



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR
REUNIÃO
05/12/2018 - 22ª - Comissão de Transparência, Governança,
Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor

O SR. PRESIDENTE (Ataídes Oliveira. Bloco Social Democrata/PSDB - TO) - Bom dia a todos.

Declaro aberta a 22ª Reunião, Extraordinária, da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização, Controle e Defesa do Consumidor da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura.

Submeto aos Srs. Senadores a dispensa da leitura e a aprovação da ata da reunião anterior. *(Pausa.)*

A ata está aprovada e será publicada no *Diário do Senado Federal*.

Leitura de aviso, ofícios e demais documentos recebidos na Comissão.

Comunico o recebimento dos seguintes documentos: Ofício Especial, de 2018, da Câmara Municipal de Sales; Aviso 667, de 2018; Seses-TCU-Plenário; Ofícios S nºs 26, 31, 32, 33, 34, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 52, 53 e 62, de 2018; Avisos 10, 11 e 12, de 2018; Ofício Circular 11, de 2018; Aviso 363, de 2018; Aviso 340, de 2018; Aviso 353, de 2018; Ofício PR 005, de 2018; Mensagem 12, de 2018.

Informo que a relação dos documentos lidos foi encaminhada por *e-mail* para os gabinetes de todos os membros, com *links* para o acesso aos seus conteúdos, de forma que os Srs. Senadores possam se manifestar, caso assim desejem.

Vamos passar à pauta.

Eu consulto os Senadores.

Nós vamos ter hoje uma audiência pública, mas eu gostaria de colocar um requerimento de minha autoria, extrapauta.

Se não houver objeção dos colegas Senadores, coloco, então, em votação, o requerimento de minha autoria, como extrapauta.

EXTRAPAUTA

ITEM 2

**REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA,
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR Nº 39, de 2018**

- Não terminativo -

Requer, nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal e do art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal, que sejam prestadas, pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda, Eduardo Guardia, informações sobre depósitos no Brasil e no exterior de entidades integrantes do Sistema S. Nesses termos, requisita-se: 1. Relacionar os depósitos realizados no Brasil e no exterior pelas seguintes entidades: Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional da Indústria (SENAI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Social do Transporte (SEST), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT), Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX BRASIL), Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), Confederação Nacional

da Indústria (CNI), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Confederação Nacional dos Transportes (CNT) e Confederação Nacional da Agricultura (CNA); 2. Declaração do imposto de renda dos presidentes das entidades mencionadas no item 1 deste Requerimento..

Autoria: Senador Ataídes Oliveira.

Em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem queira discutir, em votação. (Pausa.)

Está aprovado o requerimento.

O próximo item da pauta trata de uma audiência pública, que será realizada em caráter interativo, ou seja, com a possibilidade de participação popular. Dessa forma, os cidadãos que queiram encaminhar comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do portal e-Cidadania, no endereço www.senado.leg.br/ecidadania, ou ligando para o Alô Senado, pelo número 0800-612211.

Convido para compor a Mesa o Sr. Francisco Assis de Oliveira Júnior, Subsecretário de Fiscalização da Receita Federal do Brasil. Seja bem-vindo, Sr. Francisco. Convido também o Sr. Gustavo do Amaral Martins, advogado especialista da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Convido também o Sr. Luiz Marcio de Souza, Coordenador Adjunto da Administração Tributária da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. Convido também o Sr. Helvio Rebeschini, Diretor de Planejamento Estratégico da Plural. Convido também o Sr. Edson Vismona, Presidente-Executivo do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (Etco); e, por último, o Dr. Hugo Funaro, advogado.

Aproveito para convidar o nosso colega tucano e Senador competente do nosso querido Espírito Santo, Ricardo Ferraço, para presidir esta aludida audiência pública. Portanto, passo a Presidência a V. Exa.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Cumprimentando as senhoras e os senhores, cumprimentando S. Exa. o Senador Ciro Nogueira, agradecendo a presença dos nossos ilustres convidados.

Sem mais delongas, por economia processual e necessidade de evoluirmos nesta audiência pública, nós gostaríamos de passar a palavra aos nossos convidados, iniciando pelo Dr. Francisco Assis de Oliveira Júnior, Subsecretário de Fiscalização da Receita Federal, para que nós possamos fazer nossa audiência pública relacionada ao Projeto de Lei do Senado 284, de 2017, Complementar, de autoria da eminente Senadora Ana Amélia.

A palavra é de V. Sa.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Bom dia.

Em primeiro lugar, eu gostaria de cumprimentar o Presidente desta reunião, cumprimentar o Senador Ciro Nogueira, cumprimentar as demais autoridades que estão aqui e também cumprimentar todos que participam desta audiência.

A nossa visão da Receita Federal em relação ao tema é que a gente compreende que é de bastante importância no contexto da governança das administrações tributárias e surge em boa hora. Surge em boa hora, por quê? Porque nós estamos testemunhando, estamos presenciando, nesses últimos anos, uma crise fiscal bastante agravada por uma série de situações, tanto de ordem exterior quanto de questões na própria estrutura da política pública brasileira, e isso faz com que os recursos que o Estado deveria arrecadar e arrecada para custear todos os serviços públicos que a Constituição Federal determinou a esse Estado prover...

Nós verificamos a insuficiência desses recursos, e uma das formas que se tem de proporcionar as condições para que o Estado possa prover a prestação dos serviços que a Constituição garante ao cidadão é justamente o pagamento dos tributos. O pagamento dos tributos, o recolhimento dos tributos, muitas vezes é afetado pela concorrência desleal. Então, em boa hora surge a discussão, trazida na previsão do art. 146-A, a previsão constitucional, dizendo que haveria possibilidade de uma lei complementar que tratasse de regimes tributários específicos e especiais para que você possa combater a concorrência desleal. Muitas vezes, ela se materializa justamente na condição de alguns atores, de alguns participantes, de algumas pessoas que estão no mercado, deixam de recolher o tributo e, dessa forma, têm uma vantagem indevida.

A primeira ideia que eu gostaria de deixar para vocês é: o que influencia? O que faz alguém decidir não pagar o tributo? Essa é a primeira lâmina, e ela traz as informações do modelo da OCDE, do modelo de conformidade tributária, aquela pirâmide. Então, existem fatores sociológicos, econômicos, psicológicos, estratégias de negócio que fazem com que a pessoa, em algum momento, escolha não recolher o tributo.

Às vezes ela está passando por uma insuficiência de caixa. Então, entre recolher o tributo e deixar de pagar a folha de pagamento dos seus empregados, o décimo terceiro, o que ela faz? Não recolhe o tributo e cumpre as suas obrigações. Então, esse é um fator psicológico: para esse empresário - e essa é uma ideia importante -, manter o equilíbrio das pessoas

que trabalham com ele, que cooperam com ele, é importante. Então, toma essa decisão. A estratégia de negócio.... Muitas vezes, a pessoa faz o planejamento tributário abusivo e já embute a economia do tributo, justamente para poder competir com os outros integrantes do mercado.

Existem muitas alternativas, situações que determinam a opção pelo não pagamento do tributo. Cabe à administração tributária identificar, entre o conjunto de contribuintes, em qual situação ele se encontra, a partir daqueles fatores que nós inicialmente informamos.

Para aqueles contribuintes que querem cumprir corretamente as suas obrigações, que são a base da pirâmide, a Administração Tributária vai procurar sempre facilitar o pagamento desse tributo. Então, ela vai criar uma declaração via internet, vai criar um *site* para que possa haver todas as informações e emitir a guia, vai facilitar a vida do contribuinte.

Para aqueles que tentam cumprir, mas nem sempre conseguem, ela vai ajudar a cumprir, vai dar mais orientação, vai estabelecer mais informações para que a pessoa consiga cumprir as suas obrigações.

Num terceiro nível, já subindo a pirâmide, existem aqueles que não querem cumprir, mas farão se o Fisco estiver atento, ou seja, se ele receber um comunicado, receber uma visita. Se aquele contribuinte perceber que existe um monitoramento por parte da Administração Tributária, vai cumprir a obrigação dele.

E existem aqueles contribuintes, no nível mais elevado da pirâmide, que já tomaram a decisão de que não vão cumprir a obrigação. Então, para esses, nós precisamos de usar toda a força da lei. E é nesse sentido que esse projeto colabora com a Administração Tributária e, colaborando com a Administração Tributária, ele colabora com o Estado brasileiro na medida em que garante instrumentos eficientes, eficazes para que a gente possa fazer com que aquele contribuinte faltoso se submeta ao que a lei determina, recolhendo o seu tributo.

Nesse eslaide aqui, eu demonstro que a atuação da Administração Tributária é tentar... Vocês vejam que ali, no ápice da pirâmide, quem não quer cumprir a obrigação está num nível menor, em termos de quantidade, em relação aos outros, mas a gente procura dissuadir, a gente procura encontrar, a gente procura, o mais rápido possível, atuar em relação a esses contribuintes, para que essa pontinha, que inicialmente é pequena, não venha a aumentar, não venha a se expandir, não venha a esmagar os outros contribuintes que querem cumprir as suas obrigações.

Então, é nesse sentido que a concorrência desleal, principalmente aquela concorrência que é baseada na redução do recolhimento do tributo, atua; ela faz com que o ponto mais alto da pirâmide vá comprimindo as demais camadas, e isso prejudica as fontes de financiamento do Estado em relação ao provimento, ao financiamento das políticas públicas.

Lá na Receita Federal, nós fizemos algumas análises. Como nós temos um tempo exíguo para apresentar todas as nossas ponderações, fizemos aqui somente cinco eslaides. A gente tem outros pontos, outras questões, outras contribuições que gostaria, se o Senador nos permitir, de apresentar para aprimoramento do projeto no sentido de que a gente não descaracterize a importância desse projeto para a Administração Tributária e que a gente possa melhorá-lo com o objetivo de garantir o provimento dos recursos para o Estado e, por consequência, para a sociedade.

O primeiro ponto que a gente gostaria de ponderar é a questão de que, na redação do 146, "a", a gente fez uma interpretação de que haveria ali espaço para duas leis: uma lei complementar para os Estados e para os Municípios e uma lei ordinária para a União, que atendessem ao mesmo objetivo relativo à prevenção do desequilíbrio da concorrência.

Então, neste momento, o PLS já inclui a União e, de certa forma, isso poderia impedir que determinadas peculiaridades afetadas à União, que se distinguem dos Estados e dos Municípios, comprometessem a qualidade de todas as normas que estão ali estabelecidas. No caso específico, a gente vê que 27 Estados e 5.570 Municípios são bastante razão para que haja uma norma geral que padronize isso, principalmente em função de alguns participantes do mercado atuarem em todos os Estados ou em muitos Municípios. Então, realmente precisa de uma norma geral.

No caso da União, considerando a própria redação no texto constitucional, a gente crê que poderíamos ser excluídos nesse primeiro momento e depois discutiríamos outro projeto em lei ordinária.

Uma segunda reflexão que gostaríamos de trazer aqui para esta audiência e para todos os que nos acompanham refere-se a uma possível redundância na utilização de alguns institutos. Então, apenas para mencionar, a gente verifica, no inciso V do art. 1º e no inciso VII, dois institutos bastante conhecidos que se referem à substituição tributária e aos eventuais lançamentos por arbitramento.

A substituição tributária tem a previsão de lei complementar para os Estados e o art. 148 do CTN também dá condição de lançamento por arbitramento, de forma tal que para que a norma não tenha pouca eficácia, seria o caso de nós promovermos alguns debates, alguns estudos para que possamos incluir, no projeto, algumas medidas, alguns instrumentos que já não estejam previstos no conjunto do ordenamento jurídico que nós temos disponível.

Uma terceira questão que eu gostaria de refletir diz respeito a essa possibilidade, de acordo com a redação do §1º do art. 1º, de existir uma interpretação que traga insegurança jurídica quanto à amplitude, ao alcance da lei. Naquela redação fala que o mercado poderá ser considerado em sua extensão nacional, regional, local, a depender do alcance territorial do tributo em relação ao qual seja adotado o critério especial de tributação.

Verifica-se que nós temos aqui alguns conceitos que são um pouco amplos, de modo tal que a gente talvez devesse fazer uma melhor definição quando à questão do mercado. Eu estou falando que o mercado é igual a um setor? Qual o critério para definir se a tributação é ou não componente relevante da formação do preço, a ponto de provocar um desequilíbrio?

Outro ponto sobre o qual gostaríamos de refletir: a cadeia produtiva contribui para reduzir a eficiência do controle da fiscalização? Eu ter mais ou menos controle nessa cadeia vai proporcionar mais instrumentos para a administração tributária? Sim ou não? Ao considerar a extensão regional local, o princípio da isonomia poderia estar sendo desrespeitado?

Ou seja, nós temos, no caso, um exemplo que conhecemos de distribuidoras de remédios que atuam nos 24 Estados da Federação. Como se poderia tratar um determinado regime especial em um Estado? Isso feriria as atividades no outro Estado? Então, imaginem que esse §1º pode trazer um pouquinho de insegurança e talvez fosse o caso de se fazer uma análise e alguns ajustes.

Uma quarta reflexão que gostaríamos de trazer seria em relação à necessidade de revisão dos critérios para escolha dos setores.

Da forma como o art. 2º foi escrito, ele já traz garantido que pelo menos três setores...

(Soa a campainha.)

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - O senhor me permite mais cinco minutos?

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES. *Fora do microfone.*) - Por favor.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Da forma como o art. 2º está escrito, ele define três setores que merecem, desde já, a oportunidade de atuação em relação ao eventual estabelecimento desse regime que está sendo agora discutido.

Nós não temos dúvida de que o setor de combustíveis, o setor de cervejas, o setor de cigarros são os setores em que realmente nós temos alguma dificuldade, mas, por exemplo, no caso do setor de cigarros, o problema da concorrência desleal no setor de cigarros não é dentro do mercado interno; ele vem de fora. Então, a gente sabe que o mercado ilícito, no caso dos cigarros, gira em torno de 35%, de acordo com algumas pesquisas, até mais de 50%, de acordo com outras pesquisas. Vai depender sempre do patrocinador da pesquisa.

Então, a gente sabe que todo esse montante, 90% desse mercado ilícito no setor de cigarros não se resolve por um Regime Especial de Fiscalização, porque o Regime Especial de Fiscalização vai alcançar tão somente as empresas que estão submetidas ao ordenamento jurídico brasileiro. Logo, eu não resolvo a concorrência desleal do cigarro com esse regime, com esse projeto. Então, esse é o primeiro problema.

O segundo problema, a mesma coisa: a cerveja e as bebidas em geral. Nós temos as quatro grandes, que respondem por 80% do mercado. Então, nós realmente temos alguns problemas nas empresas pequenas, e realmente se exigiria uma atuação mais firme.

E a mesma coisa nos combustíveis. Também nós percebemos, nos estudos que fizemos, da Receita Federal, que os três setores são caracterizados por oligopólios, ou seja, grandes empresas dominam os setores.

Então, na realidade, o que eu quero dizer com isso é que, conjugado com...

Vou passar um pouquinho; daqui a pouco volto.

Conjugado com o inciso IV, que estabelece a determinação para a escolha de outros setores, mediante um requerimento da entidade representativa, a gente percebe que há uma distorção; e essa distorção é comprovada por essa pesquisa do IBPT, que foi publicada agora, nesse mês de novembro. Ela disse que a sonegação fiscal das empresas brasileiras reduziu para 19%, mas aqui, no finalzinho, não sei se tem aqui a luzinha, mas no finalzinho eles dizem o seguinte: "Em valores, a sonegação de tributos federais é maior no setor industrial, seguido das empresas do comércio e das prestadoras de serviços. Por atividade econômica, a sonegação de ICMS é maior no setor do comércio, seguido das empresas industriais e das prestadoras de serviços".

Ou seja, o próprio IBPT... Gostaria só de fazer um adendo: os números da Receita Federal, não em termos de quantidade de sonegação, não coincidem com os do IBPT. Na nossa avaliação, esse número é maior, mas o próprio IBPT, pegando a pesquisa do IBPT - que é uma entidade privada, não está vinculada à Administração Tributária -, fala-se que existem

outros setores onde a sonegação é muito alta, e esses setores não estão contemplados ali no art. 2º. Para esses setores serem incorporados ao Regime Especial de Fiscalização, seria necessária a provocação da entidade representativa.

E nós encontramos, nesse momento, dois problemas. O primeiro problema é aquela questão de você submeter o interesse público, representado pela atuação da Administração Tributária enquanto órgão de Estado,...

(Soa a campanha.)

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - ... a um requerimento, um pedido, uma solicitação...

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES. *Fora do microfone.*) - Pode continuar.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Eu estava aflito!

Submeter a atuação da Administração Tributária a um requerimento da entidade, que é privada, de uma entidade representativa, que, claro, atua na defesa dos interesses do setor que ela representa.

Então, na nossa avaliação, há uma subversão... Uma subversão não é a palavra adequada, mas uma modificação da ordem natural, no Estado democrático de direito, que a Administração Pública, enquanto representante dos interesses coletivos, não pode se submeter a essa proposta. Ela não pode restringir. A proposta da entidade representativa não pode restringir a atuação do fisco. É isso que eu quero dizer.

E, num segundo ponto, a gente sabe, todo mundo aqui... Acho que não, mas todo o mundo tem mais de 30 anos. A gente conhece da vida e sabe que em associações, condomínios, qualquer lugar onde se reúnem pessoas, e você vai escolher algum nível de direção, você tem os ciclos, os grupos hegemônicos que se revezam na direção desse ou daquele grupo.

Então, esse artigo também submete a Administração Tributária a esse ciclo dos grupos de controle das entidades representativas.

Então, se, em determinado momento, eu tenho uma situação em que o grupo "a" dominou, vamos dizer assim, ou está no controle da entidade representativa "x", ora, ele poderá utilizar desse poder para atuar em relação a um determinado grupo, em detrimento do outro.

Então, na nossa avaliação, existem muitas razões para que esse dispositivo do art. 2º seja aprimorado. E quem conhece lá a Receita Federal sabe que nós estamos sempre dispostos a ouvir todos os setores. Nós sempre recebemos denúncias e atuamos em relação a essas denúncias que nós recebemos, de forma tal que ter um instrumento de regime especial de fiscalização e ainda poder ouvir as entidades, poder ouvir no sentido de ouvir a sugestão, mas não no sentido de submeter à Administração Tributária a decisão da entidade representativa, acreditamos que seria um bom aprimoramento.

As considerações finais.

No mérito, a gente acha que o projeto é oportuno e relevante do ponto de vista fiscal e concorrencial. Em relação à estrutura e a algumas propostas, verifica-se a necessidade de mais debates, reflexões e aprofundamentos, com vistas a aprimorar a legalidade, a eficiência e a proteção contra a concorrência desleal.

Nesta oportunidade, a gente diz que a Receita Federal está à disposição para participar desses debates. Se nos for dada oportunidade, nós gostaríamos de sugerir as redações nesses pontos em que nós entendemos que o projeto pode ser aprimorado. E queremos, mais uma vez, ratificar o nosso interesse de contribuir com esta Casa Legislativa...

(Soa a campanha.)

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - ... por que nós temos o maior apreço, para poder melhorar a cada dia a Administração Pública brasileira.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Francisco, muito obrigado pelas suas contribuições, ao tempo em que, evidentemente, o Senado precisa estar aberto a receber as sugestões de aperfeiçoamento do texto. O sentido desta audiência pública cumpre esse propósito e esse objetivo.

Então, são muito bem-vindas as contribuições e as sugestões que, na visão da Receita Federal, parecem contribuir com a proposta. E fica evidente também que a Receita Federal entende como oportuno o debate e a apresentação de propostas dessa natureza, e, de certa forma, vem, embutido aí um determinado reconhecimento da necessidade de melhorar o arsenal de ferramentas para que o Estado possa buscar uma relação mais saudável com os nossos contribuintes, não é? Sempre mais saudável, não é?

Há inclusive que se reconhecer nesse debate que em mais de dez Estados subnacionais, os Estados já estão adotando leis complementares estaduais, leis estaduais regulando essa relação e, nesse caso, com muitos excessos, com muitos abusos

em que não se observa o equilíbrio entre o dever do Estado e o direito do contribuinte, e há ausência de um marco legal, de modo a padronizar toda essa relação, de modo a coibir aquilo que é saudável em qualquer economia, para que a ética concorrencial possa prevalecer.

Então, na ausência de um marco legal, o que nós estamos observando é que os 27 Estados da Federação estão, ao seu jeito e ao seu modo, regulamentando as suas leis estaduais e, em muitos casos, com muitos abusos, que já começam a ser, inclusive, contestados no Supremo Tribunal Federal. E aí, tendo como base esses abusos e essas decisões do Supremo, na verdade, nós estamos criando ou fortalecendo o ambiente para que essas práticas ilícitas continuem existindo.

Sempre é bom afirmar que o projeto não iguala o devedor eventual ao devedor contumaz. As medidas especiais são para os devedores contumazes, e as pesquisas revelam que 80% dos débitos dos contribuintes são exatamente dos devedores contumazes, porque, via de regra, o Estado chega quando o cadeado já está arrombado, e aí o Estado chega para fazer a execução fiscal, e, quando faz a execução fiscal, não há sequer patrimônio para cobrir esse prejuízo.

Mas eu acho que para falar um pouco dessa relação factual, seria importante que nós pudéssemos ouvir o Dr. Edson Vismona, que é o Presidente do Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial, que vai falar um pouco da vida real, de carne e osso, como se está dando, no dia a dia, em nosso País, essa assimetria, de modo a ferir de morte a livre iniciativa, porque a livre iniciativa deve ter como premissa a igualdade de oportunidade concorrencial.

Então, a palavra é de V. Sa. para abordar um pouco do que está acontecendo no dia a dia, dos mecanismos de que o Estado dispõe, se, na avaliação da Etco, o Estado dispõe de mecanismos... Quando eu falo Estado, o Estado nacional, o Estado subnacional; se o Estado dispõe das ferramentas suficientes para produzir um ambiente mais saudável, de ética concorrencial no País.

A palavra é de V. Sa.

O SR. EDSON VISMONA - Bom dia, Exmo. Sr. Senador Ricardo Ferraço, Presidente desta reunião; Exma. Sra. Senadora Ana Amélia, autora desse importantíssimo projeto de lei; Exmo. Senador Ciro Nogueira, caros membros daqui desta Mesa. É fundamental essa discussão e é urgente que nós tenhamos uma nova postura diante do descalabro que nós vivemos nessa área.

Eu começo por lembrar um mantra que o nosso instituto tem defendido. O Etco é uma Oscip, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. Completou 15 anos este ano, a mesma idade do dispositivo constitucional 146-A, que, há 15 anos, aguarda regulamentação para a alegria de muitos, que conseguiram avançar em práticas desleais, ilícitas e criminosas, e, com isso, lesar o fisco federal, estadual e municipal, a concorrência e o consumidor.

Este é o nosso mantra: não existe país desenvolvido que não defenda a ética e a lei. Nós precisamos fortalecer os instrumentos que permitam que a sociedade brasileira se defenda contra as práticas ilícitas criminosas, que afetam diretamente a nossa convivência. Por isso que ética concorrencial, defesa da lei são fundamentos de qualquer país desenvolvido, e é esse o caminho, Sr. Senador, que nós temos que seguir, em que nós temos aí o grande apoio, esperamos, desta Casa.

É o que nós estamos falando: quem perde? E aí, Dr. Francisco, eu quero ressaltar algo muito importante: nós trabalhamos em absoluta convergência com o interesse público. Nós estamos defendendo o Erário, porque os setores que, por exemplo, participam do Etco, são duramente afetados por qualquer prática de sonegação, porque eles são grandes contribuintes. Qualquer sonegação nesses setores representa uma perda concorrencial inestimável, e nós somos sócios do Erário nesse processo.

E aí é o Triângulo das Bermudas, que eu quero ressaltar. Com o mercado ilícito, perdem os consumidores, perde o mercado legal, que tem que concorrer de forma absolutamente desproporcional, e há brutal sonegação de impostos, a evasão fiscal, que atinge sempre números bilionários.

A carga tributária do mercado ilícito é esta: nada. É assim que eles ganham mercado, é assim que eles ganham, de forma criminosa, espaço na concorrência. Quem paga? Nós pagamos, todos nós pagamos. Temos que pagar mais, porque quem sonega só tem vantagens nesse processo. É essa a bola de ferro que pesa sobre as nossas pernas.

Nós falamos, e o Senador Ferraço mencionou aqui, a questão da iniciativa privada, a liberdade. Junto com a liberdade - nós aprendemos nos primeiros anos da faculdade de Direito e na nossa convivência social - vem a responsabilidade. Temos a liberdade de investir, temos que exercer essa liberdade, mas sabemos que temos muitas responsabilidades, e uma delas, inafastável, é o pagamento de impostos; caso contrário, não haveria, ruiria toda a estrutura do Estado e da nossa própria sociedade.

O Etco, desde 2013, junto com a Fundação Getúlio Vargas, elabora o índice da economia informal. Poderíamos falar da economia ilegal, que afeta duramente a arrecadação dos nossos entes federativos e da União. O último índice foi

apresentado na semana passada. Está crescendo o índice de economia informal ou economia subterrânea. Estamos já com 16,9% do nosso PIB, algo em torno de 1,17 trilhão - equivale ao PIB da África do Sul. Esse é o estudo já de 15 anos que nós temos feito.

Para mostrar mais uma convergência junto às autoridades públicas, o que ocorre com a nossa economia e o que nós precisamos encaminhar para reverter esse processo.

Aqui, a carga tributária dos setores que são mais onerados. Muitas, e de forma muito clara isso.

Cigarro, 80%. De 71 a 90%, dependendo do ICMS; gasolina, 56%; cerveja, 55%; refrigerantes, 46%.

Fontes também do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário.

É evidente: para esses setores, quem não paga imposto tem um ganho enorme de concorrência. Criminosa. É impossível concorrer.

E, aí, eu quero fazer uma ressalva, Dr. Francisco: o contrabando de cigarros realmente é o que há de maior empecilho para o Erário; é o que está corroendo a arrecadação de tributos de cigarro. Pela primeira vez, pelos estudos que nós temos do Ibope Inteligência, nós arrecadamos, com cigarros, R\$11,4 bilhões, e o contrabando movimentou R\$11,5 bilhões.

O contrabando domina 49% do nosso mercado, Dr. Francisco. Mas ele tem um companheiro também nessa perversão. Não é só o contrabando: há devedor contumaz.

Temos decisões do Supremo atacando exatamente a participação de fábricas clandestinas no Nordeste, no Norte, no Sudeste e no Sul do Brasil. Cinco por cento do mercado já estão com esses devedores contumazes: empresas instaladas no Brasil e com as quais a Receita Federal tem grande dificuldade, porque fecham num dia, abrem no outro. Várias vezes estivemos com o Secretário Rachid, e ele atestou isso.

Realmente, existe uma dificuldade muito grande de a Receita Federal coibir essas práticas ilícitas, porque eles estão sempre um passo à frente. Eles trabalham dez anos num CNPJ; quando a Receita Federal consegue finalmente chegar a essa fábrica, eles fecham e abrem no dia seguinte, com outro CNPJ, e continua tudo da mesma forma. É inacreditável que isso ainda aconteça em nosso País.

Nós temos que ter um tratamento mais duro, e é esse o objetivo desse projeto de lei; é oferecer ao Estado novos instrumentos, para prevalecer o art. 37 da nossa Constituição Federal, que fala lá um dos princípios da eficiência. Nós precisamos de mais eficiência e que a administração fiscal brasileira tenha esse caminho mais facilitado. É esse o objetivo desse projeto de lei.

Nós queremos pagar impostos sim, e queremos que todos paguem impostos. É a base clara da igualdade.

Aí os montantes que estamos falando aqui, Senador Nogueira, Senadora Ana Amélia.

Combustíveis. O Dr. Helvio vai aprofundar isso.

Sessenta bilhões na dívida ativa. Não há como reaver isso.

Se tivéssemos regulamentado essa lei há dez anos, não acredito que teríamos 60 bilhões inscritos na dívida ativa de combustíveis.

Tabaco está em 32 bilhões.

Quanto a refrigerantes, não temos esse dado, mas, recentemente, a Procuradoria do Estado de São Paulo, com o Ministério Público, pegou uma fábrica de refrigerante, e apuraram que a dívida desta fábrica, no Estado de São Paulo, atingiu R\$4 bilhões. Dados do Ministério Público do Estado de São Paulo com a Procuradoria-Geral do Estado.

Então, são números alarmantes, que mostram que nós precisamos nos mover pelo sentido da urgência!

Desculpem-me: um projeto para o estadual, para o municipal e outro para a União... Nós vamos ficar mais quanto tempo discutindo projeto de lei aqui? Nós já estamos com esse projeto discutido na CNI, discutido aqui na Casa, discutido com vários representantes da sociedade... Temos o apoio dessas entidades... É hora de avançarmos. E é urgente!

Temos que entrar no novo governo com novos instrumentos que facilitem o trabalho do Fisco.

Vejam, nós estamos aqui para defender o trabalho do Fisco, para dar mais agilidade ao Fisco. Apoiar o Fisco. Não estão pedindo nada diferente disso. E o que nós precisamos é desse sentido de urgência.

Fazemos essa menção clara ao art. 146-A, os Estados mencionados pelo Senador Ferraço que já regulamentaram essa disposição constitucional.

E é verdade: nós precisamos dar uma maior harmonização a esses entendimentos, porque alguns Estados, diferentemente de outros, tratam de uma forma complexa, e, aí, nós temos aqui o Dr. Hugo, que poderá esclarecer as seções mais jurídicas.

E, aí, temos que fazer essa distinção muito clara do que é devedor eventual, do que é o devedor reiterado e do que é o contumaz. A diferença é o dolo.

Nas duas primeiras categorias não existe dolo. Não existe má-fé. Existem dificuldades, e temos que entender. É o devedor eventual, como foi aqui convencionado; tem problemas no pagamento, efetivamente no momento mais difícil da economia ou da situação daquela empresa... O reiterado é aquele que, tendo dificuldades e não pagando, vai fazendo outras prioridades... Mas nós temos o contumaz. O contumaz entra no mercado já com uma estrutura, para criar todos os mecanismos para não pagar impostos. É um profissional. Não é uma estrutura de empresa; é uma estrutura para cometer ilícitos concorrenciais claros. Essa é a grande diferença e a lei faz essa distinção.

E, aí, já temos alguns avanços, Senador. No Supremo Tribunal, alguns votos exatamente para tratar do contumaz de cigarros. Foi um caso discutindo...

(Soa a campainha.)

O SR. EDSON VISMONA - ... questões do contumaz de cigarros. E, aí, os votos: Ministro Lewandowski: "Macrodelinquência tributária"; Cesar Peluso: "Não se trata de um caso tributário qualquer (...) caso singular (...) não pagamento (...) pode comprometer a livre concorrência"; Ministra Carmén Lúcia - tivemos o acompanhamento de Rosa Weber e Celso de Mello: "Equaliza os princípios da livre iniciativa econômica lícita, da livre concorrência, conciliando com a garantia do devido processo legal tributário [fundamental] e da inafastabilidade da jurisdição, com o dever do contribuinte de cumprir suas obrigações tributárias". Estamos dando suporte à ação do Fisco. E o Ministro Luiz Fux: "A liberdade de iniciativa, quando exercida de forma abusiva [eu falei da questão da responsabilidade], deixa de merecer a tutela do ordenamento jurídico". É exatamente isso!

Caminhando para o final... Apagou tudo. Havia mais um.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. EDSON VISMONA - Ele voltará. *(Pausa.)*

Pronto. Aí.

E, aí, concluindo: o Brasil precisa de um tratamento eficaz para combater essa prática dolosa e danosa para toda a sociedade.

Repito: não estou falando nem do devedor eventual, nem do devedor reiterado - isso será explicado melhor aqui pelo Dr. Hugo -, mas do contumaz.

Não podemos continuar a tratar quem pratica essa ação predatória como se fosse um mero devedor. Ele não é! Ele é um profissional da sonegação. Então, temos que dar um tratamento diferenciado. E é o que a lei prevê.

E, aí, eu pergunto: a quem interessa manter essa confusão?

Sabemos que há uma forte oposição a esse projeto, porque atende a outros interesses, que não são republicanos e que nós temos que combater. E temos que deixar claro com o que nós estamos lidando. Essa é a relação que nós estamos aqui discutindo.

E o projeto de lei vem. Depois de 15 anos de uma emenda constitucional, nós temos essa urgência de dar suporte. E, aí, eu acho que não devemos - desculpem-me o entendimento da Receita Federal - fazer essa distinção neste momento, porque nós não temos mais tempo para discutirmos um novo projeto de lei, sabe lá Deus quando, para fazer essa diferenciação entre Estados, Municípios e União. A União já tem, com esse projeto, suporte, e é importante que tenha.

E é este o nosso clamor: que possamos combater essas práticas lesivas à concorrência leal de forma mais contundente, como é um dever do Estado e de todo cidadão que arca com essa carga tributária, especialmente na área empresarial.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Muito obrigado, Dr. Edson Vismona.

O Dr. Francisco me pede a palavra, muito rapidamente. É isso?

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR *(Fora do microfone.)* - Rapidamente.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - A palavra é de V. Sa.

É o representante da Receita Federal.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Muito obrigado pela oportunidade.

É só esclarecer... Agora eu estou mais calmo. Não há mais tempo, não é?

Só esclarecer dois aspectos, em relação à fala do representante do Etco.

Quando eu mencionei a questão dos cigarros, eu não quis dizer que nós não temos ali dificuldades, e essas dificuldades - os 5% que o senhor mencionou -, na maioria dos casos, são garantidas por decisões liminares.

Não há essa condição de uma empresa funcionar dez anos, não pagar, fechar, e, no dia seguinte, ela abrir com outro CNPJ. Não há. Por quê? Porque existe o registro especial. Então, para a obtenção do registro especial, para a empresa ter autorização de fabricar o cigarro, há um conjunto de condições, de requisitos, com os quais nós atuamos de maneira bastante criteriosa, e não se distribui registro especial para fabricar cigarros como se fosse algo que qualquer um pode fazer. Pelo contrário: há bastante critério.

O segundo ponto que eu gostaria de deixar registrado, que talvez não tenha ficado claro: nós somos favoráveis, na Receita Federal, à redação inicial do art. 2º, que não indicava e não fechava para os setores. Digo isso porque na redação atual se colocaram bebidas, cigarros, combustíveis e os outros que as entidades representativas propuserem.

Então, nós entendemos que isso não precisa ser feito dessa forma. Por quê? Porque nós temos os dados e nós somos uma instituição aberta a ouvir os interesses dos representantes da sociedade, de maneira tal que, se o Poder Legislativo nos instrumentalizar, empoderar-nos e nos dar as condições para, efetivamente, atuarmos com maior firmeza no combate à concorrência desleal; se esses instrumentos nos forem concedidos, as informações que nós coletamos no Sistema Público de Escrituração Digital nos permitem identificar, com precisão - inclusive geográfica -, onde é que o fato está acontecendo. E isso nos permitirá atuar, contribuindo para o equilíbrio, contribuindo para que a sociedade tenha uma atividade econômica mais saudável.

São esses dois aspectos que eu gostaria de deixar registrados.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Só um questionamento, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Por favor, Senador Ciro Nogueira.

A palavra é de V. Exa.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Quanto a essa questão do cigarro, ele colocou como fábricas clandestinas. Eu não entendi como são clandestinas, se elas estão registradas e fecham.

O SR. EDSON VISMONA - Elas estão...

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR (*Fora do microfone.*) - Posso explicar?

O SR. EDSON VISMONA - Por favor.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Vamos apenas ordenar.

O Senador Ciro Nogueira fez uma intervenção importante. Eu vou conceder a palavra a V. Sa., em primeiro lugar; em segundo lugar, eu concederei a palavra ao Dr. Edson Vismona.

Por favor. A palavra é de V. Sa.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Muito obrigado, Senador.

Essas fábricas clandestinas são fábricas que adquirem os equipamentos - nós sabemos onde eles são construídos - e vão para locais ermos, locais escondidos, muitas vezes dentro de matas, e lá elas fabricam os cigarros, sem o registro especial. Então, elas produzem os cigarros das marcas brasileiras, e nós fechamos algumas fábricas clandestinas, recentemente, e percebemos que elas estão fabricando, inclusive, cigarros do Paraguai.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Perfeito, mas isso não vai ser abordado por esse projeto. Não faz sentido. Como é que esse projeto alcança uma fábrica clandestina dentro do mato? Não faz sentido.

O SR. EDSON VISMONA - No caso específico...

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Dr. Vismona.

A palavra é de V. Sa.

O SR. EDSON VISMONA - Desculpe-me. Não quero atropelar o Regimento.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Vamos ter calma. Todos terão direito e liberdade para que nós possamos aproveitar esta oportunidade para esgaçarmos, aprofundarmos e esgotarmos todas as dúvidas.

O SR. EDSON VISMONA - O projeto de lei, Senador, vai num outro momento, como foi comentado aqui pelo Dr. Francisco.

As empresas têm o seu registro, e elas vão ganhando tempo com liminares: a chamada "guerra das liminares". Então, a Receita vai, atua, ela tem o registro, e, aí, ela vai com liminares, postergando...

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Disso eu não tenho dúvida não. Eu estou falando da questão da fábrica clandestina...

O SR. EDSON VISMONA - Não... É um caso... Aqui são duas situações: o clandestino, que está ao arrepio de qualquer regulamentação, de forma criminosa, e o outro, de empresas que têm o registro e que vão empurrando, e vão empurrando com liminares - não estou enganado, Dr. Francisco. Acho que é esse o sistema -, e eles vão ganhando anos, anos e anos de concorrência. Aí, a lei vem - esse é o nosso objetivo - dar suporte ao Fisco, para atuar de forma mais eficaz nesses casos em que eles se aproveitam até o sistema, para conseguir ganhar tempo e, com isso, bilhões de reais.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço, Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Bem, o tema não é novo. Ele nasce exatamente em 2003, por uma emenda constitucional do ex-Professor e Deputado Antônio Delfim Netto. E eu gostaria de merecer aqui o concurso do Dr. Hugo Funaro, para que nós pudéssemos falar da trajetória, porque o art. 146-A nasce em 1988, em 2003 houve essa emenda constitucional do eminente Professor e Deputado Delfim Netto, e eu gostaria que V. Sa. pudesse abordar a trajetória exatamente neste período, inclusive com os enfrentamentos que foram feitos no Supremo Tribunal Federal, a estruturação dos elementos técnicos e jurídicos dessa proposta que estamos discutindo aqui.

A palavra é de V. Sa.

O SR. HUGO FUNARO - Bom dia a todos.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, ilustres componentes da Mesa, agradeço a oportunidade de poder esclarecer algumas questões jurídicas desse projeto.

O que eu acho fundamental aqui pontuar, para início, é que essa norma do 146-A, ao que nós temos notícia, não tem paralelo no mundo. Fala-se muito nas jabuticabas brasileiras, e eu acho que isso aqui não é uma jabuticaba. Isso aqui realmente é uma norma que deve ser seguida por outros países que enfrentam situações similares à nossa, com grande carga tributária e com risco de não recolhimento de tributo, o que implica um prejuízo, como foi dito aqui, anteriormente, não só para o Erário, como para a concorrência.

Então, assim, só para abrir, eu queria colocar que toda interpretação da norma, das competências, das proteções, enfim, toda essa legislação foi feita no suposto de que essa norma de lei complementar, essa Lei Complementar 846-A da Constituição, a finalidade dela não é arrecadatória, não é fiscal; é extrafiscal. A finalidade dela é proteger a concorrência.

Então, quando se coloca, muitas vezes, que as administrações fiscais talvez tenham dificuldades de ampliar setores ou de criar novos mecanismos, é porque o viés dessa norma não é fiscal; o viés é concorrencial. E até em relação aqui ao que foi comentado, de que a criação desses mecanismos ficaria a critério apenas das empresas, dos órgãos representativos... O que, de fato, em alguns setores, seria preocupante, porque há órgãos representativos de alguns setores que não teriam interesse, mas, só para pontuar, o projeto diz que também os órgãos de defesa do consumidor poderão ter iniciativa. Então, o Cade, a Ceae, todos os órgãos, o Ministério da Justiça, podem ter iniciativa para um projeto como esse.

O que o projeto só restringe é que, como não é uma norma arrecadatória, não basta simplesmente um determinado Estado ou Município querer criar um mecanismo arrecadatório. Não é o fato de alguém não recolher tributo - e a agente vai mostrar aqui brevemente a diferença -, não é o fato de alguém não pagar tributo que enseja Regime Especial de Fiscalização, etc., porque é o que vem ocorrendo na prática e que o Supremo tem rejeitado.

Então, essa é uma norma realmente que foi criada com essa finalidade. Ou seja, a finalidade do 146-A, eu posso dizer, porque ela foi uma norma que foi apresentada pelo então Deputado Delfim Netto, mas ela foi pedida por esses setores que hoje estão também aqui representados. Há 15 anos já se pedia uma norma como essa. Por quê? Porque a União, que agora, enfim, talvez pretenda... Não está alcançada aqui por essa norma. Ela criou, no passado, muitos regimes para combater justamente a inadimplência nesses setores mais fortemente tributados, criou-se IPI fixo. O IPI do cigarro fixo vem, se eu não me engano, há mais de 40 anos. Pelo menos já existia, lá no regulamento do IPI, o IPI fixo, ou, pelo menos, o IPI não com uma base de cálculo, que seria o valor *ad valorem*, o valor da operação, mas, sim, com sistemas destinados a evitar o superfaturamento, para assegurar o recolhimento. E isso tudo inclusive foi aplicado no setor de bebidas - Lei 7.789 -, foi questionado na Justiça.

Também, se eu bem me lembro... Depois o Dr. Francisco pode lembrar melhor, porque certamente tem a memória melhor aqui para esses sistemas, mas eu lembro também que no setor de combustíveis foi criada uma incidência monofásica,

também foi questionada. Enfim, a cada questionamento desses, num sistema tributário com uma carga alta, com setores que pagam muito e têm uma margem pequena, essas empresas que deixaram de pagar por essas liminares - aqui foi comentado o setor de cigarro, mas tinha outros setores: combustíveis, bebidas, etc. -, que eram dadas, por exemplo, para uma ou duas empresas, praticamente quebravam o mercado. Depois aqui eu acho que o Dr. Helvio quem vai comentar do setor de combustíveis. Embora às vezes falem que são uma ou duas empresas, aqui você tem um mercado quase oligopolista, poucas empresas que respondem por grande parte do *market share*. Essas empresinhas são uma pequena parte do mercado? Pode até ser, mas o valor envolvido é muito grande e tem um efeito multiplicador. Se você estimula a entrada dessas empresas mal-intencionadas no mercado, acaba que esse *market share* delas vai subindo e o das empresas sérias vai caindo. É uma questão de isonomia. Há casos de 80% do preço do produto ser tributo. Como uma empresa paga 80% e a outra não paga nada? Não tem como.

Brevemente, foi por isso - já usei um pouco para explicar a pergunta, a provocação do Senador Ricardo Ferraço - que houve a introdução do 146-A: como uma norma para proteger o mercado, e não a arrecadação. É lógico que a arrecadação também, mas a grande finalidade é proteger o mercado, e daí por que a iniciativa, inclusive, desse projeto, que foi apresentado pela Senadora Ana Amélia, que certamente ouviu as entidades para apresentar, mas os interesses desse projeto não são o Fisco. Certamente não foi o Fisco que submeteu à senhora essa norma; foram as empresas. Então, é só para dizer que é para proteção do mercado. Daí por que a iniciativa tem sido sempre do mercado. Então, é só para pontuar isso. Eu vou passar rápido, porque eu já fiz uma síntese. É só para lhes dizer, como dados, que em 1999 foi feita uma consulta pelo PNBE para o Cade (Pensamento Nacional das Bases Empresariais) em que se perguntava, afinal, qual seria a influência dos tributos na concorrência - se haveria e qual seria. E o Cade, à época, solicitou à KPMG que fizesse simulações. Então, a KPMG fez em relação ao ICMS, por exemplo. Ela calculava quanto era o lucro da empresa pagando normalmente o ICMS e quanto seria se houvesse o não pagamento parcial do imposto. Então, colocam-se ali vários cenários da época. Isso aqui mudou. Mas a gente chama atenção para um: o fumo, se tivesse uma carga normal de ICMS, haveria uma lucratividade de 0,9%. Com uma redução de 12%, a lucratividade seria de 211%. Então, é uma coisa brutal. Isso aqui é disponível na internet. São dados que estão à disposição. Então, o Cade, desde aquela época, já apontava, sim, que o tributo pode ser um elemento muito importante da concorrência, e inclusive pode tirar empresas do mercado ou inibir a entrada de novas empresas. Daí a importância dessa interface entre a tributação e a concorrência.

Temos aqui - o Dr. Vismona já colocou, não vou repetir, mas é só para pontuar: carga do cigarro, em média, 80%; da gasolina, 56%; cerveja e refrigerante, 55% e 46%; e nós temos ali, em relação a esses produtos que são fortemente tributados, o volume comercializado é muito grande e a margem é pequena, nós temos a presença aí de vários *players*, várias causas, mas é muito importante a presença dos chamados devedores contumazes, que a gente vai também definir um pouquinho mais para a frente, para demonstrar só que o valor da dívida cobrada desses sujeitos é muito grande. Embora se diga que possa não haver muitas empresas que atuam, o estrago é grande, não só no Erário, mas na concorrência.

Aí, o que estava acontecendo? Essas empresas, mesmo sendo chamadas devedoras contumazes... Aqui eu já adianto: o devedor contumaz não é o sonegador. Qual é a diferença? Sonegador é aquele que cai na lei de prevenção de crimes tributários. É o criminoso: é aquele que faz uma nota falsa, que declara um valor irreal da operação. Esse é o sonegador. O devedor contumaz nem sempre usa isso. Aqui falaram em fábricas clandestinas, etc. Às vezes, o devedor contumaz, formalmente, faz tudo direitinho. Ele vai lá, declara. Declara: "Eu tenho uma dívida aqui, a minha dívida é de R\$1 bilhão. Está tudo declarado. Mas não pago". Ele não paga. Ele tem laranjas, ele tem uma estrutura. Como foi comentado, Edson, às vezes o Fisco identifica e tenta cobrar. Mas qual é o problema? Esses devedores se valem do ordenamento hoje existente. Alegam que o Supremo Tribunal Federal os protege contra regimes especiais. Então, mesmo quando se fala que a União tem competência, de fato ela tem, mas o fato é que os sistemas que hoje são implantados normalmente são questionados. Se a Receita Federal colocar um regime especial de fiscalização que já tenha previsão na Lei nº 9.430 contra um devedor contumaz, para tentar bloqueá-lo, certamente ele vai falar: "Não, mas não pode, é inadmissível a interdição do estabelecimento. Súmula nº 70 do Supremo. Não pode apreender mercadorias, não pode me impedir de funcionar". É o que tem acontecido com as empresas de cigarro. Nós temos aqui a informação de que as empresas de cigarro, mesmo com um registro precário - elas funcionam com liminares -, elas continuam lesando o mercado. Então, elas se valem dessas súmulas como se isso lhes desse alguma proteção.

Só que o Supremo Tribunal Federal também já decidiu essa questão no seguinte sentido, que já foi pontuado aqui pelo Dr. Edson: quem não paga tributo, quem se organiza para não pagar tributo, o objeto social - digamos assim - é não pagar tributo, essas empresas não estão protegidas pelo ordenamento, porque elas cometem ato ilícito. Elas fazem uma macrodelinquência tributária - é a expressão do Ministro Lewandowski. Então, não há proteção possível para essas empresas. Não venha dizer... Disse ali o Ministro Joaquim Barbosa: "não há que se falar em sanção política se as restrições à atividade econômica objetivam combater estruturas empresariais que têm na inadimplência tributária sistemática e

consciente sua maior vantagem concorrencial". Ou seja, não venham dizer que a súmula lhes protege, porque a súmula não protege atividade ilícita, e trabalhar sem pagar tributo é atividade ilícita. Portanto, o Supremo admite, sim, que se tenham, nessas situações extremas, medidas extremas. É o princípio da proporcionalidade, que está dito pelo Supremo que tem que ser observado, assim como o princípio do devido processo legal, que envolve a ampla defesa.

Então, algumas questões no projeto... As administrações tributárias talvez não concordem, e falem: "Não, mas como eu vou intimar o sujeito passivo antes de aplicar um regime? Eu aplico o regime e ele que cumpra". Mas o Supremo Tribunal Federal fala que essas medidas mais drásticas precisam, sim, observar o devido processo legal. Eu até adianto o que vai ser falado adiante: esses precedentes aqui... A RE 550.769 foi de uma empresa tabagista. Foi comentado já pelo Dr. Edson. Depois, na ADI nº 173, tratou-se de outro assunto, mas fez-se a ressalva.

E foi julgada uma ADI, recentemente, foi concluída agora em agosto - ainda não tem o acórdão, mas foi julgada - em que o Supremo reiterou, se eu não me engano por unanimidade, que esses regimes podem, sim, ser adotados em empresas tabagistas, que não é inconstitucional cassar o registro dessas empresas que não pagam tributos, mas que, entretanto, para ser válida, a norma tem que respeitar os direitos individuais, tem que verificar o devido processo legal e a ampla defesa, não pode ser aplicado de ofício sem ouvir o sujeito passivo, e o projeto trata disso: não só do direito do Fisco de cobrar e instituir regimes, como o dos contribuintes se protegerem e terem garantias, porque é lógico que o Fisco geralmente acerta, mas não temos aqui também a pretensão de dizer que não possa haver injustiças, e antes que a injustiça se verifique, o contribuinte tem que ter o direito também de defesa. Então, o equilíbrio do projeto é justamente usar as referências do Supremo Tribunal Federal. As normas foram construídas de acordo com as referências do Supremo Tribunal Federal, e tendo em vista o 146-A, que eu já comentei, é uma regra que densifica o princípio da neutralidade concorrencial no seguinte sentido: a lei vale para todos, todos têm que se submeter à carga tributária. Se o Fisco constata que alguém não está cumprindo e está lesando a concorrência, é dever de agir. O dever de agir é criar sistemas que façam todo mundo pagar o mesmo tributo. E nesse sentido é que também nós dizemos: essa lei não é para aumentar a carga tributária. Essa lei é para assegurar que a carga tributária prevista valha para todo mundo. Então, até já houve projetos aqui que pretendiam criar Cides, criar tributos. Não é tributo novo.

(Soa a campanha.)

O SR. HUGO FUNARO - Esse é o mesmo tributo, cobrado de forma a fazer que todo mundo pague. A lei está em perfeita adequação com essas premissas. A validação - chamada na doutrina - dessa lei ou dos mecanismos que vão ser adotados pelas administrações é finalística, ou seja, não é para arrecadar mais. É para que se preserve um mercado. É função extrafiscal. Então, quando se vai saber que esses regimes estão sendo bem aplicados? Quando o objetivo deles for prevenir um desequilíbrio concorrencial e isso for atingido. Se simplesmente se disser "olha, esse sujeito aqui é um grande devedor", o.k. Se ele não está lesando a concorrência, não são esses instrumentos. São outros. Podem usar outros instrumentos, inclusive aqueles que já estão previstos na própria Lei nº 9.430, nas leis estaduais, de função arrecadatória. Mas não esses do 146-A, que só se justificam quando o objetivo principal for a concorrência, e não a arrecadação. Isso é o que se extrai do 146-A.

