CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica nº 3/2015

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 693, de 30 de setembro de 2015.

Núcleo da Receita
Maria Emília Miranda Pureza

Outubro/2015

Endereço na Internet: http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/
e-mail: conof@camara.gov.br

SENADO FEDERAL
FL.
COCM

Nota Técnica nº 31/2015

Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 693, de 30 de setembro de 2015.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, a Excelentíssima Senhora Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 365, de 2015, a Medida Provisória nº 693, de 30 de setembro de 2015, que "altera a Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016, e altera a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, para dispor sobre o porte de arma de fogo institucional pelos servidores integrantes da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil."

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: "*o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da casa a que pertencer o relator de 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*".

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

A Medida Provisória nº 693, de 30 de setembro de 2015, inicialmente, inclui os arts. 18-A, 23-A, 23-B e 23-C à Lei nº 12.780, de 2013, como intuito de ampliar o tratamento tributário diferenciado e favorecido aplicável às atividades voltadas para a realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016.

De acordo com a proposição, ficam isentos da Taxa de Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro - TFPC[1], de que trata a Lei nº 10.834, de 29 de dezembro de 2003: a) as pessoas jurídicas responsáveis pela organização e condução dos Jogos e pelos seus eventos-teste; b) os atletas inscritos nos Jogos e nos eventos-teste; e c) o Comitê Olímpico Internacional - COI, o Comitê Paralímpico Internacional - IPC, as Federações Desportivas Internacionais - IFs e os Comitês Olímpicos e Paralímpicos de outras nacionalidades para treinamentos e competições dos Jogos.

Adicionalmente, a MP estende para os agentes de distribuição responsáveis pelos procedimentos necessários para garantir o fornecimento temporário de energia elétrica nas áreas de concessão onde serão realizados os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, as isenções tributárias previstas nos arts. 4º, 5º, 6º, 12, 13, 14, 15, 19, 20 e 22 da Lei nº 12.780, de 2013.

Tal benefício abrange os seguintes tributos: a) Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; b) Imposto de Importação; c) Contribuição para o PIS/Pasep; d) COFINS; e) Taxa de Utilização do Sistema Integrado de Comércio Exterior; f) Taxa de utilização do Sistema Eletrônico de Controle da Arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante; g) Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM; h) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE incidente sobre a importação de combustíveis; e i) Contribuição para o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação.

Registra, ainda, a MP que os benefícios não alcançam o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido e que somente serão aplicados para os bens e serviços diretamente empregados na infraestrutura e na operação dos sistemas de controle, gestão, monitoramento e supervisão necessárias ao fornecimento de energia elétrica nas áreas onde serão realizados os Jogos.

Entretanto, os agentes de distribuição e suas contratadas passam a gozar de isenção do imposto de renda retido na fonte sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos em decorrência de prestação de serviços, de alugueis e de fornecimento de bens, além de

[1] São sujeitos passivos da mencionada taxa as pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades de fabricação, recuperação, manutenção, utilização industrial, manuseio, uso esportivo, colecionamento, exportação, importação, desembaraço alfandegário, armazenamento, comércio e tráfego armas, munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias correlatas.

estarem isentos da CIDE – Inovação, incidente sobre valores pagos ou remetidos em decorrência de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

Benefício semelhante também alcança as máquinas, os equipamentos e os materiais destinados ao fornecimento temporário de energia elétrica, os quais poderão ser admitidos no País sob o Regime Aduaneiro Especial de Admissão Temporária, com suspensão do pagamento dos tributos incidentes sobre a importação.

Segundo informa a Exposição de Motivos que acompanha a MP, esse conjunto de desonerações fiscais necessita ser incorporado ao arcabouço institucional tributário, de modo a efetivar os compromissos assumidos pelo Governo Federal e a viabilizar a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Aduz, ainda, o documento que os benefícios tributários aplicáveis no âmbito da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, não acarretarão impacto orçamentário-financeiro adicional, pois, as desonerações vinculadas ao fornecimento de energia temporária "abrangerão situações específicas de contratação, cujos efeitos já foram considerados no cálculo do impacto sobre a arrecadação de tributos contido na Lei nº 12.780/2013."

Além disso, no que tange à isenção da Taxa de Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército, "as estimativas de renúncia já foram consideradas na proposta orçamentária de 2016, não afetando as metas de resultados fiscais previstas para o próximo exercício.

