

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.612, DE 1994

Define a Política Nacional de Turismo,
institui fontes de receitas e dá outras
providências

Autor: Deputado RUBEM MEDINA

Relator : Deputado MARCOS CINTRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de lei nº 4.612, de 1994, de autoria do Deputado RUBEM MEDINA, tinha originalmente a ementa acima indicada : *define a Política Nacional de Turismo, institui fontes de receitas e dá outras providências*. Posteriormente, a Comissão de Economia, Indústria e Comércio aprovou o Projeto, na forma de um SUBSTITUTIVO de âmbito bem mais restrito, como indica a nova ementa que lhe aplicou, a saber : “*Dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais ao setor de turismo*”.

A proposição veio a esta Comissão de Finanças e Tributação para a análise do mérito e da sua adequação financeira e orçamentária.

II – VOTO DO RELATOR

O Projeto original, como indica a sua ementa, é por demais ambicioso, invade atribuições privativas do Presidente da República (art. 84 da Constituição), ao propor um verdadeiro plano de governo para o turismo, estabelece, entre outras coisas, a vinculação específica de impostos para o turismo, o que é proibido pela Constituição (art. 167, IV), e, finalmente, dispõe

sobre matéria já adequadamente regida pela legislação em vigor, como a Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, que trata do EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo, encarregado de formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo.

Bem andou a Comissão de Economia, Indústria e Comércio que, ao analisar o Projeto, reduziu-lhe drasticamente o âmbito, ao dispor apenas sobre “a concessão de incentivos fiscais ao setor de turismo”, através da aprovação de um SUBSTITUTIVO ao Projeto original.

Rejeitando o amplo conteúdo da proposição original, tanto no mérito, como também por sua falta de adequação financeira e orçamentária, em face das rígidas disposições da nova Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, vamos nos ater a examinar o SUBSTITUTIVO aprovado na Comissão de Economia Indústria e Comércio (CEIC), sob a ótica e competência específica desta Comissão de Finanças e Tributação.

O Substitutivo da CEIC oferece amplos e generosos benefícios fiscais para os empreendimentos turísticos e para as pessoas físicas e jurídicas a eles ligadas ou que deles usufruam.

Caberia preliminarmente um exame de consciência social sobre a necessidade real, a prioridade e a conveniência de tanta prodigalidade tributária em relação ao turismo. Isso, contudo, pareceria fugir ao exame frio e supostamente técnico da questão.

Esse tipo de benefício fiscal é, na verdade, uma alocação privada de recursos originalmente públicos -- os impostos --, que passam a ser investidos por empreendedores particulares, para incentivá-los a determinada aplicação de capital, de forma mais rentável e menos arriscada, porque compartilhada com a renúncia fiscal sofrida pelo Estado. Faz-se aqui abstração das irregularidades e fraudes cometidas nesse tipo de consórcio público e privado, conforme tem sido amplamente noticiado em relação às agências de desenvolvimento regional e seus fundos fiscais.

Passemos a analisar os favores tributários estabelecidos no Substitutivo.

O art. 2º dispõe que a pessoa jurídica poderá deduzir, do imposto devido, valor equivalente à aplicação da alíquota cabível do imposto de renda sobre a soma das despesas de custeio realizadas, no período-base, em

programa de formação profissional na área de turismo, sem as limitações constantes dos artigos 5º e 6º da Lei nº 9064/95, isto é, *sem os limites de redução* do imposto de renda devido, estabelecidos na legislação em vigor.

Convém lembrar que as empresas em geral já são oneradas com contribuições para os Sesi, Senai, Sesc, Senac etc, que cuidam, entre outras coisas, da formação e aperfeiçoamento profissional da mão-de-obra, inclusive na área de turismo. Essas entidades dispõem de relativamente fartos recursos e os aplicam com bastante eficácia nessas atividades. Ou se não houver eficácia, convém melhorá-la. Não há necessidade de os empreendimentos turísticos serem aquinhoados com favor fiscal, ao pretenderem aperfeiçoar profissionalmente a sua mão-de-obra. Ademais, a legislação do imposto de renda já determina que *“poderão ser deduzidos, como despesa operacional, os gastos realizados com a formação profissional de empregados”* (art. 368 do Decreto nº 3.000/99 – Regulamento do Imposto de Renda).

Portanto, o art. 2º do Substitutivo não deve ser aprovado.

O art. 3º concede isenção de imposto de renda, por cinco anos, e redução de 25%, por mais cinco anos, para empreendimentos turísticos novos, aumentando o benefício em dobro (isenção por dez anos e redução de 50%, por mais cinco anos), para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou para as pequenas e microempresas.

As regiões Norte e Nordeste já gozam de incentivos fiscais do FINAM e FINOR, administrados pela SUDAM e SUDENE, e as pequenas e microempresas já são beneficiadas pelo SIMPLES (Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte). Não há razões de conveniência nem de oportunidade – bem ao contrário – para a concessão de novos incentivos fiscais desse teor. As leis de mercado deveriam ser suficientes para estimular os empresários a investir no turismo, sem necessidade de muletas estatais de favor fiscal.

