

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 85, de 2014, do Senador GIM, que *altera a Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, para estender a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados na aquisição de automóveis aos titulares de autorização, permissão ou concessão do Poder Público para instalação de mobiliários urbanos do tipo quiosque, trailer ou feira, que utilizem o automóvel como instrumento de trabalho ou apoio.*

RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado Federal (PLS) nº 85, de 2014, de autoria do Senador GIM, é composto por dois artigos. O primeiro insere o inciso VI ao *caput* do art. 1º da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, para possibilitar que os quiosqueiros, os feirantes e os proprietários de *trailers* – que sejam titulares de autorização, de permissão ou de concessão do Poder Público – adquiram automóveis, para utilização como instrumento de trabalho ou de apoio, com isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

O dispositivo também altera a redação do § 6º do art. 1º da mesma lei para estender aos quiosqueiros, aos feirantes e aos proprietários de *trailers* a inaplicabilidade da exigência de que o automóvel a ser adquirido com isenção de IPI tenha características específicas, como, por exemplo, motor de cilindrada não superior a dois mil centímetros cúbicos.

O art. 1º do PLS acrescenta, ainda, § 2º ao art. 2º da Lei nº 8.989, de 1995, com o objetivo de estabelecer – para os titulares de quiosques, *trailers* e



SF/14877.03153-92

bancas de feiras – que a isenção do IPI somente poderá ser utilizada uma única vez, salvo se o veículo tiver sido adquirido há mais de 5 (cinco) anos.

O segundo artigo trata apenas da vigência da norma, ao dispor que entrará em vigor na data da publicação da nova lei.

Na justificação, o autor do PLS afirma que os automóveis são instrumentos essenciais de trabalho, ou de relevante apoio, para esses pequenos comerciantes transportarem mercadorias e, muitas vezes, locomoverem a própria empresa.

Como o autor entende que toda cidade se beneficia da atividade de quiosques, de feiras e de *trailers*, justificar-se-ia a proposição legislativa em questão para isentar do IPI a aquisição de veículos pelos aludidos empresários, visto que haveria desoneração de parte dos custos da atividade econômica destes com a extensão do benefício fiscal previsto na Lei nº 8.989, de 1995.

É de registrar que não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

II.1. Dos aspectos formais

Observe-se, no tocante à constitucionalidade da proposição, que a União é competente, concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre direito tributário, conforme prevê o inciso I do art. 24 da Constituição.

Além disso, cabe destacar que a União é o ente competente para instituir o IPI, por força do inciso IV do art. 153 da Constituição. Dessa forma, é também a União competente para tratar de benefícios fiscais relacionados ao referido imposto.

Nota-se que a matéria não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da Constituição). Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a opção por um projeto de lei ordinária se revela adequada, pois a matéria não está reservada à lei complementar.

Registre-se, ainda, que o projeto de lei atende ao art. 150, § 6º, da Constituição, o qual exige lei específica para a concessão de benefícios tributários.

Referente à técnica legislativa, foi proposta emenda para alterar a redação da ementa da Lei nº 8.989, de 1995, de modo a deixar expressa a isenção do IPI referida no PLS em questão.

II.2. Dos aspectos substanciais

Conforme relatado, o PLS nº 85, de 2014, concede isenção do IPI na aquisição de veículos por quiosqueiros, feirantes e proprietários de *trailers* que utilizem o automóvel como instrumento de trabalho ou de apoio à atividade econômica que exercem. Esse objetivo é implementado por meio da inserção do inciso VI ao *caput* do art. 1º da Lei nº 8.989, de 1995, diploma que prevê a concessão de isenção do IPI na aquisição de veículos por motoristas ou cooperativas de táxi ou por pessoas portadoras de deficiência.

De acordo com o que dispõe o PLS, somente poderão usufruir da isenção em questão os quiosqueiros, os feirantes e os proprietários de *trailers* que tenham autorização, permissão ou concessão do Poder Público para instalarem quiosques, feiras ou *trailers* e que utilizem o automóvel como instrumento de trabalho ou de apoio à atividade econômica exercida.

Trata-se, portanto, de concessão de isenção a pequenos comerciantes formalizados que obtiverem autorização, permissão ou concessão do Poder Público para instalação de mobiliários urbanos necessários à atividade empresarial que praticam.

Normalmente, os comerciantes quiosqueiros, feirantes ou proprietários de *trailers* são microempreendedores individuais ou microempresas, visto que possuem receita bruta anual de reduzido valor. Esses pequenos comerciantes, como se sabe, movimentam a economia e empregam milhares de trabalhadores nas cidades.

