



03-CEOF  
PARECER Nº /2013

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o Projeto de Lei nº 1.217/2012, que altera a Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, que "dispõe quanto ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS".

**AUTORA:** Deputada Eliana Pedrosa

**RELATORA:** Deputada Arlete Sampaio

## I – RELATÓRIO

Chega à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1.217/2012, que pretende alterar a Lei nº 1.254/1996, conforme ementa acima.

O art. 1º do PL pretende acrescentar o art. 5º-A à Lei nº 1.254/1996, onde se destacam as condições para que se considere ocorrido o fato gerador e se presuma tributada a operação ou prestação não registrada.

O art. 2º modifica o art. 65 da Lei nº 1.254/1996, que trata sobre as multas aplicadas sobre o valor do imposto não recolhido, no todo ou em parte, após o prazo limite para pagamento.

Já o art. 3º acrescenta o art. 65-A à Lei nº 1.254/1996, o qual trata das hipóteses de redução das multas aplicadas em razão do descumprimento de obrigação principal.

Na justificção que acompanha o projeto de lei em análise, a autora afirma que "o presente PL reduz os atuais percentuais de multa aplicadas sobre o descumprimento de obrigação tributária principal que variam de 50% a 200% para percentuais que variam de 45% e 100%, sem considerar a multa por cumprimento espontâneo que continua em 10%".

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças.

É o relatório.



## II – VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o que estabelece o art. 64, II, *a* e *c*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, compete à CEOF analisar a admissibilidade das proposições quanto à sua adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito de matérias “*de natureza tributária*”.

O projeto sob estudo pretende modificar e incluir diversos dispositivos na Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996. Ressalta-se que em 2012 foi publicada a **Lei nº 4.982/2012<sup>1</sup>**, que possui teor idêntico ao PL nº 1.217/2012 sob exame, exceto no que tange aos percentuais de multa aplicadas sobre o descumprimento de obrigação tributária principal (arts. 2º e 3º).

O quadro a seguir apresenta as modificações propostas pelos arts. 2º e 3º do PL em comparação com a Lei nº 4.982/2012, estando sublinhadas as propostas de alterações e tachadas as respectivas exclusões na lei.

Lei nº 4.982/2012 – alterou a Lei nº 1.254/1996	Projeto de Lei nº 1.217/2012
<p>Art. 65. Sobre o valor do imposto não recolhido, no todo ou em parte, aplica-se, após o prazo-limite para pagamento, multa nos seguintes percentuais:</p> <p>I – 10% nas seguintes hipóteses:</p> <p>a) antes de iniciado procedimento fiscal <del>relacionado com a infração</del>;</p> <p>b) imposto declarado em guias de informação e apuração <del>ou por escrituração fiscal eletrônica</del>, inclusive quando se tratar de imposto retido pelo substituto tributário;</p> <p>II – 15% para o contribuinte submetido a medidas de fiscalização ou a atos administrativos decorrentes do monitoramento, exclusivamente antes da lavratura do auto de infração;</p> <p><b>III – 50% nas seguintes hipóteses:</b></p> <p>a) imposto escriturado nos livros fiscais <del>exigidos antes da obrigatoriedade da escrituração fiscal</del></p>	<p><b>Art. 2º O art. 65 da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:</b></p> <p>Art. 65. Sobre o valor do imposto não recolhido, no todo ou em parte, aplicar-se-á, após o prazo limite para pagamento, multa nos seguintes percentuais:</p> <p>I – 10% (<u>dez por cento</u>) nas seguintes hipóteses:</p> <p>a) antes de iniciado procedimento fiscal;</p> <p>b) imposto declarado em guias de informação e apuração <u>ou em Livro Fiscal Eletrônico</u>, inclusive quando se tratar de imposto retido pelo substituto tributário;</p> <p>c) <u>contribuinte enquadrado em regime tributário diferenciado e favorecido, tributado na forma de valor fixo.</u></p> <p>II – 15% (<u>quinze por cento</u>) para o contribuinte submetido a medidas de fiscalização ou atos administrativos decorrentes do monitoramento, exclusivamente antes da lavratura do auto de infração;</p> <p><b>III – 45% (<u>quarenta e cinco por cento</u>) nas seguintes hipóteses:</b></p> <p>a) imposto <u>devidamente</u> escriturado nos livros</p>

<sup>1</sup> Altera a Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, que Dispõe quanto ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS e dá outras providências.



Lei nº 4.982/2012 – alterou a Lei nº 1.254/1996	Projeto de Lei nº 1.217/2012
<p>eletrônica;</p> <p>b) ocorrência do fato gerador previsto no art. 5º, III, IV, XI, <i>a</i> e <i>d</i>, XII, XIV e XVIII;</p> <p><b>IV – 100% nas seguintes hipóteses:</b></p> <p>a) não escrituração de documento fiscal relativo às operações de saída de mercadoria ou à prestação de serviços;</p> <p>b) escrituração ou apuração de débito do imposto ou de imposto a recolher em valor inferior ao constante dos documentos fiscais;</p> <p>c) escrituração de crédito fiscal:</p> <p>1) superior àquele previsto na legislação para a respectiva operação ou prestação;</p> <p>2) efetuada em momento anterior ao previsto na legislação do imposto;</p> <p>3) referente a operação ou a prestação isenta ou não tributada ou nos casos em que não haja previsão legal para o aproveitamento do crédito;</p> <p>4) referente a produtos sujeitos a substituição tributária, pelo contribuinte substituído;</p> <p>5) mais de uma vez referente ao mesmo documento fiscal;</p> <p>d) aproveitamento de crédito do imposto que deveria ter sido estornado, nos termos da legislação;</p> <p>e) emissão de documento fiscal com indicação indevida de não incidência, de benefício ou de incentivo fiscal;</p> <p>f) emissão de documento fiscal com indicação de alíquota inferior à aplicável, implicando destaque a menor do imposto;</p> <p>g) emissão de documento fiscal sem destaque do imposto devido;</p> <p><b>V – 200% nas seguintes hipóteses:</b></p> <p>a) ocorrência de qualquer das situações previstas no art. 5º-A;</p>	<p>fiscais <u>do contribuinte, referente a períodos anteriores</u> à obrigatoriedade de escrituração por meio do Livro Fiscal Eletrônico;</p> <p>b) ocorrência do fato gerador previsto <u>nos incisos III, IV, XI, alíneas "a" e "d", XII e XIV, do art. 5º;</u></p> <p>c) <u>nas demais hipóteses não previstas neste artigo.</u></p> <p><b>IV – 75% (setenta e cinco por cento) nas seguintes hipóteses:</b></p> <p>a) não escrituração de documento fiscal relativo às operações de saída de mercadoria ou à prestação de serviços;</p> <p>b) escrituração ou apuração, <u>nos livros fiscais</u>, de débito do imposto ou de imposto a recolher, em valor inferior ao constante dos documentos fiscais;</p> <p>c) escrituração, <u>nos livros fiscais próprios</u>, de crédito fiscal:</p> <p>1) superior àquele previsto na legislação para a respectiva operação ou prestação;</p> <p>2) <u>escriturado</u> em momento anterior ao previsto na legislação do imposto;</p> <p>3) referente a operação ou prestação isenta ou não-tributada ou nos casos em que não haja previsão legal para o aproveitamento do crédito;</p> <p>4) referente a produtos sujeitos a substituição tributária, pelo contribuinte substituído;</p> <p>5) mais de uma vez referente ao mesmo documento.</p> <p>d) crédito do imposto <u>não</u> estornado nos termos da legislação;</p> <p>e) emissão de documento fiscal com indicação indevida de não incidência, de benefício ou incentivo fiscal;</p> <p>f) emissão de documento fiscal com indicação de alíquota inferior à aplicável, implicando <u>em</u> destaque a menor do imposto;</p> <p>g) emissão de documento fiscal sem destaque do imposto devido.</p> <p><b>V – 100% (cem por cento) nas seguintes hipóteses:</b></p> <p>a) ocorrência de qualquer das situações previstas no art. 5º-A;</p> <p>b) não emissão de documento fiscal relativo à</p>



Lei nº 4.982/2012 – alterou a Lei nº 1.254/1996	Projeto de Lei nº 1.217/2012
<p>b) não emissão de documento fiscal relativo à operação ou à prestação;</p> <p>c) emissão de documento fiscal com prazo de validade <del>vencido</del> ou sem autorização para impressão;</p> <p>d) remessa, transporte, entrega, recebimento, estocagem ou manutenção em depósito de mercadoria desacompanhada de documentação fiscal idônea;</p> <p>e) <del>imposto</del> não declarado e não recolhido à Fazenda Pública do Distrito Federal, relativo às obrigações decorrentes da condição de substituto tributário;</p> <p>f) falta de fornecimento ao Fisco, quando submetido a procedimento administrativo ou a medida de fiscalização, de documento fiscal comprobatório da operação ou da prestação;</p> <p>g) escrituração de crédito fiscal:</p> <p>1) referente a documento fiscal que não corresponda à entrada de mercadoria ou à aquisição de serviço, ou que tenha sido emitido por estabelecimento inexistente ou <del>com atividade paralisada ou</del> com inscrição cadastral cancelada;</p> <p>2) referente a documento inexistente ou impresso sem autorização do Fisco;</p> <p>h) entrada no Distrito Federal de mercadoria destinada a contribuinte inexistente, <del>com a inscrição desativada ou cancelada</del> ou que não mais exerça suas atividades;</p> <p><b><del>VI – 100% nas demais hipóteses.</del></b></p>	<p>operação ou prestação;</p> <p>c) emissão de documento fiscal com prazo de validade <u>expirado</u> ou sem autorização para impressão;</p> <p>d) remessa, transporte, entrega, recebimento, estocagem ou manutenção em depósito de mercadoria desacompanhada de documentação fiscal idônea;</p> <p>e) <u>crédito tributário retido</u>, não declarado e não recolhido à Fazenda Pública do Distrito Federal, relativo às obrigações decorrentes da condição de substituto tributário;</p> <p>f) falta de fornecimento ao Fisco, quando submetido a procedimento administrativo ou medida de fiscalização, de documento fiscal comprobatório da operação ou prestação;</p> <p>g) escrituração, <u>nos livros fiscais próprios</u>, de crédito fiscal:</p> <p>1) referente a documento fiscal que não corresponda a entrada de mercadoria ou <u>prestação</u> de serviço, ou que tenha sido emitido por estabelecimento inexistente ou com inscrição cadastral cancelada <u>ou paralisada</u>;</p> <p>2) referente a documento inexistente ou impresso sem autorização do Fisco.</p> <p>h) <u>falta de retenção do crédito tributário relativo às obrigações decorrentes da condição de substituto tributário.</u></p> <p>i) entrada no Distrito Federal de mercadoria destinada a contribuinte inexistente ou que não mais exerça suas atividades, <u>ou com a inscrição paralisada ou cancelada, sem prejuízo do direito ao crédito fiscal destacado na nota fiscal de compra considerada idônea.</u></p>
<p>Art. 65-A. O percentual das multas aplicadas em razão do descumprimento de obrigação principal é reduzido:</p> <p>I – quando o pagamento for efetuado em até trinta dias da respectiva data-limite para pagamento para:</p> <p>a) <del>5%, em se tratando das hipóteses previstas no art. 65, I;</del></p> <p>b) <del>10%, em se tratando da hipótese prevista no art. 65, II, independentemente da data de</del></p>	<p><b>Art. 3º Fica acrescido o seguinte art. 65-A à Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996:</b></p> <p>Art. 65-A. O <u>valor</u> das multas aplicadas em razão do descumprimento de obrigação principal <u>será</u> reduzido:</p> <p>I – <u>para 5% (cinco por cento), em se tratando das hipóteses previstas no inciso I do art. 65 e para 10% (dez por cento), em se tratando das hipóteses previstas no inciso II do art. 65,</u> quando o pagamento for efetuado até trinta dias da respectiva data limite para pagamento;</p> <p>II – nos percentuais a seguir, em se tratando das demais hipóteses previstas no <u>artigo</u> 65:</p>



Lei nº 4.982/2012 – alterou a Lei nº 1.254/1996	Projeto de Lei nº 1.217/2012
<p><del>comunicação ao contribuinte monitorado;</del></p> <p>II – nos percentuais a seguir, em se tratando das demais hipóteses previstas no art. 65:</p> <p>a) 75%, se o pagamento for efetuado em até <del>trinta</del> dias contados da data em que o contribuinte ou o responsável for notificado da exigência;</p> <p>b) 65%, se o pagamento for efetuado até o último dia do prazo fixado para o cumprimento da decisão de primeira instância administrativa;</p> <p>c) 60%, se o pagamento for efetuado até o último dia do prazo fixado para o cumprimento da decisão de segunda instância administrativa;</p> <p>d) 55%, se o pagamento for efetuado antes do ajuizamento da ação de execução do crédito tributário;</p> <p>e) 50%, nos casos de parcelamento.</p> <p><del>§ 1º Os créditos do imposto resultantes de lançamento por homologação, declarados e não recolhidos, ficam sujeitos apenas à redução prevista no inciso I.</del></p> <p>§ 2º A partir da declaração de revelia no processo administrativo e antes do ajuizamento da ação de execução, aplicar-se-á a redução de multa prevista no inciso II, <i>d</i>.</p> <p>§ 3º A redução de que trata o inciso II, <i>e</i>, será efetivada em cada parcela, desde que seu pagamento seja efetuado até a data fixada para o respectivo vencimento.</p>	<p>a) 75% (<u>setenta e cinco por cento</u>), se o pagamento for efetuado até <u>vinte</u> dias contados da data em que o contribuinte ou o responsável for notificado da exigência;</p> <p>b) 65% (<u>sessenta e cinco por cento</u>), se o pagamento for efetuado até o último dia do prazo fixado para o cumprimento da decisão de primeira instância administrativa;</p> <p>c) 60% (<u>sessenta por cento</u>), se o pagamento for efetuado até o último dia do prazo fixado para o cumprimento da decisão de segunda instância administrativa;</p> <p>d) 55% (<u>cinquenta e cinco por cento</u>), se o pagamento for efetuado antes do ajuizamento da ação de execução do crédito tributário;</p> <p>e) 50% (<u>cinquenta por cento</u>), nos casos de parcelamento.</p> <p>§ 1º <u>Com relação às hipóteses de descumprimento da obrigação principal a que se refere o inciso II deste artigo, a multa aplicada ao Crédito Tributário Declarado e Não Recolhido de que trata a Sessão IV do Capítulo VII desta Lei fica sujeita apenas às reduções previstas nas alíneas "a", "d" ou "e" do inciso II deste artigo.</u></p> <p>§ 2º <u>Nas situações de que trata o § 1º deste artigo, a redução prevista na alínea "a" do inciso II deste artigo, fica condicionada ao pagamento do débito no prazo estabelecido no caput do art. 41.</u></p> <p>§ 3º A partir da declaração de revelia no processo administrativo e antes do ajuizamento da ação de execução, aplicar-se-á a redução de multa prevista na <u>alínea "d" do inciso II deste artigo.</u></p> <p>§ 4º A redução de que trata a alínea "e" do inciso II <u>deste artigo</u> será efetivada em cada parcela, desde que seu pagamento seja efetuado até a data fixada para o respectivo vencimento.</p> <p>§ 5º <u>Na hipótese do inciso II do art. 65, aplica-se a redução prevista no inciso I deste artigo, desde que o pagamento seja efetuado em até trinta dias da data limite para pagamento do imposto, independentemente da data de comunicação ao contribuinte monitorado.</u></p>



Do ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, destaca-se que o critério de admissibilidade baseia-se na adequação da proposição ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias – LDO e à lei orçamentária anual – LOA, abrangendo a compatibilidade orçamentária e financeira da proposição quanto ao aumento ou diminuição da receita e previsão de despesa do Distrito Federal, ou, ainda, que repercuta de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, em sua forma ou seu conteúdo.

Pela análise do presente projeto, verifica-se que o seu principal intuito é dar um novo tratamento às multas, reduzindo seus percentuais quando do descumprimento de obrigação tributária principal. Atualmente as multas variam entre 10% e 200% sobre o valor do imposto não recolhido e a proposição modifica os referidos percentuais para um intervalo de 10% a 100%.

Deve-se dizer que a Lei Orçamentária para o exercício de 2013 – LOA/2013 apresenta a estimativa de arrecadação de receita oriunda das multas dos diversos tributos, onde se destacam os seguintes itens:

Multa	Valor previsto na LOA/2013 (R\$)
Multa por Descumprimento de Obrigação	4.638.215
Multa por Descumprimento de Obrigação Tributária Principal - ICMS	4.378.332
Multa por Descumprimento de Obrigação Tributária Principal - ISS	120.521
<b>Total</b>	<b>9.137.068</b>

Portanto, a proposição, caso aprovada, poderia reduzir a receita prevista para o exercício de 2013, a qual é estimada com base na legislação vigente e no histórico de multas arrecadadas nos exercícios anteriores. Conseqüentemente, a redução da receita poderia afetar os resultados previstos no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Este impacto enseja a inadmissibilidade da proposição.

No que tange ao mérito do presente PL, vale tecer algumas considerações:

As multas são aplicadas aos contribuintes de forma progressiva, entre 10% e 200% sobre o valor do imposto não recolhido, de acordo com os motivos que originaram o referido débito de ICMS.

As multas mais severas (200%) são aplicadas nos casos em que há ocorrência de sonegação, fraude ou conluio; quando o contribuinte presta declaração falsa às autoridades fiscais; falsifica ou altera documento fiscal, em qualquer uma de suas vias; quando registra crédito do imposto referente a documento fiscal que não corresponda a entrada de mercadoria ou prestação de serviço, ou que tenha sido emitido por estabelecimento inexistente ou com inscrição cadastral cancelada; ou referente a documento inexistente ou inidôneo; entre outros motivos.



Dessa forma, as sanções para os ilícitos tributários, aplicadas de acordo com a gravidade da infração, têm o objetivo de inibir possíveis infratores, intimidando-os e evitando que ele reincida na infração. Assim, a lei que estabelece multas pelo descumprimento de obrigações tributárias tem uma função educativa, no sentido de formar uma moral fiscal, que contribui para evitar a infração da lei tributária.

Pelo exposto, conclui-se que a proposição, ao reduzir as multas sobre o valor do imposto não recolhido, para aqueles contribuintes que deixam de cumprir com suas obrigações tributárias, pode acabar contribuindo para que haja reincidência das infrações cometidas.

Dessa forma, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **INADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 1.217/2012**, nos termos do art. 64 do RICLDF.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADO RÔNEY NEMER**

*Presidente*

**DEPUTADA ARLETE SAMPAIO**

*Relatora*