



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador ALFREDO NASCIMENTO

**Ofício Nº 032/14 - GSALFN**

**Brasília, 2 de abril de 2014.**

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência a Nota Técnica nº 008/2014, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle, anexa, a fim de subsidiar o exame do Projeto de Lei nº 33, de 2014, que “suspende as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre o óleo diesel utilizado no transporte fluvial de passageiros desenvolvido na Amazônia Legal e dá outras providências”, que se encontra nessa Comissão de Infraestrutura - CI.

Atenciosamente,

  
**ALFREDO NASCIMENTO**  
Senador PR / AM

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador Fernando Collor**  
Presidente da Comissão de Infraestrutura - CI  
Senado federal  
Nesta





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

## NOTA TÉCNICA Nº 008/2014

Em 13 de fevereiro de 2014.

**Assunto:** Impacto financeiro de minuta de Projeto de Lei do Senado de 2013, que suspende a exigência da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre o óleo diesel empregado na prestação de serviços de transporte fluvial de passageiros desenvolvido na Amazônia Legal e dá outras providências (a ementa da minuta do PLS veio errada, não refletindo o teor do PLS).

**Interessado:** Senador **ALFREDO NASCIMENTO**

Chega a esta Consultoria minuta de Projeto de Lei do Senado de 2013, do Senador Alfredo Nascimento, proveniente do seu Gabinete, que pretende suspender a exigência de PIS/COFINS e PIS/COFINS-importação sobre a venda de óleo diesel destinado a transporte fluvial de passageiros, conforme o art. 1º da minuta: "Art. 1º Fica suspensa a exigência da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Cofins-Importação, no caso de venda ou de importação, quando destinados ao transporte fluvial de passageiros, para a pessoa jurídica previamente habilitada, nos termos e condições a serem fixados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, de óleo diesel e suas correntes, classificado no código 2710.19.21 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011."

A presente Nota Técnica atende solicitação constante da STO nº 2014-00015, do Gabinete do Senador Alfredo Nascimento, no sentido de que esta Consultoria de Orçamentos faça um levantamento do impacto financeiro sobre as receitas do governo da medida proposta no referido





## SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

projeto (renúncia de receita), com o intuito de atender as exigências da Lei Complementar nº 101, de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

## 1 Considerações Preliminares

Ainda existe muita insegurança procedimental sobre a melhor maneira de atender os requisitos da LRF, no âmbito do processo legislativo federal, no que tange aos projetos de lei, de iniciativa parlamentar, que tratam de desoneração tributária ou renúncia de receitas públicas da União.

A LRF determina:

*"Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*

*I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*

*II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

*§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.*

*§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.*

*§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:*





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

*I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;*

*II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança."*

A LRF não deixa de todo claro que esse artigo se aplica a projetos de lei. Há quem objete tal entendimento, defendendo que bastaria o projeto de lei ser aprovado pelo Congresso Nacional, que o Poder Executivo se encarregaria de tomar as providências necessárias ao atendimento da LRF.

Porém, os projetos de renúncia, se não forem acompanhados do impacto financeiro, enfrentam os seguintes obstáculos:

1) O Poder Executivo poderá vetar o projeto por considerar que não cumpre os requisitos da LRF, e isso tem sido a prática;

2) A Câmara dos Deputados, já há alguns anos, atribui à Comissão de Fiscalização e Controle - CFT a função de apreciar a chamada adequação orçamentária e financeira dos projetos. A CFT tem rejeitado projetos que não contenham o cálculo do impacto financeiro e que não estejam, de alguma forma, previstos na Lei Orçamentária ou que não apresentem no texto do projeto a previsão de compensação com algum outro tributo.





## SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Finalmente, a Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2013) determina em seu art. 90 que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro deverá ser elaborada ou homologada por órgão competente da União e acompanhada da respectiva memória de cálculo:

*“Art. 90. As proposições legislativas, conforme [art. 59 da Constituição](#), que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.*

*§ 1º Os Poderes e o Ministério Público da União encaminharão, quando solicitados por Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, dispensada deliberação expressa do colegiado, no prazo máximo de sessenta dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.*

*§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.*

*§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão competente da União e acompanhada da respectiva memória de cálculo.*

*§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no caput.*

*§ 5º Aplicam-se as disposições deste Capítulo às proposições decorrentes do disposto nos [incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição](#).*

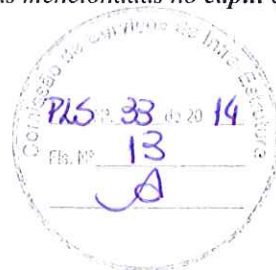
*§ 6º Será considerada incompatível a proposição que:*

*I - aumente despesa em matéria de iniciativa privativa, nos termos dos [arts. 49, 51, 52, 61, 63, 96 e 127 da Constituição](#);*

*II - altere gastos com pessoal, nos termos do [art. 169, § 1º, da Constituição](#), concedendo aumento que resulte em somatório das parcelas remuneratórias permanentes superior ao limite fixado no inciso XI do art. 37 da Constituição; e*

*III - (VETADO).*

*§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que*





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

*se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.*

....."

No âmbito das Consultorias, já foram feitos vários grupos de estudo para buscar soluções à questão de como atender à LRF no processo legislativo do Congresso Nacional. As propostas resultantes têm sido incluídas em artigos dos Projetos de LDO, quando de sua passagem no Congresso. Porém, muitos desses artigos têm sido vetados pelo Poder Executivo. Como fruto desses estudos, a LDO 2013 contempla o assunto, apenas em alguns dispositivos, como o art. 90 citado anteriormente.

Em 02/04/2013, foi publicada a Lei 12.795/13, que é resultante de proposta do Executivo e resolve boa parte do problema. Essa lei altera o art. 3º da LDO 2013 para expandir o limite de abatimento da meta de superávit primário e permitir que as desonerações tributárias sejam incluídas nesses abatimentos:

*"A **PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:*

*Art. 1º A Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*"Art. 3º A meta de superávit a que se refere o art. 2º desta Lei pode ser reduzida em até R\$ 65.200.000.000,00 (sessenta e cinco bilhões e duzentos milhões de reais), em face da realização dos investimentos prioritários de que trata o art. 4º desta Lei e de desonerações de tributos.*

.....

Acredita-se que esse é um grande avanço no sentido de se oferecer mecanismos viáveis para o atendimento da LRF. No caso da Lei





## SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

12.795/13, citada acima, pode-se oferecer o abatimento de R\$ 65,2 bilhões como fonte de recurso da renúncia proposta em projeto de lei, e, assim, atender a compensação exigida pela LRF. Observe-se que isso não isenta o projeto de lei de renúncia da obrigatoriedade de apresentar o valor do impacto financeiro.

Cumpre ressaltar que, no passado, até mesmo projetos de lei que foram aprovados pela CFT da Câmara, onde se garantiu a compensação da renúncia, não foram aprovados pelo Poder Executivo, sob a alegação de não atenderem as exigências da LRF.

## 2 Metodologia

Para o cálculo da renúncia de receita de PIS/Cofins, inclusive importação, sobre a venda de óleo diesel destinado ao transporte fluvial, foram utilizados os seguintes dados:

- 1) O preço médio do óleo diesel no período de 02/02/2014 a 08/02/2013, na Região Norte do Brasil, é de R\$ 2,616. A fonte é o site da Petrobrás. Supõe-se que esse preço será o mesmo durante o ano de 2014.
- 2) O volume de vendas de óleo diesel na Região Norte do Brasil é de 5.850.304 m<sup>3</sup> por ano ou seja, 5.850.304.000 litros por ano. A



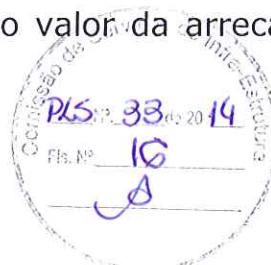


SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

fonte é a Agência Nacional do Petróleo – ANP e o ano é o de 2013. Supõe-se que essa venda será a mesma em 2014.

