

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2006, da Senadora Serys Slhessarenko, que *altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para conceder benefício no imposto de renda para empresas que utilizem produtos de plástico biodegradável ou hidrossolúvel*, e sobre Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2007, do Senador Expedito Júnior, que *altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para permitir dedução dos gastos realizados com educação profissional de nível técnico*.

RELATOR: Senador **GILBERTO GOELLNER**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 291, de 2006, de autoria da Senadora SERYS SLHESSARENKO, que *altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para conceder benefício no imposto de renda para empresas que utilizem produtos de plástico biodegradável ou hidrossolúvel*, e sobre o PLS nº 63, de 2007, do Senador EXPEDITO JÚNIOR, que *altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para permitir dedução dos gastos realizados com educação profissional de nível técnico*.

O PLS nº 291, de 2006, é composto de três artigos.

O art. 1º acresce os arts. 13-A e 15-A à Lei nº 9.249, de 1995. O art. 13-A estabelece que as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real poderão deduzir em dobro, para fins de apuração das bases de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), as

despesas com bens de plástico que apresentem características de biodegradabilidade ou hidrossolubilidade.

O art. 15-A acrescido autoriza as pessoas jurídicas optantes pelo lucro presumido a abater do imposto devido até 15% (quinze por cento) dos valores gastos com bens de plástico que apresentem características de biodegradabilidade ou hidrossolubilidade.

Ambos os artigos acrescidos remetem ao regulamento a identificação dos bens de plástico aptos a gerar o benefício. Juntamente com seu fornecedor, deverão também ser previamente certificados pela Secretaria da Receita Federal.

Uma vez que a aprovação do PLS implicará renúncia de receitas, o art. 2º relaciona as providências necessárias ao atendimento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O art. 3º estabelece que o benefício fiscal valerá por dez anos contados a partir de 1º de janeiro do ano seguinte ao da conclusão das providências exigidas pela LRF.

A Autora justifica a concessão do benefício fiscal aduzindo ser urgente a intervenção do Estado para fomentar a produção e o consumo de plásticos ecológicos e defender o meio ambiente, nos termos do art. 225, *caput*, da Constituição Federal.

Foi apresentado relatório nesta Comissão, com emendas, não apreciado. Por força de aprovação do Requerimento nº 1.112, de 2009, o PLS nº 291, de 2006, passou a tramitar em conjunto com o PLS nº 63, de 2007.

O PLS nº 63, de 2007, é composto de três artigos. O art. 1º insere o art. 13-A na Lei nº 9.249, de 1995, para: a) permitir, às empresas tributadas com base no lucro real, a dedução de despesas com educação profissional de nível técnico do imposto de renda por elas devido; b) condicionar tal dedução aos casos em que os gastos sejam realizados com escolas públicas ou alunos destas, inclusive com “livros, material didático, adaptação das instalações e aquisição de bens e maquinário para uso direto no ensino profissionalizante”; c) limitar a dedução a 5% do valor do imposto devido.

O art. 2º ajusta o PLS às normas da LRF, quanto à necessidade de indicação de fontes alternativas de receita para os casos de renúncia fiscal, e o art. 3º estabelece que a lei em que se transformar o projeto entrará em vigor na data de sua

publicação e produzirá efeitos a partir do ano subsequente àquele em que forem adotadas as providências descritas no art. 2º.

O Autor justifica a proposição com o fundamento de que ela poderá impulsionar a oferta da educação profissional pública no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e, com isso, contribuir com a qualificação dos jovens para o mercado, em adição à educação formal.

O PLS nº 63, de 2007, recebeu parecer favorável na Comissão de Educação, com uma emenda.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre proposições pertinentes a tributos.

O PLS nº 291, de 2006, é constitucional. Enquadra-se na atribuição que tem o Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, para dispor sobre as matérias de competência da União, especialmente sobre o sistema tributário (art. 48, I, da Constituição Federal – CF), informado, entre outros, pelo IRPJ (art. 153, III, da CF) e pela CSLL (art. 195, I, c, da CF).

