

**PARECER DO RELATOR DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE  
PELA COMISSÃO MISTA DESTINADA A APRECIAR A MEDIDA  
PROVISÓRIA Nº 638, DE 17 DE JANEIRO DE 2014**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 638, DE 2014  
(Mensagem nº 3/2014)**

Altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores - Inovar-Auto.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado GABRIEL GUIMARÃES

## **I - RELATÓRIO**

A Medida Provisória nº 638 modifica o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (Inovar-Auto) instituído pela Lei nº 12.715/12. A iniciativa, que busca estimular a eficiência energética dos carros produzidos no País e, com isso, a competitividade da indústria brasileira, permite deduzir do IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados) os investimentos realizados em pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, dentre outros.

Pela alteração proposta pela MP em análise, incluem-se, no rol de atividades que geram crédito presumido de IPI, as importações de softwares e de equipamentos sem similares nacionais, bem como de peças de reposição, desde que não superem 10% do valor do aludido maquinário. Ademais, como forma de melhorar o controle governamental sobre o programa de incentivos, a MP determina que as empresas, que forneçam insumos a montadoras participantes do Inovar-Auto, deverão informar ao MDIC

(Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) o valor das transações envolvidas. Por último, a MP determina que as multas advindas do descumprimento do programa deverão ser recolhidas junto ao FNDCT (Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico). As medidas propostas pela MP possuem vigência imediata conforme disposto no texto original.

A proposição, sujeita à apreciação do Plenário de ambas as Casas do Congresso Nacional, foi distribuída a esta Comissão Mista para apreciação. Neste for, o texto recebeu 26 emendas, as quais se encontram no avulso. No sítio internet da Câmara dos Deputados está disponível Nota Técnica com descrição da MP e das emendas.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

### **DA ADMISSIBILIDADE E PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA**

De acordo com a Exposição de Motivos EMI 72/2013 do MDIC encaminhada, a MP se faz necessária para complementar e aperfeiçoar o programa Inovar-Auto uma vez que o “adensamento da cadeia produtiva de veículos automotores demanda o concreto conhecimento de diferentes áreas e setores produtivos”.

Com relação à relevância específica das duas medidas principais contidas na MP, pode-se entender que a inclusão dos softwares de laboratório ajude no aumento dos investimentos realizados pelas montadoras. Já sobre a nova sistemática de informe por parte das empresas fornecedoras, consideramos que a medida possui o potencial de diminuir eventuais desvios no programa além de fornecer importantes subsídios para o MDIC.

No que respeita à urgência, a proposta visa implementar o controle sobre a cadeia produtiva de maneira imediata. Tendo em vista que o programa Inovar-Auto se extingue em 31 de dezembro de 2017, é imperativa sua modificação por Medida Provisória.

Assim, e em face do exposto, a presente Medida Provisória atende aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência

exigidos pelo *caput* do art. 62 da Constituição Federal. Ademais, a Medida cumpriu o § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que determina sua comunicação ao Congresso acompanhado da "Mensagem e documento expondo a motivação do ato".

## **DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA**

O teor da Medida Provisória não apresenta qualquer inconstitucionalidade, injuridicidade ou imperfeições técnico-legislativas e se inscreve entre as competências legislativas atribuídas à União pelo texto constitucional (art. 24, I). Igualmente, a MP não invade a competência do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, ao não abordar temas de competência exclusiva do Poder Legislativo, nos termos dos arts. 49, 51 e 52 da Constituição Federal.

Ademais, não encontramos vícios de constitucionalidade e juridicidade na emenda 21 apresentada a esta Comissão Mista. Todavia, essa emenda apresenta imperfeições de ordem técnica legislativa, que não obstam, porém, a apreciação de seus méritos.

Em contrapartida, encontramos vícios de inconstitucionalidade nas emendas de números 1 a 20 e 22 a 26, por serem totalmente estranhas ao tema da MP. Assim, rejeitamos as referidas emendas por inconstitucionalidade decorrente de abuso de poder de emendar e por violação do processo legislativo, conforme determinado pelos arts. 59 e 62, em especial o §5º do art. 62, da Constituição Federal. Ademais, as emendas estranhas ao texto confrontam o disposto na Lei Complementar 95/98, art. 7º, I e II.

