



Câmara dos Deputados

**REQUERIMENTO N. /2014
(Do Senhor GUILHERME CAMPOS)**

Requer a reconsideração da decisão exarada no Requerimento n. 10.285, de 2014, para inclusão da CDEIC no despacho de distribuição do PL 5.539, de 2013.

Requeiro, nos termos regimentais, a reconsideração da decisão exarada no REQ 10.285, de 2014, que indeferiu pedido de inclusão da CDEIC no despacho inicial apostado ao PL 5.539, de 2013, que “Altera a Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, a fim de ampliar os benefícios do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI para projetos de geração de energia elétrica por fontes solar eólica”.

JUSTIFICAÇÃO

Reportando-me à decisão proferida no Requerimento de Redistribuição nº 10.285/2014, de minha autoria, pelo qual requeiro a revisão de despacho inicial apostado ao Projeto de Lei nº 5.539, de 2013, para que seja, também, apreciado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - CDEIC, apresento o presente pedido de reconsideração, com as seguintes razões:



Câmara dos Deputados

Propósitos e Consequências do PL 5.539, de 2013

O Projeto de Lei 5539/13, de autoria do Deputado Júlio Campos, pretende alterar a Lei 11.488/07, que instituiu o Regime do REIDI (artigos 1º a 5º) para ampliar os benefícios estabelecidos pela lei estendendo a suspensão tributária para o Imposto de Importação – II e para o Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. O propósito do projeto é desonerar investimentos em bens de capital para produção de eletricidade a partir de fontes eólicas e solar.

Nesse escopo o projeto suspende a incidência de IPI e de II nos caso de venda ou de importação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos novos e de materiais de construção para utilização ou incorporação em obras de infraestrutura, destinadas ao ativo imobilizado, no setor de geração de energia a partir de fontes solar ou eólica. Estabelece ainda a depreciação acelerada das máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos novos destinados à produção de energia elétrica a partir de fontes solar ou eólica para efeito de apuração do Imposto de Renda - IR.

Da Justificativa do Projeto podem ser identificados: (i) a motivação: a "busca por novos modelos de produção de energia, o estímulo à produção de eletricidade pelo aproveitamento da luz solar ou da força dos ventos não é apenas necessidade, mas obrigação para o desenvolvimento de qualquer plano racional de expansão da oferta desse insumo no país"; (ii) o propósito: "ampliar os incentivos à instalação de usinas de produção de energia com a utilização de fontes solar ou eólica"; e os temas abordados: "desonerar a aquisição dos bens de capital necessários para implantação desse tipo de usina"

O tratamento de impostos regulatórios da economia (Imposto sobre Produtos Industrializados e Imposto de Importação), especificamente sobre produção industrial e comércio exterior, bem como a regulação da economia, da atividade econômica e da produção industrial são matérias afetas às políticas industrial e comercial.

Sobre os aspectos tratados no projeto de lei passo a detalhar.



Câmara dos Deputados

Impostos Regulatórios da Economia, Propósitos Constitucionais, Natureza dos Impostos Regulatórios

O projeto pretende reduzir o ônus tributário sobre investimento na produção de eletricidade a partir de fontes eólicas e solar. Dessa forma, a proposta desonera de impostos regulatórios sobre a produção e sobre a importação o investimento nessa produção de energia.

Imposto de Importação - II

Os impostos sobre o comércio exterior, grupo no qual o II está inserido, incidem exclusivamente na importação e na exportação de bens e têm função extrafiscal por serem utilizados como instrumento para regular a oferta e o preço de bens. É justamente por essa razão regulatória que o II constitui exceção ao princípio da legalidade, conforme artigo 21 do Código Tributário Nacional, podendo ter alteradas as alíquotas ou as bases de cálculo a fim de ajustá-lo aos objetivos da política cambial e do comércio exterior.

Tanto sob o ponto de vista histórico quanto o econômico, o imposto sobre importação, ao onerar o preço dos bens importados, apresenta como primeiro e principal efeito a barreira tarifária contra a concorrência estrangeira. A função do imposto de importação não é de compensar a menor carga tributária nos países de origem dos bens importados. Essa função é desempenhada pelos tributos internos comuns, sobre a produção e o consumo, no nosso caso o ICMS, o IPI, o ISS, o PIS e a COFINS. O II cria uma barreira para a produção nacional, por incidir em caráter adicional aos impostos submetidos à tributação ordinária.

