

# PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2017, do Senador Romário, que *altera a Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, para estender a todas as pessoas com deficiência a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre a aquisição de automóveis.*

SF/17519.69453-60

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 28, de 2017, de autoria do Senador ROMÁRIO, enuncia em seu art. 1º o objeto da proposição, qual seja, o de estender a todas as pessoas com deficiência a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre a aquisição de automóveis.

Para tanto, seu art. 2º altera o inciso IV do *caput* e o § 1º do art. 1º da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995. Especificamente, no primeiro dispositivo, que trata das deficiências, o projeto retira as expressões qualificadoras “física, visual, mental severa ou profunda, ou autistas”. Já pela redação proposta ao § 1º, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, conforme avaliação biopsicossocial prevista no art. 2º, § 1º, da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

Complementando a revisão normativa nesse ponto, são revogados pelo art. 4º do PLS os §§ 2º e 4º do art. 1º da Lei nº 8.989, de 1995, de maneira a retirar as agora desnecessárias regras para definição das deficiências visual e mental severa ou profunda, ou autismo.

O art. 1º do PLS também altera o art. 2º da Lei em comento, para dispor que a isenção somente poderá ser utilizada uma vez, salvo se o veículo tiver sido roubado ou furtado ou sofrido sinistro que acarrete a perda total do bem. Na redação atual do art. 2º, a exceção ocorre apenas se o veículo tiver sido adquirido há mais de dois anos.

Ao art. 5º da Lei nº 8.989, de 1995, é acrescido parágrafo único pelo art. 1º do projeto, para determinar que o IPI não incidirá sobre acessórios que, mesmo não sendo equipamentos originais do veículo adquirido, sejam utilizados para sua adaptação ao uso por pessoa com deficiência, ressalvando a regra do *caput* nessas hipóteses.

A cláusula de vigência (art. 3º) indica a entrada em vigor da futura lei um ano após a sua publicação.

Segundo o autor, o objetivo da proposição é, principalmente, aperfeiçoar a legislação de referência, na linha do Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146, de 2015, do qual ele foi relator. Dessa forma, é ampliado o benefício fiscal previsto na Lei nº 8.989, de 1995, de maneira a ajustá-lo ao conceito de pessoa com deficiência atualmente estabelecido pela Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e incorporado pelo Estatuto. Ele entende ser incompatível com esses importantes marcos legislativos a exclusão de qualquer tipo de deficiência de um mecanismo de inclusão como a isenção do IPI incidente sobre a aquisição de automóveis. Como destaca a justificação, atualmente, a Lei nº 8.989, de 1995, somente concede a isenção a pessoas com impedimentos de ordem física, visual e mental e a autistas.

O PLS nº 28, de 2017, foi distribuído à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que concluiu seu parecer pela aprovação da matéria, e a esta Comissão, para decisão em caráter terminativo.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos dos arts. 91, inciso I, e 99, inciso IV, do Regimento Interno, opinar sobre proposições relativas a tributos, finanças públicas e normas gerais de direito financeiro, dispensada a competência do Plenário.

SF/17519.69453-60

A matéria objeto da proposição, qual seja, a ampliação de incentivo fiscal, trata de questões atinentes ao Direito Tributário e ao Direito Financeiro e sujeita-se, nos termos constitucionais, à legislação concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A disciplina da matéria é condizente com a competência legislativa da União (arts. 24 e 153, IV, da Constituição Federal – CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF), não havendo impedimentos constitucionais formais nem materiais. Como estipulado no art. 48 da CF, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se incluem, certamente, as referentes à concessão de incentivos fiscais. Nesse ponto, não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) reiteradas vezes, *in verbis*:

**ADIN - LEI N° 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI N° 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.**

- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.
- A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.
- O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. (STF, Pleno, Medida Cautelar na ADI nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27/04/2001)

O comando enunciado no § 6º do art. 150 da CF foi observado. Ele exige que qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos,

SF/17519.69453-60

taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica que regule exclusivamente a matéria.

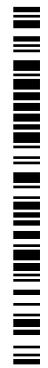
Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados. O PLS está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

No que se refere ao aspecto orçamentário e financeiro, a proposição mostra-se adequada, pois a justificação, em atendimento ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estimou a renúncia de receita ocasionada pelo projeto nos seguintes montantes: para o ano de 2017, R\$ 470 milhões; para 2018, R\$ 500 milhões; e para 2019, R\$ 520 milhões.