Assim, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 638, de 2014, bem como da emenda 21, com a nova redação.

## **DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**

No que tange ao cumprimento das normas orçamentárias e financeiras, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei do Plano Plurianual, a Lei

de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), como as medidas aqui propostas atingem investimentos novos, não há renúncia fiscal sobre receitas previstas e, portanto, a MP não incorre em inadequação financeira ou orçamentária.

Assim, nos termos da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, somos pela adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 638, bem como da emenda 21.

## DO MÉRITO

O programa Inovar-Auto foi lançado pelo governo federal em 2012 com o objetivo de melhorar a competitividade da indústria automobilística brasileira e diminuir o déficit comercial do setor, de US\$ 8,3 bilhões em 2011, segundo a exposição de motivos do SECEX/MDIC da MP 563/12 que criou o programa. Dados apontados pelo MDIC indicavam que a eficiência energética dos carros brasileiros era 40% menor que os similares dos EUA e Europa.

O programa lançado consistia em conceder como crédito presumido do IPI os investimentos realizados por montadoras que assumissem a fabricação de carros com níveis mínimos de eficiência energética e que realizassem investimentos em fabricação, pesquisas e capacitação de fornecedores no país. O valor do crédito presumido é especificado conforme fatores de multiplicação constantes do Decreto 7.819/12, que regulamenta o programa.

A MP 638/14, agora em análise, faz duas alterações ao programa, melhorando sua abrangência e a eficácia no seu controle.

A primeira alteração, que equipara a importação de softwares para fins de crédito presumido de IPI, é peça fundamental para a aceleração dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) realizados pelas montadoras. É bem sabido que a área de PD&I se utiliza desses insumos em larga escala, sendo impossível o desenvolvimento de novas tecnologias sem o auxílio de sofisticados softwares e equipamentos associados.

A importação de softwares para uso em laboratórios certamente irá contribuir para a melhora na competitividade do setor, especialmente no desenvolvimento de projetos. Apesar da importação de softwares contribuir negativamente na balança comercial do país, num primeiro momento, a melhoria na competitividade poderá converter-se, em médio e longo prazo, em maiores receitas de exportação de serviços de engenharia e de produtos acabados. Para evitar questionamentos a essas medidas em fórum internacionais de comércio, reputamos necessário, no entanto, modificar a redação dos dispositivos, a fim de suprimir as referências à ausência de similar nacional.

A segunda modificação, que obriga as empresas fornecedoras das montadoras participantes do programa a informar ao MDIC sobre as operações de venda da indústria de insumos e de ferramentaria ao MDIC, também é extremamente positiva. A sistemática proposta aumenta a fiscalização da iniciativa, pois estabelece um controle cruzado sobre os investimentos declarados para fins de abatimento do IPI, e permite obter maior conhecimento por parte do Poder Público sobre a cadeia produtiva de tão importante setor da economia nacional. Mediante a coleta das informações, os agentes públicos poderão, por exemplo, identificar deficiências e estimular segmentos pouco desenvolvidos da indústria nacional.

A MP possui o grande potencial para o aumento dos investimentos das montadoras em PD&I e certamente melhorará a fiscalização tributária da iniciativa.

Por outro lado, encontramos alguns pontos do programa Inovar-Auto e da legislação dos setores de transportes e energia que, julgamos, merecem aprimoramentos. Dessa maneira oferecemos um Projeto de Lei de Conversão que inclui três alterações à MP proposta originalmente pelo executivo.

Como primeira alteração, propomos o aumento do teto do percentual do álcool anidro na gasolina para 27,5%, como sugerido pela União da Indústria da Cana-de-açúcar (UNICA). Conforme informações veiculadas pela imprensa, integrantes do governo indicaram que a medida poderia ser adotada como forma de diminuir as pressões para o aumento do preço da gasolina nas bombas.

Além de concordarmos com os argumentos de que o uso de maior teor de álcool na gasolina ajude a estabilizar os preços da gasolina no mercado brasileiro, ajudando a conter a inflação, entendemos que a medida será salutar diretamente para o programa Inovar-Auto. Temos esse entendimento, pois, como o aumento irá alterar a octanagem do combustível, a mudança ensejará novos investimentos da indústria automobilística para melhora na eficiência energética. Essa readequação das montadoras vem ao encontro dos objetivos do programa, quer seja aumento nos investimentos em PD&I e aumento da competitividade da indústria brasileira.

