

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.187, DE 2007

(Apensado: PL nº 4.547/2008)

Dispõe sobre a produção, o comércio, o registro, a padronização, a classificação, o controle, a certificação, a inspeção e fiscalização de cachaça e da aguardente de cana-de-açúcar e dá outras providências.

Autor: Deputado VALDIR COLATTO

Relator: Deputado PAULO ABI ACKEL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em tela disciplina a produção, o comércio, o registro, a padronização, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização da Cachaça e da Aguardente de Cana ou Aguardente de Cana-de-açúcar e atribui competência ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o exercício dessas atividades, estabelecendo critérios para a descentralização de tais competências e especificando as sanções administrativas cabíveis pelo descumprimento de seus dispositivos. Por fim, destina 60% do valor arrecadado com a cobrança de multas e emolumentos para as atividades acima elencadas.

O Projeto de Lei nº 4.547, de 2008, de autoria do Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira, apensado, dispõe sobre a mesma matéria relativa ao PL nº 1.187/2007, diferenciando a cachaça de alambique da cachaça de coluna (aguardente de cana-de-açúcar) e acrescentando a criação do Plano Nacional da Cachaça de Alambique (PNCa), com a previsão de incentivos financeiros e fiscais para a produção de cachaça na forma de empréstimos subsidiados com taxas de juros de 4% ao ano e desonerações fiscais de tributos federais.

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIEC), foi aprovado um Substitutivo muito parecido com o PL nº 1.187/2007, que acrescenta a regulamentação técnica e reduz o valor da multa por descumprimento das sanções administrativas de até R\$ 110.000,00 para até R\$ 5.000,00 ou unidade padrão superveniente, porém, não acolhe o conceito de cachaça de alambique e nem a proposta do Plano Nacional da Cachaça de Alambique.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) foi aprovado um Substitutivo que estabelece as características e os padrões de qualidade da aguardente de cana, da cachaça e do destilado alcóolico simples de cana-de-açúcar, destinada à produção da aguardente de cana. Define quatro classes para a aguardente de cana e a cachaça – envelhecida, especial, premium e extra – de acordo com o tempo de armazenamento em barris de madeira e classificadas em artesanal e industrial, aguardente de cana e cachaça. O Substitutivo em tela veda ainda o uso de corantes de qualquer tipo, natural ou não, para correção ou modificação da coloração original do produto ou para qualquer outra finalidade, embora permita a mistura de dois ou mais produtos – aguardente de cana ou cachaça – com o objetivo de padronização. Por fim, fixa as competências do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) para o exercício das atividades de registro, padronização, inspeção, certificação, controle e fiscalização da produção e da comercialização da aguardente de cana e da cachaça e remete as sanções administrativas para a Lei nº 8.948/94.

O Projeto de Lei em tela, seu apensado e os Substitutivos da CDEIEC e da CAPADR chegam a esta Comissão de Finanças e Tributação (CFT) para apreciação da sua adequação financeira e orçamentária e também do mérito.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Nesse sentido, ressalte-se que a Emenda Constitucional nº 95/2016 fez inserir o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT) determinando que a “*proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita** deverá ser acompanhada da **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro***” (Grifou-se).

Na mesma direção é a dicção dos arts. 14 e 16, *caput*, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), *in verbis*:

“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.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (Grifou-se)

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;” (Grifou-se)

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 2016), também existe determinação quanto à necessidade de estimativa dos impactos orçamentários e financeiros advindos da proposição. É o que estabelece o art. 117, *in verbis*:

“Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, 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.” (Grifou-se)

Importa ainda transcrever a regra trazida pela Súmula CFT nº 01/08, *in verbis*:

“É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - **deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.**” (Grifou-se)

Frise-se que, no caso de os projetos serem considerados incompatíveis orçamentária e financeiramente, fica prejudicado o exame quanto ao mérito nesta Comissão de Finanças e Tributação – CFT, conforme dispõe o art. 10 da Norma Interna da CFT:

Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.