Como bem ressaltado pelo parecer aprovado na CDH, uma das primeiras dificuldades que as pessoas com deficiência encontram reside na definição das deficiências, para o fim de acesso aos direitos e garantias voltados à sua inclusão. Mesmo quando vigorava o critério puramente médico, diversas condições notoriamente reconhecidas na sociedade como deficiências eram excluídas do rol de beneficiários que se costumava delinejar. O Estatuto da Pessoa com Deficiência indica a forma mais adequada para identificar a deficiência, que consiste numa avaliação biopsicossocial, modelo compatível com a evolução constante do entendimento sobre o fenômeno social da deficiência.

Dessa forma, o projeto caminha na direção correta e, em nossa opinião, atende ao princípio constitucional da isonomia, uma vez que a legislação de regência da isenção do IPI incidente sobre automóveis, como redigida atualmente, trata de forma diferente pessoas que se encontram na mesma situação. De fato, salta aos olhos a injustiça decorrente – apenas para citar um exemplo – da impossibilidade de acesso ao benefício fiscal por parte de uma pessoa com deficiência auditiva.

Em relação às demais alterações pretendidas pelo PLS, são também pertinentes. A autorização para que o beneficiário dos incentivos previstos na Lei nº 8.989, de 1995, tenha o direito de novamente requerê-lo nos casos de roubo, furto ou sinistro com perda total do bem é consistente e lógica. É relevante ressaltar que o art. 1º, inciso II, dessa norma prevê isenção para os motoristas profissionais autônomos titulares de autorização, permissão ou concessão para exploração do serviço de transporte individual



SF/17519.69453-60

de passageiros (táxi), impedidos de continuar exercendo essa atividade em virtude de destruição completa, furto ou roubo do veículo.

Em que pese a interpretação mais correta desse dispositivo – de caráter finalístico e sistemático – ser no sentido de que, nessa hipótese, o prazo de dois anos para nova utilização do benefício não se aplica, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) entende de forma diversa. A Instrução Normativa RFB nº 987, de 22 de dezembro de 2009, em seu art. 2º, § 2º, inciso I, dispõe que, em qualquer hipótese, o prazo de dois anos para uma nova aquisição de veículo com isenção do IPI deverá ser obedecido, ainda que tenha ocorrido, nesse prazo, destruição completa, furto ou roubo do veículo.

Discordamos dessa restrição e acreditamos que, nesses casos, sequer deve ser invocado, como justificativa, o art. 111, inciso II, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), quando enuncia que se interpreta literalmente a legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção.

Isso porque, como visto, negar a utilização do incentivo antes de decorridos dois anos nas situações de furto, roubo ou sinistro, vai contra a própria finalidade da Lei nº 8.989, de 1995. E o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já entende dessa forma, como demonstra a decisão proferida no Recurso Especial (REsp) nº 1.390.345/RS (Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 24/03/2015, DJe 07/04/2015), que afastou a limitação temporal do art. 2º da Lei 8.989, de 1995, com base no princípio da dignidade da pessoa humana e em razão de motivo de força maior, tendo em vista que o veículo do interessado havia sido roubado, tratando-se, ademais, de pessoa com deficiência. Frisou que a orientação do STJ é de que a citada norma não pode ser interpretada em óbice à implementação de ação afirmativa para inclusão de pessoas com deficiência (Cf. também o REsp 567.873/MG, Relator Ministro Luiz Fux, DJ 25.02.2004, p. 120).

Portanto, a alteração pretendida pelo PLS é muito bem-vinda, pois deixará expresso na legislação direito do contribuinte já reconhecido pelo STJ, mas ainda contestado pela RFB.

No que toca à mudança proposta ao art. 5º, o dispositivo determina, atualmente, que o IPI incide normalmente sobre quaisquer acessórios opcionais que não sejam equipamentos originais do veículo adquirido. Caso aprovado o projeto, a isenção também incidirá sobre esses

SF/17519.69453-60

acessórios caso sejam utilizados para a adaptação do automóvel ao uso por pessoa com deficiência. Certamente é uma complementação necessária da regra em vigor.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

SF/17519.69453-60