A matéria de que trata o PLS não figura no rol daquelas cuja iniciativa é privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF). É satisfeita a exigência de lei específica para a concessão de benefício fiscal contida no § 6º do art. 150 da CF.

No mérito, conforme se lê na justificação, o PLS se propõe a incentivar a indústria a adotar como insumo o plástico com características de biodegradabilidade ou hidrossolubilidade.

Segundo dados do Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE), apenas Alemanha, Áustria e Estados Unidos da América superam o Brasil no que tange ao índice de reciclagem de plásticos. Apesar disso, somente 16,5% dos plásticos rígidos e filme consumidos no País retornam à produção como matéria-prima, o que equivale a aproximadamente 200 mil toneladas por ano. Desse modo, estima-se que cerca de um milhão de toneladas de plástico não passam por processos de reciclagem. Embora muito desse material tenha aplicação em bens de consumo duráveis, é notório que boa parte retorna ao meio ambiente sob a forma de resíduo sólido.

A título de exemplo, o plástico convencional utilizado mais freqüentemente em embalagens, o derivado de petróleo polipropileno, permanece na natureza por duzentos anos até ser totalmente decomposto. Nesse cenário, assumem especial relevância iniciativas de substituição desse tipo de plástico por outros materiais que sejam mais facilmente processados no meio ambiente. Uma importante alternativa é o emprego de plásticos com propriedades de biodegradabilidade e hidrossolubilidade, que são compostos em prazos variáveis, em torno de apenas um ano. Desse modo, a proposição em apreço constitui uma admirável tentativa de estimular, mediante a concessão de benefício fiscal, a gradativa substituição, pela indústria, de plásticos derivados de petróleo por outros, biodegradáveis ou hidrossolúveis.

No proposto art. 13-A, o benefício permite que as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real dele deduzam em dobro as despesas com a aquisição daquele plástico.

O termo despesa deve ser entendido como custo. Tratando-se de empresa industrial, o gasto com a aquisição do insumo não reduz automaticamente o resultado do exercício em que é incorrido ou pago. Tal gasto está diretamente relacionado com a produção de receita e, de acordo com o princípio da competência dos exercícios, deve permanecer no ativo circulante (estoque) até que a correspondente receita se realize, mediante a venda do bem produzido.

Como ensina José do Nascimento Dias (Comentários ao Novo Regulamento do Imposto de Renda (2001, Forense, p. 210)) os gastos que são custos (em oposição àqueles que são despesas operacionais) andam sempre juntos com as correspondentes receitas. Enquanto a empresa não reconhece o ganho com a venda de um bem, ela também não pode deduzir os custos que teve na produção desse mesmo bem. O custo acompanhará o bem no estoque até que ele seja vendido.

Sendo a apuração do custo dependente do controle do estoque, vem à berlinda a escrituração do Livro de Registro de Inventário, obrigatório para as pessoas jurídicas tributadas quer pelo lucro real quer pelo lucro presumido. O Livro de Inventário é escriturado com base na contagem física do estoque no fim do período de apuração.

As empresas tributadas com base no lucro real – as grandes empresas – adotam sistema de registro permanente de estoques ou até mesmo contabilidade de custos. Logo, têm condições de, ao final de cada trimestre, apurar o custo do plástico embutido no produto final e deduzi-lo em dobro.

Dessa maneira, desde que se entenda o termo “despesas” empregado no art. 13-A como “custos”, há dois necessários reparos a fazer: o primeiro, de ordem meramente formal, é alterar a redação de “§ 1º” para “parágrafo único”. O segundo, de ordem constitucional, é substituir a menção a Secretaria da Receita Federal por menção genérica a regulamento, uma vez que não é possível a projeto de lei de iniciativa parlamentar atribuir competência a órgão específico do Poder Executivo.

Diversa é a sorte do proposto art. 15-A. Ele se dirige a pessoa jurídica tributada com base no lucro presumido. A essa modalidade de apuração do lucro podem aderir empresas com receita bruta até R\$ 48 milhões por ano. Em geral, são empresas médias ou então micro e pequenas empresas cujo ramo de atividade as impede de aderir ao Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional).