A segunda modificação à MP 638 também é relacionada ao tema energético, em especial à indução às indústrias não convencionais de geração de energia. Com o intuito de aumentar a disponibilidade de energia do país e incrementar a proporção do uso de energias alternativas, decidimos por acolher a Emenda nº 21, da Senadora Ana Amélia, com algumas modificações. A medida amplia a definição das Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGH), que, atualmente, são aqueles empreendimentos de até 1000 KW, para um teto de 3000 KW.

A emenda determina que quando terminar o prazo das concessões de empreendimentos de até 3 MW (isto é, 3.000 KW, as CHGs conforme novo limite), estas poderão entrar no regime simplificado de outorga, ou seja, independarão de concessão.

A flexibilização proposta pela Senadora é salutar para a matriz energética brasileira, pois representa uma desburocratização no sistema energético, facilitando a construção de novos empreendimentos. Entendemos que a medida não trará impacto perceptível na tarifa paga pelos consumidores. Temos essa compreensão, pois os encargos típicos de transmissão na tarifa dos consumidores se situam na faixa dos 4% e, de acordo com informações da Aneel, a contribuição das CGHs para a matriz energética brasileira é inferior a 4%. Assim, o impacto no modelo de negócios do setor devido ao desconto na tarifa de transmissão será irrisório e superado pelo incentivo à geração de novos investimentos em produção de energia para o país.

A terceira modificação é, seguindo apelo da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestre de Passageiros – ABRATI, a inclusão do serviço de transporte regular interestadual e internacional de passageiros entre as prestações cuja outorga realizar-se-á pelo regime de

autorização, permitindo, assim, a delegação da atividade de maneira mais célere e eficiente. Os regimes de concessão e permissão como praticados nos últimos anos, via Ministério dos Transportes e ANTT, já se mostraram inadequados e de difícil operacionalização, porque suas naturezas implicam regras mais rígidas e permanentes, as quais, na prática, engessam as ações tanto do setor público, como das empresas operadoras.

Assim, é necessário promover mudanças de regime, passando para o da Autorização e remetendo à ANTT toda a tarefa de regulamentar e regular a atividade. Indubitavelmente, esse avanço será benéfico para o setor público, representado pela ANTT, para as operadoras que prestam os serviços, para os trabalhadores que saberão sempre quais as regras setoriais e, em último, para os usuários que passarão a integrar o foro de discussão das formulações estratégicas da atividade.

Em síntese são essas as alterações que propomos à MP 638 e que apresentamos na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo.

## DO VOTO

Dessa maneira, e pelos motivos elencados, somos pela ADMISSIBILIDADE da Medida Provisória nº 638, de, 2014, e, no mérito, pela sua APROVAÇÃO, pela APROVAÇÃO da emenda de nºs 21 na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo, e pela REJEIÇÃO das emendas nºs 1 a 20 e 22 a 26.

Comissão Mista, em                    de                    de 2014.

Deputado Gabriel Guimarães  
Relator

**COMISSÃO MISTA DESTINADA A APRECIAR A MEDIDA  
PROVISÓRIA Nº 638, DE 17 DE JANEIRO DE 2014**

**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2014  
(Medida Provisória nº 638, de 2014)**

Altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores - Inovar-Auto.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 40. ....

§ 5º-A. Para a realização das atividades previstas nos incisos II e III do § 5º, serão considerados realizados no País dispêndios com aquisição de *software*, equipamentos e suas peças de reposição, desde que sejam utilizados em laboratórios, na forma do regulamento.

§ 5º-B. As peças de reposição referidas no § 5º-A são aquelas adquiridas juntamente com o equipamento, cujo valor seja igual ou inferior a dez por cento do valor do equipamento.

.....

"Art. 41-A. Com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável da indústria, os fornecedores de insumos estratégicos e de ferramentaria para as empresas habilitadas ao Inovar-Auto e seus fornecedores diretos ficam obrigados a informar aos adquirentes, nas

operações de venda, os valores e as demais características dos produtos fornecidos, nos termos, limites e condições definidos pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

§ 1º O desenvolvimento sustentável da indústria referido no caput refere-se ao aumento do padrão tecnológico dos veículos, especialmente, quanto à segurança veicular e a emissões veiculares.

