

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.965, DE 2012

Concede isenção do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados às bicicletas classificadas na posição 87.12 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM.

Autor: Deputado FELIPE BORNIER

Relator: Deputado NELSON MARCHEZAN JUNIOR

I - RELATÓRIO

De autoria do Deputado Felipe Bornier a proposição em epígrafe pretende conceder isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para bicicletas, classificadas na posição 87.12 da Nomenclatura Comum do Mercosul, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da publicação.

Alega o autor que a par das vantagens ecológicas e econômicas do uso de tal meio de transporte, que prescinde de combustíveis, sua adoção favorece aspectos de saúde, segurança e permite a utilização pelas camadas mais pobres da população.

Demais proposições apensadas buscam incentivos assemelhados, tais como:

- a) Projeto de Lei n.º 4.199, de 2012, do Deputado Paulo Pimenta, que isenta do IPI as bicicletas, suas partes, peças e acessórios, bem como reduz a zero as alíquotas das contribuições para o PIS/PASEP e

COFINS sobre importação e venda interna dos bens em tela;

- b) Projeto de Lei n.º 6.269, de 2013, do Deputado Onyx Lorenzoni, que reduz a zero as alíquotas das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS sobre importação e vendas internas de bicicletas, suas partes, peças e acessórios, pneumáticos e câmaras de ar;
- c) Projeto de Lei n.º 4.294, de 2012, da Deputada Marina Santanna, que isenta do IPI as bicicletas, suas partes, peças e acessórios, inclusive pneumáticos e câmaras de ar, bem como reduz a zero as alíquotas das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS sobre vendas internas dos bens em tela;
- d) Projeto de Lei n.º 4.997, de 2013, do Deputado Rogério Peninha Mendonça, que reduz a zero a alíquota do IPI sobre bicicletas, além de vedar a majoração de alíquotas e a alteração da base de cálculo pelo Poder Executivo, com relação a tais bens;
- e) Projeto de Lei n.º 5.471, de 2013, do Deputado Raul Lima, que concede isenção do IPI para bicicletas;
- f) Projeto de Lei n.º 5.698, de 2013, do Deputado Luiz de Deus, que reduz a zero pelo prazo de 3 anos as alíquotas do IPI sobre bicicletas, suas partes, peças e acessórios, quando vendidas para pessoa natural, que não seja empresária individual registrada na Junta Comercial e não possua veículo automotivo, além de estabelecer obrigação acessória e determinar multa pelo descumprimento das exigências, bem como concede redução de 40%, 60% e 80% das alíquotas sobre os bens acima mencionados, quando adquiridas no 1º, 2º ou 3º ano, respectivamente, por pessoa natural que possua veículo automotivo;

- g) Projeto de Lei n.º 5.534, de 2013, do Deputado Inocêncio Oliveira, que isenta do IPI as bicicletas, suas partes, peças e acessórios, assegurando o crédito relativo às matérias-primas, embalagens e material secundário;
- h) Projeto de Lei n.º 5.902, de 2013, do Deputado Sarney Filho, que isenta do IPI a comercialização de bicicletas;
- i) Projeto de Lei n.º 6.494, de 2013, do Deputado Major Fábio, que isenta do IPI as operações com bicicletas;
- j) Projeto de lei n.º 6.687, de 2013, do Deputado Rodrigo Maia, que isenta do IPI as bicicletas e as motocicletas, aí incluídas as motonetas, os ciclomotores e aqueles equipados com motor auxiliar (código 8711.90), suas partes, peças e acessórios, bem como reduz a zero as alíquotas das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS incidentes sobre os bens acima identificados, além de pneumáticos e câmaras de ar de borracha na importação e na venda no mercado interno;
- k) Projeto de Lei n.º 6.829, de 2013, do Deputado Dr. Grilo, que isenta do IPI as bicicletas fabricadas no território nacional, suas partes, e peças, assegurando crédito relativo às matérias-primas, embalagens e material secundário;
- l) Projeto de Lei n.º 6.928, de 2013, do Deputado Daniel Almeida, que isenta do IPI as bicicletas, suas partes e acessórios, assegura o crédito relativo às matérias-primas, embalagens e material secundário, além de reduzir a zero as alíquotas das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS incidentes sobre os bens acima identificados na importação e na venda no mercado interno; e
- m) Projeto de Lei n.º 7.344, de 2014, dos Deputados Danrlei de Deus Hinterholz e Ricardo Izar, que isenta

do IPI a comercialização de bicicletas elétricas, mecânicas e seus acessórios.

- n) Projeto de Lei nº 7.788, de 2014, do Deputado Ronaldo Caiado, que Dispõe sobre desoneração tributária incidente sobre bicicletas, suas partes, peças e acessórios, bem como a concessão de crédito para sua aquisição.

Sujeito à apreciação conclusiva das Comissões, e ao exame de mérito, previstos no art. 54, inc. II, e no art. 24, inc. II, do Regimento Interno desta Casa, em regime de tramitação ordinária, o projeto de lei em tela não recebeu emendas no prazo regimental junto à Comissão de Finanças e Tributação, no período de 13 de julho a 9 de agosto de 2012.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame do mérito, apreciar preliminarmente as proposições quanto à compatibilidade ou adequação com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, em vigor neste exercício, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32 inc. X, letras “h” e “j”; art. 53 inc. II e art. 54, inc. II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para 2014 (Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013) em seu art. 94 estabelece que as proposições legislativas que importem ou autorizem, direta ou indiretamente, aumento ou diminuição de receita pública deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação financeira e orçamentária e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria. O § 4º deste artigo dispõe que a remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e sua correspondente compensação.

Em seu artigo 95 a citada LDO/14 condiciona a aprovação de projeto de lei ou a edição de medida provisória que institua ou altere receita pública ao acompanhamento da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada. Em seu § 3º dispõe que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação.

Por seu turno, o art. 14 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, e assim atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a, pelo menos, uma de duas condições alternativas.

Uma condição 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 lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

O Projeto de Lei nº 3.965, de 2012, e seus apensos pretendem a desoneração do IPI, por meio de isenção ou de redução a zero da alíquota incidente sobre bicicletas e, por vezes, de peças, partes e acessórios. Algumas iniciativas buscam, igualmente, reduzir a zero as alíquotas das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS incidentes sobre a importação e vendas internas de tais produtos. Há caso de conceder isenção do IPI também para motocicletas e bicicletas elétricas. Todos os projetos, portanto, geram renúncia fiscal, sem que tenham sido acompanhados das correspondentes estimativas do impacto orçamentário-financeiro e das medidas de compensação cabíveis.

Para sanar a inadequação do projeto inicial foi encaminhado ao Secretário da Receita Federal do Brasil ofício solicitando o cálculo do montante da renúncia fiscal decorrente da aprovação do Projeto de Lei nº 3.965, de 2012, relativos aos orçamentos mensais de 2014 e anuais de 2015 e 2016. Por meio da NOTA CETAD/COEST nº 63/2014, de 09 de junho de 2014, o Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros declarou que a

renúncia fiscal anual prevista para o ano de 2014 atinge cerca de R\$ 74,91 milhões; assim como R\$ 80,89 milhões para o ano de 2015; R\$ 86,85 milhões para o ano de 2016 e R\$ 93,25 milhões para o ano de 2017. Considerando que os valores envolvidos na renúncia fiscal são de pequena ordem, em comparação com o alcance do incentivo que tal medida pode proporcionar para todo o segmento de fabricação de bicicletas, entendemos que a compensação pode ocorrer com base no art. 3º da mencionada LDO/ 2014, que estabelece:

“Art. 3º A meta de superávit a que se refere o art. 2º pode ser reduzida em até R\$ 67.000.000.000,00 (sessenta e sete bilhões de reais) relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, cujas programações serão identificadas no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014 com identificador de Resultado Primário previsto na “c” do inciso II do § 4º do art. 7º desta Lei, e a desonerações de tributos.”

Assim sendo, o Projeto de Lei nº 3.965, de 2012, deve ser considerado adequado orçamentária e financeiramente, assim como o Projeto de Lei n.º 5.471, de 2013, o Projeto de Lei n.º 5.902, de 2013, e o Projeto de Lei n.º 6.494, de 2013, que tratam da mesma matéria. No entanto, por falta de previsão, os demais apensos não podem ser considerados adequados e compatíveis sob a ótica financeira e orçamentária.

Quanto ao mérito, cabem algumas considerações.

De início, dados apresentados pela Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas e Bicicletas – ABRACICLO, quanto à atividade econômica, situam o Brasil como o 3º maior polo produtor de bicicletas, com fabricação em 2009 de cerca de 4% da produção mundial (5,120 milhões de unidades), atrás somente da China (80 milhões de unidades; 67% do total) e da Índia (10 milhões de unidades, 8% da produção mundial).

Quanto ao consumo, a ABRACICLO aponta que naquele ano de 2009 o Brasil foi o 5º maior mercado consumidor de bicicletas no mundo, atingindo 4% do mercado. A produção nacional, no entanto, teria caído nos anos subseqüente para 4,950 milhões em 2010 e para 4,630 milhões de unidades em 2011.

