

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 411, de 2009, do Senador Francisco Dornelles, que *altera as Leis nºs 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.779, de 19 de janeiro de 1999, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e 11.457, de 16 de março de 2007, para estender o direito a crédito do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social e da Contribuição para o PIS/Pasep à aquisição dos bens que especifica, e para permitir que a pessoa jurídica exportadora compense créditos dessas contribuições com a Contribuição para a Seguridade Social a seu cargo.*

RELATOR: Senador TASSO JEREISSATI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 411, de 2009, de autoria do Senador FRANCISCO DORNELLES, consoante enuncia sua justificação, tem origem nos trabalhos da Comissão de Acompanhamento da Crise Financeira e da Empregabilidade, criada pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 16, de 2009, da qual são membros tanto o autor quanto este relator. O projeto busca aperfeiçoar a técnica da não-cumulatividade dos tributos federais incidentes sobre bens e serviços, quais sejam, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP).

Com esse propósito, o PLS, por seu art. 1º, altera a redação do art. 25 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, para estabelecer duas relevantes modificações na sistemática de não-cumulatividade do IPI: institui o chamado crédito financeiro e enuncia que a isenção, a não-

incidência e a alíquota zero não acarretarão a anulação do crédito relativo às operações anteriores.

No mesmo sentido, o art. 2º do projeto altera o art. 11 da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, para excluir do seu texto as restrições ao aproveitamento do crédito do IPI, o qual, atualmente, aplica-se apenas em relação à aquisição de matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem utilizados na industrialização, o chamado crédito físico.

O art. 3º do PLS altera os arts. 3º e 5º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, que trata da Contribuição para o PIS/Pasep não-cumulativa, para ampliar as hipóteses de creditamento do tributo. Assim, passam a gerar créditos todos os bens e serviços utilizados na prestação de serviços e na produção ou fabricação de bens ou produtos destinados à venda, e não apenas os insumos. Há expressa previsão de que bens de uso e consumo necessários à atividade da pessoa jurídica passarão a gerar crédito tributário. Para as pessoas jurídicas exportadoras, também são incluídos os débitos relativos à contribuição previdenciária patronal entre aqueles que podem ser compensados com os créditos da Contribuição para o PIS/Pasep, além de haver previsão de que esses créditos, caso não utilizados no prazo fixado, poderão ser transferidos para pessoas jurídicas controladoras, controladas e coligadas ou, na falta destas, a terceiros.

Os arts. 3º e 6º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a Cofins não-cumulativa, são alterados pelo art. 4º da proposição de maneira análoga àquela realizada pelo art. 3º relativamente à Contribuição para o PIS/Pasep.

O art. 5º do PLS modifica o parágrafo único do art. 26 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, para adequar seu texto às alterações pretendidas pelos arts. 3º e 4º acima descritos. Dessa forma, para as pessoas jurídicas exportadoras, ficam excepcionadas das restrições previstas no dispositivo as compensações da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins com contribuições previdenciárias patronais previstas na alínea *a* do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

No que se refere à responsabilidade fiscal, o art. 6º do PLS determina ao Poder Executivo a realização da estimativa da renúncia fiscal decorrente do benefício deferido, que deverá ser incluída no demonstrativo financeiro anexo ao projeto de lei orçamentária. O art. 7º estipula a vigência da futura lei a partir de sua publicação. Contudo, estabelece que

ela só produzirá efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 6º.

Não foram apresentadas emendas ao PLS.

II – ANÁLISE

O teor do art. 91, inciso I, cumulado com o art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), atribui à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) opinar sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso desta proposta, dispensada a competência do Plenário.

O PLS nº 411, de 2009, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF), quer quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria (arts. 24, I; 48, I; 153, IV; 195, I; 239 da CF). O projeto também atende à exigência de lei federal específica para a concessão de qualquer benefício tributário, prevista no § 6º do art. 150 da Constituição.

Em relação à juridicidade, a proposição se mostra irretocável, porquanto: *i*) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei ordinária) é o adequado; *ii*) a matéria nela vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) se afigura dotada de potencial *coercitividade*; e *v*) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

O PLS, em seus arts. 6º e 7º, cumpriu as determinações do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estando adequada em termos orçamentários e financeiros. Lembrando que não se trata da concessão de incentivos fiscais mas sim do disciplinamento de institutos pertinentes à cobrança de impostos e contribuições de caráter não-cumulativo.

Na elaboração do PLS foram respeitadas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, relacionadas à técnica legislativa.

No mérito, o PLS nº 411, de 2009, pretende promover alterações essenciais na legislação pátria. Como foi bem destacado pela justificação da proposição, a técnica da não-cumulatividade, adotada em relação ao IPI, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins, merece aperfeiçoamentos. Efetivamente, as empresas não têm autorização legal para utilizarem créditos oriundos de bens destinados ao seu ativo permanente, ao uso ou consumo do estabelecimento. Diante disso, a não-cumulatividade é apenas parcial, o que prejudica sobremaneira a competitividade das empresas brasileiras, principalmente no mercado externo.

