

PARECER Nº , DE ~~2013~~ 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 169, de 2008, do Senador Marcelo
Crivella, que *concede isenção do Imposto sobre
Produtos Industrializados na aquisição de veículos,
máquinas, equipamentos e produtos químicos,
quando adquiridos por empresas recicladoras,
cooperativas e associações para emprego, exclusivo,
em serviços e processos de reciclagem.*

RELATOR: Senador ANIBAL DINIZ

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 169, de 2008, de autoria do Senador Marcelo Crivella, altera a legislação federal para isentar do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), os veículos, máquinas, equipamentos e produtos químicos, de fabricação em países integrantes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), se adquiridos por empresas recicladoras, cooperativas e associações, para emprego, exclusivo, em processos de reciclagem (art. 1º).

O benefício será concedido na forma de regulamento e ficará condicionado à permanência na propriedade do adquirente por no mínimo três anos – salvo na alienação para pessoas jurídicas beneficiadas pela proposição – e à comprovação de uso dos bens em processos de reciclagem (arts. 2º e 3º). Além do mais, a isenção será concedida uma única vez em relação a veículos, máquinas e equipamentos (parágrafo único do art. 2º). A proposta assegura, ainda, a manutenção do crédito do IPI relativo a matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados nos bens e produtos objeto da isenção (art. 4º). No concernente ao cálculo da estimativa da renúncia de receita, o projeto delega ao Poder Executivo essa atribuição (art. 5º), e, em referência aos efeitos da isenção, esses ocorrerão a partir do primeiro

dia do exercício seguinte àquele em que forem implementadas as medidas de adequação orçamentária e financeira previstas no art. 5º (parágrafo único do art. 6º).

Justificou-se a proposta como meio de incentivar a reciclagem no País, que, apesar de incipiente, é um setor promissor para geração de emprego e renda. Por isso, seria fundamental o estímulo à instalação de indústrias recicladoras.

Esse projeto de lei tramitou em conjunto com outras proposições (em decorrência da aprovação dos Requerimentos nºs 903, de 2010, e 1.428, de 2011) pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Nessa Comissão foi objeto de Relatório do Senador Paulo Paim, com voto pela aprovação do PLS nº 718, de 2007, na forma da emenda substitutiva que apresentou, e pela rejeição dos PLS nºs 169, de 2008, 494, de 2009, e 148, de 2011, que tramitavam em conjunto. No entanto, o parecer não chegou a ser votado pela Comissão, em função da aprovação do Requerimento nº 493, de 2012, que acarretou o desamparamento do PLS nº 169, de 2008.

Após aprovação desse Requerimento, o PLS nº 169, de 2008, voltou a tramitar de forma autônoma e seguiu ao exame das Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta a decisão terminativa.

Primeira comissão a manifestar-se, a CMA emitiu parecer favorável ao PLS com apresentação da Emenda nº 1, que corrige a redação do art. 3º do projeto de lei, alterando a palavra “quantitativo” para “qualitativo”.

II – ANÁLISE

A matéria apresentada refere-se à concessão de benefícios fiscais relacionados ao Imposto sobre Produtos Industrializados, cuja competência para disciplinar é da União, a teor do art. 153, IV, da Constituição Federal (CF). Desse modo, lei federal pode regular o assunto.

No que concerne à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados ao Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

Em relação aos demais aspectos formais, a espécie normativa proposta é compatível com o texto constitucional e o projeto atende à exigência de lei específica para a redução do tributo, conforme previsto no § 6º do art. 150 da CF. Foram também observadas, de modo geral, as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Contudo, seriam necessárias modificações nos arts. 1º e 3º.

O PLS isenta do IPI os veículos, máquinas, equipamentos e produtos químicos. Essa discriminação dos produtos sujeitos à isenção (art. 1º do PLS) está muito ampla e genérica, o que não corresponde à necessidade de especificação presente na TIPI. Afinal, da forma como redigido o projeto de lei, não é possível identificar quais seriam os produtos químicos, veículos e equipamentos que se enquadrariam no processo de reciclagem e que teriam direito à isenção. Cabe destacar que diversos produtos químicos já contam com alíquota zero de IPI, de modo que para esses insumos não haveria interesse na alteração legislativa.