Ainda de acordo com a ABRACICLO, tradicionalmente 50% das bicicletas produzidas no País são destinadas ao transporte, 37% ao público infantil, 17% à recreação e ao lazer e, por fim, 1% ao esporte.

Destinada exclusivamente ao consumo interno, a produção em 2007 era distribuída pelas Regiões Sudeste/Sul (aproximadamente 62%), seguidas pelo Polo Industrial da Zona Franca de Manaus (ZFM), por intermédio das indústrias Caloi, Sundown e Prince (em torno de 22%) e finalmente pelas Regiões Nordeste/Centro Oeste (cerca de 16% do total).

Em termos tributários, a oneração do IPI é regida pelo princípio da seletividade da tributação em função da essencialidade do bem, o que significa tributar mais fortemente os produtos não essenciais. Desta forma, observamos que as **bicicletas e outros ciclos, sem motor**, classificadas na posição NCM 8712.00 da TIPI, aprovada pelo Decreto n.º 7.660, de 23 de dezembro de 2011, encontram-se tributadas à alíquota de **10%**, enquanto que motocicletas, os ciclomotores e outros ciclos equipados com motor auxiliar, mesmo com carro lateral, classificados na posição NCM 87.11 encontram-se tributados às alíquotas de 15%, 25% e 35%, de acordo com a cilindrada.

A par da oneração considerada relativamente baixa, o setor é beneficiado por incentivo fiscal atribuído à Zona Franca de Manaus (ZFM), por força do art. 1º da Lei n.º 8.387/91, que ao promover alterações na legislação sobre a matéria manteve o mesmo dispositivo então previsto no art. 9º do Decreto-Lei n.º 288/67, a seguir reproduzido.

“Art. 9º Estão isentas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) todas as mercadorias produzidas na Zona Franca de Manaus, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do Território Nacional.”

Apesar de se encontrar em vigência tal benefício fiscal para bicicletas, este não é expressamente identificado na norma legal e, no caso, aproveita somente a produção da ZFM. Se acaso houver descontinuidade de produção naquela área específica, o incentivo se tornará inócuo, sem efeito.

Neste sentido, e ao encontro do art. 111 do Código Tributário Nacional (Lei Complementar n.º 5.172, de 1966), que preconiza a interpretação literal da legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção, é jurídica e oportuna a proposição em exame, que especifica o bem objeto da isenção do IPI, vale dizer, bicicletas.

Acrescente-se que a medida ora proposta não elimina o

benefício específico da ZFM e sim com ele subsiste, respaldado pelo atendimento à maior parte da produção (cerca de 80%) que ocorre nas demais regiões do País, de acordo com a ABRACICLO.

No sentido de resguardar a indústria nacional limitamos o alcance da norma à produção em território nacional.

Tratando-se o IPI de imposto extrafiscal, que serve de instrumento de regulação do mercado interno na condução da política econômica do País, não está este sujeito ao princípio da anualidade, como ressalva o texto do art. 150, § 1º da Constituição Federal, até mesmo porque a medida por ele fixada é de isenção tributária, já quantificada em renúncia, ensejando que a vigência seja imediata.

Com vistas a compatibilizar a terminologia da norma com a da legislação vigente, propomos alterações no texto da proposição.

Pelas razões expostas, votamos pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 3.965, de 2012, e de seus apensos Projeto de Lei n.º 5.471, de 2013, Projeto de Lei n.º 5.902, de 2013, e Projeto de Lei n.º 6.494, de 2013, e pela inadequação e incompatibilidade orçamentária e financeira dos apensos Projetos de Lei n.ºs 4.199, de 2012, 4.294, de 2012, 4.997, de 2013, 5.534, de 2013, 5.698, de 2013, 6.269, de 2013, 6.687, de 2013, 6.829, de 2013, 6.928, de 2013, 7.344, de 2014, e 7.788 de 2014 e no mérito pela aprovação do Projeto de Lei n.º 3.965, de 2012, e seus apensos Projeto de Lei n.º 5.471, de 2013, Projeto de Lei n.º 5.902, de 2013, e Projeto de Lei n.º 6.494, de 2013, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado NELSON MARCHEZAN JUNIOR

Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.965, DE 2012

Concede isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para as bicicletas, na forma que determina.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam isentas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) as bicicletas, fabricadas em território nacional, classificadas no código 8712.00.10 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), aprovada pelo Decreto n.º 7.660, de 23 de dezembro de 2011.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado NELSON MARCHEZAN JUNIOR
Relator