O imposto de importação funciona ainda como regulador do fornecimento de bens. Em caso de escassez de determinado produto, a abertura para importações com redução das alíquotas permite o suprimento do mercado interno, ao mesmo tempo em que promove a redução do preço do similar nacional, caso exista.



Câmara dos Deputados

O imposto de importação é portanto instrumento de regulação da economia, intermediando a vedação de importações e o comércio livre de barreiras, com vistas ao equilíbrio da balança comercial dos países e seu desenvolvimento econômico. O próprio Acordo Geral de Tarifas e Comércio da OMC, o GATT, autoriza em seus artigos XII e XVIII a utilização de política tarifária visando a proteção e, com isso, o desenvolvimento de setores das economias nacionais.

Em síntese, pela letra do Código Tributário Nacional e dos artigos XII e XVIII do GATT, dos quais o Brasil é signatário, são funções extrafiscais do Imposto de Importação a regulação da oferta e demanda de bens, a regulação do preço dos bens, a manutenção do equilíbrio da balança comercial e o desenvolvimento econômico nacional.

Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI

O IPI é o imposto federal sobre o consumo, classificado no Código Tributário Nacional como imposto incidente sobre a produção e a circulação de bens e serviços.

A extrafiscalidade do IPI decorre: (i) da natureza da sua incidência (inciso IV do artigo 153 da Constituição Federal e artigos 46 e 47 do Código Tributário Nacional); (ii) do princípio da seletividade (§ 3º do inciso IV do artigo 153 da Constituição Federal); (iii) do princípio da não-cumulatividade (inciso II do § 3º do artigo 153 da Constituição), bem como das disposições constitucionais de não incidência nas exportações e da redução do impacto na aquisição de bens de capitais (incisos III e IV do § 3º do artigo 153 da Constituição).

Em termos específicos, o caráter regulatório da tributação sobre o consumo é marcado pela implementação particular da não-cumulatividade, da seletividade, da incidência nas exportações e da flexibilidade diante dos princípios da legalidade e da anterioridade. A não-cumulatividade tem reflexo direto nas exportações pois reduz o preço do bem exportado, conferindo maior



Câmara dos Deputados

competitividade no comércio internacional. A seletividade obrigatória do IPI em razão da essencialidade do produto implica o encarecimento de bens supérfluos em relação aos de maior importância segundo a política econômica, estimulando a produção e o consumo dos bens considerados de maior relevância, que passam a ser beneficiados pela seletividade. Por sua natureza jurídica e econômica, o ônus financeiro do IPI é repassado ao longo da cadeia produtiva e suportado pelo consumidor final. Essa é a função regulatória do imposto: estimular ou desestimular a produção de determinados itens.

O IPI tem portanto como efeitos regulatórios o estímulo à horizontalização da economia (não-cumulatividade), o desestímulo a produção e consumo de bens supérfluos e estímulo a produção e consumo de bens essenciais (seletividade, que opera pela interferência do imposto nos preços relativos dos bens) e estímulo às exportações, pela sua não incidência.

A Produção Nacional de Energias Renováveis

O Brasil possui um importante setor produtivo de energias renováveis, composto pelos maiores fabricantes do mundo, como ALSTOM, GE, WOBLEN/ENERCON, WEG, IMPSA, SIEMENS, GAMESA, VESTAS e ACCIONA, que se instalaram e investiram no país, trazendo capital, tecnologia e empregando mais de 10 mil trabalhadores diretos.

Esse setor produz proximadamente 3,6 GW anuais e sua capacidade instalada no Brasil estará com mais de 30% de ociosidade a partir de 2016, mesmo considerando que Plano Decenal de Expansão de Energia 2022 - PDE 2022 seja cumprido à risca no quesito de contratações de energia pelo Governo Federal. Isso significa dizer que já existe no Brasil uma capacidade instalada de fabricação de aerogeradores muito maior que a demanda prevista para os próximos anos.

O propósito do PL em questão é justamente tratar de impostos regulatórios dessa atividade econômica: a produção de energias renováveis.



Câmara dos Deputados

Afetando diretamente a produção e comercialização de bens de capital, os investimentos realizados, a mão de obra empregada e o desenvolvimento produtivo. Isso significa dizer, em outros termos, tratar de desenvolvimento, de indústria e de comércio.

O Regime já Vigente de Desoneração

Ademais, é importante observar que já existe no Brasil regime tributário de Ex-tarifário que tem por fim desonerar investimentos em bens de capital sem similar produzido no país. Esse regime consiste na redução temporária da alíquota do Imposto de Importação quando não houver a produção nacional. É regulado pela Resolução nº 17/12 da Câmara de Comércio Exterior e depende de parecer do Comitê de Análise de Ex-Tarifários (CAEX), que é composto por representante da Secretaria de Desenvolvimento da Produção (SDP) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), que o preside, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Uma vez que já existe um instrumento de política pública vigente acerca da desoneração de investimentos nesse setor, essa é mais uma razão por que o projeto deve ser discutido sob o ponto de vista do desenvolvimento econômico.

Depreciação Acelerada

A depreciação acelerada é uma desoneração fiscal utilizada como estímulo à produção. Uma vez que o valor da depreciação se classifica na contabilidade como uma despesa, sob a ótica tributária é desejável que sejam maiores os débitos dedutíveis de depreciação, pois haverá imediata redução do Imposto de Renda e da Contribuição Social. A depreciação acelerada é calculada pela aplicação adicional da taxa de depreciação usualmente admitida, acarretando exclusão do lucro líquido para fins de determinação do lucro real



Câmara dos Deputados

A depreciação acelerada de máquinas e equipamentos é um forte instrumento de estímulo ao investimento, aplicado na conformidade da política industrial do país. Quando o bem de capital é contabilizado dessa forma, além do incentivo à produtividade, as indústrias ampliam seus investimentos destinados às compras de bem de produção.

O autor da proposição declarou em sua Justificativa que o “intuito é desonerar a aquisição dos bens de capital necessários para implantação desse tipo de usina [de produção de energia com a utilização de fontes solar ou eólica]”. E que “com essas medidas, esperamos facilitar o desenvolvimento desse modelo de geração de energia, garantindo o desenvolvimento sustentável da nação”.

Veja-se que estamos tratando de um proposição legislativa que, também no que se refere à depreciação acelerada, visa estimular a produção industrial de energia e a aquisição de bens de capital que são produzidos por diversas empresas instaladas e operando no Brasil e outras que atuam no cenário internacional. Todos esses temas (economia, regulação da atividade econômica, política industrial, comércio exterior) são temas de competência para análise da CDEIC.

Competência Regimental da CDEIC

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados determina como campos temáticos da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

“a) matérias atinentes a relações econômicas internacionais;

b) assuntos relativos à ordem econômica nacional;

c) política e atividade industrial, comercial e agrícola; setor econômico terciário, exceto os serviços de natureza financeira;

d) sistema monetário; moeda; câmbio e reservas cambiais;



Câmara dos Deputados

e) comércio exterior; políticas de importação e exportação em geral; acordos comerciais, tarifas e cotas;

f) atividade econômica estatal e em regime empresarial; programas de privatização; monopólios da União;

g) proteção e benefícios especiais temporários, exceto os de natureza financeira e tributária, às empresas brasileiras de capital nacional;

h) cooperativismo e outras formas de associativismo na atividade econômica, exceto quando relacionados com matéria própria de outra Comissão;

i) regime jurídico das empresas e tratamento preferencial para microempresas e para empresas de pequeno porte;

j) fiscalização e incentivo pelo Estado às atividades econômicas; diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado; planos nacionais e regionais ou setoriais;

l) matérias relativas a direito comercial, societário e falimentar; direito econômico;

m) propriedade industrial e sua proteção;

n) registro de comércio e atividades afins”.

Percebe-se que regimentalmente a CDEIC é por excelência a comissão à qual compete analisar proposições legislativas que tratem sobre política econômica, política industrial, produção e comércio exterior, entre outros temas correlatos.

Resgatando os propósitos do PL 5539/13 acima abordados podemos elencar: regulação da economia e da atividade produtiva do setor de energias renováveis, desenvolvimento produtivo, investimentos e comércio exterior. O objeto do PL 5539/13 está em perfeita consonância portanto com as competências temáticas da Comissão de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, havendo entre ambas congruência direta e perfeita.