Apenas para se ter ideia, existem hoje, conforme informações extraídas do Portal do Simples Nacional (<http://www.receita.fazenda.gov.br/simplesnacional>), mais de 80.000 (oitenta mil) microempreendedores individuais, optantes pelo regime tributário do

Simples Nacional, que prestam serviços de alimentação em veículos, barracas, carrocinhas e *trailers*, por exemplo. Tais microempreendedores, assim como aqueles de outros ramos de atividade econômica, são importantes para as economias locais e para a geração de emprego. Incentivar esses empresários significa conferir aplicação à Constituição da República, que estabelece como princípio o tratamento favorecido às empresas de pequena envergadura (art. 170, inciso IX), justamente pela importância que têm na ordem econômica nacional.

A isenção proposta, consoante destacado pelo autor do PLS, desonera os custos dos empresários beneficiados, razão pela qual incentiva o exercício da atividade econômica que praticam. O automóvel, muitas vezes, é a própria sede da atividade empresarial desses pequenos comerciantes. Quando não é sede da empresa, constitui instrumento de apoio fundamental à atividade desempenhada, como é o caso, por exemplo, dos quiosqueiros.

Quanto à matéria tributária, pode-se dizer que o benefício fiscal que se pretende conceder é de possível operacionalização, pois estará inserido na Lei nº 8.989, de 1995, que trata, como dito, da isenção do IPI na aquisição de automóveis por taxistas e por portadores de deficiência. Dessa forma, estará condicionado ao reconhecimento prévio pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), tal como exigido pelo art. 3º da Lei nº 8.989, de 1995. Provavelmente, a RFB editará, assim como fez quanto à isenção do IPI para taxistas e para portadores de deficiência, instrução normativa para disciplinar o processo administrativo a ser instaurado a requerimento do interessado que pretenda obter a isenção de que se trata.

Quanto às isenções de IPI atualmente previstas na Lei nº 8.989, de 1995, cabe citar a edição das Instruções Normativas RFB nº 987 e nº 988, ambas de 22 de dezembro de 2009, que regulamentam, respectivamente, os benefícios fiscais aplicáveis aos taxistas e aos portadores de deficiência.

Na prática, conforme se extrai das referidas normas, a isenção do IPI depende de prévia habilitação do interessado. Este deve apresentar requerimento à RFB acompanhado de documentação que comprove ser legitimado a obter a isenção em questão. Deferido o pleito, a RFB emite autorização para que o interessado adquira o veículo com isenção do IPI. Essa autorização é apresentada pelo interessado ao distribuidor de automóveis, que a remete ao estabelecimento industrial ou equiparado a industrial contribuinte do IPI.

Com a posse da autorização, o estabelecimento industrial ou equiparado a industrial dá saída ao veículo com isenção do imposto. A nota fiscal de venda é emitida diretamente em nome do beneficiário e nela ficam registrados o valor do IPI desonerado e a observação de que a isenção foi conferida com fundamento na Lei nº 8.989, de 1995.

Basta, então, para fruição da isenção que será concedida com a aprovação do PLS ora tratado, que seja regulamentado o novo benefício fiscal em moldes semelhantes ao exposto. Após isso, os contemplados pela nova lei poderão usufruir da isenção do IPI na aquisição de veículos.

Pensamos que a isenção em questão também deve ser estendida aos titulares de autorização, permissão ou concessão do Poder Público para instalação de bancas de jornais e revistas. Esses empresários do comércio varejista de jornais e revistas também necessitam de veículo para o exercício da atividade econômica que desempenham. Por isso, nosso pleito é que esses empresários possam adquirir os veículos necessários ao desempenho da atividade econômica desonerados do IPI, nos termos da emenda apresentada.

Cabe registrar, também, que o PLS afasta, de modo adequado, a exigência de determinadas especificações para que o veículo seja adquirido pelos mencionados empresários com isenção do IPI. Restringir a incidência do benefício fiscal à aquisição de veículos com determinadas características pode impedir que a isenção tenha a aplicabilidade almejada, pois a natureza da atividade desenvolvida pelos aludidos empresários pode exigir que o veículo adquirido tenha características diversas das previstas no art. 1º da Lei nº 8.989, de 1995.

Importante mencionar que o PLS estabelece prazo mínimo diferenciado, aplicável exclusivamente aos comerciantes de que trata a proposição, para nova aquisição de veículo com isenção do IPI. O projeto de lei acresce o § 2º ao art. 2º da Lei nº 8.989, de 1995, com o objetivo de estabelecer que a isenção do IPI somente poderá ser utilizada uma única vez pelos quiosqueiros, pelos feirantes e pelos proprietários de *trailers*, salvo se o veículo tiver sido adquirido há mais de 5 (cinco) anos. Trata-se de prazo mais longo do que o estabelecido para os taxistas e para os portadores de deficiência, visto que para estes o interstício para nova aquisição é de 2 (dois) anos.

Tendo em vista o alongamento do aludido prazo para os quiosqueiros, para os feirantes, para os proprietários de *trailers* e de bancas de

jornais e revistas, nesse último caso conforme proposto anteriormente, é importante também emendar o PLS para alterar a redação do art. 6º, *caput*, da Lei nº 8.989, de 1995.

