

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do
Senado (PLS) nº 542, de 2013, do Senador Paulo
Bauer, que *isenta do Imposto sobre Produtos
Industrializados (IPI) os objetos de cristal de chumbo
artesanais.*

RELATOR: Senador **JORGE VIANA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 542, de 2013, visa conceder isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), até 31 de dezembro de 2018, para os objetos de cristal de chumbo artesanais classificados na posição 70.13 da Tabela de Incidência do IPI (TIPI), aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011.

Como regra de vigência, o projeto fixa o início da produção de efeitos a partir da publicação da lei (art. 2º do PLS).

Justificou-se a proposta pela necessidade de se diferenciar o fabrico industrial do artesanal, de modo a “manter viva” a arte do cristal artesanal, que atualmente estaria em processo de extinção.

De início, o projeto de lei foi distribuído unicamente à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), mas depois da aprovação do Requerimento nº 179, de 2015, seguiu ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), onde foi aprovado, sem emendas, em 23 de junho de 2015. Em seguida, foi reencaminhado para a CAE, a qual compete, agora, a decisão terminativa.



SF/17670.83073-23

II – ANÁLISE

Não há vício de competência nem de iniciativa na proposição. O projeto modifica a legislação tributária relativa ao IPI, cuja competência para disciplinar é da União, a teor do inciso I dos arts. 24 e 48 e do inciso IV do art. 153, todos da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). Desse modo, lei federal pode regular o assunto.

No concernente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados (arts. 61, § 1º, e 165 da CRFB), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

Em relação à adequação, o projeto de lei é compatível formalmente com o ordenamento jurídico, uma vez que a redução de tributos federais pode ser concedida por meio de lei ordinária da União, cujo objeto seja exclusivamente a regulação do benefício, conforme previsto no art. 150, § 6º, da CRFB.

No que se refere aos demais aspectos formais, foram observadas as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Apesar dos argumentos bem apresentados na justificação da proposta, entendemos que o projeto não é adequado para os fins pretendidos.

Relativamente às alíquotas do imposto, é facultado ao Poder Executivo modificá-las, observados os limites e condições legais, conforme previsto no art. 153, § 1º, da CRFB. A fim de regulamentar o dispositivo constitucional foi editado o Decreto-lei nº 1.199, de 27 de dezembro de 1971, que autoriza o Executivo a reduzir as alíquotas a zero ou a majorá-las até trinta unidades do percentual fixado na lei.



Em função dessa particularidade, o IPI é um dos principais instrumentos de que dispõe o governo para implementar política industrial. Assim, quando é necessário fomentar ou frear o consumo de um bem ou a produção de um determinado segmento industrial, o caminho natural para fazê-lo de forma rápida e eficaz é a edição de decreto pelo Poder Executivo promovendo alteração das alíquotas do IPI. Retirar esse poder significa limitar a ação do governo em momentos de crise.

No tocante à técnica legislativa, uma questão bastante sensível no projeto diz respeito ao código da TIPI utilizado (70.13), que, por ser bem mais abrangente, não identifica perfeitamente os objetos que se quer isentar.

O projeto limita a isenção aos objetos artesanais, o que ocasionará a dificuldade prática de a Receita Federal e o próprio contribuinte os separarem dos seus contrapontos, que seriam os supostos objetos industriais. De acordo com o art. 7º do Regulamento do IPI, o produto de artesanato é somente o proveniente de trabalho manual realizado por pessoa natural, nas seguintes condições: i) se o trabalho não contar com o auxílio ou a participação de terceiros assalariados; e ii) se o produto for vendido a consumidor, diretamente ou por intermédio de entidade de que o artesão faça parte ou seja assistido. O produto artesanal, assim enquadrado, não é considerado submetido a processo de industrialização para fins de cobrança do IPI.

Destaca-se que a própria TIPI não distingue os produtos em artesanais e industriais, pois caso contem com auxílio de assalariados no processo de criação e não sejam vendidos diretamente a consumidor, são classificados como industriais.

Dessa maneira, o PLS é omissivo em ponto essencial, pois, uma vez limitando a isenção fiscal, deveria definir o que se entende por artesanal, para que não haja dúvidas na aplicação da lei. Ainda mais pelo fato de as isenções tributárias serem interpretadas literalmente, conforme art. 111, inciso II, do Código Tributário Nacional (CTN).

Ademais, diante do grave quadro de crise econômica por que passamos, é inoportuno retirar recursos dos entes estatais. A diminuição do IPI reduz diretamente a disponibilidade financeira da União, o que poderá comprometer os gastos com a manutenção das despesas estatais. Além da



redução de recursos federais, haverá decréscimo de receitas transferidas aos Estados e Municípios, em virtude de parte significativa da arrecadação do imposto (59%) compor os Fundos de Participação (FPE, FPM, Fundo de Compensação de Exportações e Fundos Regionais – art. 159 da Carta Magna).

Advirta-se, ainda, que deveria ter sido observado o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pois o PLS implica renúncia de receita.

Conforme previsto no art. 14 da LRF, a proposição deve 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 (LDO) e a pelo menos uma de duas condições. Uma dessas é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Outra, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período que iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O atendimento às normas orçamentárias tornou-se ainda mais relevante em razão da introdução do art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016. De acordo com o dispositivo, a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Caso não haja tal estimativa que conforme o projeto de lei ao Novo Regime Fiscal, a proposição deverá ser suspensa, conforme disposto no art. 114 do ADCT.

Por fim, como as alíquotas do IPI para os produtos em questão não ultrapassam 15% (em muitos casos é de 10%), dificilmente a redução, ainda que refletida integralmente no preço final do produto ao consumidor final, será suficiente para alcançar o propósito de tornar competitiva a indústria de objetos artesanais. É mais provável que o esforço de renúncia de receita seja inócuo.

III – VOTO



Diante do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 542, de 2013.

Sala da Comissão, em

, Presidente

, Relator