Uma adequada tributação sobre o consumo deve se dar de maneira que haja a efetiva e completa desoneração das etapas intermediárias da produção. A técnica da tributação não-cumulativa possibilita o alcance desse objetivo, privilegiando os princípios da neutralidade, da transparência, da simplicidade e da eficiência que devem nortear um sistema tributário de qualidade.

Portanto, a adoção, pelo PLS, do conceito de crédito financeiro em substituição ao de crédito físico, para o aproveitamento dos créditos do IPI, e a geração de créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins quando da aquisição de todos os bens e serviços utilizados pela empresa para a prestação de seus serviços ou fabricação de produtos destinados à venda, é medida salutar, que já devia ter sido positivada há muito tempo. Aliás, a proposta é perfeitamente consistente com os princípios de uma reforma tributária que foram aprovados por subcomissão especial que tratou do tema no âmbito da CAE e do Senado, entre 2007 e 2008, tendo como Relator o mesmo nobre autor do PLS em apreço, Senador Francisco Dornelles.

Também é basilar a previsão de que as pessoas jurídicas exportadoras possam compensar os créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins com débitos próprios relativos à contribuição previdenciária patronal incidente sobre a folha de pagamentos prevista na alínea *a* do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 1991. A vedação atual, prevista no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 11.457, de 2007, prejudica sobremaneira o setor exportador, cujos créditos acumulados em função de sua atividade exportadora não são absorvidos pelos débitos relativos àquelas contribuições e a outros tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Merece nosso apoio, também, a possibilidade de as pessoas jurídicas exportadoras transferirem créditos para suas controladoras,

controladas ou coligadas, mormente quando é conhecida a dificuldade de as empresas exportadoras receberem o ressarcimento desses créditos em dinheiro, hipótese prevista atualmente para o caso de seu não-aproveitamento em cada trimestre.

Assim, a alteração promovida pelo PLS, além de não gerar perda de arrecadação, propicia o aproveitamento mais eficiente dos créditos tributários das empresas exportadoras. Na prática, os fiscos deixarão de reter recursos que, por princípio constitucional, não lhes pertence.

Acreditamos, entretanto, que podemos contribuir para o aprimoramento do projeto. Os mencionados ressarcimentos de créditos tributários não utilizados são realizados de forma morosa e, quando é feito o pagamento, não há correção dos valores devidos. Essa prática não pode ser tolerada e gera um indevido enriquecimento do fisco.

A matéria não é nova e já mereceu a apreciação do Poder Judiciário, que se manifestou, em vários julgados, no sentido de que é devida a correção monetária dos créditos quando o seu aproveitamento, pelo contribuinte, sofre demora em virtude de resistência ilegítima oposta pelo fisco (Superior Tribunal de Justiça, Embargos de Divergência no Recurso Especial nº 468.926/SC, julgado em 13/04/2005).

Por meio das duas emendas apresentadas abaixo, estamos prevendo a correção do montante objeto do ressarcimento com base na taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC). A correção alcançará o ressarcimento pedido por qualquer contribuinte de IPI, Contribuição para o PIS/Pasep ou Cofins.

Em virtude das emendas referidas acima, apresentamos, também, emenda de redação para adequar a ementa do PLS.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 411, de 2009, com as seguintes emendas:

EMENDA N° – CAE

Dê-se a seguinte redação à ementa do PLS nº 411, de 2009:

“Altera as Leis nºs 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.779, de 19 de janeiro de 1999, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.116, de 18 de maio de 2005, e 11.457, de 16 de março de 2007, para estender o direito a crédito do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social e da Contribuição para o PIS/Pasep à aquisição dos bens que especifica, para prever a incidência da taxa Selic sobre valores objeto de ressarcimento e para permitir que a pessoa jurídica exportadora compense créditos dessas contribuições com a Contribuição para a Seguridade Social a seu cargo.”

EMENDA N° – CAE

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 11 da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, na forma do art. 2º do PLS nº 411, de 2009:

“Art. 2º

‘Art. 11.

Parágrafo único. O valor objeto do ressarcimento será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data do recebimento do pedido eletrônico até o mês anterior ao ressarcimento e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que estiver sendo efetuado’ (NR)”

EMENDA N° – CAE

Inclua-se o seguinte art. 5º no PLS nº 411, de 2009, renumerando-se os demais e alterando-se a referência realizada no atual art. 7º ao art. 6º:

“Art. 5º O art. 16 da Lei nº 11.116, de 18 de maio de 2005, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

‘Art. 16.....

.....
§ 1º

§ 2º O valor objeto do ressarcimento será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data do recebimento do pedido eletrônico até o mês anterior ao ressarcimento e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que estiver sendo efetuado’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator