentar o que já é imune. Quanto mais ignorar ou costear as situações de imunidade. Tampouco podem fazer com que, por intermédio de uma interpretação restritiva, restem atropelados os comandos constitucionais que tratam desses assuntos.*[2]

Atualmente, o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, vem compelindo aos contribuintes imunes o ônus tributário de alguns tributos indiretos, justamente por entender que o impeditivo constitucional recai sobre entes imunes quando estes se revestem de "contribuinte de direito", mas não quando estes se enquadram na categoria "contribuinte de fato".

O entendimento da Receita Federal acaba por criar distorções tributárias artificiais, beneficiando indevidamente as importações em detrimento da produção nacional. Vejamos.

Quando há aquisição de produtos do mercado externo, o comprador é o "contribuinte de direito" da relação tributária, o que significa que – se não fosse beneficente - repassaria o encargo financeiro para um terceiro. Como a imunidade se destina às entidades filantrópicas, e estas não possuem, por natureza, finalidade lucrativa, o Fisco entende que há a incidência do

CD/14307.59254-35

[1] CARRAZZA, R. A.. *Curso de direito constitucional tributário*. 18 ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 629.
[2] Id.

impeditivo constitucional.

Por outro lado, quando as entidades beneficentes adquirem produtos no mercado interno, são classificadas como "contribuintes de fato" e não usufruem do benefício da imunidade já que o produto final doméstico tem embutido em seu preço o valor do imposto, deixando-o mais caro do que aquele proveniente do mercado externo.

Esta distorção tributária vai de encontro aos imperativos constitucionais de proteção e fomento ao mercado interno, conforme os artigos 170 e 219 da Carta Magna e acaba por afetar diretamente o Sistema Único de Saúde (SUS).

Com uma interpretação lastreada pelos Princípios Gerais do Direito e Constitucionais, outra opção não há senão crer que a Carta Magna nunca protegeria expressamente o mercado interno ao mesmo tempo em que o prejudicaria, permitindo a incidência de certo imposto na circulação dos produtos fabricados no país, e proibindo-a na importação.

A instituição do SUS na década de 80 marca um significativo avanço no atendimento das questões de saúde da população. O direito à saúde, direito de todos e dever do Estado, passou a ser entendido de forma ampla, requerendo, por isso, tratamento integrado e multissetorial, nos termos do art. 196 da Constituição Federal. Cabe ao Estado a realização de políticas sociais e econômicas que garantam a efetivação deste direito social.

Nos anos 90, a política econômica para o campo da saúde teve como foco o fomento às importações, com a perspectiva de aumentar a oferta de produtos para a saúde, de ampliar a concorrência entre os fabricantes e, com isso, de diminuir os custos do SUS. Acontece que a abertura de mercado descolada de política industrial teve por efeito a desestabilização da indústria brasileira, ameaçando a sustentabilidade do SUS, uma vez que deixou o país econômica e tecnologicamente refém da produção estrangeira, sujeitando a efetivação do direito à saúde às oscilações do mercado financeiro internacional.

A partir dos anos 2000, a noção de Complexo Industrial da Saúde (CIS) colocou o campo da saúde no bojo das políticas de desenvolvimento produtivo, tentando, com isso, abranger as dimensões sanitárias e econômicas do SUS e reverter o ciclo vicioso de dependência econômica e tecnológica. Gradativamente, a importância econômica e o potencial inovativo dos fabricantes de produtos para a saúde foram reconhecidos como estratégicos ao desenvolvimento nacional.

Entre as principais medidas apresentadas, destacamos as mais relevantes em razão de propiciarem os passos iniciais para a consolidação do CIS, que pode ganhar ainda mais vigor.

Em 2004 tivemos a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde

CD/14307.59254-35

(PNCTIS) que destacou o papel do Estado na promoção e na regulação do complexo produtivo da saúde, por meio de ações convergentes para apoio à competitividade, ao financiamento e ao incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento nas empresas, à política de compras, à defesa da propriedade intelectual, ao incentivo às parcerias eaos investimentos em infraestrutura.

