

# **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

## **PROJETO DE LEI Nº 1.382, DE 1995**

(Apensado: PL nº 1.528, DE 1996)

Estabelece diretrizes para a desconcentração industrial.

**AUTOR: NELSON MARCHESAN**

**RELATORA: Deputada YEDA CRUSIUS**

### **I. RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.382, de 1995, dispõe que o Poder Executivo desenvolverá as políticas fiscal, industrial, tecnológica, agrícola e de crédito tendo como objetivo a promoção da desconcentração industrial, visando ao desenvolvimento econômico equilibrado e a redução das desigualdades regionais.

Nesse sentido, cria o Programa de Desconcentração de Investimentos Industriais (PDII), que deverá promover investimentos e a criação de centros e complexos industriais nas regiões de menor densidade industrial do País, fazendo uso, para tanto, dos seguintes mecanismos principais:

- concessão de benefícios fiscais;
- linhas de crédito favorecidas;
- apoio à criação de centros industriais;
- seletividade na distribuição dos investimentos públicos em infra-estrutura e nos novos empreendimentos das empresas estatais;
- alocação de centros de excelência em ciência e tecnologia, financiados com verbas públicas, nas áreas de menor densidade de atividade

industrial.

A proposição define os incentivos fiscais, que contemplam o Imposto de Importação, o Imposto sobre Produtos Industrializados e a depreciação acelerada dos investimentos em capital fixo e remete para o regulamento a fixação da política oficial de crédito.

De acordo com o Projeto, a União poderá decretar a desapropriação de terras destinadas à implantação de distritos, centros e complexos industriais aprovados pelo PDII.

Caberá, ainda, ao Poder Executivo, a realização ou o financiamento de estudos de viabilidade técnica que identifiquem oportunidades de implantação de centros e complexos industriais, bem como o fornecimento ou financiamento de assistência técnica e consultoria gerencial e mercadológica.

Dispõe o PL que a promoção da desconcentração industrial constará como parâmetro e como objetivo a ser atingido em qualquer compromisso vinculado a desempenho firmado pela União com empresas sob o seu controle. No caso das sociedades de economia mista, a União ressarcirá as eventuais perdas econômicas, objetivamente constatadas, provocadas pela submissão dos planos de investimento e de expansão da empresa às diretrizes da desconcentração industrial.

Encontra-se em apenso o Projeto de Lei nº 1.528, de 1996, que cria incentivos para as empresas situadas nos estados menos desenvolvidos da Federação, definidos como aqueles cuja renda per capita seja menor que 75% da renda per capita nacional.

O PL prevê que seja apartado percentual dos recursos disponíveis nas instituições financeiras federais para empréstimos, com juros mais baixos, nos estados menos desenvolvidos. Além disso, estipula incentivos fiscais relativos ao Imposto de Importação, ao Imposto sobre Produtos Industrializados e ao Imposto sobre Operações Financeiras e permite a depreciação acelerada do capital fixo e o abatimento do Imposto de Renda devido das despesas em pesquisas tecnológicas

Por fim, cria o Fundo de Pesquisa Tecnológica com recursos oriundos do Imposto sobre Operações Financeiras.

No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas aos Projetos.

É o relatório.

## II. VOTO

Preliminarmente ao exame do mérito, cabe apreciar as proposições 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 (RI, arts. 32, IX, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996. Cabe analisar os Projetos, ainda, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

Os projetos em análise têm por objetivo principal promover a desconcentração industrial valendo-se, para tanto, de instrumentos como a concessão de benefícios fiscais, linhas de crédito favorecidas, direcionamento de recursos das agências financeiras oficiais para o financiamento em áreas determinadas, vinculação dos objetivos e políticas de empresas estatais federais, entre outras.

No PL nº 1.382/1995, um primeiro aspecto de adequação que merece análise refere-se ao disposto no seu art. 5º, que autoriza a redução de até 100% do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados para os projetos industriais considerados no âmbito do PDII, o que caracteriza a concessão de benefícios de natureza tributária.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2004 (Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003), em seu art. 90, condiciona a aprovação de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária ao cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual, por sua vez, determina:

*“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada 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.”*

No art. 6º, parágrafo único, o Projeto dispõe que os estabelecimentos oficiais de crédito deverão, na forma de regulamento, estabelecer linhas de financiamento próprias e favorecidas para os projetos industriais desenvolvidos no âmbito do PDII. Ocorre, porém, que a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento é, por força de dispositivo constitucional (art. 165, §2º), matéria reservada à Lei de Diretrizes Orçamentárias. A LDO/2004 define os parâmetros a serem seguidos por essas instituições no seu Capítulo VI.

Outros pontos do projeto que merecem análise referem-se às autorizações para desapropriação de terras e para ressarcimento de estatais por eventuais prejuízos.

O art. 7º do PL prevê que o Governo Federal poderá decretar a desapropriação de terras destinadas à implantação de Distritos, Centros e Complexos Industriais aprovados pelo PDII. De acordo com a proposição, as desapropriações deverão ser feitas na forma do art. 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal, que dispõe:

*“XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, **mediante justa e prévia indenização em dinheiro**, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;” (Grifos nossos)*

Estabelece também o Projeto, no seu art. 9º, § 3º, que as sociedades de economia mista farão jus a ressarcimento por eventuais prejuízos decorrentes da submissão dessas empresas às diretrizes da desconcentração industrial.

Como se observa, a viabilização desses itens depende de dotações orçamentárias específicas, que, porém, não constam da Lei nº 10.837, de 16/01/04 (Lei Orçamentária Anual para 2004).

Com relação ao Projeto de Lei nº 1.528, de 1996, verificamos que alguns de seus dispositivos também colidem com os preceitos de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

O primeiro ponto diz respeito ao estabelecimento de percentuais mínimos de aplicação de recursos das instituições financeiras federais em áreas determinadas. Cumpre ressaltar que esse assunto integra a política das agências financeiras oficiais de fomento e, portanto, também é matéria reservada à LDO.

Outro aspecto a ser destacado é que o Projeto também prevê a concessão de benefícios tributários e financeiros cuja viabilização, como já mencionado, depende do atendimento aos requisitos do art. 14 da LRF.

Merece análise, ainda, dispositivo constante do Projeto que prevê a criação do Fundo de Pesquisa Tecnológica, a ser formado com recursos correspondentes a 10% do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF.

Uma primeira limitação à essa iniciativa diz respeito à vinculação de parte da receita do IOF ao fundo proposto, uma vez que, de acordo com o art. 167, IV, da Constituição Federal (com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29 de 13/09/00), é vedada:

*"IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, e 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;"(Grifos nossos)*

Outro obstáculo consta da Norma Interna desta Comissão, que restringe a criação de Fundos ao dispor em seu art. 6º que:

*"É inadequada orçamentária e financeiramente a proposição que cria ou prevê a criação de fundos com recursos da União."*

Examinando as proposições em tela, verifica-se que ferem dispositivos da

Constituição Federal, da LDO e da LRF, não estando previstos seus efeitos na LOA/2004. Portanto, não podem ser consideradas adequadas ou compatíveis, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna - 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.”*

Diante de todo o exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº 1.382, de 1995, BEM COMO DO PROJETO DE LEI Nº 1.528, DE 1996, APENSADO.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

**Deputada YEDA CRUSIUS**  
**Relatora**