- 3) O percentual de PIS/COFINS no total do preço é de 6%. Essa informação é do site da Petrobrás.
- 4) O cálculo do imposto sobre o óleo diesel resulta da multiplicação do volume em litros vezes o preço médio de venda vezes o percentual de PIS/Cofins.
- 5) O resultado do cálculo acima é de R\$ 903.263.715,84 por ano (novecentos e três milhões, duzentos e sessenta e três mil, setecentos e quinze reais e oitenta e quatro centavos).
- 6) Para o cálculo da renúncia, deve-se calcular do total arrecadado sobre a venda de óleo diesel quanto equivaleria à parcela relativa ao óleo diesel destinado ao transporte fluvial de passageiros.
- 7) Assim, optou-se por verificar qual é o percentual relativo ao transporte de passageiros no total da arrecadação de PIS/Cofins sobre os serviço de transporte fluvial. Esse percentual foi estimado considerando-se o total da arrecadação de PIS/Cofins sobre o serviço de transporte fluvial da 2ª.Região Fiscal (Região Norte), no valor de R\$ 51,83 milhões, e o valor da arrecadação



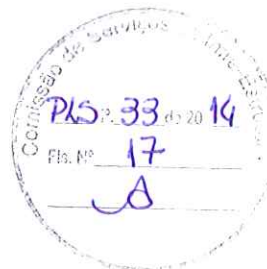


SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

de PIS/Cofins sobre o serviço de transporte fluvial de passageiros, no valor de R\$ 1,68 milhão (inclusive travessia, valor estimado para travessia). Esses dados foram extraídos do Sistema Angela da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

- 8) Dividindo-se R\$ 1,68 milhão por R\$ 51,8 milhões, obtem-se o percentual de 3,24%. Esse percentual foi aplicado sobre o total da arrecadação de PIS/Confins sobre a venda de óleo diesel na Região Norte (usada como "Proxy" para a Amazônia), cujo valor é de R\$ 903.263.715,84, conforme o item 5.
- 9) O resultado da multiplicação acima é de uma renúncia de R\$ 29.764.287,91 (vinte e nove milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, duzentos e oitenta e sete reais e noventa e um centavos).
- 10) Para os dois anos seguintes, adota-se como hipótese a mesma participação sobre o PIB do ano de 2014, que foi estimado em R\$ 5.280,4 bilhões na Lei Orçamentária para 2014 (PLOA 2014). Assim, a participação sobre o PIB da renúncia estimada acima para 2014 é de 0,00056%.
- 11) Para 2015 e 2016, supondo um crescimento real do PIB de 4,0% a.a. e uma inflação de 4,5% a.a., estimamos PIBs nominais de R\$ 5.738,7 bilhões e R\$ 6.236,8 bilhões, respectivamente.





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

- 12) Assim, para 2015 e 2016, supondo o mesmo percentual sobre o PIB de 2014 (item 10), a renúncia estimada é de R\$ 32.347.609,85 e R\$ 35.155.274,39, respectivamente.

### 3 Conclusão

De acordo com a metodologia anteriormente explicada, a renúncia estimada para a minuta de projeto de lei que suspende a cobrança de PIS/Cofins, sobre a venda de óleo diesel, inclusive importação, destinado a transporte fluvial é de R\$ 29.764.287,91 ao ano, para 2014 e de R\$ 32.347.609,85 e de R\$ 35.155.274,39, para 2015 e 2016, respectivamente.

**Maria Liz de Medeiros Roarelli**

Consultora Legislativa – Assessoramento em Orçamentos

