



Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 575, de 2019, do Senador Alvaro Dias, que *dispõe sobre isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), na aquisição de insumos e equipamentos especificados, utilizados na produção de leite.*

Relator: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Vem a exame na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 575, de 2019, do Senador Alvaro Dias, que *dispõe sobre isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), na aquisição de insumos e equipamentos especificados, utilizados na produção de leite.*

O PL nº 575, de 2019, é composto de três artigos.

O art. 1º, em seu *caput*, isenta do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os insumos, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, bem como suas partes e peças de reposição, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, quando adquiridos com a finalidade de produção de leite. Já o parágrafo único do art. 1º determina que os produtos desonerados serão discriminados em ato futuro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).





Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

O art. 2º, por sua vez, estabelece que o Poder Executivo, para atendimento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), estimará o montante da renúncia tributária resultante e inclui-lo-á no demonstrativo, que acompanhará o projeto de lei orçamentária.

O art.3º prevê cláusula de vigência, ao determinar que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação e que a isenção só produzirá efeitos a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente ao da implementação da previsão orçamentária pelo Poder Executivo.

A proposta, de acordo com o Autor do PL, justifica-se em razão de buscar criar melhores condições para que a pecuária leiteira acompanhe as exigências de modernização do mercado, como padrões técnicos mais elevados, necessidade de preços menores e mudanças na comercialização, assegurando ao produtor redução estável de custos e proteção contra eventuais aumentos do IPI. Além disso, o benefício fiscal tende a dinamizar a indústria fornecedora de máquinas e insumos.

Em 19 de fevereiro de 2019, dentro do prazo geral para emendamento, a Senadora Soraya Thronicke apresentou a Emenda nº 1 – T ao PL nº 575, de 2019, com o fim contemplar, também, a produção da agroindústria de derivados de leite de pequeno porte.

No Senado Federal, o projeto foi distribuído para a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), onde foi aprovado, com a respectiva emenda nº 1 – T, em 22 de maio de 2019.

Posteriormente, 24 de maio de 2023, em atendimento a pedido deste Relator, foi enviado o Ofício nº 11/CAE/SF, do Presidente desta Comissão ao Ministro da Fazenda, Sr. Fernando Haddad, com nova solicitação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Por fim, o processo seguiu para análise desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) para decisão terminativa.





Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

II – ANÁLISE

II.1. Da admissibilidade

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE manifestar-se sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão.

No tocante à **constitucionalidade** da matéria, observa-se que o Projeto não ingressa nas hipóteses de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme o art. 61, § 1º, da Constituição Federal. A União, por sua vez, detém competência para instituir e disciplinar tributos, inclusive o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), nos termos dos arts. 145, I, e 153, III, da Constituição.

Do ponto de vista da **constitucionalidade material**, a proposição apresenta fundamento legítimo, ao buscar fortalecer a cadeia produtiva do leite, setor essencial para a segurança alimentar nacional, em harmonia com os objetivos constitucionais de promover o desenvolvimento e reduzir desigualdades sociais e regionais, nos termos dos arts. 3º, III, e 170, VII, da Constituição Federal. Ademais, sob a ótica das políticas públicas, a iniciativa alinha-se à competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar, conforme prevê o art. 23, VIII, da Constituição.

Outrossim, a escolha da espécie normativa — lei ordinária específica — revela-se adequada, em consonância com o art. 150, inciso I, que exige legalidade para a instituição e arrecadação de tributos, bem como diante da inexistência de exigência de edição de lei complementar para tratar da matéria.

No tocante à **juridicidade**, a Proposição também 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





Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio; e afigura-se dotada de potencial coercitividade.

Encontram-se igualmente atendidos os pressupostos de **técnica legislativa** previstos na Lei Complementar nº 95, de 1998.

No que tange à **regimentalidade**, não se verifica qualquer óbice à tramitação da proposição, uma vez que foram observadas integralmente as disposições do Regimento Interno do Senado Federal. Portanto, não há vícios formais que impeçam seu regular processamento.

No que se refere à **adequação orçamentária e financeira**, verifica-se que o Projeto de Lei configura hipótese de renúncia de receita, nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, uma vez que propõe desoneração do IPI.

Verifica-se, assim, adequada compatibilidade orçamentária e financeira, uma vez que o art. 2º condiciona a eficácia da desoneração à prévia estimativa do impacto fiscal e à observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, o art. 3º, parágrafo único, determina que o benefício somente produzirá efeitos após a implementação das medidas de compensação e sua inclusão no demonstrativo de renúncias que acompanha o projeto de lei orçamentária. Dessa forma, a fruição da isenção depende da plena conformidade com as regras de responsabilidade fiscal, o que afasta risco imediato de desequilíbrio orçamentário.