Por fim, a MP insere novo dispositivo à Lei nº 10.593, de 2002, visando autorizar os servidores integrantes da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil a portar arma de fogo institucional, mesmo fora de serviço, desde que verificadas as seguintes condições: a) desempenho de atividade externa que exponha o servidor a maior vulnerabilidade em razão de suas funções; e b) ameaça a sua integridade física ou de sua família decorrente das atividades que desempenhe. Caberá ao Comando do Exército estabelecer as dotações de armamento, munição e demais produtos controlados para a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

De acordo com o Poder Executivo, a concessão da outorga de porte de arma de fogo aos Auditores Fiscais da Receita Federal quando se

encontrarem fora de serviço justifica-se pela necessidade de assegurar a essa categoria a mesma prerrogativa já concedida às carreiras integrantes de forças policiais, das Forças Armadas, dentre outras, que igualmente estão submetidas a situações de risco motivadas pelo exercício de atividades de repressão à prática de ilícitos.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que "Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências", refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *"O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a 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 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União."*

O art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), determina:

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

A LDO – 2015, por sua vez, regulamenta a matéria em seu art. 108, nos seguintes termos:

"Art.108. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Com a edição da Medida Provisória nº 693, de 2015, pretende o Governo Federal:

i) atribuir aos agentes de distribuição responsáveis pelo fornecimento temporário de energia elétrica nas áreas de realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 parte das desonerações tributárias federais aplicáveis ao evento, conforme previsto pela Lei nº 12.780, de 2013;

ii) isentar da Taxa de Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro as entidades organizadoras dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, bem como atletas que utilizarem esses equipamentos nas competições; e

iii) autorizar os Auditores Fiscais da Receita Federal a portar arma de fogo institucional fora de serviço, de acordo com as condições ali especificadas.

Observa-se, portanto, que eventuais repercussões do ponto de vista orçamentário e financeiro restringem-se às medidas de desoneração previstas nos itens a e b acima referidos.

No que tange aos benefícios concedidos aos agentes de distribuição responsáveis pelos procedimentos necessários para garantir o fornecimento temporário de energia elétrica nas áreas de realização dos Jogos, a EM governamental informa que o impacto fiscal foi considerado no cálculo da estimativa de renúncia de receita informada quando do envio ao Congresso

Nacional da Medida Provisória nº 584, de 2012, convertida na Lei nº 12.780, de 2013.

De fato, naquela ocasião, os cálculos efetuados, aparentemente, consideraram a totalidade prevista de receitas e despesas correlatas às desonerações concedidas, com base no orçamento geral para a organização dos eventos. Contudo, entendemos que a MP promove um acréscimo no rol das operações alcançadas pelo benefício, o que pode ter modificado a projeção orçamentária global que embasou a apuração da renúncia de receita tributária decorrente da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Tal interpretação corrobora-se por meio da verificação do Quadro de Benefícios Tributários previstos no Projeto de Lei Orçamentaria para 2016 (PLOA 2016), que informa ser nula a renúncia de receita decorrente das desonerações concedidas na esfera da CIDE-Inovação e do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, aplicáveis às Olimpíadas de 2016. Essa informação, portanto, não ampara as considerações do Poder Executivo de que os efeitos da presente MP estariam integralmente contemplados na proposta orçamentária para 2016.

Para contornar essa omissão, e assim cumprir adequadamente aos ditames da LRF e da LDO 2015, caberia ao Poder Executivo, explicitar o impacto orçamentário decorrente das alterações propostas à Lei nº 12.780, de 2013 - particularmente no que tange às isenções da Cide-Inovação e do AFRMM - e apresentar as medidas compensatórias cabíveis.

Entretanto, ressalte-se que é possível afirmar que os efeitos decorrentes da isenção da Taxa de Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro aplicável às armas e munições utilizadas durante a realização dos Jogos, encontra-se, de alguma forma, contemplada no PLOA 2016, em tramitação no Congresso Nacional. Essa constatação ampara-se nas Informações Complementares ao PLOA 2016, que ao descrever as metodologias de projeção das receitas adotadas pelos órgãos arrecadadores, esclarece que haverá redução das atividades de inspeção e fiscalização de produtos controlados em 2016, em razão da diminuição dos recursos para despesas administrativas". Por esse motivo, haverá uma redução de 61,3% das receitas decorrentes dessa atividade em 2016, cuja previsão inicial de R$ 22,5 milhões passou a ser de apenas R$ 8,7 milhões.

Feitas estas considerações, manifestamos o entendimento de que existem óbices para que a Medida Provisória nº 693, de 2015, seja considerada adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira, uma vez que parte das desonerações tributárias concedidas aos agentes de distribuição responsáveis pelos procedimentos necessários para garantir o fornecimento temporário de energia elétrica nas áreas de concessão onde serão realizados os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - relativas à CIDE-Inovação e ao AFRMM - não se acham adequadamente contempladas no PLOA 2016 e nem foram mensuradas e devidamente compensadas, conforme exigem os arts. 14 da LRF e 108 da LDO 2015 supracitados.

Esses são os subsídios.

Brasília, 5 de outubro de 2015.

MARIA EMILIA MIRANDA PUREZA
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira