

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 46, DE 2019

Susta o Decreto nº 9.514, de 27 de setembro de 2018, que altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016.

Autor: Deputado FELIPE CARRERAS

Relator: Deputado ENIO VERRI

I - RELATÓRIO

A Proposição ora em análise intenta que seja sustado o Decreto nº 9.514, de 27 de setembro de 2018, que altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016.

O referido Decreto modificou a alíquota do Imposto incidente sobre as preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), para elaboração de refrigerantes (código 2106.90.10 Ex 01 da TIPI) que estava fixada em quatro por cento, fixando-a em doze por cento entre 1º de janeiro e 30 de junho de 2019 e em oito por cento entre 1º de julho e 31 de dezembro de 2019.

Segundo seu autor, o Decreto tem como intuito defender a rentabilidade de grandes corporações, que fabricam refrigerantes, esclarecendo que não entende a necessidade, a pretexto da manutenção de postos de trabalho no Brasil, de um subsídio tão elevado a este setor e que gera uma distorção de mercado fazendo com que as duas maiores fabricantes de refrigerante no país tenham um custo tributário menor do que o setor que atua no segmento de engarrafamento de águas e sucos.

No limite, esclarece o nobre Deputado Felipe Carreras, o Sistema Tributário induz o consumidor brasileiro a adquirir refrigerantes em

detrimento de outras bebidas com concentração menor de açúcar. Segundo Sua Excelência, a Organização Mundial da Saúde – OMS considera que a tributação de bebidas açucaradas e, conseqüentemente, o aumento de seu custo, é uma medida efetiva para a redução do consumo das mesmas.

Esclarece Sua Excelência, ademais, que cerca de metade dos adultos e uma em cada três crianças no Brasil têm excesso de peso, razão pela qual conclui pela solicitação de apoio à aprovação da proposição e, conseqüentemente, à redução do subsídio apontado o qual afeta diretamente a saúde da população brasileira.

A matéria vem a este Colegiado para a apreciação dos aspectos orçamentários e financeiros, bem como do mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, § 1º, da NI/CFT 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”.

Apesar de o autor da proposição não ter apontando em momento algum qual é a prerrogativa do Poder Legislativo que fundamenta a

apresentação do Projeto de Decreto Legislativo, entendemos que o exame da matéria se funda, ainda que não explicitado tal fato, na competência prevista no art. 49, inciso V, da Constituição, segundo o qual cabe ao Congresso Nacional sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

É de se notar que a Constituição faculta ao Poder Executivo, conforme o teor do § 1º do art. 150, alterar por decreto a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI observadas as condições e limites estabelecidos nas leis que regem o tributo. No caso em comento, portanto, se está diante da edição de Decreto cujo papel não é o de regulamentar a legislação do Imposto, mas sim de fixar suas alíquotas, fixação essa que deve observar as condições e limites estabelecidos em lei.

Em função desse fato, queremos aqui observar que a proposição em comento não se coaduna com o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira em virtude do disposto no § 3º, inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Não bastasse esse fato, é preciso observar o fato de que, ainda que a proposição em comento promovesse efeito contrário ao exposto por seu autor, qual seja, o aumento na arrecadação do IPI, ainda assim não seria adequado realizar um suposto exame de adequação orçamentária e financeira, pois ou o Decreto questionado se coaduna com o ordenamento jurídico como um todo, ou não o faz e por essa razão deve ter seus efeitos sustados, independentemente do efeito econômico que dele possa advir. Isso porque um decreto inconstitucional ou ilegal não pode ser considerado integrante do corpus normativo brasileiro.

Assim, no tocante aos aspectos de adequação orçamentária e financeira da proposição previstos no art. 54, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, votamos pela não-implicação da matéria em aumento ou diminuição de receitas ou despesas públicas dado seu caráter normativo tendente ao saneamento do ordenamento jurídico.

Quanto ao mérito, observamos que as preparações do tipo utilizado para elaboração de bebidas classificadas na posição 2106.90.10 da Tabela do Imposto sobre Produtos Industrializados suscita atenções desde a edição do Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016, o qual a aprovou. Isso porque na publicação original do texto havia a previsão de que a alíquota seria de catorze por cento e em retificação ficou estabelecido que seria aplicável a alíquota zero.

Apesar da previsão de alíquota zero, há duas exceções que permitem aplicação de alíquota diversa na Tabela, sendo elas:

a) Ex 01 - Preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), para elaboração de bebida da posição 22.02, com capacidade de diluição superior a 10 partes da bebida para cada parte do concentrado; e

b) Ex 02 - Preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), para elaboração de bebida refrigerante do Capítulo 22, com capacidade de diluição de até 10 partes da bebida para cada parte do concentrado.

No primeiro caso, a alíquota originalmente fixada foi de vinte por cento e no segundo de quatro por cento.

A Nota Complementar da Tabela do Imposto sobre Produtos Industrializados reduziu as alíquotas do IPI relativas aos extratos concentrados para elaboração de refrigerantes classificados no Ex 01 e no Ex 02 do código 2106.90.10, desde que sejam atendidos padrões de identidade e qualidade exigidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e que haja registro no órgão competente desse Ministério, como segue:

Produto	Redução
Extratos concentrados para elaboração de refrigerantes que contenham extrato de sementes de guaraná ou extrato de açaí	50%
Extratos concentrados para elaboração de refrigerantes que contenham suco de frutas	25%

É de se notar que os refrigerantes e refrescos classificados no código 2202.10.00 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados estão sujeitos ao IPI à alíquota de quatro por cento, podendo ser aplicáveis as seguintes reduções, conforme Nota Complementar da TIPI:

Produto	Redução
Refrigerantes e refrescos que contenham extrato de sementes de guaraná ou extrato de açaí	50%
Refrigerantes e refrescos que contenham suco de frutas	25%

Fica bastante clara a existência de um descompasso entre a alíquota de vinte por cento incidente sobre as preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados) classificadas na Ex 01 da posição 2106.90.10 da Tabela e a alíquota de quatro por cento incidente sobre refrigerantes e refrescos classificados no código 2202.10.00 da mesma Tabela. Esse fato, por si só, seria suficiente para a geração, em alguma medida, de créditos tributários pelas empresas atuando em tal segmento econômico independentemente de qualquer consideração acerca de a industrialização ter sido realizada na Zona Franca de Manaus ou em outro ponto do Território Nacional.

É possível que essa tenha sido a razão que inspirou o Poder Executivo a editar o Decreto nº 9.394, 30 de maio de 2018, o qual determinou que a alíquota do IPI incidente sobre os produtos classificados no código 2106.90.10 Ex 01 da TIPI passaria a ser de quatro por cento.

Com a edição do Decreto nº 9.514, de 27 de setembro de 2018, foi incluída a Nota Complementar NC (21-2) no Capítulo 21 da TIPI fixando temporariamente a alíquota relativa às preparações classificadas no código 2106.90.10 Ex 01 como segue:

Período	Alíquota
de 1º de janeiro de 2019 a 30 de junho de 2019	12%

de 1º de julho de 2019 a 31 de dezembro de 2019	8%
---	----

Novamente, o descompasso entre as novas alíquotas de doze e de oito por cento previstas para as preparações compostas e a alíquota de quatro por cento incidente sobre refrigerantes e refrescos tem o potencial de gerar créditos tributários pelas empresas atuando em tal segmento econômico independentemente do local da industrialização.

Por outro lado, é acertada a informação de que o Decreto-lei nº 1.435, de 16 de dezembro de 1975, dá às empresas uma vantagem adicional aos produtos elaborados com matérias-primas agrícolas e extrativas vegetais de produção regional, exclusive as de origem pecuária, por estabelecimentos localizados na região denominada Amazônia Ocidental, a qual é constituída pela área abrangida pelos Estados do Amazonas, Acre e Territórios de Rondônia e Roraima, uma vez que os mesmos são isentos do IPI, mas geram crédito do Imposto calculado como se devido fosse, sempre que empregados como matérias-primas, produtos intermediários ou materiais de embalagem, na industrialização, em qualquer ponto do território nacional, de produtos efetivamente sujeitos ao pagamento desse tributo.

O fato de os produtos que utilizam insumos de estabelecimentos localizados na Amazônia Ocidental terem uma vantagem comparativa em relação a outros produtos e que é decorrente da possibilidade de aproveitamento de crédito do IPI que não foi pago anteriormente não autoriza, contudo, a sustação do Decreto questionado porque tal ato do Poder Executivo nada mais faz que incentivar a produção naquela região do Território Nacional, coadunando-se assim com a legislação de hierarquia superior que rege a matéria.

Como apontado anteriormente neste voto, cabe ao Congresso Nacional nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição, sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, sendo certo que a Constituição faculta ao Poder Executivo, conforme o teor do § 1º do art. 150, alterar por decreto a alíquota do IPI observadas as condições e limites estabelecidos nas leis que regem o tributo, sendo este o critério que deve nortear a análise do citado Decreto.

O Decreto-Lei nº 1.199, de 27 de dezembro de 1971, facultou ao Poder executivo, quando necessário atingir os objetivos da política econômica governamental, mantida a seletividade em função da essencialidade do produto, ou, ainda, para corrigir distorções a reduzir alíquotas até zero, a majorar o percentual de incidência fixado em lei em até trinta unidades. A Lei nº 10.451, de 10 de maio de 2002, previu que esses limites seriam observados tendo-se como parâmetro a TIPI aprovada pelo Decreto nº 4.070, de 28 de dezembro de 2001, a qual prevê as seguintes alíquotas:

2106.90.10 Preparações dos tipos utilizados para elaboração de bebidas	0
Ex 01 - Preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), para elaboração de bebida refrigerante do Capítulo 22, com capacidade de diluição superior a 10 partes da bebida para cada parte do concentrado	27%
Ex 02 - Preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), para elaboração de bebida refrigerante do Capítulo 22, com capacidade de diluição de até 10 partes da bebida para cada parte do concentrado	40%

Entende-se, assim, que o Decreto questionado pela proposição em epígrafe respeitou os limites e condições legais.

Pelo exposto, votamos pela não-implicação do Projeto de Decreto Legislativo nº 46, de 2019, com aumento ou diminuição de receita ou despesa pública e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ENIO VERRI
Relator