

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2010, que altera o § 1º do art. 1º da Lei 9.826, de 23 de agosto de 1999, que altera a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, com a inclusão da faixa da fronteira da Região Sul nas áreas onde os empreendimentos empresariais farão jus a crédito presumido do IPI, e dá outras providências.

RELATOR: Senador **JOSÉ PIMENTEL**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2010, de autoria do Senador Sérgio Zambiasi, que tem por objetivo a inclusão da faixa da fronteira da Região Sul entre as áreas onde os empreendimentos empresariais farão jus a crédito presumido do IPI.

A proposição contém três artigos: o art. 1º altera a redação do § 1º do art. 1º da Lei nº 9.826, de 1999, incluindo os empreendimentos localizados na zona de fronteira da região Sul entre aqueles que farão jus a crédito presumido do IPI.

O art. 2º determina que o Poder Executivo estime o montante de renúncia de receita e inclua a renúncia nas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes.

Por fim, o art. 3º traz a cláusula de vigência.

Na justificação, o Autor afirma que o enfrentamento das desigualdades regionais exige tratar esse problema como uma questão

nacional e que as desigualdades regionais diminuem a coesão e integração territorial do país, acarretando perdas para o conjunto da Nação.

Lembra também que a faixa de fronteira da região Sul apresenta indicadores sociais e econômicos que mostram uma clara e inequívoca desvantagem em relação ao restante do país.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo e de Assuntos Sociais, cabendo à última a decisão terminativa.

Conforme determina o art. 332, III, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 40, de 2010, teve a sua tramitação continuada por se tratar de proposição apresentada no último ano do mandato do autor.

Durante a discussão da Matéria em reunião extraordinária da CDR realizada em 5 de maio de 2010, foi apresentada pelo ilustre Senador Pedro Simon uma sugestão de emenda que foi acolhida e incluída no Parecer do Senador Valdir Raupp. Ao retornar à CDR, em 28 de abril de 2011, foi lido o relatório da Senadora Ana Amélia, favorável à aprovação da proposição com a emenda incluída no parecer anterior.

Em atendimento ao Requerimento nº 526, de 2011, de autoria do Senador Romero Jucá, a Comissão de Assuntos Econômicos foi incluída entre as comissões que devem se pronunciar sobre a matéria. Assim, a proposição retornou à CDR, onde o relatório da Senadora Ana Amélia, favorável à aprovação, passou a constituir o Parecer da Comissão.

Após a análise nesta Comissão, a matéria ainda será avaliada pela Comissão de Assuntos Sociais em decisão terminativa.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre proposições pertinentes a tributos; finanças públicas; normas gerais sobre direito tributário, financeiro e econômico; orçamento; e outros temas correlatos. Assim, nesta Comissão, a análise enfatiza o mérito do PLS nº 40, de 2010, quanto aos seus impactos financeiros e orçamentários.

O PLS nº 40, de 2010, está de acordo com os parâmetros constitucionais aplicáveis, seja com relação à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal), ou quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria (arts. 24, I; 48, I; 153, IV da Constituição). A proposição também atende à exigência, prevista no § 6º do art. 150 da Constituição, de que a concessão de qualquer benefício tributário depende de lei federal específica. Além disso, atende o disposto no art. 151, inciso I, da Carta Magna, que atribui à União a prerrogativa de instituir diferenças de tratamento tributário com a finalidade de reduzir desigualdades regionais.

Quanto ao mérito, concordamos com o autor sobre a importância de reduzirem-se as desigualdades regionais, e compartilho da visão de que incentivos fiscais podem representar um mecanismo capaz de contribuir de modo efetivo para a almejada melhoria dos indicadores sociais e econômicos da faixa de fronteira da Região Sul.

Apesar da importância da Faixa de Fronteira, o seu desenvolvimento não foi tratado com prioridade nas políticas de desenvolvimento regional. Para reverter esse quadro, o Ministério da Integração Nacional desenvolve o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), cujo objetivo é fomentar o desenvolvimento da área fronteiriça brasileira, pouco desenvolvida quando comparada a outras sub-regiões do Sul e do Sudeste do Brasil, pois é marcada por dificuldades de acesso aos bens e serviços públicos, pela falta de coesão social e por problemas de segurança pública.

No entanto, o PLS nº 40, de 2010, propõe estender os benefícios do crédito presumido do IPI para empresas instaladas ou que se instalem na Faixa de Fronteira da região Sul, uma área que compreende uma faixa de 150 quilômetros a contar da fronteira internacional de três Estados – Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Especificamente, a Lei nº 9.826, de 1999, concede o referido benefício tributário para

empresas produtoras de veículos automotores de transporte de passageiros e cargas classificados nas posições 8702 a 8704 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, excetuando-se o Distrito Federal.

Os incentivos fiscais concedidos a empresas instaladas ou que venham a se instalar naquelas áreas têm como objetivo compensar a desvantagem locacional. Caso esses incentivos não existissem, é pouco provável que as empresas automobilísticas ali se instalassem, já que estariam longe de seus principais fornecedores e mercados consumidores e dos locais onde há mão de obra qualificada às suas necessidades.

Tendo em vista a crescente integração produtiva da indústria automobilística do Mercosul, a localização da produção na região Sul é mais vantajosa que nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, já que os produtores estarão próximos de seus principais fornecedores. A vantagem do Sul também se deve à proximidade dos principais mercados consumidores.

Desse modo, caso haja isonomia na concessão dos benefícios, estendendo-os às empresas da Faixa de Fronteira, o próprio objetivo da Lei – mitigar a desvantagem locacional do Norte, Nordeste e Centro-Oeste – deixará de ter sentido.

Obviamente, há problemas de insuficiência de desenvolvimento em partes das regiões mais ricas do Brasil, a exemplo da porção sul do Rio Grande do Sul. Também é certo que a Faixa de Fronteira – não somente da região Sul – é importante para a segurança nacional. Mas, especificamente no caso da indústria automobilística – objeto do PLS nº 40, de 2010, e da Lei nº 9.826, de 1999 – a Faixa de Fronteira da região Sul possui vantagens locacionais e, por isso, não necessitaria desse incentivo para a atração de empresas do setor automobilístico, diferentemente da situação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Além da questão do mérito, há problemas quanto à adequação da proposição aos ditames da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que diz no seu art. 14, incisos I e II:

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.

Ainda que o proponente tenha determinado, no art. 2º do PLS nº 40, de 2010, que o Poder Executivo estime o montante de renúncia de receita e inclua a renúncia nas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes, tal comando não atende as exigências contidas no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Para tanto, seria necessário apresentar estimativa do impacto orçamentário e financeiro em 2012 e nos dois exercícios subsequentes, estimativa esta que deveria ser realizada por órgão da União (art. 91, § 3º, da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010, ou LDO 2011). Nos termos do art. 91, § 1º, da LDO 2011, o Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo pode solicitar que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público da União – MPU encaminhem, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa em apreciação pelo órgão colegiado, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou ofereçam os subsídios técnicos para realizá-la.

Assim, ainda que o objetivo do proponente, o de estimular o desenvolvimento da Faixa de Fronteira da Região Sul, seja o mais nobre possível, divirjo quanto à propriedade e oportunidade do instrumento apresentado para o fim desejado. Somado ao fato de que a proposição não atende a alguns pré-requisitos legais para demonstrar a sua adequação orçamentária e financeira, encontro aqui argumentos suficientes para opor-me à continuidade da tramitação deste projeto de lei.

III – VOTO

Em vista do exposto, o relatório é pela rejeição do PLS nº 40,
de 2010.

Sala da Comissão, de outubro de 2011.

, Presidente

, Relator