Cuida-se de dispositivo que impede a alienação do veículo adquirido com isenção de IPI antes de decorridos 2 (dois) anos de sua aquisição a pessoas que não satisfaçam os requisitos para também usufruírem do benefício fiscal. Eventual alienação à revelia do que dispõe o referido comando legal implica pagamento pelo alienante do tributo dispensado, atualizado na forma da legislação tributária.

Nota-se que o prazo previsto no art. 6º está alinhado com o previsto no art. 2º, ambos da Lei nº 8.989, de 1995. Ao mesmo tempo em que a lei não permite nova aquisição de veículo com isenção de IPI antes de decorridos 2 (dois) anos, ela veda a alienação a pessoa que não possa usufruir do benefício fiscal antes de decorrido o mesmo período, salvo se quitado o tributo dispensado, devidamente atualizado.

Assim, para manter essa sintonia entre os comandos legais, propõe-se a inserção de dispositivo no art. 6º da Lei nº 8.989, de 1995, para que a vedação da alienação a pessoa que não possa usufruir do benefício legal, sem que seja necessário recolher o tributo dispensado, tenha prazo de 5 (cinco) anos, aplicável especificamente aos novos beneficiários da isenção.

Relativamente à adequação financeira e orçamentária, em se tratando de ampliação de benefício de natureza tributária, o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e o art. 95 da Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2014) exigem que o projeto de lei esteja acompanhado de estimativa da renúncia de receita no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Como a justificação do PLS nº 85, de 2014, não cuidou do impacto orçamentário-financeiro, registramos, com base na anexa Nota Técnica nº 0125, de 2014, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF), que a renúncia de receita estimada será de cerca de R\$ 451,5 milhões no ano de 2015, na hipótese de que todos os possíveis beneficiários utilizem o benefício fiscal.

Ainda de acordo com a mencionada nota, em 2016 e 2017, considerando que os beneficiários somente poderão usufruir novamente do benefício após transcorridos 5 (cinco) anos, a isenção apenas seria requerida pelos novos empresários que iniciassem atividade nos referidos períodos. Com isso, segundo a Conorf, admitido um crescimento anual de 2% do número de empresários e de um aumento de preços de 5%, a renúncia fiscal seria de R\$ 9,5 milhões em 2016 e de R\$ 10,1 milhões em 2017.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 85, de 2014, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE

Inclua-se o seguinte art. 1º no Projeto de Lei do Senado nº 85, de 2014, renumerando-se os demais:

Art. 1º A ementa da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Dispõe sobre a Isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, na aquisição de automóveis para utilização no transporte autônomo de passageiros, bem como por pessoas portadoras de deficiência física ou por titulares de autorização, de permissão ou de concessão do Poder Público para instalação de mobiliários urbanos do tipo quiosque, *trailer* ou feira ou para instalação de bancas de jornais e revistas, e dá outras providências.” (NR)

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 85, de 2014, renumerado como art. 2º, a seguinte redação:

“**Art 2º** Os arts. 1º, 2º e 6º da Lei nº 8.989, de 24 de fevereiro de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 1º**

.....

VI – titulares de autorização, permissão ou concessão do Poder Público para instalação de mobiliários urbanos do tipo quiosque, *trailer*

ou feira ou para instalação de bancas de jornais e revistas, que utilizem o automóvel como instrumento para trabalho ou apoio, nos termos do regulamento.

.....

§ 6º A exigência para aquisição de automóveis equipados com motor de cilindrada não superior a dois mil centímetros cúbicos, de no mínimo quatro portas, inclusive a de acesso ao bagageiro, movidos a combustíveis de origem renovável ou sistema reversível de combustão não se aplica aos portadores de deficiência e aos titulares de autorização, permissão ou concessão do Poder Público para instalação de mobiliários urbanos do tipo quiosque, *trailer* ou feira ou para instalação de bancas de jornais e revistas, de que tratam, respectivamente, os incisos IV e VI do *caput* deste artigo.’ (NR)

‘Art. 2º

§ 1º O prazo de que trata o *caput* deste artigo aplica-se inclusive às aquisições realizadas antes de 22 de novembro de 2005.

§ 2º O prazo de que trata o *caput* deste artigo será de 5 (cinco) anos no caso do inciso VI do *caput* do art. 1º desta Lei.’ (NR)

‘Art. 6º

§ 1º A inobservância do disposto neste artigo sujeita ainda o alienante ao pagamento de multa e juros moratórios previstos na legislação em vigor para a hipótese de fraude ou falta de pagamento do imposto devido.

§ 2º O prazo de que trata o *caput* deste artigo será de 5 (cinco) anos no caso do inciso VI do *caput* do art. 1º desta Lei.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