Então, qual é a função? Por que ele exigiu uma lei complementar? Primeiro, porque uma lei complementar, no sistema tributário nacional, que já está no 146-A - e isso está pacificado no Supremo - é uma lei de normas gerais, é uma lei de estrutura, ela estrutura o sistema. O Código Tributário Nacional também é como se fosse uma lei complementar, ele tem força de lei complementar. É uma norma nacional cujas regras básicas todos os entes tributantes têm que observar. Então, a finalidade é esta: uma regra básica que todos os entes tributantes possam observar. Estados, Distrito Federal e Municípios, sem essa norma, não podem fazer nada do que está no 146-A. Eles não podem criar regimes especiais daqueles que o Supremo vem condenando, por quê? Porque eles não podem sequer proteger a concorrência com esses regimes especiais, uma vez que não tem lei complementar. O 146-A deixa isso claro porque ele só ressalva a competência da União, e não dos Estados e Municípios. E por que ressalva da União? Justamente porque a União já tinha essa competência. Então, o que se quis na época foi evitar que houvesse mais discussões ainda com aqueles regimes que a União já houvesse criado, porque certamente os devedores contumazes iam dizer: "Olha, como isso foi previsto só agora, é óbvio que antes não podia, então tudo que a Receita fez até hoje, de cobrar IPI com base de cálculo presumida, ou sistema fixo, é tudo inconstitucional.

Então, até para evitar esse tipo de discussão, foi ressalvada a competência da União, o que não significa que a União não deva figurar nessa lei, porque sendo uma lei complementar de normas gerais, é muito importante que a União esteja junto com todos os demais entes, por quê? Primeiro, para não ter maiores discussões jurídicas, de dizer que não regulamentaram para a União. "Mas tem a parte final". Tudo bem, mas quanta discussão já existe sobre isso? Há exemplos: o IPI fixo tem uma RE com repercussão geral pendente. O Sicobe, há uma ADI, com que entraram contra o Sicobe. Medidores de peso/

volume/vazão, há uma Suspensão de Liminar nº 178. Pautas de valores mínimos - isso foi sobretudo no ICMS, mas existe também, IPI o valor mínimo, por exemplo -, Súmula nº 431, do STJ. Cassação de registro especial, é a ADI que eu coloquei. Então, embora se diga que a União tem essa ressalva final, continua sendo discutido. Então, o fato de se colocar a União também nessa lei complementar que está prevista no 146-A é uma forma de legitimar tudo e reduzir a judicialização, e ao mesmo tempo possibilitar a plena eficácia no 146-A.

E mais: proteção dos contribuintes. Repito: essa norma não é só para arrecadar. Ela tem o viés de concorrência, e os contribuintes também vão ficar sujeitos a regimes mais gravosos, o que pode levar até à interdição do estabelecimento. Então, tem que haver uma norma uniforme no Brasil, que diga quais são os direitos dos contribuintes também. Não pode ficar ao critério... Haver uma lei complementar que trata de um jeito para Estados e Municípios e a União, por exemplo, não seguir essa proteção do contribuinte. Então, acho que é fundamental que exista a abrangência ampla, para uniformizar o trato da matéria no Brasil.

Já estou encaminhando para o final, Sr. Senador.

Há também a função de assegurar que os critérios previstos atendam, então, esse voto da ADI 3.952, que eu já coloquei, que é basicamente o devido processo legal, a ampla defesa e a razoabilidade. Então, tem que ser compatibilizado isso tudo para que essa lei passe pelo crivo do Supremo se vier a ser questionada por esses agentes, que é o que eles sempre fazem. Então, daí a ideia de atender todas as exigências do Supremo, que nos parecem estar perfeitamente atendidas nessa lei complementar.

E a urgência, que foi dito aqui? Por que precisamos fazer isso agora, se tem 15 anos, etc.?

(Soa a campanha.)

O SR. HUGO FUNARO - Na ausência da lei complementar, já há exemplos. Se você pegar a lei do Rio Grande do Sul, que trata de devedor contumaz, e a lei de São Paulo - são apenas dois Estados, há mais dez -, os conceitos são diferentes. Basta dizer: para o Rio Grande do Sul, para ser devedor contumaz, basta que uma empresa não pague, por oito períodos de apuração, o ICMS; para São Paulo, bastam seis períodos. Para o Rio Grande do Sul, é R\$750 mil o débito que tem que estar inscrito para alguém ser considerado devedor contumaz. Em São Paulo, é R\$1 milhão. Ou seja, o devedor contumaz é só devedor contumaz no Rio Grande do Sul, mas em São Paulo não é? Não tem lógica.

E outra: devedor contumaz é a mesma coisa que grande devedor? Se você tiver um débito, esse débito... Então, a Petrobras é um devedor contumaz, porque está todo dia no jornal que ela discute no Cade débito de R\$40 bilhões. São discussões normais, toda empresa tem débito. Agora, dependendo do porte, os débitos são altos mesmo. Grandes empresas têm débitos enormes, muitas vezes judicialização até. Por exemplo, PIS/Confins exclui o ICMS da base de cálculo. O Supremo declarou inconstitucional. A Receita ainda tem discussões com os contribuintes. Se alguém não pagar e for autuado pela Receita, você vai falar que ela é um devedor contumaz? Certamente não é.

Então, esses conceitos precisam ser definidos. Eles estão bem definidos na Lei Complementar nº 284. Ela distingue claramente o que é um devedor eventual. O Dr. Francisco colocou muito bem que as motivações dos devedores são diferentes. Então, o devedor eventual, essa empresa ou essa pessoa que deixou de recolher o tributo por qualquer razão, não importa o valor, pode ser grande, pode ser pequeno... O fato é que ele não tem dolo e tem que ficar sujeito aos regimes normais de cobrança, execução fiscal, etc.

O devedor reiterado é aquela empresa que está no mercado, não é formada por laranjas, e fala o seguinte: "Olha, eu estou em dificuldade. Se eu pegar o empréstimo no banco, o juro aqui é de 100% ao ano; se eu me financiar com a Selic, é 6% ao ano". O que ela faz? Deixa de pagar tributo, paga funcionário, paga as obrigações dela e não paga o Fisco. Por quê? Porque para ela é mais barato. É o que a gente chama de especulação tributária.

E há outras que discutem por muito tempo um determinado tributo que vem a ser julgado ilegítimo depois. Não quer dizer que ela é uma devedora contumaz, ela tinha razões para não pagar o tributo. Nesse caso, como fica o 146? Aplica ou não aplica? Se não lesar a concorrência, não; mas, se lesar, sim, daí por que os regimes que estão arrolados na lei complementar, no projeto, dedicam-se a esse tipo de devedor, que está no mercado normalmente, mas que abala a concorrência, porque não está pagando tributo.

E, por fim, o devedor contumaz, que nós já comentamos aqui, é quem trabalha com o não recolhimento do tributo, que é o diferencial de mercado dele. Ele se locupleta do tributo que viria para o Fisco, para os serviços públicos, que vai para o bolso dele, obtém ganhos expressivos rápidos e, com isso, quebra a concorrência também. Esse devedor tem um tratamento diferenciado. A jurisprudência já o reconheceu, com a guerra de liminares que foi comentada aqui. Há um MS que foi impetrado no Supremo. E o Supremo cassou uma decisão favorável a uma empresa que era a única que não

pagava PIS/Cofins de combustíveis, na época, e estava quebrando o mercado. O Supremo falou: "Não pode desestruturar o mercado com tributação". E cassou.

Então, somente essas empresas que vão ser identificadas pelo devido processo legal têm que ser cassadas de imediato, não se pode esperar a execução fiscal nem nada. Foi o que comentou o Dr. Francisco e o Dr. Edson: quando passa muito tempo, o Fisco já não consegue cobrar mais. Essas empresas vão se movimentando e vão saindo do radar, porque elas usam muitos subterfúgios irregulares.

Então, a lei vem para cassar o registro, como se fossem as de cigarros, mas isso vai ser aplicado para todos os que se enquadrarem nessas condições ilícitas e que sejam de setores que estejam incluídos ou que venham a ser incluídos na lei. Então, há possibilidade, sim, de cassação da autorização de funcionamento de inscrição estadual, inscrição federal. E isso o Supremo legitimou nessa ADI 3.952, que está para ser publicada. Esse conceito foi legitimado pelo Supremo.

Aí há os comentários sobre o PLS e não vou me deter neles. Havendo dúvidas, a gente pode falar.

A conclusão nossa é de que, do ponto de vista jurídico, o PLS, com todas as evoluções de redação que vieram até este momento, parece-nos maduro, perfeitamente adequado à Constituição e adequado ao entendimento de quem é o guardião da Constituição, que é o principal, porque o que nós não podemos ter é uma lei complementar que depois gere mais discussões. Parece-nos que está em pleno acordo com a jurisprudência do Supremo...

(Soa a campanha.)

O SR. HUGO FUNARO - ... e com os objetivos do 146-A. Por isso, recomenda-se a aprovação do projeto.

Muito obrigado. Desculpem o excesso do tempo.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Muito obrigado, Dr. Hugo Funaro.

Eu vou passar a palavra ao Dr. Helvio, que vai falar pela entidade Plural.

O SR. HELVIO REBESCHINI - Boa tarde a todos e a todas. Boa tarde, Presidente, Senador...

Acho que fica melhor aí. Obrigado.

Boa tarde, Senador Ciro, Senadora Ana Amélia.

Inicialmente eu gostaria... Deveria estar aqui o nosso Presidente, Leonardo Gadotti, mas, de última hora, ele foi chamado... Ele está aqui em Brasília, mas está em um Ministério atendendo uma demanda, e pede desculpa por não estar presente. Eu o estou aqui representando.

Na visão de uma entidade privada do setor de combustíveis, a qual nós representamos...

Está funcionando aqui?

A associação da Plural representa o setor de logística, distribuição, conveniência. Basicamente nós somos 17 empresas - e a 18ª está chegando - no setor de distribuição do que nós chamamos *downstream* do Brasil.

O PLS 284... Não vou me ater aqui muito tempo. Os objetivos já foram ditos. Na verdade, é essa permissão de Estados, União e Municípios terem a criação do regime especial com foco no desequilíbrio concorrencial; obviamente a diferenciação da figura do devedor contumaz, o devedor eventual ou até o reiterado, como disse aqui - na visão nossa, esse, de fato, tem que ser protegido do Fisco sim e sempre -; e o suporte aos regimes especiais de tributação e fiscalização, obviamente permitindo essas formas diferenciadas de cumprimento das obrigações, com o objetivo de estancar a tempo as perdas de arrecadação oriundas dessas dívidas incobráveis. Então, ele não é arrecadatório, mas é importante entender que o tempo, o efeito temporal aqui na concorrência é que é o dano. O dano causado é irreparável.

Obviamente, ele fundamenta os setores principais de tributação, o que foi debatido aqui. Existirão obviamente alguns outros critérios para que eventualmente se venham a incluir, no futuro, entidades - como nós aqui, que somos uma entidade privada, mas que estamos pedindo que o projeto seja aplicado - ou órgãos de defesa da concorrência, como está bem escrito no §2º do projeto.

A relevância do projeto, quando a gente vê... E aqui um pouco do nosso setor é importante citar. O abastecimento de combustível no País é um valor inestimável, e a ameaça concorrencial ameaça o abastecimento. Houve recentemente, em maio, a greve dos caminhoneiros, e sabemos o quanto isso foi doloroso para o País, para a população, e quanto o combustível é necessário.

Ele é o primeiro item de arrecadação no caso de tributos estaduais, no caso de ICMS, de todos os Estados brasileiros, alguns disputam com a energia elétrica, mas o combustível é o principal arrecadador no caso de tributo. Nós somos o sétimo maior mercado de energia, de combustível do mundo. E esse setor arrecada cerca de, previsto para este ano, R\$150 bilhões de arrecadação se tudo fosse pago, sendo R\$90 bilhões de tributos estaduais e R\$60 bilhões de tributos federais.

Agora, ao mesmo tempo, com essa robustez toda de um setor que fatura R\$400 bilhões/ano, temos uma legislação extremamente complexa, principalmente no aspecto estadual, e é um setor de extrema vulnerabilidade - tenho batido nisso muito -, na medida em que nós vemos que os tributos somados, federais e estaduais, equivalem a quase 3 vezes as margens brutas de toda a distribuição, mais toda a revenda, mais toda a logística. Estou falando de margem bruta, não estou falando de lucro bruto. É margem, é preço, menor custo do produto. Então, os tributos nesse setor, na média, são praticamente 3 vezes. No caso da gasolina, em alguns Estados, chegam a 3,4 vezes.

Então, esse é um cuidado... E aí vale para cigarro. Essas analogias seriam parecidas. Isso foi dito aqui e obviamente é um atrativo enorme à sonegação e à inadimplência, chegando a valores, que a FGV nos mostrou, de cerca de R\$5 bilhões, R\$60 bilhões já inscritos em dívida ativa, comprovados pelas procuradorias, e outros R\$40 bilhões sendo discutidos nos Estados e na União. Nós conhecemos o setor. E 80%, Senador, desses valores, foi dito aqui também, quando a gente analisa e vê o tempo que passa desse que está registrado, chega-se à conclusão de que foram oriundos dos devedores contumazes, e vou dizer por que.

Se a gente olha o Estado do Rio de Janeiro, que é um Estado que agoniza - vou dar alguns exemplos fáticos -, os débitos dos devedores contumazes praticamente só aumentam. Nós temos hoje, no Rio de Janeiro, registrados cerca de R\$8 bilhões dos últimos dez anos; das cinco maiores devedoras, três dessas empresas - estou falando do setor de distribuição - já são empresas inativas, que não existem mais, algumas com débitos acima de R\$1,5 bilhão. Quando a gente olha como o mundo vive ainda hoje, cerca de 250 milhões de litros de gasolina têm tributo questionado no valor de R\$370 milhões ao ano. Todo ano, isso se soma àqueles R\$4,8 bilhões. Isso dá praticamente 12% do mercado de gasolina no Estado do Rio de Janeiro.

Agora aqui há um ponto importante - e é importante esse entendimento sobre o oligopólio ou não: combustível é o produto em que o preço está estampado na cara do consumidor, no meio da rua, e existe o efeito onda, estudado e provado, de que um litro com diferença concorrencial impacta, dependendo do mercado, de sete a dez litros. Ou seja, um posto que esteja adquirindo um produto irregular ou sem tributo, na verdade, impacta uma área de influência de sete a dez postos. Se é numa rodovia maior, se é num bairro menor, se é num grande centro, numa grande avenida, o impacto é maior. Então, é preciso ter muito cuidado, porque, quando se fala em 5%, na verdade, nós estamos falando de 35% a 50% do mercado atingido. É muito visível isso para o consumidor. E a sensibilidade do consumidor a preço na área de combustível, como pode ser na de cigarro também, e a visibilidade têm um tratamento de efeito concorrencial muito danoso, e as pessoas, às vezes, não se dão conta.

Distribuidoras regionais, esse é o grande exemplo, não conseguem operar no Rio de Janeiro. O Brasil tem 120 distribuidoras. Tudo bem, há empresas grandes, mas o negócio é de bairro, o negócio de combustível é de Município, a concorrência se dá ali. O quinto maior mercado do Brasil é o Rio de Janeiro e lá há oito distribuidoras operando. Por quê? Porque ninguém consegue sobreviver com três ou quatro agentes devedores contumazes, que atuam no mercado há dez anos, com quem é impossível competir. Ponto.

Por que as grandes estão lá? Eu não ganho dinheiro lá, porque eu tenho o resto do Brasil para me salvar. Essa é a verdade que tem que ser dita. Agora, conheço uma, duas empresas de Minas, do Paraná, do Rio Grande do Sul que tentam se estabelecer no Rio de Janeiro, trabalham quatro, cinco, seis meses, partem para o Nordeste e vão embora. É impossível competir num mercado onde o devedor contumaz está atuando. Por quê? Se eu pego oito anos... E provamos isto com dados da ANP e do Ministério das Minas e Energia: eles praticam preços abaixo do custo sistematicamente por não pagarem tributo.

O etanol não é diferente, 30% do mercado de etanol hidratado do Rio de Janeiro são dominados por empresas que nem sequer têm um posto de gasolina com a sua marca. Em São Paulo - isso é PGES, isso é dado público, isso aqui é um dado de fevereiro -, das 20 maiores empresas do setor de distribuição, que somam R\$20 bilhões já inscritos na dívida ativa, 15 delas já estão inativas ou nem existem, 7 dessas empresas operaram ou operam, em algum momento, contra os regimes especiais de tributação que o Estado de São Paulo, que foi um dos pioneiros, tentou implementar para justamente evitar a concorrência danosa e esse acúmulo de débito que existiam lá.

Essas que estão em vermelho, com os asteriscos aqui, são as empresas que ainda operam, algumas já inativas, com liminares. A grande maioria dessas empresas - não estou dizendo aqui que todas são devedoras contumazes, longe de mim - nem tem lastro, em juízo, para a garantia dos débitos. Esse é um outro aspecto, porque, quando ele consegue uma liminar, não necessariamente o juiz diz: "Está bom, eu te dou uma liminar, mas deposite em juízo o valor do tributo. Você está questionando o mérito do tributo? O.k.". Questionar o mérito é um direito do contribuinte, mas não é o caso. Então, ele não tem lastro, e o Fisco não vai receber. E, nesse período todo de operação, sistematicamente - isso é provado e é público - operam vendendo abaixo do custo do produto.

Então, a pergunta que fica aqui e a importância: é razoável a gente continuar - há 15 anos com esse artigo para ser aprovado - e deixar esse passivo acumular? Dívidas, já temos aqui que são empresas cujo valor da dívida chega a mil vezes o capital social dela. Está aqui. A empresa tem um R\$1 milhão de capital social e deve R\$0,5 bilhão de tributo e está inativa. Esse dinheiro vai ser pago nunca. Agora, por que chegou a esse tamanho e causou um estrago no tempo em que operou na concorrência brutal? E aí eu acho que é um pouco...

E a gente deve olhar um pouco da história da legislação só para ter, Senador, um pouquinho do olhar de como a lei está.

Quanto à extinção de punibilidade, na nossa visão, ela igualou a figura do devedor contumaz à do devedor eventual de tributos, que reiteramos aqui que tem que ser protegido. Se a gente olhar desde 1990, na Lei 8.137, que determinava a extinção de punibilidade de determinadas condições, isso foi evoluindo: em 1991, foi revogado; em 1995, a 9.249 ressuscitou o artigo, mantendo a limitação obviamente temporal, ou seja, apresentar denúncia no momento antes de ter sido realizado o pagamento; em 2003, a qualquer tempo foi decidido que geraria extinção de punibilidade; em 2011, até no caso dos parcelamentos e dos Refis, o Supremo e o próprio STJ estabeleceram que, a qualquer tempo, ninguém poderá ser punido se pagar o tributo e, mesmo condenado, não tem a punição. Ou seja, se a gente olhar sob a ótica de proteção ao devedor eventual, que tem que ser protegido, perfeito, é perfeita a intenção aqui. Agora, isso deu à figura do devedor contumaz uma espécie de salvo-conduto, porque vale a pena. Eu tenho o meu direito. Lá no final, aos 46 do segundo tempo, eu não vou ser nem condenado, se eu pagar, mesmo depois do final. E ele não vai pagar. Então, não há punibilidade no caso.

Também não vou me ater muito, mas, no que pese à Súmula 70, que foi colocada aqui, o Judiciário tem reconhecido já a figura do devedor contumaz. Acho que o Dr. Hugo tem aqui bastante... Eu só queria me ater a esse final, porque eles usam muito, tanto no setor da advocacia, como alguns próprios magistrados, essa justificativa de que a suspensão de uma empresa ou, no último caso, até o fechamento do inadimplente seria pior, porque, assim, ele não teria condições de gerar receita e provocaria desemprego. Isso é uma falácia, porque essa empresa não terá recurso para pagar o débito acumulado, porque esse dinheiro não existe, ele repassou a preço. Quanto mais tempo ela viver sem um regime especial, mais dano à concorrência e ao Fisco. E danos à concorrência já foram causados. Então, não adianta a gente ficar olhando o retrovisor. Aqui a ideia é olhar para frente, porque o dano causado à concorrência, esse tipo de concorrência do passado, não retorna, é perdido tanto do lado do empresário quanto do lado do Fisco. E o desemprego e a deterioração do mercado já ocorreram. Não é a empresa futura que vai perder, porque vai fechar. Quanto estrago ele já causou no passado? As pessoas se esquecem disso na hora de uma justificativa.

Aí não vou falar, porque é o voto do Ministro Luiz Fux no caso de uma empresa de cigarro, é o voto do Ministro Ricardo Lewandowski. Dois já passaram aqui.

Acho que outro ponto também que a gente vê é que o PLS não tem cunho punitivo. Acho que foi bem colocado aqui. Ele não é arrecadatório, mas a gente o olha como uma proteção do bom contribuinte e da concorrência. Ele traz essa ferramenta de sustentação ao bom contribuinte e ao bom concorrente, porque o bom contribuinte normalmente é um bom concorrente. Então, o Estado agoniza, como foi dito aqui pelo Senador, seja ele na esfera que for, e as dívidas tributárias dos devedores contumazes só aumentam. É isso que a gente tem visto nos últimos 15 anos.

Na nossa visão, acho que o PLS vem reparar uma injustiça que está sendo cometida com o bom contribuinte com essas mudanças que houve. Ele preserva, na nossa visão, Dr. Funaro, os direitos do contribuinte devedor eventual, sim.

(Soa a campanha.)

O SR. HELVIO REBESCHINI - E o projeto garante o pleno direito de defesa do devedor contumaz. Se a gente olha o art. 4º ou o art. 2º, se não me engano, fica claro ali o direito dele à defesa, ele tem que ser notificado, ou seja, ele vai obrigar e fazer com que os Estados que recepcionarem o PLS tenham esses cuidados e a uniformização devida para que não ocorra essa insegurança jurídica. Então, ele é de suma importância para o País. Essa é a visão da Plural.

Está provado que dívidas contraídas por esses devedores são incobráveis, a taxa de recebimento histórica é de 1%. São agentes - importante isso - que não têm compromisso com o abastecimento do País e com a sociedade. Esse é um setor de utilidade pública, essas empresas trabalham por seis meses, um ano, dois anos, são oportunistas. No primeiro momento, como houve a greve, não foram as empresas que foram atender o País, que estava sem combustível. Muitas delas recuaram, ninguém repassou preços ao Governo quando o Governo pediu para ajudar. Não foram eles que ajudaram a sociedade, porque não têm compromisso com o abastecimento. Isso eu estou dizendo quanto ao meu setor.

As ações desses agentes destroem concorrentes e inviabilizam e afugentam investimentos. O Brasil precisa de R\$15 bilhões de investimento em infraestrutura e logística para os próximos dez anos. Não será com esses agentes que o mercado vai ver...

E a gente tem um exemplo recente de que, nos últimos dez anos, quatro grandes empresas multinacionais que todo país gostaria de ter operando no seu país, no *downstream*, foram embora do Brasil. Foram embora por quê? Um dos grandes elementos que fez com elas fossem embora foi este aqui: a concorrência desleal gerada por contribuintes devedores contumazes. E fomentam a corrupção e a disseminação do crime. Hoje, no nosso setor, a lavagem de dinheiro usa muito essa estrutura viciada oriunda desse tipo de agente no mercado.

Na nossa visão, o PLS vai prevenir o Erário de perda bilionária e permitir aos agentes públicos estancar as dívidas incobráveis no tempo. Mas, mais importante também, são o dois e o três: vai dar o suporte ao Judiciário, que hoje não consegue - nesse mundo de liminares que existem, seja no tabaco, seja no combustível, seja na indústria de bebida, seja em supermercado, porque isso não vale só para o nosso setor - ir contra essas liminares, contra esses regimes especiais, usando, como foi dito aqui, de forma indevida a Súmula 70, como o próprio STF já disse.

E o mais importante, que é estimular a concorrência saudável. A concorrência saudável atrai e estimula novos investimentos, maior concorrência, maiores atores e novos atores no mercado. A sociedade obviamente é a grande beneficiada.

Meu tempo era esse, espero ter contribuído.

Estou à disposição dos senhores.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Sr. Presidente, só quero pedir um esclarecimento ao Dr. Helvio.

O SR. HELVIO REBESCHINI - Pois não.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - O senhor falou rapidamente sobre a Plural. O senhor falou que há 120 distribuidoras no País. A Plural representa quantos distribuidores desses?

O SR. HELVIO REBESCHINI - Nós representamos, no País, 11 distribuidoras.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Quantos por cento do mercado?

O SR. HELVIO REBESCHINI - Na média, 72% do mercado, 73%. Isso varia de produto para produto.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI. *Fora do microfone.*) - As três maiores representam quanto?

O SR. HELVIO REBESCHINI - As três maiores, 70% do mercado.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - São 11...

O SR. HELVIO REBESCHINI - Não, porque há distribuidoras menores de 1%.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Na prática, a Plural representa três distribuidoras, não é?

O SR. HELVIO REBESCHINI - Não, representa 17 associadas, com 11 distribuidoras de combustíveis e lubrificantes.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Se as três maiores representam 70%...

O SR. HELVIO REBESCHINI - Sim, e as outras são menores.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Está certo.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Algo mais, Senador. (*Pausa.*)

Acho que, em seguida, nós vamos...

Eu vou passar a palavra ao Dr. Luiz Marcio de Souza, que poderá fazer uma abordagem de quem está na ponta, como servidor da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, para fazer uma abordagem do PLS 284 e a realidade do Estado de V. Exa.

Muito obrigado.

O SR. LUIZ MARCIO DE SOUZA - Pois não. Obrigado, Senador Ricardo Ferraço.

Em nome da Secretaria da Fazenda de São Paulo, eu o cumprimento, na condição de Presidente desta reunião; cumprimento também os Senadores aqui presentes, o Senador Ciro Nogueira e a Senadora Ana Amélia; estendo os meus cumprimentos

ao Sr. Francisco de Oliveira, representante da Receita Federal do Brasil, e, na pessoa dele, cumprimento todos os membros da Mesa.

Eu venho trazer aqui a visão dos Estados, tentando contribuir, então, para a discussão desse importante projeto.

Dentro da perspectiva da Secretaria da Fazenda, nós estruturamos essa apresentação e procuraremos abordar rapidamente os seguintes tópicos: tributação e ambiente de negócios, dando destaque a tendências recentes na administração tributária e, em especial, às iniciativas que já existem aqui no Brasil, procurando trazer um novo relacionamento entre a administração tributária e contribuintes. Para tanto, eu vou exemplificar com a Lei de Conformidade Paulista.

Vamos abordar também, porque tem tudo a ver com o tema, as estratégias que as administrações tributárias têm em relação ao chamado topo da pirâmide de risco tributário, trazendo, como destaque, a experiência brasileira, o que os Estados estão fazendo em relação a isso e finalizando com as contribuições que os Estados possam dar, na nossa visão, em relação ao aprimoramento do PLS 284. A gestão de riscos já foi abordada aqui pelo colega da Receita Federal do Brasil. Isso comprova que não é uma invenção brasileira. Na verdade, é uma tendência internacional. A OCDE e a União Europeia adotam modelos nesse sentido. Já foi abordada a ideia de que se admite, nessa concepção, que os contribuintes têm diferentes perfis de risco em relação ao cumprimento da administração tributária. E eu queria só acrescentar, chamar a atenção de que, para fazer com que isso seja uma realidade dentro das administrações tributárias, é necessária a aplicação de muita tecnologia, de um banco de dados bastante estruturado, para que de fato você consiga analisar o conjunto de contribuintes de um imposto como, por exemplo, o ICMS, que é o imposto principal dos Estados brasileiros, e fazer essa classificação de forma consistente, de forma sistemática. Daí, a partir dessa classificação dos contribuintes, adotar estratégias específicas de acordo com o perfil apresentado por eles.

Também chamo atenção para a ideia corrente nas administrações tributárias, na experiência internacional, nas melhores práticas, de não só tomar medidas diferenciadas conforme o perfil de risco apresentado pelos contribuintes como também procurar influenciar de tal forma que essa pirâmide - da mesma forma que na experiência da pirâmide demográfica, ao longo dos tempos, conforme o envelhecimento das populações, a pirâmide vai sendo desconfigurada e a base começa a ter uma participação mais elevada -, também a pretensão das administrações tributárias em nível internacional é fazer com que todo o sistema vá em direção à base, ou seja, em direção ao maior cumprimento das obrigações, portanto, chegando a esse nível ideal, afastando os problemas inclusive de concorrência.

Eu queria chamar a atenção, pois o Senador Ferraço colocou de forma muito pertinente que se deve procurar uma relação saudável entre as administrações e os cidadãos, em particular, no caso que estamos tratando, na administração tributária e os contribuintes. Há iniciativas nesse sentido, procurando utilizar aquela ferramenta da classificação dos contribuintes segundo o seu perfil de risco, para criar programas de estímulo à conformidade tributária. Essa já é uma realidade em São Paulo, que este ano aprovou uma lei complementar dentro do Estado justamente destinada a implantar um Programa de Estímulo à Conformidade Tributária. E também há uma iniciativa da União neste sentido: a Receita Federal já colocou em consulta pública a legislação que deve trazer também a implantação de um programa mais ou menos com essas características no âmbito federal.

Os objetivos e programas desse estilo, aproveitando aquela ferramenta de classificação de risco, toda aquela tecnologia implantada para conseguir uma classificação adequada, com base nessa conceituação, a ideia é facilitar o cumprimento voluntário das obrigações; disseminar a autorregularização e assim promover ambiente de negócios saudável, em especial zelando pelas práticas concorrenciais.

Falando um pouco sobre a experiência paulista, a Lei de Conformidade Paulista, que é tratada como "Nos Conformes", se preocupa em proteger o contribuinte em diversos aspectos: a divulgação de classificação é o ponto central dessa lei. Justamente nesse aspecto, nós procuramos, lá em São Paulo, os legisladores paulistas aprovaram a ideia de que os procedimentos da administração tributária sejam pautados pela ideia de transparência; que seja permitida consulta pública aos indicadores, que vão dizer afinal em que ponto cada contribuinte se enquadra dentro daquela pirâmide de risco; e concedendo prerrogativa aos contribuintes para que contestem eventualmente a incorreção da classificação e que também possam, se for o caso, se eles entenderem assim oportuno, negar a publicação do seu nível, que identifica a sua posição na classificação de risco. Com isso, a ideia da legislação de São Paulo é justamente promover essa relação saudável, Sr. Senador, entre Fisco e contribuintes, procurando incentivar a valorização do histórico de conformidade e, para tanto, utilizando contrapartidas que levam a procedimentos simplificados, que, portanto, devem levar a uma redução da conformidade para atendimento à legislação tributária. Se a pirâmide nos dá essa possibilidade de classificação dos diversos perfis, ela também surge como uma esfinge, porque a grande questão é como tratar o topo da pirâmide. Aqui o topo significa aqueles que estão mais distantes do atendimento voluntário das obrigações tributárias, sejam elas obrigação principal ou mesmo obrigações acessórias, como prestar declarações e documentar todas as suas operações.

Eu trago aqui a visão do Ciat (Centro Interamericano de Administrações Tributárias), que congrega praticamente todas as administrações tributárias do continente americano e também tem convidados de outros continentes. O Brasil é representado neste Centro pela Receita Federal do Brasil. Na visão do Ciat, o descumprimento intencional que caracterizaria o topo da pirâmide tributária se deve a oportunidades substanciais de ganhos, como já foi abordado aqui por diversos expositores; uma certa ambiguidade legal, que permite diversas interpretações e a utilização de remédios judiciais para dificultar o combate a essas práticas concorrenciais baseadas no não pagamento de tributos; e a uma percepção de baixa capacidade de detecção.

A experiência brasileira recente - estou sempre falando dentro da perspectiva, da visão dos Estados - foi construída a partir da observação de todo o dia a dia de adoção de regimes, de contestação no Judiciário, e, em particular, da movimentação dos tribunais superiores ao analisar essa questão. Nós destacamos aqui uma parte da sentença no voto do Relator Ministro Joaquim Barbosa numa ADI, que já foi abordada aqui por mais de um expositor, que justamente baliza, chama a atenção dos Estados que, de forma responsável, procuraram introduzir no seu ordenamento normas para proteger a concorrência, evitando que o uso, o não pagamento de tributos seja um diferencial competitivo que afaste os bons contribuintes do mercado.

Olhando essa experiência, olhando a necessidade de mercado tão bem colocada por expositores aqui, tanto do ETCO como da Plural, as normas estaduais recentes procuram definir remédios, condutas, procedimentos dos fiscos estaduais para combater essas práticas através de uma definição legal do que é um devedor contumaz. No entendimento dos Estados, tudo isso é feito para atender medidas voltadas ao cumprimento das obrigações tributárias, ou seja, não há uma pretensão de utilizar uma legislação desse estilo para aumentar a carga tributária ou causar um impacto de arrecadação. A ideia é justamente voltada para um dos objetivos da administração tributária que é zelar pelo bom funcionamento do mercado, zelar pelas condições de concorrência dos seus administrados, evitando que o tributo perturbe essa ordem. Também faz parte de boa parte dessas normas estaduais implantadas recentemente a ideia de que tem que haver uma fundamentação quando a administração tributária adota um procedimento nesse estilo, assim como uma previsão de saída, ou seja, a partir de certo tempo em que se constata que o contribuinte retornou à regularidade, que haja esse reconhecimento e que o regime especial então adotado seja afastado. Então, a legislação tributária mais recente, eu diria, mais moderna, levando em conta essa linha colocada pelos tribunais superiores, procura levar em conta todos esses aspectos.

Com base nisso, nós entendemos que os Estados podem, sim, trazer contribuições à discussão e à tramitação e, por final, à aprovação do PLS nº 284/2017, que vem em boa hora trazer um reforço à atuação da administração tributária e que vem ao encontro do interesse do bom contribuinte e das empresas que procuram atuar de forma sadia dentro do princípio da livre concorrência.

A nossa premissa, que entendo que os Estados compartilham, é que uma lei de natureza complementar que venha a trazer normas gerais sempre deve garantir certo espaço ao legislador ordinário ou ao legislador local. A lei de São Paulo, por exemplo, obedecendo aos fundamentos da Constituição paulista, é uma lei complementar também. Então, nós entendemos que sempre deve haver espaço para que o legislador local, o legislador ordinário, se for o caso, respeitando os ditames das normas gerais trazidas para o PLS, possa atender às especificidades do tributo. O ICMS é um imposto bem diferenciado no quadro do sistema tributário brasileiro, é um imposto do estilo, da família de valor adicionado, que utiliza a base de crédito como fundamentação para fazer o imposto funcionar como imposto de valor adicionado. Então, para atender essas especificidades, nós entendemos importante deixar sempre espaço para o legislador local.

Especificamente, nós gostaríamos de chamar a atenção para dois aspectos, o primeiro já bastante discutido, que trata do art. 2º do PLS 284, que São Paulo entende que poderia, sim, passar por uma revisão de forma a estender o campo de aplicação da lei a todos os setores econômicos, a princípio, sem fazer com que a administração tributária dependa de uma provocação de entidade externa para agir e tomar as medidas necessárias se de fato houver perturbação na concorrência, em decorrência de não pagamento, de inadimplência contumaz de tributos estaduais.

Então, nós entendemos, sim, que há um espaço para fazer uma revisão nesse artigo, alinhando-nos com o posicionamento no mesmo sentido da Receita Federal do Brasil, expresso aqui pelo Sr. Francisco de Oliveira.

Outro aspecto para o qual também nós gostaríamos de chamar a atenção, que pode, sim, ter um aperfeiçoamento na versão final do projeto...

(Soa a campanha.)

O SR. LUIZ MARCIO DE SOUZA - ... seria reconhecer as leis já editadas por Estados como decorrentes do pleno exercício da competência constitucional tributária.

Foi colocado aqui, se não estou enganado, pelo representante da Plural, o quanto foi importante iniciativas como a de São Paulo tentando desde muito tempo agir para proteger o contribuinte que atua de forma adequada, que procura cumprir com as suas obrigações, defendendo-o para que ele continue atuando no mercado. Então, são iniciativas louváveis. No meu entender, a Lei de Conformidade Paulista, que prevê a caracterização dos devedores contumazes, é uma lei moderna, é uma lei que atende o que tem sido o pensamento dominante dos nossos tribunais superiores e que, portanto, deve ser reconhecida, porque na verdade prestigia - esta é a ideia: prestigiar o bom contribuinte -, prestigia a livre concorrência de forma sadia no sistema econômico.

Com isso, Sr. Presidente, encerro e me coloco à disposição.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Não ficou claro nesse último ponto como reconhecer, numa lei complementar nacional, as iniciativas subnacionais.

O SR. LUIZ MARCIO DE SOUZA - No art. 5º do projeto se coloca que as iniciativas da União devem ser anteriores à edição do projeto de lei complementar, devem ser reconhecidas. Nós entendemos que também as dos Estados devem ter essa mesma condição, Sr. Senador. Na verdade, com base na competência concorrential do art. 24 da Constituição, que permite que Estados também legislem em termos de Direito Tributário e Econômico, nós entendemos que essas leis existentes devem ser prestigiadas.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Perfeito.

Muito obrigado a V. Sa.

Passo a palavra ao Dr. Gustavo do Amaral Martins, para sua abordagem em nome da Confederação Nacional da Indústria. Lembro que a CNI teve no debate uma importância grande em relação ao art. 2º, que foi fortemente enfrentado aqui pelos oradores que o antecederam. Eu gostaria que V. Sa. fizesse uma abordagem sobre esse ponto específico, dada a participação da CNI nessa questão.

Obrigado.

O SR. GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - Saúdo o Senador Ricardo Ferraço, Senador Ciro, Senadora Ana Amélia, demais membros desta Mesa e ilustre auditório.

Nós vamos mostrar aqui rapidamente, até porque boa parte do que eu teria a falar já foi esgotado pelos oradores anteriores, a visão da Confederação Nacional da Indústria sobre esse projeto. Nós achamos que esse projeto é extremamente salutar porque faz uma distinção conceitual entre duas situações que não podem ser borradas, sob pena de colocarmos toda a lei em risco, por ser considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Quais são as duas situações que não podem a nosso ver ser confundidas, não podem ser borradas? Existe a situação da arrecadação tributária, existe a situação do devedor de tributos. O devedor de tributos deve ser cobrado. Ele vai ser cobrado como? Pelas regras do Direito Tributário, execução fiscal. Essa é uma situação. Nós temos outra situação em que aquela figura do devedor tributário, não porque deve, mas porque continua devendo constantemente, continua gerando novas dívidas dentro da sua operação, atinge ou tem por objetivo uma vantagem competitiva em relação ao seu concorrente. E esse concorrente é uma empresa brasileira, um cidadão brasileiro que tem na Constituição Federal uma garantia: que a Constituição não vai criar empecilho à competição dele nem com base tributária. A Constituição coloca isso claramente.

Qual é a garantia dele? O tributo que não foi pago talvez venha a ser pago no futuro, pode ser ou não ser pago; a venda perdida transita em julgado instantaneamente. Quem abasteceu o seu combustível num posto que não recolhe o combustível não abasteceu no que recolhe combustível, aquela venda jamais será recuperada. Quem comprou o produto, a cerveja, o refrigerante, o cigarro, sem recolhimento de tributos deixou de comprar o outro e não renovará essa compra, não jogará o seu produto. Então, essa é a situação que é o trânsito em julgado imediato, essa é a situação absolutamente irreversível. E nós não temos até hoje um sistema que defenda o cidadão brasileiro, a empresa brasileira, embora haja garantia constitucional, dessa situação.