Neste mesmo ano, a Política Industrial e Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) lançada com o objetivo de fortalecer e de expandir a base industrial brasileira por meio da melhoria da capacidade inovadora das empresas incorporou setores estratégicos do CIS, como a indústria de fármacos e medicamentos.

Em 2007, a Política de Desenvolvimento de Biotecnologia (PDB) que estabeleceu como diretriz geral para a área setorial de saúde humana o estímulo à produção nacional de produtos estratégicos. Também, o Programa Mais Saúde que determinou como um de seus pilares o fomento da capacidade produtiva e inovação nas indústrias privadas nacionais de medicamentos, além de ampliar a parceria público-privada para atender às necessidades do SUS.

Em 2008, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) que dentre os "Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas", elegeu o CIS como um dos seus eixos estruturantes, aprofundando as diretrizes da PITCE com ênfase na inovação e no desenvolvimento tecnológico. E a Portaria nº 978 que estabeleceu lista de produtos estratégicos para o desenvolvimento do CIS.

O Plano Brasil Maior em 2011, visando ao incremento da competitividade da indústria nacional a partir da inovação tecnológica, agregação de valor e construção de conhecimento científico e tecnológico no País, estabeleceu diretrizes gerais para a defesa e fomento do CIS.

E finalmente, o Decreto nº 7.767/2012 estabelecendo que, nas compras governamentais, os equipamentos de saúde fabricados por empresas nacionais terão margens de preferência de 8% a 25% em relação aos preços dos produtos manufaturados estrangeiros.

Ao longo dessa trajetória, observa-se que o CIS foi gradativamente retirado do patamar de inanição política e econômica e foi colocado no centro das políticas industriais do país. Destacam-se os fabricantes de equipamentos médicos, odontológicos e hospitalares que vêm respondendo positivamente aos estímulos, como mostram os seguintes dados do ano de 2012: (i) 54 mil empregos diretos; (ii) US$ 775 milhões em exportações; e crescimento do PIB Setorial cresceu em média 7,1% ao ano (2007-2012).

Apesar do cenário aparentemente favorável, é preciso ressaltar, que estudo realizado

CD/14307.59254-35

pela Fundação Getúlio Vargas sobre o setor de Artigos e Equipamentos Médicos, Odontológicos, Hospitalares e de Laboratório (EMHO) mostra que "O déficit comercial do setor vem crescendo a taxas de dois dígitos e as exportações caíram em 2012, a despeito da alta da taxa de câmbio real e dos sinais de recuperação em algumas das maiores economias do mundo." Os dados se referem ao período entre 2007 e 2012 em que o déficit comercial passou de US$ 1,7 bi para US$ 3,7 bi, o que também denota a importância de efetivar a imunidade tributária.

Outro fator que merece destaque é o investimento constante em inovação do setor EMHO, e seu diferencial é não alterar substancialmente o custo do produto final. Há investimento, aumento do valor agregado, segurança e qualidade para o uso do produto em saúde, porém sem aumento considerável no custo final do produto.

A regulamentação da imunidade tributária irá contribuir efetivamente para a sustentabilidade do SUS: redução de custo para equipamentos e produtos de saúde por parte das instituições; maior investimento das empresas com aumento da capacidade produtiva.

É importante salientar que atualmente as indústrias do setor EMHO produzem nacionalmente grande parte dos equipamentos importados que fazem parte do SUS configura-se, portanto possível garantir com qualidade a prestação de serviços de saúde com produtos nacionais.

Em síntese, a efetivação da Imunidade Tributária poderá: (i) diminuir o déficit da balança comercial, (ii) ampliar as exportações, (iii) gerar emprego e renda, (iv) propiciar o investimento em atividades de P,D&I, (v) aumentar a oferta de produtos de saúde nacionais e finalmente, (vi) contribuir para a sustentabilidade do SUS.

Assim, o que se busca com esta emenda é uma correção legislativa à distorção interpretativa da Receita Federal, que acaba por desestimular indevidamente a produção brasileira de bens e serviços. A efetivação da imunidade tributária impactará o custo final do produto e também a redução do déficit comercial que assola o setor.

PARLAMENTAR

CD/14307.59254-35