

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2011, que *visa a alterar o caput do art. 32 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005*, e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 349, de 2011, que *altera o art. 1º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001*.

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Assuntos Econômicos os Projetos de Lei do Senado nº 170, de 2011, e nº 349, de 2011, de autoria, respectivamente, dos Senadores Eduardo Braga e Vanessa Grazziotin, que tramitam em conjunto por força do Requerimento nº 1.371, de 2011, de minha autoria.

Nos termos do art. 260, II, *b*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o PLS nº 170, de 2011, por ser mais antigo, tem precedência sobre o PLS nº 349, de 2011.

Do conteúdo do PLS nº 170, de 2011.

O PLS nº 170, de 2011 visa a alterar o *caput* do art. 32 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para fixar novo prazo para a aprovação de projetos beneficiados com redução do imposto de renda e adicionais nas áreas de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

A proposição é composta por três artigos. O primeiro descreve o objeto de alteração. O segundo artigo altera a redação do *caput* do art. 32 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005. Segundo a redação proposta pelo PLS nº 170, de 2011, as pessoas jurídicas que tenham projeto protocolizado e aprovado até **31 de dezembro de 2023**, para instalação, ampliação, modernização ou diversificação de unidades produtivas nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM terão direito à redução de setenta e cinco por cento do imposto sobre a renda e adicionais. O terceiro artigo contém a cláusula de vigência.

Do conteúdo do PLS nº 349, de 2011.

O PLS nº 349, de 2011, é composto de dois artigos. O primeiro deles altera os arts. 1º e 3º da Medida Provisória (MPV) nº 2.199-14, de 2001. Na redação proposta para o art. 1º, as pessoas jurídicas que tenham projeto protocolizado e aprovado até **31 de dezembro de 2023**, para instalação, ampliação, modernização ou diversificação de unidades produtivas nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM terão direito à redução de setenta e cinco por cento do imposto sobre a renda e adicionais.

O art. 1º do PLS também altera a redação do art. 3º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 2001, para estender até **31 de dezembro de 2023** o percentual de trinta por cento previsto no inciso I do art. 2º da Lei nº 9.532, de 1997.

O art. 2º do PLS nº 349, de 2011, contém a cláusula de vigência.

Da Tramitação dos Projetos de Lei do Senado nº 170, de 2011, e 349, de 2011.

O PLS nº 170, de 2011, foi distribuído às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta a decisão terminativa. Na CDR, o PLS foi aprovado na forma de uma Emenda Substitutiva. O PLS nº 349, de 2011, também foi encaminhado à CDR e à CAE, cabendo a esta Comissão a decisão terminativa. A CDR aprovou Parecer pela aprovação do Projeto, com as Emendas nºs 1 e 2-CDR.

Por força do Requerimento nº 1.371, de 2011, as duas matérias passaram a tramitar em conjunto, tendo sido distribuídas às Comissões de

Desenvolvimento Regional e Turismo e de Assuntos Econômicos, cabendo à CAE a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas a esta Comissão no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, incisos I, III e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre proposições pertinentes a aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão; a problemas econômicos do País; e a normas gerais sobre direito tributário. Portanto, está garantida a competência da CAE para analisar as duas matérias a ela submetidas.

As proposições atendem à exigência, prevista no § 6º do art. 150 da Constituição, de que a concessão de qualquer benefício tributário depende de lei federal específica. Também atende ao 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. As proposições também atendem ao requisito de juridicidade. Elas são a forma mais adequada para tratar do assunto, dado que visam a modificar leis ordinárias.

Os Projetos de Lei do Senado nºs 170 e 349, ambos de 2011, também estão de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, 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, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”.

Em suma, as matérias que ora apreciamos se coadunam com os ditames da Constituição Federal, em especial o art. 43, que trata da redução das desigualdades regionais, não ferem a ordem jurídica vigente e estão em conformidade com as regras regimentais do Senado Federal. Elas também atendem às normas para elaboração e alteração de leis, previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998. Passemos, então, à análise do mérito das duas matérias.