Em relação ao art. 3º, a redação deve ser aprimorada na forma da emenda aprovada pela CMA. Além do mais, o parágrafo único do art. 3º limita a isenção para veículos, máquinas e equipamentos em apenas uma vez. A redação desse dispositivo gera ambiguidade, pois não é possível saber se a isenção ocorrerá uma vez em relação a todos esses itens ou uma única vez para cada item considerado isoladamente. Além do que, uma isenção que só pode ser concedida uma única vez terá baixíssima repercussão para o contribuinte.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Seguindo essa apreciação, verifica-se que, apesar de meritório, o PLS deve ser rejeitado por não ser a opção mais eficiente, por violar dispositivos constitucionais e por não atender à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Há mecanismos mais eficientes de incentivo para a indústria da reciclagem do que a desoneração do IPI na forma proposta, em função do modo de cálculo (não-cumulatividade) e de grande parte dos que atuam no processo de reciclagem não serem contribuintes do imposto. Dessa forma, o alcance dos beneficiários é extremamente reduzido.

Além do mais, haverá uma enorme dificuldade na operacionalização e fiscalização desse benefício fiscal, pois o PLS vincula a isenção de modo exclusivo aos processos de reciclagem. O órgão fiscalizador necessitará de uma estrutura – atualmente inexistente – para acompanhar o processo a fim de se evitar desvios. Desse modo, há uma desproporção entre o benefício criado e os encargos que serão gerados para a Receita Federal. Provavelmente, o custo administrativo será superior à redução do tributo, de maneira que a Fazenda Pública perderá não somente a arrecadação, mas também elevará suas despesas com o controle administrativo.

Relativamente à arrecadação, a diminuição do IPI reduzirá diretamente a disponibilidade financeira da União, o que poderá comprometer os gastos com a manutenção das despesas estatais. Além da redução de recursos federais, haverá decréscimo de receitas transferidas aos Estados e Municípios, em virtude de a arrecadação do imposto compor os Fundos de Participação (FPE, FPM, FCE e Fundos Regionais – arts. 158 e 159 da Carta Magna).

Ainda que sejam relevadas essas questões, não se pode superar a ofensa ao texto constitucional. Os arts. 2º e 3º do PLS delegam indevidamente atribuições do Poder Legislativo, ao disciplinar que a concessão do benefício ocorrerá na forma do regulamento. De acordo com o disposto no § 6º do art. 150 da CF, a concessão de isenção depende de lei específica, e, conforme expressamente previsto no art. 176 do Código Tributário Nacional (CTN), a isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração. Desse modo, compete exclusivamente ao Poder Legislativo fixar as condições e requisitos para que a isenção seja concedida.

Outra falha do PLS refere-se ao art. 5º, que autoriza indevidamente o cálculo de renúncia de receita ao Poder Executivo. A demonstração da renúncia deve acompanhar o projeto de lei, por se tratar de política fiscal, para que os parlamentares avaliem se a redução de tributo apresenta uma relação custo-benefício vantajosa. O próprio inciso I do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), exige que a demonstração seja realizada pelo proponente, de modo que se a proposição tiver origem no Senado Federal, cabe ao autor do projeto sua exposição, para fins de avaliação do Legislativo, de conhecimento da

sociedade e dos órgãos de controle, atendendo ao princípio da transparência fiscal.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do PLS nº 169, de 2008.

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2014

LINDBERGH FARIAS, Presidente

ANIBAL DINIZ, Relator



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 169, de 2008

TERMINATIVO

ASSINAM O PARECER, NA 31ª REUNIÃO, DE 25/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: _____

RELATOR: _____

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)

Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Anibal Diniz (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	4. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Acir Gurgacz (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	8. Inácio Arruda (PCdoB)
	9. Randolfe Rodrigues (PSOL)

Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)

Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
VAGO	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. Lobão Filho (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
Ivo Cassol (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PMDB)	

Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM)

Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. VAGO
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. VAGO

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, SD, PSC, PR)

Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Vicentinho Alves (SD)
Blairo Maggi (PR)	3. Eduardo Amorim (PSC)
Alfredo Nascimento (PR)	4. VAGO

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL – PLS 169/2008.

TITULARES – Bloco de Apoio ao Governo (PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE – Bloco de Apoio ao Governo (PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
DELÍCIO DO AMARAL (PT)						1. PEDRO TAQUES (PDT)					
EDUARDO SUPPLY (PT)			X			2. WALTER PINHEIRO (PT)					
JOSÉ PIMENTEL (PT)			X			3. ANIBAL DINIZ (PT)(RELATOR)			X		
GLEISI HOFFMANN (PT)			X			4. HUMBERTO COSTA (PT)					
LINDBERGH FARIAS (PT)						5. JORGE VIANA (PT)					
CRISTOVAM BUARQUE (PDT)						6. ACIR GURGACZ (PDT)					
RODRIGO ROLLEMBERG (PSB)						7. ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)					
VANESSA GRAZZIOTIN (PCDOB)						8. INÁCIO ARRUDA (PCDOB)					
						9. RANDOLFE RODRIGUES (PSOL)			X		
TITULARES – Bloco Parlamentar da Maioria (PV, PSD, PMDB, PP)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE – Bloco Parlamentar da Maioria (PV, PSD, PMDB, PP)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA (PMDB)						1. CASILDO MALDANER (PMDB)			X		
VAGO						2. RICARDO FERRAÇO (PMDB)					
VALDIR RAUPP (PMDB)			X			3. LOBÃO FILHO (PMDB)					
ROBERTO REQUILÃO (PMDB)			X			4. EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)					
VITAL DO RÉGO (PMDB)						5. WALDEMIR MOKA (PMDB)					
ROMERO JUCÁ (PMDB)						6. VAGO					
LUIZ HENRIQUE (PMDB)			X			7. ANA AMÉLIA (PP)					
IVO CASSOL (PP)						8. CIRO NOGUEIRA (PP)					
FRANCISCO DORNELLES (PP)						9. BENEDITO DE LIRA (PP)					
KÁTIA ABREU (PMDB)											
TITULARES – Bloco Parlamentar da Minoria (PSDB, DEM)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE – Bloco Parlamentar da Minoria (PSDB, DEM)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)						1. FLEXA RIBEIRO (PSDB)					
CYRO MIRANDA (PSDB)						2. VAGO					
ALVARO DIAS (PSDB)						3. PAULO BAUER (PSDB)					
JOSÉ AGRIPINO (DEM)			X			4. LÚCIA VÂNIA (PSDB)					
JAYME CAMPOS (DEM)			X			5. VAGO					
TITULARES – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, SD, PSC, PR)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE – Bloco Parlamentar União e Força (PTB, SD, PSC, PR)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO (PTB)			X			1. GIM (PTB)					
JOÃO VICENTE CLAUDINO (PTB)						2. VICENTINHO ALVES (SD)					
BLAIRO MAGGI (PR)			X			3. EDUARDO AMORIM (PSC)					
ALFREDO NASCIMENTO (PR)						4. VAGO					

Quórum: TOTAL 14 AUTOR 0 PRESIDENTE 1 DEMAIS 13
 Votação: TOTAL 13 SIM 0 NÃO 13 ABS 0

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 25/11/2014

Senador LINDBERGH FARIAS
 Presidente

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUÓRUM (RISF, art. 132 § 8º)
 OBS: O PRESIDENTE TERÁ APENAS VOTO DE DESEMPATE NAS VOTAÇÕES OSTENSIVAS, CONTANDO-SE, PORÉM, A SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUÓRUM (RISF, art. 51)

OF. 81 /2014/CAE

Brasília, 25 de novembro de 2014.

A Sua Excelência o Senhor
Senador RENAN CALHEIROS
Presidente do Senado Federal

Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão rejeitou, em reunião realizada nesta data, o Projeto de Lei do Senado nº 169 de 2008, que “concede isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados na aquisição de veículos, máquinas, equipamentos e produtos químicos, quando adquiridos por empresas recicladoras, cooperativas e associações para emprego, exclusivo, em serviços e processos de reciclagem”.

Atenciosamente,


Senador LINDBERGH FARIAS
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

Ofício terminativo.doc

