



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS  
**PARECER N° , DE 2019**

SF/19508.60720-38

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 658, de 2019, do Senador Weverton, que *acrescenta o artigo 5ºA a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.*

Relator: Senador IZALCI LUCAS

## I – RELATÓRIO

Encontra-se sob exame da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 658, de 2019, de autoria do Senador WEVERTON, que *acrescenta o artigo 5ºA a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.*

O PL, que é composto por dois artigos, acrescenta, na forma do seu art. 1º, à Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que *estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*, o “art. 5 A”, para isentar da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o PIS/PASEP as vendas de produtos resultantes da exploração da atividade rural exercida pelo agricultor familiar rural.

O parágrafo único do “art. 5 A” proposto estabelece que a Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá estabelecer critérios e



## SENADO FEDERAL

### Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

condições adicionais para o usufruto do benefício de que trata o *caput* do mesmo artigo.

O art. 2º estabelece a vigência da futura lei a partir da data de sua publicação.

Na Justificação, o Autor alega que a agricultura familiar brasileira tem ficado à margem das políticas públicas adotadas para o meio rural, que privilegia o desenvolvimento das grandes propriedades, em detrimento do empreendedor familiar, que tem importância central para a geração de trabalho e renda no campo.

O PL nº 658, de 2019, foi distribuído somente à CRA, que apreciará matéria em caráter terminativo.

Não foram oferecidas emendas ao Projeto no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso XI do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária opinar sobre proposições pertinentes a tributação da atividade rural. Por se tratar, ainda, de deliberação em caráter terminativo, a presente análise abordará a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PL nº 658, de 2019.

Inicialmente, no que se refere à constitucionalidade da Proposição, observa-se que a competência legislativa da União sobre direito tributário encontra-se albergada pelo inciso I do art. 24 da Constituição Federal (CF) e a competência para instituir contribuições sociais e, por consequência, dispor sobre o referido tributo, pelo *caput* do art. 149 da CF; é observada a competência do Congresso Nacional para dispor sobre as matérias de competência da União, conforme dispõe o *caput* do art. 48 da CF; e a espécie legislativa eleita para veicular a matéria – lei ordinária – não fere a Constituição, uma vez que não se trata de conteúdo reservado a lei complementar. Ademais, não vislumbramos óbices no que concerne à constitucionalidade material das disposições que compõem o Projeto.

A vertical barcode is located on the right margin of the page, next to the page number. It is a standard linear barcode used for document tracking and identification.

SF/19508.60720-38



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

Cumpre registrar, contudo, que, por atribuir competência a órgão da estrutura do Poder Executivo, a disposição do parágrafo único do “art. 5 A”, proposto pelo PL nº 658, de 2019, pode ser questionada no que tange à sua constitucionalidade formal, por invadir prerrogativas do Presidente da República, notadamente, a reserva de iniciativa legislativa a que se refere o art. 61, § 1º, inciso II, alínea *e*, bem como a competência exclusiva do art. 84, inciso VI, alínea *a*, ambos da CF.

No tocante à juridicidade, a Proposição se afigura correta, pelos seguintes motivos: a edição de lei é a forma adequada para o alcance dos objetivos pretendidos; a matéria nela tratada inova o ordenamento jurídico; possui o atributo da generalidade; revela-se compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio; e afigura-se dotada de potencial coercitividade.

No que se refere à técnica legislativa, o texto demandaria reparos para adequação do Projeto à boa técnica legislativa de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Quanto ao mérito, muito embora seja indiscutível a importância da agricultura familiar para a geração de trabalho e renda no campo, o Projeto esbarra em questões atinentes ao seu custo para as contas públicas e à sua adequação sob o ponto de vista orçamentário e financeiro.

A atualização da estimativa de impacto orçamentário-financeiro realizada pela Receita Federal em relação ao PL nº 3.461, de 2012, de teor idêntico ao PL ora em análise e que tramitava na Câmara dos Deputados, indica que o impacto orçamentário e financeiro dessa isenção para o exercício de 2020 seria de R\$ 978,14 milhões, superando cifra de R\$ 1,0 bilhão ao ano para os exercícios seguintes.

Do ponto de vista da receita pública, cabe esclarecer que a Cofins e a Contribuição para o PIS/PASEP destinam-se, predominantemente, ao financiamento da seguridade social que, além da previdência, deve financiar as ações do Poder Público destinadas a assegurar os direitos à saúde e à assistência social.

SF/19508.60720-38



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

Ao tempo que, por um lado, seria desejável a redução da carga tributária incidente sobre a produção da agricultura familiar, por outro, o Projeto não deixa claro quais serão os impactos nas contas públicas dessa renúncia de receitas, notadamente para o orçamento da seguridade social, sobretudo no atual contexto de crise nas contas públicas que motiva, entre outras medidas de austeridade, a reforma da previdência.

Além disso, isenção proposta no Projeto não atende aos requisitos de adequação orçamentária e financeira.

Não foi observado integralmente o disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Conforme disposição do *caput* do art. 14 da LRF, a concessão ou ampliação de incentivo 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 (LDO) e a pelo menos uma das seguintes condições: a) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO; ou b) estar acompanhada de medidas de compensação no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Além disso, o art. 116 da Lei nº 13.707, de 2018, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2019, veda, no exercício corrente, a concessão e a ampliação de incentivos de natureza financeira, tributária, creditícia ou patrimonial.

Diante do exposto, verifica-se que o PL nº 658, de 2019, possui diversas imprecisões de natureza formal. Algumas delas podem ser adequadas via emenda, a exemplo da emenda substitutiva proposta no relatório apresentado pelo Senador OTTO ALENCAR, mas que não chegou a ser votado.

SF/19508.60720-38



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

Todavia, além do impedimento taxativo constante do art. 116 da LDO vigente, ainda restariam exigências não atendidas sob a ótica da adequação orçamentária e financeira, notadamente: demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais; ou a apresentação de medidas de compensação, por meio do aumento da receita, conforme determina o art. 14 da LRF.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **rejeição** do PL nº 658, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19508.60720-38