

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.154, DE 2012

Dispõe sobre a redução das alíquotas incidentes sobre os produtos alimentares que compõem a Cesta Básica Nacional, relativamente à Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, e ao Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, altera a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e dispõe sobre a Cesta Básica Nacional, e dá outras providências.

Autor: Deputado PAULO TEIXEIRA

Relator: Deputado SILAS BRASILEIRO

I – RELATÓRIO

Com a proposição em epígrafe, pretende, o ilustre Deputado Paulo Teixeira, reduzir a zero as alíquotas das Contribuições para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP e para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI incidentes sobre produtos alimentares de consumo humano que compõem a Cesta Básica Nacional.

A seleção dos produtos a serem desonerados deverá obedecer ao seguinte critério: a) peso relativo dos alimentos nos gastos das famílias, calculados a partir de informações atualizadas da Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF do IBGE; b) recomendações nutricionais de

consumo de alimentos, estabelecidas pelo Ministério da Saúde; e c) oferta de produtos alimentares que priorize a produção da agricultura familiar, informada pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento e de Desenvolvimento Agrário.

A matéria foi distribuída para apreciação conclusiva das Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a proposição foi aprovada, nos termos do parecer do relator, Deputado Reinaldo Azambuja.

À Comissão de Finanças e Tributação, cabe analisar o projeto sob os aspectos de mérito e de adequação orçamentária e financeira, constando não terem sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, inicialmente, apreciar a proposição quanto à compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

O Projeto de Lei nº 3.154, de 2012, propõe reduzir a zero a alíquota da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, bem como do IPI, incidentes sobre produtos da Cesta Básica Nacional, envolvendo, portanto, a concessão de benefício tributário. Nesses casos, sua apreciação e aprovação no âmbito do Congresso Nacional deve se submeter às disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013 – LDO/2013 (Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012).

A LRF, em seu art. 14, *caput*, assim dispõe sobre o tema:

“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.”

No que tange à LDO/2013, o *caput* art. 90 dispõe que as proposições legislativas, 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 entrarem 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.

Ainda que a iniciativa preveja um amplo escopo de desonerações tributárias, alcançando um grupo de bens que somente será definido por regulamento infralegal, cumpre reconhecer que a mesma não deverá acarretar perdas nas arrecadações da contribuição para o PIS/PASEP, da COFINS ou do IPI, tendo em vista que os produtos tradicionalmente reconhecidos como integrantes da cesta básica já se encontram atualmente desonerados da cobrança desses tributos pela adoção da alíquota zero.

De fato, o processo de desoneração tributária do PIS/PASEP e COFINS sobre alimentos considerados essenciais vem ocorrendo desde a edição da Lei nº 11.051, de 2004, cuja lista de produtos beneficiados foi sendo acrescida por um variado conjunto de leis aprovadas ao longo dos últimos anos.

A mais recente dessas iniciativas refere-se à Medida Provisória nº 609, convertida na Lei nº 12.639, ambas de 2013, que reduziu a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a receita decorrente da venda no mercado interno e sobre a importação de itens como carnes bovina, suína, ovina, caprina e de aves, peixes, café, açúcar, óleo de soja e de amendoim, manteiga, margarina, sabões de tocador, produtos para higiene bucal ou dentária e papel higiênico.

Acrescente-se, ainda, que já se encontravam desonerados dessas mesmas contribuições o feijão, o arroz, o leite, o queijo, a farinha de trigo, de mandioca, de milho, de arroz e de sagu e as massas alimentícias.

No que tange ao IPI, a política tributária há muito consagrou a adoção da alíquota zero na incidência sobre alimentos da cesta básica, dando assim o devido cumprimento ao comando constitucional, contido no art. 153, § 3º, que assegura a esse imposto caráter seletivo, em função da essencialidade do produto.

Nesse contexto, os termos do projeto em exame não configuram perda de receita tributária para o orçamento da União, de forma que inexistem óbices para que seja considerado adequado e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.

Passa-se, então, à análise do mérito da matéria.

As mesmas razões que nos fizeram considerar o Projeto de Lei adequado do ponto de vista orçamentário e financeiro levam-nos a aprová-lo no mérito. O rol de desonerações vigente para esses produtos foi construído durante anos, por intermédio de repetidas alterações na legislação tributária federal, com importantes contribuições efetuadas pelo Legislativo. De forma que o Projeto de Lei em análise caminha no sentido de consolidar esses avanços, definindo claramente política de desoneração da cesta básica no país.