Câmara dos Deputados

Precedentes da Análise pela CDEIC de Projetos de Lei que tratam de Regimes Especiais

A competência da CDEIC para analisar projetos de lei que tratem de regimes tributários especiais que afetem a economia, o desenvolvimento produtivo e o comércio exterior já foi definida anteriormente pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

O primeiro precedente que se vislumbra é o PL 2641/07, de autoria do Deputado Ricardo Barros, que “altera os arts. 2º, 3º e 5º da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, e dá outras providências”, para estabelecer como beneficiária do REIDI qualquer outra pessoa inscrita no CNPJ que tenha projeto de implantação de obras de infra-estrutura nos setores de transportes, portos, geração, transmissão e distribuição de energia. O projeto foi despachado às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Finanças e Tributação (Mérito e Artigo 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Artigo 54 RICD), com apreciação conclusiva pelas comissões. Com efeito podem-se extrair da Justificativa do PL 2641/2007 os seguintes trechos:

"O incentivo fiscal proposto visa reduzir os custos finais de implantação das obras de infra-estrutura. (...). A redução do custo de implantação das referidas obras refletirá diretamente nas tarifas e preços a serem cobrados da população em geral, que deverá ser a grande beneficiada".

"Com relação aos produtos importados (máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos), o benefício da suspensão só deve beneficiar aqueles que não tenham similar nacional. Nosso compromisso com o desenvolvimento do País deve assegurar a geração e a manutenção do emprego do trabalhador brasileiro. Conceder benefícios aos importados sem qualquer restrição é assegurar a geração e manutenção do emprego do trabalhador estrangeiro em detrimento do trabalhador brasileiro. O nosso Presidente assegurou na sua campanha que iria gerar milhares de empregos NO BRASIL, e não no exterior."

Outro precedente notável é o PL 6647/2013, de autoria do Deputado Jorge Corte Real, que prorroga o Regime Especial de Reintegração de Valores



Câmara dos Deputados

Tributários para as Empresas Exportadoras – REINTEGRA, outro regime tributário especial, tal qual o REIDI. Extrai-se da respectiva Justificativa que o regime “*é uma das principais medidas do Plano Brasil Maior, (...) prevê benefícios destinados às pessoas jurídicas produtoras de bens manufaturados (...) que os exportem diretamente ao exterior ou os vendam a empresa comercial exportadora com o fim específico de exportação*”. Que “*a redução da demanda externa desestimulou as exportações brasileiras e, com o intuito de administrar parte desse transtorno, instituiu-se o REINTEGRA (...) com o objetivo de proporcionar às empresas nacionais condições isonômicas de competitividade*”. E ainda que “*o objetivo central do Regime é o de propiciar novo vigor à indústria brasileira*”. Trata-se portanto de proposição legislativa que regula regime tributário especial, matéria que se refere à política econômica, industrial e comercial do país. Por essa razão o PL 6647/13 foi despachado para análise da CDEIC.

Veja-se ainda o PL 5831/13, de autoria do Deputado Anselmo de Jesus, que “*altera a Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991, que trata da Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia, para incluir as matérias primas de origem animal e os bens finais de informática entre as mercadorias beneficiadas pelo regime especial e institui benefícios fiscais relativos às contribuições para o Pis/Pasep, Cofins, Imposto de Importação (II) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)*”. O objeto do PL, segundo sua Justificativa, é estabelecer um regime especial tributário para a área que especifica a fim de tornar “*mais atraente e competitiva, de forma a alavancar o crescimento econômico e a geração de emprego e renda, dentro do objetivo geral de reduzir as desigualdades regionais*” Também o PL 5831/13 foi despachado para análise das Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Finanças e Tributação (mérito e artigo 54 do RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (artigo 54 do RICD), com tramitação sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.

Dessa forma impõe-se observar que nos demais casos de projetos de lei que tratam de regimes especiais destinados à regulação de atividade



Câmara dos Deputados

econômica a CDEIC foi instada a se manifestar. O não despacho para análise do PL 5539/13 significa tolher a comissão de suas competências regimentais e retirar do projeto a legitimidade necessária no bojo de seu processo legislativo. A análise da proposição sob a ótica da Comissão de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior é medida necessária para atender aos interesses nacionais, o povo brasileiro e a democracia.

Por essas razões solicito a Vossa Excelência a reconsideração do despacho apostado ao REQ 10.285, de 2014, a fim de incluir a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio na apreciação do Projeto de Lei 5539/13.

Sala das Sessões, de de 2014.

Deputado GUILHERME CAMPOS
PSD/SP