

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 425, DE 30 DE ABRIL DE 2008 (MENSAGEM N° 239, DE 2008, DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA)

Altera os arts. 18 e 19 da Medida Provisória nº 413, de 3 de janeiro de 2008, para postergar a aplicação das disposições relativas à incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS sobre as receitas auferidas na venda de álcool.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado Odair Cunha.

I - RELATÓRIO

O Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 239, de 2008, submete à análise do Congresso Nacional a Medida Provisória – MP nº 425, de 30 de abril de 2008. A proposição contém dois artigos, e se destina apenas a suspender a entrada em vigor do regime de tributação sobre o álcool instituído pela MP nº 413, de 3 de janeiro de 2008.

À proposta foram apresentadas 16 emendas pelas Sras. e Srs. Parlamentares, suficientemente descritas em suas respectivas justificativas.

É o relatório do essencial.

II - VOTO DO RELATOR

A MP nº 413/08, como se sabe, entre outras medidas alterava significativamente a incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins sobre o álcool. As mudanças deveriam entrar em vigor, respeitada a noventena constitucional, a partir do primeiro dia do quarto mês após a publicação da MP, em 1º de maio de 2008, portanto.

Ocorre que o Projeto de Lei de Conversão aprovado na Câmara dos Deputados alterou significativamente o modelo previsto, fruto de entendimento entre os elos da cadeia produtiva, o governo e este Parlamento. Em lugar de concentrar toda a tributação sobre o produtor ou importador, dividiu esse ônus entre produtor, importador e distribuidor. Convinha, assim, evitar a entrada em vigor do modelo previsto no texto original da MP nº 413/08, que poderia perturbar o funcionamento do mercado de álcool com a instituição de um descabido regime de tributação provisório, para viger apenas enquanto se concluisse a tramitação legislativa da medida.

A MP nº 425/08, portanto, suspende a vigência dos arts. 7º, 9º a 12 e 14 a 16 da MP nº 413/08, em sua redação original. Após a conversão do PLV da Câmara dos Deputados em norma jurídica, no primeiro dia subsequente ao da publicação do ato regulamentar específico, pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, será adotado já o modelo nele previsto, bastante diverso do instituído na redação original da MP nº 413/08. No mesmo sentido, posterga-se também – até essa mesma data – a revogação dos dispositivos de regência do modelo de tributação atualmente em vigor, a fim de evitar o surgimento de um vácuo legislativo nesse interregno.

Feito esse esclarecimento, antes de adentrar o mérito da matéria, cumpre-me analisar a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 425, de 2008, e das emendas a ela apresentadas.

Os aspectos de relevância e urgência que justificam a adoção do instrumento da medida provisória estão atendidos, tendo em vista a importância do mercado de álcool combustível para a economia nacional e a urgência, já demonstrada, em evitar o surgimento de transtornos ao seu bom

funcionamento, em decorrência da alteração intempestiva do regime de tributação.

A Medida Provisória nº 425, de 2008, também não contém vícios de inconstitucionalidade e injuridicidade. No que se refere às emendas a ela apresentadas, temos que **a de nº 4 apresenta incompatibilidade com o texto de nossa Lei Maior**, uma vez que fere o princípio da noventena inscrito no § 6º do art. 195 da Constituição, **motivo por que não pode ser acolhida**.

As emendas de nº 2 e 3, por sua vez, **apresentam víncio de injuridicidade**, pelo que **também não podem ser acolhidas**. A emenda de nº 2, com efeito, dá aos arts. 18 e 19 da MP nº 413/08 a redação que eles já têm, repetindo o texto original da referida MP, de maneira que sua eventual aprovação geraria um paradoxo legislativo, retirando da MP nº 425/08 a sua finalidade mesma, tornando-a norma legal que meramente afirma aquilo que já é e, portanto, por desnecessária, também injurídica. Já a emenda nº 3 propõe postergar até fevereiro de 2009, os efeitos do art. 17 da MP nº 413/08 – que eleva a alíquota da CSLL sobre instituições financeiras. Ocorre que a referida norma já produziu efeitos, a partir do primeiro dia do quarto mês posterior ao da edição daquela medida provisória, isto é: 1º de maio passado. O adiamento proposto se faz, assim, materialmente impossível.

As emendas de nº 9 e 12 veiculam matéria alheia ao tema da medida provisória, o que fere a técnica legislativa. Nesse passo, **não podem também ser acolhidas**.

No essencial, com as ressalvas acima expostas, observou-se adequadamente a técnica legislativa, conformando-se os aspectos formais do texto da MP e das emendas a ela apresentadas aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Assim, **voto pela constitucionalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa da Medida Provisória nº 413, de 2008, e das emendas de nº 1, 5 a 8, 10, 11 e 13 a 16**.

A Medida Provisória, bem como as emendas de nº 9 e 12, não têm implicação com aumento ou diminuição de receitas ou despesas da União, de maneira que **não cabe pronunciamento a respeito da sua adequação financeira e orçamentária**. Já as **emendas de nº 5 a 8 e 13 a 16** trazem renúncia de receitas sem no entanto cumprir os requisitos especificados

na Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo por que **o parecer**, no particular, é **pela sua inadequação**. Finalmente, **quanto às demais emendas, de nº 1, 2, 4, 10 e 11, o voto é pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.**

No mérito, vale registrar, preliminarmente, que a Medida Provisória nº 413/08 reuniu um amplo conjunto de providências destinadas a aperfeiçoar a legislação tributária nacional. Ao lado de medidas que beneficiaram determinadas categorias econômicas, trouxe outras que promoveram, ao contrário, aumento de carga fiscal, incidindo sobre setores que têm demonstrado, ao longo dos anos, capacidade econômica suficiente para contribuir de forma mais substancial para o custeio dos gastos públicos.

Entre os vários temas abrangidos, destacavam-se em seu texto original as alterações promovidas no regime de tributação do álcool (arts. 7º a 16), com a concentração da incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins relativa a toda a cadeia de produção e comercialização exclusivamente sobre o produtor, desonerando-se a etapa anterior (produção da cana-de-açúcar) e posteriores (distribuição e comercialização no varejo) e a criação de um regime especial de apuração e pagamento baseado em alíquotas específicas. Após exaustivos debates nesta Casa, construiu-se um modelo alternativo para aquele regime, aglutinando o apoio de todos os setores envolvidos, o que se refletiu no texto do PLV nº 14/2008, aprovado por este Plenário.

A MP nº 413/08 contemplava também outras medidas de importância para o bom funcionamento da economia nacional.

O seu art. 1º, por exemplo, a fim de incentivar o setor hoteleiro, facultou-se às pessoas jurídicas que explorem atividade de hotelaria a depreciação acelerada incentivada de bens móveis integrantes do ativo imobilizado adquiridos no período compreendido entre a data da sua publicação e 31 de dezembro de 2010. Já o art. 4º ampliou o alcance do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI. O art. 5º, finalmente, facilitou a recuperação pelo contribuinte dos créditos de Contribuição para o PIS/PASEP e Cofins retidas na fonte, acumulados por impossibilidade de dedução dos valores a pagar, no mês de apuração, ao permitir a sua restituição ou compensação com débitos de outros tributos e contribuições administrados pela Receita Federal do Brasil.

As emendas de nº 1, 10 e 11, porém, pretendem na prática **revogar esses benefícios**, ao suprimirem os arts. 1º, 4º e 5º daquela MP, retornando a ordem jurídica à situação anterior. Apesar de respeitar o elevado interesse público que subjaz a essas proposições, **não se mostra viável o seu acolhimento**, tendo em vista os relevantes motivos que levaram à adoção das providências. Vale registrar, ademais, que aqueles dispositivos já foram aprovados pelo Plenário da Câmara, no âmbito da votação do PLV nº 14/08.

Concluo, portanto, pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência; pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela não implicação com aumento ou diminuição de despesa ou receita pública federal, não cabendo portanto pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, **voto pela aprovação da Medida Provisória nº 425, de 2008, e pela rejeição das emendas a ela apresentadas** nos termos do presente parecer.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2008.

DEPUTADO ODAIR CUNHA

Relator

Parecer MP 425_Odair Cunha