O regime do lucro presumido não exige que a pessoa jurídica mantenha escrituração contábil completa, prevista na legislação comercial. Exige, basicamente, a manutenção de Livro Registro de Inventário e de Livro Caixa, em que esteja escriturada toda a movimentação financeira, inclusive bancária. Como o próprio nome diz, o lucro é apurado trimestralmente mediante a aplicação de um percentual (1,6%, 8%, 16% ou 32%, dependendo do ramo de atividade) sobre a receita bruta.

Essas empresas menores adotam o sistema do inventário periódico. Somente teriam condição de apurar o custo das vendas se, no encerramento de cada trimestre, realizassem a contagem física do estoque então existente e a sua avaliação pelo custo das últimas unidades adquiridas. Esse “balanço” trimestral é impraticável para essas empresas, que só o fazem em 31 de dezembro.

Assim, por exigir sistema de controle de estoque que a maioria das empresas optantes pelo lucro presumido não dispõe, o proposto art. 15-A não merece prosperar.

Do ponto de vista jurídico, a conclusão é também pela supressão do art. 15-A. Isso porque ele abriria exceção à vedação de dedução a título de incentivo fiscal do imposto apurado com base no lucro presumido, erigida no art. 10 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

O PLS nº 63, de 2007, já de acordo com a emenda aprovada na Comissão de Educação (CE), assegura às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real o direito de deduzir, do imposto de renda por elas devido, gastos com educação profissional de nível técnico oferecidos em escolas públicas.

A medida originalmente proposta arrolava, de maneira não exaustiva, despesas que poderiam ser computadas para esse efeito: livros; material didático; adaptação de instalações e aquisição de maquinário para uso direto no ensino profissionalizante. Contudo, a exemplificação utilizada na redação original não constitui praxe na técnica legislativa, porque dá margem a toda a sorte de inclusões não aventadas pelo legislador. Acrescente-se a isso a confusão que se estabelece ante a tentativa de classificar livros e material didático como recursos distintos. Por essa razão, a proposição foi aprovada com alterações na CE.

É preciso adequar as duas proposições em um único texto, uma vez que ambas incluem o art. 13-A à Lei nº 9.249, de 1995, o que pode ser feito mediante emenda substitutiva, ao final apresentada.

No mérito, somos totalmente favoráveis às medidas, pelas razões já expostas, que muito contribuirão para o desenvolvimento social do País.

III – VOTO

À vista do exposto, somos pela APROVAÇÃO do PLS nº 291, de 2006, na forma do seguinte substitutivo, que também contempla o PLS nº 63, de 2007, que, por conseguinte, deverá ser arquivado:

EMENDA N° - CAE (SUBSTITUTIVO)

Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2006

Altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para conceder benefício no imposto de renda para empresas que utilizem produtos de plástico biodegradável ou hidrossolúvel e para permitir dedução dos gastos realizados com educação profissional de nível técnico.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

“Art. 13-A. As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real poderão deduzir do imposto de renda devido, em cada período de apuração trimestral ou anual, o dispêndio efetivamente incorrido em educação profissional de nível técnico em escolas públicas, na forma do regulamento.

§ 1º A dedução de que trata o *caput* deste artigo é limitada a cinco por cento do valor do imposto devido.

§ 2º As pessoas jurídicas não poderão deduzir os dispêndios de que trata o *caput* deste artigo para fins de determinação de lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).”

“Art. 13-B. Para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, as despesas com bens de plástico que, na forma do regulamento, apresentem características de biodegradabilidade ou hidrossolubilidade, poderão ser deduzidas em dobro.

Parágrafo único. Para os fins do benefício referido no *caput* deste artigo, o bem plástico, assim como seu fornecedor, deverão ser previamente certificados, na forma de regulamento.”

Art. 2º O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos, no que se refere à dedução de que trata, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator