

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 355, de 2009, do Senador Expedido Júnior, que *dispõe sobre a instituição de linha de crédito especial e incentivos tributários destinados à aquisição de pneus novos de borracha para caminhões.*

RELATOR: Senador JOÃO TENÓRIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 355, de 2009, de iniciativa do Senador Expedido Júnior, em análise nesta Comissão, determina a instituição de linha de crédito especial ao amparo das instituições financeiras oficiais federais para o financiamento à aquisição de pneus novos de borracha para caminhões. Essa linha seria mantida até 31 de dezembro de 2011, com juros limitados a 1% ao ano, prazo de financiamento de trinta meses e carência de seis meses.

Adicionalmente, a proposição elimina a incidência do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) nesses financiamentos. Promove, também, a redução a zero da alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre pneus novos de borracha para caminhões e das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda, no mercado interno, de pneus novos de borracha para caminhões. Faculta às instituições financeiras abaterem do Imposto de Renda (IR) devido a diferença entre a taxa de juros paga pelos tomadores e a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC).

Para justificar sua iniciativa, o autor do projeto aponta as seguintes motivações: péssimas condições das estradas de rodagem em nosso País, o que leva ao desgaste dos pneus de caminhões, e à necessidade de freqüentes substituições, com aumento do custo privado do transporte de cargas por caminhões; ampliação dos riscos de acidentes nas estradas; e redução do ritmo de atividade econômica, em razão da crise financeira global, o que requer medidas para minimizar seus impactos negativos.

Na ótica do autor, “a combinação de estímulo fiscal com o acesso ao crédito em condições favoráveis redundará em benefícios privados, mediante redução de custo operacional do setor, mas trará ganhos sociais, por meio de redução de acidentes rodoviários e geração de empregos e renda”.

O PLS nº 355, de 2009, foi inicialmente distribuído à Comissão de Serviços de Infra-Estrutura (CI), tendo sido aprovado o parecer do Senador Gilberto Goellner, pela rejeição da proposição, na reunião da Comissão de 18 de março de 2010.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Em conformidade com os arts. 91, I e 99, I, III e IV do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à presente Comissão, em decisão terminativa, opinar sobre os aspectos econômicos, financeiros e tributários da matéria, assim como sobre sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, dispensada a competência do Plenário.

Constitucionalidade

O projeto versa sobre matéria de competência da União, a teor dos arts. 22, I, 24, I, 149, 150, § 6º, 153, III, IV, V, e 195, I, b, da Constituição Federal (CF), cabendo ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, dispor sobre a matéria, nos termos do art. 48, I e XIII, da CF.

Sua constitucionalidade é, contudo, duvidosa, à vista do disposto nos arts. 61, § 1º, II, *e*, 84, VI, *a*, 170, IV, e 173, § 2º, todos da CF. Com efeito, as instituições financeiras oficiais federais são empresas públicas ou sociedades de economia mista e, como tais, entidades da administração pública federal indireta. Cabe ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal, nos termos do art. 84, VI, *a*, combinado com o art. 61, § 1º, II, *e*. A iniciativa parlamentar, nessa matéria, pode macular a independência e harmonia dos poderes, princípio fundamental insculpido no art. 2º da CF.

A criação de linha de crédito especial sob administração exclusiva de instituições financeiras públicas que gozariam, em contrapartida, das generosas deduções do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), previstas no art. 3º do PLS, parece colidir com o princípio da livre concorrência consagrado no Título da Ordem Econômica e Financeira, art. 170, IV, da CF.

Não há dúvida de que o art. 3º do projeto afronta o § 2º do art. 173 da CF, segundo o qual as empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Juridicidade

Com relação ao atendimento do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), apesar de o autor ter apresentado, na justificativa do projeto, uma estimativa da renúncia fiscal como proporção do total financiado para o período 2009 a 2011, não há qualquer menção na proposta de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nem tampouco há previsão de medidas de compensação por meio de aumento de receita, contrariando o que dispõem os incisos I e II do referido dispositivo legal.

Mérito

No que tange à análise de mérito, seguimos a posição da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, que já se manifestou contrariamente à proposição. A despeito da preocupação pertinente do projeto com os problemas originados

pelas péssimas condições das estradas brasileiras, que causam o aumento dos custos dos transportes de cargas por caminhões e ampliam os riscos de acidentes nas estradas, as medidas propostas não são a melhor solução para essa situação. Como bem apontou o parecer da CI, a forma mais adequada de atender aos propósitos do autor seria a “concentração dos investimentos em infra-estrutura – rodovias, ferrovias e hidrovias – que, entre outros efeitos benéficos, poderia estender a vida útil dos pneus dos veículos e, além disso, reduziria o número de acidentes”.

Com relação aos benefícios fiscais propostos, consideramos que são inadequados e inconvenientes. O benefício do IR a ser apropriado pela instituição financeira, em montante correspondente ao diferencial dos juros entre a taxa Selic e a taxa de 1%, substitui o subsídio creditício que a boa técnica orçamentária recomenda explicitar. De forma também inadequada, o montante correspondente ao diferencial de juros é transmutado de receita – formadora do lucro real, base de cálculo do IR – em parcela a ser deduzida diretamente do imposto devido. A redução a zero da alíquota do IPI não se justifica por duas razões, pelo menos: 1^a) a alíquota atual de 2% já é muito baixa (pneus recauchutados têm alíquota zero); 2^a) o constituinte delegou ao Poder Executivo a competência para alterar as alíquotas do IPI, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei (art. 153, § 1º, da CF). O Decreto-Lei nº 1.199, de 27 de dezembro de 1971, que regula o citado dispositivo constitucional, estabelece em zero o limite de redução.

A não-incidência do IOF equivale à inocorrência do fato gerador, matéria reservada à lei complementar, nos termos do art. 146, III, *a*, da CF. Cabe ressaltar que o art. 153, § 1º, da CF também se aplica ao IOF.

A redução a zero das contribuições sociais incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de pneus implicaria prejuízo direto para a segurança social, destinatária dos recursos da sua arrecadação. Ora, é sabido que o PIS alimenta o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e a COFINS complementa as receitas previdenciárias insuficientes para atender os gastos previdenciários criados pela própria Carta Magna.

A renúncia de receita de IR e IPI desfalca não só as finanças federais. Os Estados e o Distrito Federal (DF) são “donos” de 21,5%, e os Municípios, de 23,5% das receitas desses impostos, contabilizadas em favor do

Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios, respectivamente.

Finalmente, se há um setor econômico estimulado pelo Governo Federal durante a crise financeira de 2008/2009, esse foi, sem dúvida, o automotivo. E, dentre as medidas anticíclicas adotadas com propriedade, por sucessivos decretos, está a redução do IPI a zero para os caminhões.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do PLS nº 355, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator