



PARECER Nº 01/2019 - CEOF

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI nº 133/2019, 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 Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações – ICMS e dá outras providências."

Autores: Deputado MARTINS MACHADO e outros (BLOCO DF ACIMA DE TUDO)

Relatora: Deputada JAQUELINE SILVA

I) RELATÓRIO

Chega a esta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF, para exame e emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 133/19, de autoria dos Deputados Martins Machado e Outros (Bloco DF Acima de Tudo), cuja ementa está reproduzida acima.

O presente projeto é composto por três artigos.

O art. 1º determina a alteração do art. 18, II, g, da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, que passaria a vigorar com a seguinte redação:

g) de 35% para:

1) bebidas alcóolicas;

2) fumo e seus derivados, cachimbos, cigarreiras, piteiras e isqueiros;

Os arts. 2º e 3º veiculam, respectivamente, as cláusulas de vigência da lei (a partir da data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do mês subsequente à sua publicação) e de revogação das disposições contrárias.

Os nobres deputados autores, na justificação, aduzem o seguinte:



No final de 2018 foi aprovado o PL 2017/2018, que foi sancionado e se tornou a Lei 6.253 de 9 de janeiro de 2019. O referido projeto reduziu de 35% para 29% a alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Porém, entendemos que essa redução incentiva o alcoolismo e o tabagismo e propomos o retorno da alíquota para 35%.

O projeto foi distribuído para esta Comissão de Economia Orçamento e Finanças – CEOF e para a Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

No âmbito da CEOF, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II) VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, inciso II, alínea a e c do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, compete à CEOF, entre outras atribuições,

II- analisar a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito das seguintes matérias:

a) adequação ou repercussão orçamentária ou financeira das proposições;

.....

c) de natureza tributária, creditícia, orçamentária, financeira e patrimonial, inclusive contribuição dos servidores públicos para sistemas de previdência e assistência social.

O § 2º do artigo citado diz ser terminativo o parecer da CEOF quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, cabendo recurso ao Plenário, interposto por um oitavo dos Deputados, no prazo de cinco dias.

O exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira consiste em analisar se a proposição se adapta, se ajusta ou está abrangida pelo Plano Plurianual - PPA, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e pela Lei Orçamentária Anual - LOA, bem como verificar se atende à legislação aplicável às finanças públicas, em especial à Lei de Responsabilidade Fiscal.

A proposição em apreço tem por finalidade restabelecer a alíquota anterior do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS nas operações e prestações **internas** de bebidas alcoólicas, fumo e derivados, cachimbos, cigarreiras, piteiras e isqueiros.



Como se afirmou na justificação da proposição em apreço, a Lei nº 6.253, de 9 de janeiro de 2019, de autoria do Poder Executivo, reduziu a alíquota sobre as mercadorias anteriormente mencionadas de 35% para 29%. A presente proposta, por sua vez, visa a retomar o patamar anterior de 35%, por considerar que a redução de alíquota promovida pela lei mencionada incentiva o alcoolismo e o tabagismo.

O Poder Executivo, na Exposição de Motivos que instruiu a proposição que deu origem à Lei mencionada anteriormente, suscitou que estava promovendo a redução de alíquota (retornando-a ao patamar anterior) uma vez que o incremento de alíquota havido teria resultado efeito inverso ao esperado, o qual seja, a diminuição da arrecadação, verifique-se:

.....

estudo técnico realizado pela Assessoria de Estudos Econômicos e Política Fiscal desta Secretaria (Doc. 1723643), sobre o comportamento da arrecadação do ICMS sobre o fumo e seus derivados nos primeiros semestres dos anos de 2012 a 2017, observou-se que a 'arrecadação apresentou crescimento nominal de 2013 a 2016, e queda de 25,06% em 2017'. O referido estudo indica ainda que, no período acima citado, os valores mensais de arrecadação 'apresentam tendência linear de queda apesar do aumento da alíquota ocorrido após janeiro de 2016'

Não é demais recordar a manifestação da Subsecretaria da Receita desta pasta (Doc. 19838761) na qual alertou para a circunstância de que o aumento da alíquota do fumo para 35% 'provocou uma concorrência desleal para nossos contribuintes, visto que o Estado de Goiás não procedeu a tal alteração, assim, esta diferença de tributação estaria provocando a migração das vendas de fumo do Distrito Federal para Goiás'. Na citada manifestação, destacou-se, também que acrescida da contribuição para o Fundo de Combate à Pobreza, a tributação local do fumo chega a 37%.

Não se descarta aqui que o aumento da carga tributária que recaia sobre determinado produto ou setor pode gerar em alguns casos, consoante a teoria de Laffer (Arthur Laffer), mesmo diante do incremento de alíquotas, queda na arrecadação do tributo aumentado. Isto, na linha de que a sociedade suporta a carga tributária até um certo ponto, após o qual a arrecadação passa a diminuir, pois as pessoas físicas e jurídicas encontrariam formas de eliminar o pagamento de tributos por meio de alternativas de mercado, ou aumentando o uso de medidas de evasão fiscal.

Inobstante o afirmado pelo Poder Executivo na Exposição de Motivos anteriormente transcrita, compreendemos que a verificação de queda de arrecadação em apenas um exercício (2017) não teria o condão de permitir, com absoluta certeza, a afirmação de que esta tendência de queda se perpetuaria no tempo, sobretudo se o aumento de alíquota for acompanhado do incremento da fiscalização do setor, visando a mitigar os efeitos de eventuais manobras de evasão fiscal.



É bem verdade que o objetivo do projeto é fomentar a diminuição do consumo das mercadorias em apreço, todavia, na ideia de que o aumento da alíquota compense a diminuição esperada do consumo. Assim, não se pode afirmar que o aumento de alíquota proposto oferecerá impacto negativo ao orçamento do Distrito Federal, sendo admissível a proposição do ponto de vista orçamentário-financeiro.

No mérito, a proposição merece aprovação. Primeiramente, importa consignar que a medida proposta está em perfeita consonância com o disposto na Constituição Federal, art. 155, § 2º, III, ao determinar que o ICMS *poderá ser seletivo, em função da **essencialidade** das mercadorias e dos serviços.*

Posto que as referidas substâncias não são consideradas essenciais, pelo contrário, diversos países as têm submetido a uma carga tributária majorada. Isto com a finalidade de que o incremento do preço, decorrente da maior taxaço, desincentivo o consumo. A sobretaxação dessas substâncias é conhecida na literatura como impostos sobre o "pecado" ("sin" taxes), não necessariamente em razão de crença religiosa ou ética, mas em razão do comportamento de seus consumidores e do custo social envolvido¹.

Cumprе ressaltar também que não há vedação ao aumento da alíquota até o patamar proposto, tendo em vista que não foi editada a resolução prevista no art. 155, § 2º, V, b, da Constituição Federal, que faculta ao Senado Federal fixar **alíquotas máximas** nas operações internas, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros. Destaque-se, inclusive, que a mencionada resolução, se existente, somente seria aplicável "*para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados*".

Assente-se, ainda, que o fato de as mercadorias tratadas, em sua maioria, serem submetidas ao regime de substituição tributária não é óbice ao aumento proposto na alíquota interna. Isto porque, mesmo no regime de substituição tributária, as mercadorias estão jungidas à alíquota interna de cada uma das unidades da federação de destino. Verifique-se o que consta do Convênio ICMS nº 37/94 que rege a tributação dos cigarros e de outros produtos derivados do fumo:

Cláusula terceira A alíquota a ser aplicada sobre a base de cálculo prevista na cláusula anterior será a vigente para as operações internas na unidade da Federação de destino.

No mesmo sentido é o Convênio ICMS nº 11/91, que rege a tributação da cerveja, inclusive chope, refrigerante, água mineral ou potável e gelo:

Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
Nº 133 / 2019
Fls. 03 Rubrica

¹ The encyclopedia of taxation and tax police, CORDES, Joseph J et al (Editores), The Urban Institute Press: Washington, 2005, p. 440.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA JAQUELINE SILVA - PTB



Cláusula quarta O imposto a ser retido pelo sujeito passivo por substituição será calculado mediante aplicação da **alíquota vigente para as operações internas, no Estado de destino** da mercadoria, sobre o preço máximo de venda a varejo fixado pela autoridade competente, deduzindo-se, do valor obtido, o imposto devido pelo industrial, importador, arrematante ou engarrafador, ou, na hipótese da cláusula anterior, o imposto devido pelo distribuidor, depósito ou estabelecimento atacadista.

Assim, conforme verificado, o projeto, além de não apresentar óbice do ponto de vista orçamentário-financeiro, é meritório.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito desta CEOF, pela **admissibilidade e aprovação** do **PL nº 133/2019**, nos termos do art. 64, II, "a" e "c", do RICLDF.

Sala das Comissões, em...

DEP. AGACIEL MAIA
Presidente


DEP. JAQUELINE SILVA
Relatora

Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
PL Nº 133/2019
Fls. 08 Rubrica MAIA