§ 2º A omissão na prestação das informações de que trata o caput ensejará a aplicação de multa no valor de dois por cento sobre o valor das operações de venda referidas no caput.

§ 3º A prestação de informações incorretas no cumprimento da obrigação a que se refere o caput ensejará a aplicação de multa de um por cento sobre a diferença entre o valor informado e o valor devido.

§ 4º Regulamento poderá dispor sobre os procedimentos para correção das informações incorretas de que trata o § 3º.

§ 5º O disposto nos §§ 2º e 3º será aplicado nas operações de venda realizadas a partir do sétimo mês subsequente à definição dos termos, limites e condições referidos no caput." (NR)

.....

"Art. 42. ....

I - o descumprimento dos requisitos estabelecidos por esta Lei ou pelos atos complementares do Poder Executivo, exceto quanto:

a) ao compromisso de que trata o inciso II do § 4º do art. 40; e

b) à utilização de valor a maior de crédito presumido por empresa habilitada ao Inovar-Auto em razão de incorreções nas informações de que trata o art. 41-A;

.....

§ 4º Na hipótese da alínea "b" do inciso I do caput, a empresa habilitada deverá:

I - promover o estorno da parcela do crédito presumido aproveitado a maior, nos termos dispostos em ato do Poder Executivo; ou

II - no caso de insuficiência do saldo credor de crédito presumido, recolher o valor aproveitado a maior, acrescido de juros equivalentes à taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês da apuração do crédito presumido até o mês anterior ao do pagamento e adicionados de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo feito.

§ 5º A omissão na prestação das informações de que trata o art. 41-A impede a apuração e a utilização do crédito presumido pela empresa habilitada, relativamente à operação de venda a que se referir a omissão.

§ 6º A inobservância do disposto no § 4º, decorridos sessenta dias após a notificação, acarretará o cancelamento da habilitação ao Inovar-Auto, deixando-se de aplicar a exceção prevista na alínea "b" do inciso I do caput." (NR)

"Art. 43. ....

.....

§ 3º Os valores de que tratam os incisos II, III, IV e V do caput deverão ser depositados no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, em conta específica." (NR)

Art. 2º O § 1º do art. 9º da lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 9º .....

§ 1º. O Poder Executivo poderá elevar o referido percentual até o limite de 27,5% (vinte e sete e meio por cento) ou reduzi-lo a 18% (dezoito por cento)." (NR)

Art. 3º. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. ....

.....

IV – permissão, quando se tratar de:

a) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual semiurbano de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura;

b) prestação regular de serviços de transporte ferroviário de passageiros desvinculados da exploração de infraestrutura;

V - autorização, quando se tratar de:

.....

e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura;

.....

“Art. 14.....

.....

III - .....

j) transporte rodoviário coletivo regular interestadual e internacional de passageiros, que terá regulamentação específica expedida pela ANTT.

IV – .....

a) transporte rodoviário coletivo regular interestadual semiurbano de passageiros;

.....

“Art. 24 .....

.....

III – propor ao Ministério dos Transportes, nos casos de concessão e permissão, os planos de outorgas, instruídos por estudos específicos de viabilidade técnica e econômica, para exploração da infraestrutura e a prestação de serviços de transporte terrestre;

.....

IX – autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas, declarando, se for o caso, a utilidade pública, para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa;

.....

XVIII - dispor sobre as infrações, sanções e medidas administrativas aplicáveis aos serviços de transportes.

.....”

“Art. 26.....

I – publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de permissão para prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros;

.....

VIII – autorizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

IX - dispor sobre os requisitos mínimos a serem observados pelos terminais rodoviários de passageiros e pontos de parada dos veículos para a prestação dos serviços disciplinados por esta Lei.

.....”

.....

“Art. 38. As permissões a serem outorgadas pela ANTT para o transporte rodoviário interestadual semiurbano e para o transporte ferroviário e pela ANTAQ aplicar-se-ão à prestação regular de serviços de transporte de passageiros que independam da exploração da infraestrutura utilizada e não tenham caráter de

exclusividade ao longo das rotas percorridas, devendo também ser precedidas de licitação regida por regulamento próprio, aprovado pela Diretoria da Agência, e pelo respectivo edital.” (NR)

.....

“Art. 47-A. Em função das características de cada mercado, a ANTT poderá estabelecer condições específicas para a outorga de autorização para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.”

“Art. 47-B. Não haverá limite ao número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional.

Parágrafo único. Na hipótese do caput, a ANTT poderá realizar processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.”

“Art. 47-C. A ANTT poderá intervir no mercado de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, com o objetivo de cessar abuso de direito ou infração contra a ordem econômica, inclusive com o estabelecimento de obrigações específicas para a autorização, sem prejuízo do disposto no art. 31.”

“Art. 77.....

§3º No caso do transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, a taxa de fiscalização, de que se trata o inciso III deste artigo, será de R\$1.800,00 (hum mil e oitocentos reais) por ano e por ônibus registrado pela empresa detentora de autorização ou permissão outorgada pela ANTT.”

“Art. 78-A. ....

.....

VI - perdimento do veículo.

.....  
§ 3º Caberá exclusivamente à ANTT a aplicação da sanção referida no inciso VI do caput.”

.....  
"Art.78-K. O perdimento do veículo aplica-se quando houver reincidência no seu uso, dentro do período de 1 (um) ano, no transporte terrestre coletivo interestadual ou internacional de passageiros remunerado, realizado por pessoa física ou jurídica que não possua ato de outorga expedido pela ANTT.

Parágrafo único. O proprietário e quem detém a posse direta do veículo respondem conjunta ou isoladamente pela sanção de perdimento, conforme o caso.”

Art. 4º A ANTT, por um período de até 5 (cinco) anos, contados da publicação desta Lei, poderá fixar as tarifas máximas dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, bem como os critérios para seu reajuste.

Art. 5º A ANTT deverá extinguir as autorizações especiais vigentes para os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, no prazo de até um ano, contado da publicação desta Lei, podendo este prazo ser prorrogado, a critério do Ministro de Estado dos Transportes, mediante proposta da ANTT.

Art. 6º As disposições dos artigos 4º e 5º desta Lei somente se aplicarão aos serviços com contrato de permissão vigente, após a extinção do respectivo instrumento.

Art. 7º. A Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....

§ 3º.....

IV - serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura.”

.....

“Art. 8º O aproveitamento de potenciais hidráulicos, iguais ou inferiores a 3.000 (três mil) kW, e a implantação de usinas termelétricas de potência igual ou inferior a 5.000 (cinco mil) kW, estão dispensadas de concessão, permissão ou autorização, devendo apenas ser comunicados ao poder concedente.

Parágrafo único. Na hipótese de instalação de empreendimentos hidrelétricos cujo potencial de geração de energia seja superior a 3.000 (três mil) kW e que inviabilizem a operação de centrais hidrelétricas referidas no caput, não farão jus estas centrais a qualquer espécie de indenização pelos investimentos e demais custos empregados na implantação.”

Art. 8º. A Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º.....

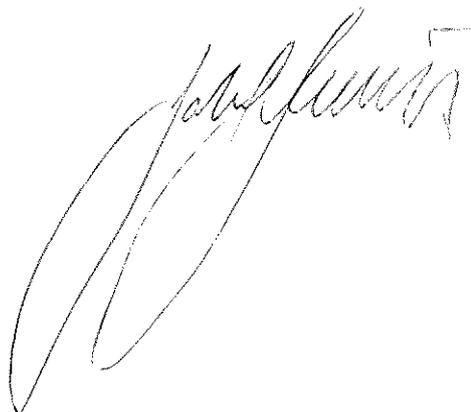
§ 9º Vencido o prazo das concessões de geração hidrelétrica de potência igual ou inferior a 3 MW (três megawatts), aplica-se o disposto no art. 8º da Lei nº 9.074, de 1995.” (NR)

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2014.

Deputado Gabriel Guimarães  
Relator

2014\_xxxx\_Gabriel\_Guimaraes\_MP\_parecer.doc

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gabriel Guimarães', is written in a cursive style. The signature is positioned in the upper left quadrant of the page.