

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 556, de 2013, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que *concede incentivos fiscais, econômicos e creditícios para o desenvolvimento de atividades sustentáveis*.

Relator: Senador **CIRO NOGUEIRA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 556, de 2013, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH). A proposição legislativa foi aprovada na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

O PLS nº 556, de 2013, possui três artigos. O art. 1º descreve o objeto da Lei, qual seja, conceder incentivos fiscais, econômicos e creditícios para o desenvolvimento de atividades sustentáveis. O art. 2º impõe o cumprimento do disposto no art. 1º à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, sendo que o conceito de atividades sustentáveis engloba, exclusivamente, a geração autônoma de energia elétrica por meio de fontes sustentáveis, a construção de cisternas para captação e aproveitamento de água pluvial, a conservação e recuperação de recursos hídricos, a capacitação de pequenos produtores e trabalhadores rurais e a capacitação profissional.

O art. 2º divide-se em três parágrafos. O § 1º determina que as instituições financeiras concederão, com recursos próprios ou provenientes do setor público, linhas de financiamento subsidiadas para as atividades sustentáveis de que trata o PLS nº 556, de 2013. Já o § 2º define que a



capacitação de pequenos produtores e trabalhadores rurais bem como a capacitação profissional serão realizadas por meio de atividades educacionais, como cursos e seminários, com a finalidade de preservar e promover o uso sustentável dos recursos naturais.

O § 3º estipula que as disposições do art. 2º serão adequadas conforme *as características e necessidades de cada macrorregião do País*. Por sua vez, o art. 3º impõe a vigência da lei resultante do PLS nº 556, de 2013, a partir da data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas ao projeto no prazo regimental na CMA e na CAE. Contudo, durante a tramitação na CMA, na qual foi aprovada, a proposição legislativa recebeu uma emenda da relatora, que suprimiu a exigência de que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios concedessem incentivos fiscais e econômicos. Essa emenda era necessária, pois a Constituição Federal (CF) em seu art. 151, inciso III, proíbe a concessão de isenção de tributos de competência dos entes subnacionais pela União.

Segundo a Justificação, o PLS nº 556, de 2013, de autoria da CDH, é oriundo de ideias apresentadas no âmbito do Programa Jovem Senador de 2012. Os subsídios propostos contribuiriam para reduzir importantes carências e problemas da população brasileira, como a deficiência no abastecimento de água e energia elétrica nas zonas rurais e as inundações e poluição dos rios nas áreas urbanas.

II – ANÁLISE

A CAE possui competência para opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias a ela submetida e sobre as proposições que versem, entre outros assuntos, sobre política de crédito, tributos e finanças públicas, nos termos dos incisos I, III e IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

Os assuntos do PLS nº 556, de 2013, encontram respaldo no inciso VII do art. 22, no inciso I do art. 24 e no inciso VI do art. 170, todos da Constituição, que tratam, respectivamente, da competência privativa da



União para legislar sobre política de crédito, da competência concorrente da União para legislar sobre direito tributário e da defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica.

Segundo o *caput* e os incisos I e XIII do art. 48 da Carta Magna, o Congresso Nacional está apto a dispor sobre todas as matérias de competência da União, inclusive sistema tributário e instituições financeiras e suas operações.

A proposição legislativa não é de caráter autorizativo, pois a concessão de incentivos fiscais e econômicos para a promoção de determinadas atividades não pertence à competência privativa do Presidente da República, de modo que qualquer parlamentar pode propor projeto de lei criando ou ampliando esses incentivos.

No entanto, a proposição legislativa apresenta um defeito insanável, qual seja, a sua injuridicidade, pois não inova o ordenamento jurídico. Segundo o art. 150, § 6º, da Constituição, a concessão de qualquer incentivo fiscal, independentemente da atividade beneficiada, necessita de lei específica, que trate apenas da concessão do incentivo fiscal ou do correspondente tributo, não havendo a necessidade de lei que estipule que as atividades sustentáveis serão passíveis de recebimento de incentivo fiscal.

Como a autorização já existe e é de natureza constitucional, basta qualquer membro ou comissão do Poder Legislativo criar o incentivo diretamente. Determinar a criação de incentivo fiscal sem a sua especificação é, em suma, desnecessário, pois não produz novos efeitos práticos no mundo jurídico.

Além disso, as atividades sustentáveis passíveis de incentivos fiscais e econômicos pelo PLS nº 556, de 2013, já possuem algum tipo de incentivo ou ação do governo federal, a saber:

- A importação de módulos fotovoltaicos usados na geração de energia elétrica a partir da energia solar conta com redução da alíquota do Imposto de Importação de 14% para 2%, até 30 de junho de 2017, nos termos da Resolução CAMEX nº 88, de 24 de setembro de 2015;



- O Programa Água para Todos, criado pelo Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011, tinha por objetivo a instalação de 750 mil cisternas entre julho de 2011 e dezembro de 2014 no Semiárido da Região Nordeste e do norte do Estado de Minas Gerais, sendo que até o final de 2014 houve a instalação de mais 780 mil cisternas;

- O Programa Produtor de Água, da Agência Nacional de Águas, realiza o pagamento de compensações financeiras aos produtores rurais que contribuem para a proteção e recuperação de mananciais, por meio de ações de, por exemplo, construção de terraços e bacias de infiltração, proteção de nascentes e reflorestamento de áreas de proteção permanente e reserva legal;

- O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento firmou, em 2015, convênio com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas para capacitar, pelo menos, cem mil pequenos produtores rurais no país, com base em um programa de assistência técnica e extensão rural; e

- A Instrução Normativa RFB nº 986, publicada em 23 de dezembro de 2009, disciplina o tratamento da exclusão do lucro líquido de despesas com capacitação de pessoal que atua no desenvolvimento de programas de computador para efeito de apuração do lucro real, o que contribui para a redução do consumo de materiais e energia.

Além do mais, já existem linhas de financiamento a fundo perdido ou reembolsáveis destinadas às atividades sustentáveis mencionadas no PLS nº 556, de 2013. Particularmente, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) financia, por meio do Produto BNDES Finem – linha eficiência energética, em geral, até 70% do valor dos itens necessários à geração de energia elétrica por meio de fontes renováveis, com o prazo total do empréstimo determinado em função da capacidade de pagamento do empreendimento.

O Banco também destina recursos do Fundo Social, composto por parte dos seus lucros anuais, para o apoio de projetos de caráter social nas áreas de meio ambiente e outras vinculadas ao desenvolvimento social.



III – VOTO

Diante do exposto, manifesto o meu voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 556, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