No que se refere ao mérito do PLS nº 170, de 2011, ressalte-se que os incentivos à instalação de empresas nas Regiões Norte e Nordeste ainda são necessários, dado o grande diferencial de desenvolvimento econômico destas regiões em comparação com o restante do País.

O autor do Projeto, em sua justificativa, argumenta que, com a proximidade do fim dos incentivos previstos no art. 32 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, já se observa uma redução da quantidade de projetos de investimentos apresentados à SUDAM e à SUDENE. Isso ocorre em função da incerteza que cerca a continuidade dos incentivos concedidos a investimentos nas áreas de atuação dessas duas superintendências de desenvolvimento regional.

A incerteza é inimiga dos investimentos. Estes, por sua vez, são de fundamental importância para o crescimento econômico e para a geração de empregos nas regiões Norte e Nordeste, principais áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE. Portanto, a continuidade dos investimentos é fundamental para dar prosseguimento à redução das desigualdades regionais no Brasil.

Por isso, é correta a visão, consubstanciada no PLS nº 170, de 2011, de que os incentivos em questão devem ser mantidos por um prazo maior, oferecendo ao empresariado das áreas menos desenvolvidas do Brasil um horizonte mais favorável quanto ao futuro dos empreendimentos naquelas regiões. Isso é fundamental para a redução da incerteza e, em consequência, para a manutenção do investimento em um patamar adequado à geração de empregos e renda e para a redução das desigualdades regionais.

No que concerne ao mérito do PLS nº 349, de 2011, concordo com a autora, quando argumenta que os incentivos fiscais são compensações oferecidas às empresas para que se instalem em regiões menos desenvolvidas do Brasil em função das chamadas “desvantagens locais”.

A autora também ressalta que os incentivos são importantes para que as economias dos estados das regiões Norte e Nordeste, áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE, possam continuar a crescer acima da média nacional, reduzindo, assim, as desigualdades regionais. Essa redução, é preciso que se ressalte, é um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e um dos princípios da ordem econômica, conforme previsto, respectivamente, nos arts. 3º e 170 de nossa Constituição.

Os argumentos da autora do PLS são consistentes. Nos últimos anos, em função dos programas sociais e da expansão do crédito, o consumo das famílias das regiões menos desenvolvidas do Brasil aumentou significativamente. Com isso, o Produto Interno Bruto dessas regiões cresceu acima da média nacional. No entanto, falta muito para se falar em um processo de convergência entre a renda *per capita* dessas regiões e a das regiões mais desenvolvidas do Brasil, ou seja, Sul e Sudeste.

Para que haja a convergência, não basta o crescimento do consumo das famílias. É fundamental que atividades produtivas floresçam nas regiões menos desenvolvidas. Para isso, empresas devem ser atraídas e as locais devem ser capazes de financiar seus investimentos. Para isso servem os incentivos.

Assim sendo, é de interesse do Norte e do Nordeste, áreas de atuação, respectivamente, da SUDAM e da SUDENE, que os incentivos sejam mantidos por mais tempo. Retirá-los justamente quando as economias das áreas periféricas do Brasil começaram a crescer acima da média nacional seria abortar o incipiente processo de convergência, ou seja, equivaleria a interromper o processo de redução das desigualdades regionais em curso no País.

Em resumo, os dois Projetos de Lei são meritórios. Os incentivos devem ser mantidos por mais tempo, fomentando os investimentos produtivos nas regiões Norte e Nordeste.

No entanto, o prazo proposto para a vigência dos incentivos pelo PLS nº 349, de 2011, 31 de dezembro de 2073, é muito longo. Quando incentivos são concedidos, é aconselhável que sua vigência no tempo seja limitada para que se possam verificar seus resultados, ou seja, se eles estão de fato contribuindo para o desenvolvimento das regiões que os recebem. O prazo proposto pelo PLS nº 170, de 2011, 31 de dezembro de 2023, é mais razoável.