O art. 4º do Substitutivo da CEIC dá um presente às pessoas físicas contribuintes do imposto de renda, que queiram fazer turismo : poderiam deduzir do IR as suas despesas turísticas (e dos dependentes) com transporte e hospedagem. E o art. 5º concede às pessoas jurídicas que estabelecerem programas de incentivo para viagem e lazer de seus funcionários a dedução do IR de 50% das despesas com tais programas.

Esta seria uma grande dose de privilégio fiscal para pessoas físicas relativamente abonadas, (porque os pobres não pagam imposto de renda e geralmente não fazem turismo). As empresas, por sua vez, em vez de exigir renúncia fiscal do Estado, poderiam usar com mais eficiência as leis de mercado, e estimular as pessoas a fazer turismo, baixando os preços do transporte e da hospedagem e pagando a gratificação constitucional de férias dos seus empregados. Não há plausibilidade econômica, política e fiscal para a aprovação dos artigos 4º e 5º.

Em tese, é preferível fomentar o *gasto público* para a redistribuição de recursos e renda para as camadas mais pobres da população, em vez de privilegiar o *gasto privado* turístico das classes média e alta, através de renúncia fiscal do Estado, a qual redundará em redução do *gasto público* de caráter essencial e prioritário.

O art. 6º do Substitutivo dispõe que, do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal, destinar-se-ão três por cento para o Fundo Geral de Turismo – FUNGETUR.

A proposta é razoável, desde que os três por cento sejam deduzidos do montante destinado aos prêmios a serem pagos aos apostadores. Assim não se prejudicam as outras destinações sociais, inclusive da seguridade social, dos recursos oriundos das loterias em geral. E não ocorrerá renúncia de receita tributária. Apresentaremos, nesse sentido, um Substitutivo favorável.

O art. 7º do Substitutivo da CEIC permite a depreciação acelerada das despesas com aquisição de equipamentos hoteleiros, deduzindo-se, para efeito do IRPJ, o dobro da depreciação anual normal desses equipamentos. Esse artifício contábil é razoável e bastante usual e produziria renúncia fiscal de valor estatisticamente insignificante. Apresentamos redação favorável no Substitutivo anexo.

O art. 8º do Substitutivo da CEIC também concede isenção do imposto de importação e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), por cinco anos, contados do início efetivo do empreendimento turístico, para os equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos novos, importados ou de fabricação nacional, bem como os respectivos acessórios sobressalentes e ferramentas, necessários à sua construção e instalação.

Este é também outro benefício fiscal desaconselhável e desnecessário. Em princípio, o IPI e o imposto de importação são impostos que incidem sobre as mercadorias. Não convém conceder isenção subjetiva em função dos destinatários daquelas. Isso costuma dar margem a fraudes e irregularidades, cuja fiscalização onera o Fisco. Ademais, é mais um item de renúncia fiscal a ser evitado.

Finalmente, cabe dizer que, com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000), é necessária, além da estimativa da renúncia de receita fiscal para o exercício e para os dois subseqüentes, a apresentação de medidas de compensação de receitas e despesas orçamentárias, que garantam a preservação das metas fiscais. Isso não seria atendido, se se concedessem os numerosos incentivos fiscais previstos tanto no Projeto nº 4.612, de 1994, quanto no Substitutivo aprovado na CEIC.

Por todo o exposto, voto pela inadequação financeira e orçamentária, e, no mérito, pela rejeição do Substitutivo, aprovado na Comissão de Economia, Indústria e Comércio (CEIC), e voto pela adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.612, de 1994, na forma do SUBSTITUTIVO ora anexado a este Parecer.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado MARCOS CINTRA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.612, DE 1994

Dispõe sobre a concessão de
incentivos fiscais ao setor de turismo

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É destinado ao Fundo Geral de Turismo – FUNGETUR o valor correspondente a três por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias federais e similares, a ser deduzido do montante destinado aos prêmios a serem pagos aos apostadores.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por :

I - concurso de prognósticos : todo e qualquer sorteio de números, loteria ou aposta, incluída a realizada em reuniões hípicas, bem como eventos similares, cuja realização estiver sujeita a autorização federal;

II - arrecadação bruta o produto total da venda de bilhetes ou apostas, ou arrecadação total de cada concurso de prognósticos, antes de qualquer dedução .

§ 2º Não serão computados para fins de apuração da arrecadação bruta os valores que, por força da modalidade do evento autorizado, fiquem retidos e se destinem à devolução direta aos apostadores ou participantes, nos termos de regulamento.

Art. 2º Às pessoas jurídicas que explorarem atividades hoteleiras e turísticas é permitida, pelo prazo de dez anos, a depreciação acelerada na aquisição de novas máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados à utilização em hotéis ou em outros empreendimentos turísticos, deduzindo-se as despesas correspondentes, em cada exercício, para

efeito de apuração do imposto de renda, em montante equivalente ao dobro da sua depreciação anual normal.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir do ano subsequente.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado MARCOS CINTRA
Relator