Desse modo, o PL é constitucional, obediente à forma regimental e à técnica legislativa, apto juridicamente e adequado em termos orçamentários-fiscais, de modo que é admissível.

II.2. Do mérito

No que se refere ao mérito, a proposição apresenta coerência com os instrumentos constitucionais de intervenção tributária, notadamente a seletividade e a extrafiscalidade do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), além de alinhar-se às competências de formulação e





Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

execução de políticas públicas agropecuárias previstas no art. 23, VIII, da Constituição Federal.

Nos termos desse artigo constitucional, União, Estados, Distrito Federal e Municípios compartilham a responsabilidade de fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar, o que legitima medidas que reduzam custos estruturais e fortaleçam cadeias produtivas essenciais, como a do leite.

A Constituição Federal ainda admite a aplicação da seletividade do IPI conforme a essencialidade dos bens (art. 153, § 3º, I), de modo a permitir a modulação da carga tributária com base em critérios técnico-econômicos. Nesse contexto, os insumos, máquinas e equipamentos utilizados na atividade agropecuária, e particularmente na produção de leite, atendem ao requisito de essencialidade, dado tratar-se de etapa intermediária da cadeia de abastecimento alimentar.

A isenção proposta constitui, portanto, medida compatível com a arquitetura constitucional do tributo, ao priorizar setores associados à produção de bens essenciais e cuja proteção repercute sobre preços relativos, eficiência produtiva e segurança alimentar.

Além disso, incide sobre o tema o caráter **extrafiscal** do IPI, que autoriza a utilização do imposto como mecanismo de indução econômica. A desoneração de bens de capital e insumos agropecuários opera como estímulo à modernização tecnológica, à recomposição da capacidade de investimento e à mitigação de assimetrias de custo enfrentadas por pequenos e médios produtores. Tais efeitos se inserem no campo de políticas públicas voltadas à eficiência produtiva e ao incremento da competitividade do setor, compatíveis com a função regulatória historicamente atribuída ao IPI.

Os fundamentos apresentados na justificação do projeto evidenciam, ainda, a necessidade de ampliar a capacidade de investimento dos produtores de menor porte, cuja estrutura financeira restrita dificulta a adoção de tecnologias de maior produtividade. A desoneração proposta contribui para superar essa limitação, ao reduzir o custo de aquisição de máquinas, equipamentos e insumos essenciais ao aprimoramento do





Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

processo produtivo, especialmente no caso da cadeia leiteira, que possui elevada participação de agricultores familiares.

Sob idêntica lógica, a extensão da isenção aos insumos e equipamentos destinados à produção de leite mostra-se compatível com os objetivos de política agrícola e de abastecimento, ao reduzir custos estruturais de atividade que desempenha função econômica relevante, e apresenta significativo impacto sobre a renda de famílias rurais. A medida tende também a repercutir positivamente na indústria nacional fornecedora desses bens, ao ampliar demanda e incentivar atividades de inovação e fabricação de equipamentos.

Em síntese, a proposta revela coerência com os princípios constitucionais aplicáveis ao IPI, notadamente a seletividade e a extrafiscalidade, além de alinhar-se a objetivos de política pública relativos à modernização produtiva, ao abastecimento alimentar e à redução de custos estruturais no setor agropecuário. Por esses fundamentos, o projeto mostra-se materialmente consistente.

Por fim, entendo meritória a Emenda nº 1–T, apresentada pela Senadora Soraya Thronicke e aprovada na CRA, com o objetivo de estender a isenção do IPI não apenas aos insumos destinados à produção de leite, mas também àqueles utilizados pela agroindústria de pequeno porte na fabricação de derivados lácteos.

A emenda deve ser acolhida, pois está em plena consonância com o propósito do projeto ao estender a isenção do IPI aos insumos, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados à produção e ao processamento de leite em pequena escala, incluindo aqueles de fabricação em países integrantes do Mercosul.

Ao alcançar agricultores familiares e cooperativas que processam até dois mil litros de leite por dia, a proposta assegura tratamento isonômico e reforça a proteção já conferida à agricultura nacional. Trata-se, portanto, de medida oportuna sob a ótica da justiça e da isonomia.





Senado Federal
Gabinete do Senador Wilder Moraes

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela **aprovação** do PL nº 575, de 2019,
e da Emenda nº 1 – T – CRA.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