Entretanto, conforme já exposto no Parecer da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, a proposta precisa estar conformada aos ditames da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que estabelece que os projetos de lei que concedam renúncia de receita da União devem vigor por, no máximo, cinco anos. Assim sendo, os incentivos constantes nos arts. 1º e 3º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 2011, deveriam ser prorrogados até 31 de dezembro de 2018.

Outra exigência legal no que diz respeito à prorrogação de incentivos fiscais, também ressaltada no Parecer da CDR, é o que preconizam os arts. 5º, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Esses dispositivos estabelecem as medidas que devam ser tomadas quando o poder público decidir renunciar a receitas por meio de concessão ou ampliação de benefícios tributários.

Além dessas observações, o Parecer da CDR observou ainda que a Lei nº 12.546, de 2011, deu nova redação ao art. 1º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 2001. Portanto, essa Lei, e não a Lei nº 11.196, de 2005, deve ser alterada pelo PLS nº 170, de 2011.

Pelo exposto acima e para atender as exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto ao prazo de vigência dos incentivos, para adaptar o texto aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e para fazer as correções de técnica legislativa, a Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo aprovou, em reunião realizada em 28 de fevereiro de 2012, Parecer pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2011, nos termos da Emenda nº 1-CDR (Substitutivo), e pelo arquivamento do Projeto de Lei do Senado nº 349, de 2011.

Tenho uma observação sobre o Substitutivo aprovado pela CDR. O *caput* e os §§ 2º e 3º do art. 31 da Lei nº 11.196, de 2005, também devem ser alterados para que o incentivo ali proposto, qual seja, o benefício da depreciação acelerada incentivada, também possa vigorar até 31 de dezembro de 2018. São medidas relacionadas entre si e assim, pela lei em vigor, a fruição do benefício da depreciação acelerada fica condicionada à fruição do benefício da redução do imposto de renda, sendo que o prazo para ambos esgotaria em 31 de dezembro de 2013.

A nova redação do §2º busca deixar claro que o benefício se aplica a pessoa jurídica que, estando a fruir da redução de 75% do imposto sobre a renda e adicionais calculados com base no lucro da exploração, nos termos do art. 1º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001, faça novo investimento no mesmo local ou em outro, desde que em microrregião menos desenvolvida, localizada na área da SUDAM ou da SUDENE.

Em relação ao §3º, propomos permitir que a depreciação acelerada incentivada se efetuassem até o quarto ano subsequente à aquisição. A redação atual, que limita o benefício ao próprio ano da aquisição, tem gerado

dificuldades, pois, em projetos de instalação, a fruição da redução de 75% do IR só se inicia quando o projeto está pronto, tipicamente em ano posterior à aquisição dos bens.

Em função dessa observação, apresento uma Subemenda à Emenda nº 1-CDR.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 349, de 2011, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2011, nos termos da Emenda nº 1-CDR (Substitutivo), com a seguinte Subemenda:

SUBEMENDA Nº – CAE

(à Emenda nº 1-CDR Substitutivo ao PLS nº 170, de 2011)

Acrescente-se o seguinte art. 3º à Emenda nº 01-CDR (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2011, renumerando-se seus arts. 3º e 4º para arts. 4º e 5º:

Art. 3º O art. 31 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 31. Sem prejuízo das demais normas em vigor aplicáveis à matéria, para bens adquiridos a partir do ano-calendário de 2006 e até 31 de dezembro de 2018, as pessoas jurídicas que tenham projeto aprovado para instalação, ampliação, modernização ou diversificação enquadrado em setores da economia considerados prioritários para o desenvolvimento regional, em microrregiões menos desenvolvidas localizadas nas áreas de atuação das extintas Sudene e Sudam, terão direito:

.....

§ 2º A fruição do benefício previsto no *caput* fica condicionada à fruição pela pessoa jurídica do benefício de que trata o art. 1º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001, ainda que o respectivo laudo constitutivo tenha sido concedido para projetos implantados em local diferente daquele objeto do novo investimento.

§ 3º A depreciação acelerada incentivada de que trata o caput deste artigo consiste na depreciação integral, no próprio ano da aquisição **ou até o quarto ano subsequente à aquisição.**

.....”(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator