



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 902, de 5 de novembro de 2019

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 37/2019

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 902, de 05 de novembro de 2019, que “Altera a Lei nº 5.895, de 19 de junho de 1973, que autoriza o Poder Executivo a transformar a autarquia Casa da Moeda em empresa pública, a Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Imposto de Consumo e reorganiza a Diretoria de Rendas Internas, a Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, que cria o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura - REIDI, reduz para vinte e quatro meses o prazo mínimo para utilização dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS decorrentes da aquisição de edificações e amplia o prazo para pagamento de impostos e contribuições, e a Lei nº 12.995, de 18 de junho de 2014, que prorroga o prazo para a destinação de recursos aos Fundos Fiscais de Investimentos e altera a legislação tributária federal.”

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a matéria.

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.



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

De acordo com a Exposição de Motivos nº 00229/23019 ME, de 14 de agosto de 2019, a presente medida provisória (MP) *“dispõe sobre o regime jurídico de habilitação das pessoas jurídicas prestadoras de serviços de controle de produção previsto nos arts. 27 a 30 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, e dá outras providências. A proposta apresentada prevê uma nova forma de prestação da atividade auxiliar ao poder de polícia da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil em relação aos fabricantes de cigarros e demais produtos que demandem um maior controle de produção, em razão do alto risco na omissão de receitas pela não declaração dos quantitativos efetivos de produção”*.

Já o art. 1º da MP explicita que *“Esta Medida Provisória dispõe sobre o fim da exclusividade da Casa da Moeda do Brasil para as atividades de fabricação de papel*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

moeda, de moeda metálica e de cadernetas de passaporte, de impressão de selos postais e fiscais federais e de controle fiscal de que tratam os [art. 27 ao art. 30 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007](#), nos termos em que especifica”.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, a MP propõe que “não apenas a Casa da Moeda do Brasil (CMB) mas qualquer empresa que atenda aos requisitos técnicos, definidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, possam prestar serviços de integração, instalação e manutenção preventiva e corretiva de todos os equipamentos de que tratam os arts. 27 a 30 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007”.

Para evitar solução de continuidade na atividade auxiliar ao exercício do poder de polícia exercido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, a MP propõe a habilitação provisória da CMB até 31 de dezembro de 2021. Durante esse prazo, os preços a serem pagos à CMB, pelos fabricantes de cigarros e dos demais produtos sujeitos ao controle, não poderão exceder os atuais valores cobrados a título da taxa, prevista no art. 13 da Lei nº 12.995, de 18 de junho de 2014, segundo explicação dada na Exposição de Motivos

A adequação das funções da Casa da Moeda, ao novo modelo proposto de concorrência comercial, é feita, por meio da MP, pela modificação dos dispositivos legais previstos no art. 2º da Lei nº 5.895 de 19 de junho de 1973, que tratam do monopólio desta empresa.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, “*com objetivo de assegurar efetividade no combate à sonegação e ao mercado ilícito de cigarros, propõem-se requisitos mínimos para a constituição de pessoas jurídicas que tenham como objeto a fabricação de cigarros, requisitos de marcação dos cigarros produzidos em território nacional e para a destruição de cigarros apreendidos. Para evitar a sonegação por empresas que até hoje contam com a demora do contencioso tributário para terem que cumprir com a obrigação de pagar os tributos devidos, propõe-se, como medida*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

excepcional, a inclusão de dispositivo no art. 33 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, que disciplina regimes especiais de fiscalização, que incluirão também, no limite, a possibilidade de exigência dos tributos no momento da ocorrência do fato gerador”.

A Exposição de Motivos alerta que “apesar da revogação do art. 13 da Lei nº 12.995, de 18 de junho de 2014, que instituiu a taxa pela utilização dos equipamentos contadores de produção de que tratam os arts. 27 a 30 da Lei no 11.488, de 15 de junho de 2007, esta medida não concede nem amplia incentivo ou benefício de natureza tributária, pois a atividade que, até então, justificava a cobrança da referida taxa deixará de ser prestada em regime de monopólio pela Casa da Moeda do Brasil e, conseqüentemente, passará a ser prestada em regime de livre concorrência, passando a ser remunerada por meio de preço público. Dessa forma, não incide, na espécie, o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).”¹

¹ 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.

§ 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.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

2.1 A Casa da Moeda do Brasil

A Casa da Moeda do Brasil – CMB – é uma Empresa Pública não dependente, constituída pela União nos termos da Lei nº 5.895, de 19 de junho de 1973, atualmente pertencente a estrutura do Ministério da Economia, e dotada de personalidade jurídica de direito privado, sendo o seu capital pertencente integralmente à União e com sede em Brasília – DF, e com seu estabelecimento industrial localizado no Distrito Industrial de Santa Cruz – RJ, possuindo como atividade principal: **a fabricação de papel-moeda e moeda metálica nacionais, cadernetas de passaporte para fornecimento ao Governo brasileiro, a impressão de selos postais, fiscais federais e títulos da dívida pública federal; as atividades de controle fiscal que tratam os artigos 27 a 30 da Lei nº 11.488/2007 e o art. 13 da Lei nº 12.995/2014**, além das atividades compatíveis com suas atividades industriais, bem como a comercialização de moedas comemorativas nas quantidades autorizadas pelo Banco Central do Brasil.

Conforme consta no *site* da Casa da Moeda do Brasil, os resultados dos exercícios de 2017 e 2018 foram de prejuízo. Em 2017 o prejuízo foi de R\$ 117.596 mil e em 2018 o prejuízo foi de R\$ 93.358 mil.²

A expectativa do Poder Executivo é a de que *“retirada da exclusividade da CMB na prestação de seus serviços poderá provocar uma reestruturação produtiva da empresa, com vistas ao aumento da sua eficiência e à busca de entrada em novos mercados, possibilitando a melhoria de seus resultados. Ademais, na hipótese de desestatização da empresa, a alteração proposta mitiga o risco de formação de*

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

² <http://www.casadoemeda.gov.br/arquivos/lai/demonstracoes-financeiras/demonstracao-resultado-exercicio/demonstracao-resultado-exercicio-2018-anual.pdf>, acesso em 08/11/2019



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

monopólio privado na oferta dos produtos e serviços por ela ofertados”, de acordo com a Exposição de Motivos.

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.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

A MP em análise tem por objetivo retirar a exclusividade da Casa da Moeda do Brasil para as atividades de fabricação de papel moeda, de moeda metálica e de cadernetas de passaporte, de impressão de selos postais e fiscais federais e de controle fiscal. Em que pese os resultados negativos dos dois últimos exercícios, a Casa da Moeda do Brasil é uma empresa pública não dependente. Portanto, a edição desta MP não implica, necessariamente, em aumento de despesa. Não se vislumbra, portanto, em razão desta Medida Provisória, impacto no orçamento da União.



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 902, de 05 de novembro de 2019, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Em 11 de novembro de 2019.

Nilton César Rodrigues Soares
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos