

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 68, de 2016, do Senador Randolfê Rodrigues, que *altera Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009, que Institui o Regime de Tributação Unificada – RTU na importação, por via terrestre, de mercadorias procedentes do Paraguai, para conceder isenção do Imposto de Importação aos insumos, às máquinas e aos equipamentos necessários à produção na Zona Franca Verde.*

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 68, de 2016, do Senador Randolfê Rodrigues, que *altera Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009, que Institui o Regime de Tributação Unificada – RTU na importação, por via terrestre, de mercadorias procedentes do Paraguai, para conceder isenção do Imposto de Importação aos insumos, às máquinas e aos equipamentos necessários à produção na Zona Franca Verde.*

A proposição é formada por apenas dois artigos. O art. 1º altera o art. 26 da Lei nº 11.898, de 2009, que estabelece que os produtos industrializados nas áreas de livre comércio (ALC) dos Municípios de Tabatinga, no Estado do Amazonas; de Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia; de Macapá e Santana, no Estado do Amapá; e de Brasileia e Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre, ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

O § 1º do art. 26 da Lei nº 11.898, de 2009, limita a isenção a produtos em cuja composição final haja preponderância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal,



agrossilvopastoril ou mineral. Nesse último caso, contudo, excetuam-se os minérios do Capítulo 26 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). O PLS nº 68, de 2016, ao alterar o referido dispositivo, suprime essa exceção.

O PLS nº 68, de 2016, acrescenta ainda o § 3º ao art. 26 da Lei nº 11.898, de 2009, para isentar de Imposto de Importação os insumos, máquinas e equipamentos importados necessários à produção dos produtos tratados no *caput* daquele dispositivo.

O art. 2º do PLS nº 68, de 2016, contém a cláusula de vigência, que se dará na data de publicação da lei eventualmente resultante.

Na justificção da proposição, o Senador Randolfe Rodrigues argumenta que se trata de medida necessária para tornar viável e efetiva a chamada Zona Franca Verde, no âmbito da qual se concedem benefícios fiscais a indústrias de determinados municípios do Amazonas, de Rondônia, do Amapá e do Acre. A justificção apresenta ainda estimativa do impacto orçamentário e financeiro provocado pela renúncia de receita decorrente da proposição nos anos de 2016, 2017 e 2018.

O PLS nº 68, de 2016, foi distribuído à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última decisão terminativa. Na CDR, a matéria obteve parecer favorável. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Como se trata de projeto de lei ordinária, de autoria parlamentar e que versa sobre questão tributária federal, a competência regimental para que a CAE opine, em decisão terminativa, sobre a matéria advém da interpretação combinada dos arts. 91, inciso I, e 99, inciso IV, todos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No aspecto constitucional, registre-se que cabe ao Congresso Nacional legislar sobre sistema tributário, e que a iniciativa parlamentar é legítima, nos termos do art. 48, inciso I, e do art. 61, todos da Constituição Federal. Além disso, conforme preveem os incisos I e IV do art. 153 do Texto Constitucional, o Imposto de Importação e o IPI são tributos de competência da União.



Iniciativas que visem a contribuir para a viabilidade e a efetividade da Zona Franca Verde são indiscutivelmente desejáveis. Contudo, no tocante ao aspecto financeiro, a proposição não nos parece adequada, pois o projeto possibilita a ampliação da renúncia fiscal prevista pelo art. 26 da Lei nº 11.898, de 2009, relativa à isenção do IPI dos produtos industrializados nas áreas de livre comércio.

Com a nova redação conferida pelo art. 1º do projeto ao § 1º do art. 26 do referido diploma legal, também serão isentos de IPI os produtos em cuja composição predominem minérios do Capítulo 26 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) de origem regional.

No texto em vigor, tais minérios não podem ser considerados para fins de avaliação da concessão do benefício fiscal, por força da atual redação do § 1º do art. 26 da Lei nº 11.898, de 2009. O PLS, portanto, amplia o espectro de produtos submetidos, em potencial, à isenção de IPI e, com isso, pode favorecer, em tese, a exploração mineral na região amazônica.

É também na linha do incremento de renúncia fiscal a norma a ser inserida no § 3º do art. 26 da Lei nº 11.898, de 2009. Pelo dispositivo, os insumos, máquinas e equipamentos importados necessários à produção dos produtos contemplados pela isenção de IPI não se sujeitarão ao Imposto de Importação.

A entrada de produtos estrangeiros nas áreas de livre comércio ocorre com suspensão do pagamento do Imposto de Importação. Todavia, salvo as exceções legais, as mercadorias estrangeiras importadas para as áreas de livre comércio, nos termos do art. 528 do Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009), ao serem remetidas para outros pontos do território nacional, ficam sujeitas ao recolhimento dos tributos incidentes na importação.

A intenção do PLS, ao que parece, é conceder isenção do Imposto de Importação para os produtos que entrarem nas áreas de livre comércio, o que derrogaria a sistemática de suspensão do pagamento desse imposto e posterior recolhimento ao serem remetidos a outros pontos do País, ressalvadas as atuais exceções legais. Na hipótese de aprovação do projeto, estaria, portanto, ampliada a renúncia fiscal a ser suportada pela União.

Conforme previsto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a proposição que conceda ou amplie benefício de natureza tributária que acarrete renúncia de



receita 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 das referidas condições 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. Nesse último caso, o benefício só pode entrar em vigor após implementadas tais medidas compensatórias.

É importante destacar, também, as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de 2019, Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018. Essa norma impõe a observância de diversos requisitos de natureza financeira para as proposições legislativas que importem diminuição de receita, nos termos de seus arts. 114 e 116.

Entre as normas da LDO de 2019, há a que impede a implementação da proposição no corrente ano. O § 1º do art. 116 do referido diploma veda a concessão ou ampliação de benefícios fiscais, exceto a prorrogação por prazo não superior a cinco anos, contanto que o benefício seja reduzido gradualmente. O PLS, como se identifica, não observa essa restrição legal.

Além de todo o exposto, a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, reforça a importância das disposições da LRF e da LDO, ao incluir no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o art. 113, que assim enuncia: *A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

Nessa linha, a proposição deixou de cumprir as exigências relacionadas à renúncia fiscal. Em relação à estimativa de impacto orçamentário e financeiro, a justificação da proposição apenas dispõe sobre parte da renúncia de receitas, sem contemplar a supressão da exceção contida no art. 26, § 1º, da Lei nº 11.898, de 2009, que atualmente veda a consideração de minérios do Capítulo 26 da NCM como matérias-primas regionais para fins de verificação da preponderância de insumo regional com



vistas a obter isenção de IPI. Dessa forma, mesmo no tocante à estimativa em questão, a proposição não parece adequada.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 68, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19162.36103-00