Sem dúvida, a iniciativa pretendida pelo ilustre autor da matéria aprimora o Sistema Tributário nacional, trazendo maior isonomia fiscal à população brasileira, sobretudo à parcela mais carente. O peso proporcional da tributação sobre produtos da cesta básica e de primeira necessidade é maior para o cidadão de baixa renda. Esse tipo de incidência tem característica regressiva, onerando mais quem tem menos, e indo de encontro ao princípio da justiça fiscal que deve nortear a legislação.

Além disso, essa desoneração reforçará os efeitos benéficos de políticas de combate à pobreza no Brasil. A diminuição do valor pago pela cesta básica auxiliará famílias assistidas pelo Estado a utilizarem melhor os recursos repassados por programas de combate à fome e à miséria. Com isso, além dos ganhos sociais da iniciativa, há economia de recursos públicos no financiamento de ações assistenciais.

É importante destacar, ainda, que a definição da cesta básica, segundo o Projeto, seguirá critérios estabelecidos pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento e pelo Ministério Desenvolvimento Agrário, priorizando a produção da agricultura familiar. Assim, além de todos os benefícios trazidos pela proposta à população de baixa renda, a proposição cria mecanismos para o desenvolvimento de programas de saúde alimentar, bem como incentiva o desenvolvimento da agricultura familiar, tão relevante à nação.

Contudo, apesar de meritória, a iniciativa necessita de alguns ajustes em seu texto para melhor adequá-lo à técnica legislativa e à legislação tributária.

Incluímos a desoneração da cesta básica no art. 1º da Lei nº 10.925, de 2004, por se tratar de dispositivo que já possui desonerações semelhantes. Adicionalmente, com a nova redação, a desoneração fica estendida às importações, enquanto o texto original do Projeto reduz a zero apenas produtos vendidos no mercado interno.

Os artigos 1º e 2º do PL tratavam da mesma matéria em relação à contribuição para o Pis/Pasep e à Cofins. Ao incluir o inciso XLIII no art. 1º da Lei nº 10.925, de 2004, o texto do art. 1º do Projeto de Lei torna-se redundante e, por isso, desnecessário.

Em relação ao Imposto sobre Produtos Industrializados, o Poder Executivo possui competência constitucional para alterar suas alíquotas por Ato infralegal. Desse modo, Lei que apenas reduza a alíquota desse imposto não teria efeito prático, pois esse percentual poderá ser facilmente restabelecido por Decreto. Por essa razão, definimos artigo para instituir isenção de IPI aos produtos da cesta básica, que somente poderá ser revogada por Lei de idêntica hierarquia.

Por fim, alteramos a regra de vigência, que anteriormente era de 120 dias após a publicação da Lei, para o primeiro dia do quarto mês subsequente ao da sua publicação. Sugerimos essa mudança para garantir

que a data de início de aplicação das novas alíquotas coincida com o início dos períodos de apuração dos tributos tratados pela Norma.

Por todo o exposto, voto pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.154, de 2012, e, no mérito, voto pela sua aprovação, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado SILAS BRASILEIRO
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.154, DE 2012

Desonera de tributos federais os produtos alimentares que compõem a Cesta Básica Nacional, relativamente à Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público — PIS/PASEP, à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social — COFINS, e ao Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI, altera a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

XLIII - produtos alimentares de consumo humano que compõem a Cesta Básica Nacional.

.....

§ 8º. Os alimentos que compõem a Cesta Básica Nacional de que trata o inciso XLIII do **caput** deste artigo serão selecionados pelos seguintes critérios:

I – peso relativo dos alimentos no gasto das famílias brasileiras, calculado a partir de informações atualizadas da

Pesquisa de Orçamento Familiares – POF do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

II – recomendações nutricionais de consumo de alimentos, estabelecidos pelo Ministério da Saúde; e

III - oferta de produtos alimentares que priorize a produção da agricultura familiar, a ser informada pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento e pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário.

*§ 9º. A composição da Cesta Básica Nacional de que trata o inciso XLIII do **caput** deste artigo será revista a cada cinco anos por Comissão Interministerial da Cesta Básica Nacional, composta por representantes do:*

I - Ministério da Fazenda;

II – Ministério da Saúde; e

III – Ministério da Agricultura e Abastecimento.” (NR)

Art. 2º. Ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI os produtos que compõem a Cesta Básica Nacional, definida conforme o disposto nos §§ 8º e 9º do art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de sua publicação.

Sala das Comissões, em

de 2013

Deputado SILAS BRASILEIRO
Relator