Ressalte-se a determinação contida no art. 9º da Norma Interna da CFT, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

Em razão dos objetivos apresentados acima, centralizamos nossa atenção nos dispositivos das propostas em análise que interferem, direta ou indiretamente, nas questões orçamentárias e financeiras.

Quanto ao PL nº 1.187, de 2007, frise-se que, em seu art. 11, são indicadas as penalidades a serem imputadas ao infrator das disposições nele previstas, como é o caso da aplicação de multa, prevista no inciso II, a qual, na hipótese de vir a ser efetivada, constituirá receita da União. Não há, pois, repercussões negativas sobre a meta de resultado fiscal (primário ou nominal) a que se refere o art. 2º da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 2016).

Ainda em relação ao Projeto em análise, observamos que as atividades nele listadas são típicas da programação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), podendo ser acomodadas nos planos orçamentários da Ação 214W (Implementação da Defesa Agropecuária) do Programa 2028 (Defesa Agropecuária) constante da Lei Orçamentária Anual (LOA2017) vigente.

Desse modo, o Projeto de Lei nº 1.187, de 2007, mostra-se compatível e adequado orçamentária e financeiramente.

No que tange ao Projeto nº 4.547, de 2008, apensado, não é possível, no entanto, concluir de maneira semelhante.

A proposta de instituir o Plano Nacional da Cachaça de Alambique (Art. 11) implica aumento da despesa primária (art. 13, incisos I a IV), bem como renúncia de receita primária da União tendo em vista a proposta de desoneração de tributos federais (art. 13, inciso V). Ocorre, no entanto, que referida proposição não se fez acompanhar da estimativa exigida pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pelo art. 14, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo art. 16, *caput*, também da LRF, e pelo art. 117, *caput*, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017. Por essa razão, o Projeto de Lei nº 4.547, de 2008, apensado, não se mostra compatível e adequado orçamentária e financeiramente.

O exame do Substitutivo (SBT1 CDEICS) da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços permitiu verificar que o mesmo possui dispositivos semelhantes aos previstos no PL nº 1.187/2007, razão pela qual o consideramos adequado orçamentária e financeiramente, pelo mesmo motivo ressaltado anteriormente.

Quanto ao Substitutivo (SBT2 CAPADR) da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, verificou-se que fixa competências do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e aspectos normativos relacionados com os produtos nele tratados. Não apresenta, portanto, dispositivos que impliquem aumento de despesas e/ou redução de receitas, razão pela qual não compete a esta CFT manifestar-se quanto à adequação orçamentária e financeira.

No mérito, a única proposição que mereceria uma análise sob a ótica tributária seria o Projeto de Lei nº 4.547/2008, uma vez que propôs a desoneração fiscal da cachaça de tributos federais, entretanto, tal proposição revela-se inadequada sob o aspecto financeiro e orçamentário, restando, assim, prejudicada, a sua análise de mérito.

Em relação às demais proposições, tanto o Projeto de Lei nº 1.187/2007 quanto os substitutivos apresentados na CDEIEC e na CAPADR não tratam de matéria tributária, descabendo, portanto, qualquer análise de mérito.

Ante o exposto, voto pela:

(i) COMPATIBILIDADE e ADEQUAÇÃO orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.187, de 2007, e do Substitutivo SBT1 da CDEICS;

(ii) NÃO IMPLICAÇÃO do Substitutivo SBT2 CAPADR em aumento de despesas e/ou redução de receitas, não cabendo a esta Comissão se manifestar em relação à adequação orçamentária e financeira;

(iii) INCOMPATIBILIDADE e INADEQUAÇÃO orçamentária e financeira do Projeto de Lei 4.547, de 2008, apensado, restando prejudicado o exame quanto ao mérito nesta Comissão, conforme art. 10 da Norma Interna da CFT; e

(iv) no MÉRITO, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.187, de 2007, na forma do Substitutivo aprovado pela CAPADR e pela rejeição do Substitutivo aprovado na CDEIC.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado PAULO ABI ACKEL
Relator