

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 170, de 2011, do Senador Eduardo Braga, que *altera o caput do art. 32 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 e dá outras providências; e o PLS nº 349, de 2011, da Senadora Vanessa Grazziotin, que altera a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001, que altera a legislação do imposto sobre a renda no que se refere aos incentivos fiscais de isenção e de redução, define diretrizes para os incentivos fiscais de aplicação de parcela do imposto sobre a renda nos Fundos de Investimentos Regionais, e dá outras providências, para prorrogar, até 31 de dezembro de 2073, os prazos previstos nos arts. 1º e 3º.*

Relator: Senador **FLEXA RIBEIRO**
Relator *ad hoc*: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Vêm 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 2073**, 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 2073** 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.

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 justificação, 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 locacionais”.

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 incentivos devem ser mantidos por mais tempo, fomentando os investimentos produtivos nas regiões Norte e Nordeste. O reconhecimento do mérito das proposições está no fato de que as alterações propostas acabaram sendo incluídas na legislação vigente, ainda que com prazos menores de vigência dos benefícios.

As modificações propostas no PLS nº 349, de 2011, foram promovidas pela Lei nº 12.715, de 2012, ainda que o prazo tenha ficado limitado a 31 de dezembro de 2018, em vez de 31 de dezembro de 2073, como pretendido. A justificativa para essa limitação do prazo está no fato de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece que os projetos de lei que concedam renúncia de receita da União devem conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos. Assim sendo, os incentivos constantes nos arts. 1º e 3º da Medida Provisória nº 2.199-14, de 2011, poderiam ser prorrogados até 31 de dezembro de 2018.

Em complemento às alterações acima mencionadas, a Lei nº 12.995, de 2014, incorporou a proposta adicional contida no PLS nº 170, de 2011, de estabelecer em 10 (dez) anos o prazo de fruição do benefício fiscal, contado a partir do ano-calendário de início de sua fruição.

Em síntese, as duas proposições são meritórias. No entanto, houve perda de oportunidade das proposições em análise em função da edição das Leis nºs 12.715, de 17 de setembro de 2012, e 12.995, 18 de junho de 2014.

Como conclusão da análise, cabe propor a recomendação de declaração de prejudicialidade das proposições em análise, nos termos do inciso I do *caput* do art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal.

III – VOTO

Diante do exposto, meu voto é pela recomendação de declaração da prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2011, e do Projeto de Lei do Senado nº 349, de 2011.

Sala da Comissão, em 7 de julho de 2015.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senador ROMERO JUCÁ, Relator *ad hoc*