O problema de borrar essas fronteiras é que o contribuinte - aí voltando à relação Fisco-contribuinte - tem uma série de garantias. O Fisco brasileiro já tentou lá na Era Vargas dizer que, com 30 dias com débito em aberto, eu fecho o seu estabelecimento. Era o Decreto-Lei 5, de 1937, que é a origem daquelas Súmulas 70 do Supremo Tribunal Federal. Então, nós temos que, com o mero fato de dever tributos, não dá para se adotarem as chamadas sanções políticas. Então, um Estado resolveu dizer que a Varig, no momento em que já estava em dificuldades porque devia ICMS, não poderia emitir nota fiscal da venda de passagem, ou seja, não poderia vender passagens, porque a venda sem nota fiscal é crime, então, pague ou feche. Isso chegou ao Supremo Tribunal Federal e o Supremo Tribunal Federal disse que aquilo era inconstitucional.

Então, nós temos uma gama muito grande de precedentes do Supremo Tribunal Federal contra sanções políticas. Se nós borramos, se nós colocamos uma definição, como foi mostrado aqui em eslaides anteriores - eu não trouxe nenhum

eslaide, até porque estou com algumas dificuldades de trabalho por conta de um acidente recente -, se nós colocamos como definição de devedor contumaz é aquele que deve há "x" tempo, nós estamos colocando no conceito que o meu problema é alguém que deve ao Fisco. Ótimo, se alguém deve ao Fisco, isso é um problema, sim, mas é um problema tributário exclusivamente. Qual é a legitimidade que eu tenho para sobrepassar as súmulas do Supremo Tribunal Federal? Nós temos legitimidade para sobrepassar quando o problema concorrencial aparece. Então, o mandado de segurança em questão de ordem mostrado no eslaide anterior é uma situação bastante peculiar. Uma distribuidora de combustível conseguiu duas liminares: uma para comprar além da cota da ANP e outra para, se não me engano era Cide Combustível. Essa empresa saiu do absoluto nada, do traço, passou, quando conseguiu essas duas liminares, a 60% da retirada de combustível em Paulínia, a maior refinaria do Brasil, ou seja, 60% era a Macon, o nome dessa distribuidora, segundo está nos autos, e 40% todas as demais distribuidoras que os senhores conhecem e também as que os senhores não conhecem, na maior refinaria do Brasil. A liminar foi cassada, ela voltou a zero, e a liminar foi restabelecida. E quando a liminar foi restabelecida, não voltou a 60%, foi a 80% da retirada de Paulínia. É possível dizer que as demais distribuidoras representadas hoje pela Plural e as não representadas pela Plural tiveram completamente tolhida sua capacidade concorrencial num processo em que sequer eram partes. Então, nós temos aqui um problema: quanto de imposto foi pago ou não foi pago. Esse é um problema. Agora, essa incerteza que se dá para os *players*, os atores atuais do cenário econômico e também os atores futuros: "Eu vou fazer um investimento dentro de uma realidade dessas?". Então esse é um ponto. São duas situações distintas: as situações que dizem respeito à lógica de cobrança dos tributos, de arrecadação dos tributos, são extremamente pertinentes, mas são uma lógica que não são a lógica deste projeto de lei.

Não se pode borrar, porque a hora em que se borrarem essas fronteiras, o que se terá é uma discussão infundável. Se nós estamos numa situação sob a égide da Súmula 70 e das duas outras súmulas do Supremo que vedam sanção política ou estamos sob a égide da questão da Macon ou da questão da American Virginia Tobacco, que foi decidida no caso específico e depois numa ADI no Supremo. E por que o Supremo superou, não superou, mas não utilizou seus precedentes? Por isso que aqui eu tenho uma questão concorrencial. Todos os trechos colocados, tudo que se pega, aqui nós temos uma situação concorrencial, ou seja, nós temos uma coisa e temos outra coisa. Qual o interesse de borrar para ter mais 10, 15, 20 anos de discussão judicial, para que o Supremo defina e eventualmente mude sua composição e não defina novamente? É esse o risco que se quer correr? Um ministro da fazenda disse certa vez que no Brasil até o passado é imprevisível. Vamos superar essas situações para colocar um mínimo de segurança jurídica de qual é o cenário daqui para frente.

E exatamente vem: mas então, o conceito é muito bom, mas vamos passar, qual é a situação, onde a gente tem um problema concorrencial? No art. 2º, pegaram-se os suspeitos usuais, aquelas situações em que mais se tem sabidamente a questão, na própria jurisprudência, o problema concorrencial: combustíveis, eu falei do caso da Macon; cigarros também tem o precedente da American Virginia Tobacco e agora também da ADI 3.952; e, no setor de bebidas, também são várias as situações, medidor de vazão, que o próprio Fisco se preocupa com isso, com essa situação. Pode-se dizer que são mercados concentrados. Sim, são talvez concentrados porque exige muito capital e quem quiser concorrer sem tanto capital e sem sonegar imposto vai ter uma vida muito difícil. Então, é meio difícil dizer qual é a questão do ovo e da galinha.

Há outros setores, mas se colocou uma válvula de escape. E essa válvula de escape não está limitada apenas às entidades representativas dos contribuintes, dos setores econômicos, não está limitada à iniciativa privada. Muito, mas muito pelo contrário. O que diz o texto: "Os procedimentos para aplicação do inciso IV serão estabelecidos"... Não.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES. *Fora do microfone*.) - Outros tipos.

O SR. GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - Isso, outros tipos de produtos, mediante requerimento da entidade representativa do setor ou de órgão com competência para defesa da concorrência. Órgão é o quê? É um conceito típico da Administração Pública. Então, o Fisco: "Olha, eu acho que eu tenho um problema. Ninguém me provocou, o que eu faço?". Eu vou provocar um órgão de defesa da concorrência, ou seja, nós vamos ter uma validação de que esse é um problema também concorrencial. Essa é a questão.

O espírito da questão aqui não é inibir o Fisco, mas o Fisco, que será o juiz desse requerimento, vai precisar da confirmação, vai precisar convencer o seu colega Cade, no âmbito federal, as entidades representativas de defesa da concorrência no âmbito estadual ou no âmbito municipal. Então, essa será a situação. É um sistema apenas de freio e contrapeso. E aí a legitimidade se dará pelo processo, pelos procedimentos, os requisitos que estão ali.

O texto pode ser aprimorado? Sim. Tudo que foi redigido pode ser redigido de forma melhor. A questão é debater de qual ponto se põe de outro lado. Se confundir que devedor contumaz é aquele que deve muito, é aquele que deve há muito tempo, colocar a questão do devedor contumaz com a própria expressão, que é enganosa... Ele tem a contumácia em dever. Esse é um problema tributário.

Precisa ser endereçado? Sim, sem nenhuma sombra de dúvida, mas ele precisa ser endereçado borrando com a questão da concorrência? A Receita Federal do Brasil, as receitas estaduais e municipais têm como mandato seu, principal, a defesa da concorrência? Não, não têm. Fazem também isso. Evidentemente que provocam esse efeito, mas por que borrar essas duas coisas? Quem garante que nós teremos, não apenas pelo Supremo Tribunal Federal, mas pelos juízes de norte a sul do Brasil, uma superação do entendimento que o Supremo Tribunal Federal fez desde o fim da Ditadura Vargas sobre as sanções políticas, sem nunca ter variado nessa jurisprudência, porque quem disse isso não vai dizer que esse é o ponto?

Exatamente essas súmulas do Supremo Tribunal Federal são a base - ousou dizer - de todas, de 100% das liminares contra as medidas de medidor de vazão; de fechar fábrica de cigarro; todas essas situações. É lógico, nem tudo isso está resolvido. A concorrência, que é lesada, porque não se consegue ter o controle de fronteiras só vai ser resolvida no controle de fronteiras - a questão de contrabando. Aqui nós não vamos ter essa solução. Uma situação de uma fábrica completamente clandestina não é a lei que vai conseguir resolver essa situação, mas nós temos o problema concorrencial de empresas instaladas com CNPJ, com tudo? Nós temos esse problema.

Então, nós temos uma solução especificamente para esse problema? Não, nós não temos uma solução especificamente para esse problema. As leis estaduais... São Paulo utiliza muito bem a sua legislação, mas, se nós fomos ver... Outro dia eu vi de um determinado Estado que devedor contumaz é todo aquele que tem dívida em aberto há mais de 30 dias. Se nós formos colocar apenas na dívida, mesmo que nós tolhamos os excessos, nós vamos estar borrando duas situações em que a fronteira tem que ser extremamente nítida. Por que ela tem que ser extremamente nítida? Ela tem que ser extremamente nítida, porque a resposta é exclusivamente binária. Nós estamos na linha de precedente que deita raiz do Decreto-Lei 5, de 1937, dizendo que - inconstitucionalidade dele - sanções políticas são inconstitucionais ou nós estamos na linha muito mais recente, em que nós podemos colocar como marco o julgamento agora, de agosto, da ADI 3.952, em que há a questão concorrencial. É binária; ou vai estar em um, ou vai estar em outro.

A indefinição vai provocar o quê? O resultado concreto, e eu vou estar discutindo: "Não, eu tenho isso; não, eu tenho isso", ou qual é o outro critério que eu tenho. E por quê? Porque se estaria utilizando um instrumento legal cuja sua definição é imprecisa.

"Olha, eu até tenho um efeito concorrencial." "Sim ou não?" "Sim, mas estou tendo essa medida mais gravosa simplesmente porque eu devo a x tempo." "E quem é que disse que tem efeito concorrencial também?" "Há tem também..." Nós vamos ter um cenário, a nosso ver, de indefinição. Um cenário de indefinição...

(Soa a campanha.)

O SR. GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - ... é a pior coisa que se consegue imaginar para um bom ambiente de negócios.

Então, a posição da CNI em relação ao projeto de lei, na sua última versão, é bastante favorável, porque o projeto de lei, como está agora, distingue duas situações que precisam ser distinguidas: o problema do débito tributário, que não é aqui que vai ser resolvido, e o problema dos efeitos concorrenciais daquele que, sistematicamente, não recolhe tributos. E se dá uma solução específica para esses casos e, por fazer essa distinção, ela permite que nós tenhamos um risco bem menos significativo de esbarrar nas súmulas de sanções políticas do Supremo Tribunal Federal.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Muito obrigado, Gustavo do Amaral Martins, que aqui se manifestou em nome da Confederação Nacional da Indústria.

Na condição de autor do requerimento para esta audiência pública, eu vou conceder a palavra, em primeiríssimo lugar, ao Senador Ciro Nogueira e, em seguida, à Senadora Ana Amélia, na condição de autora.

A palavra é de V. Exa., Senador Ciro Nogueira.

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Perfeito, Sr. Presidente.

Primeiro, quero agradecer a presença de todos nesta audiência bastante esclarecedora desse projeto muito importante.

Eu tenho um questionamento, até pelo adiantado da hora, ao Dr. Francisco e gostaria também da opinião do Dr. Luiz Marcio: esse projeto vai ter um efeito muito mais na questão do setor de distribuição de combustível, pelo pouco que eu vejo. O setor de cigarro eu não vejo muito, porque a grande maioria é contrabando. Eu acho que a própria Receita já tem uma atuação muito eficaz no que diz respeito a não atuação dessas empresas que vêm para não pagarem os tributos, mas o setor de distribuição é um setor já bastante concentrado no nosso País, muito concentrado. E eu tenho muita preocupação quanto a essa questão da concorrência, porque, com toda essa carga absurda de tributo que nós temos em cima desse setor, nós temos... Acho que é um dos setores de maior lucratividade, de maior concentração no nosso País, pelo que se foi falado aqui. Falaram de algumas dívidas, falaram de dívidas em São Paulo; no Rio de Janeiro, eu sei que o maior devedor de ICMS é a Petrobras. Ela não é um devedor contumaz pelo que estou sentindo, não é verdade? Falou-se de empresas

que estão saindo do País por conta dessa questão de devedores contumazes... Eu sei de três empresas que entraram, e duas empresas de multinacionais foram objetos, hoje, até de operações da Polícia Federal.

O questionamento que eu tenho é na aplicação dessa lei. O art. 146 da Constituição lança mão do tributo como um instrumento de proteção à livre concorrência. Para afirmar que existe o ilícito concorrencial, o Cade realiza um exame econômico muito aprofundado. O meu questionamento seria: nós temos pessoas qualificadas, nos 27 Estados da Federação, nos mais de 5.500 Municípios, para fazer essa análise, para evitar que essas empresas funcionem? O senhor considera que nós temos pessoas qualificadas para que essa lei seja executada nos mais de 5.500 Municípios e nos 27 Estados da Federação na sua avaliação?

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - O senhor dirigiu a pergunta a...

O SR. CIRO NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - PI) - Ao Dr. Francisco e ao Dr. Luiz Marcio.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Então, eu vou passar a palavra aqui, primeiro, ao Dr. Francisco e, em segundo... Ou vice-versa, como desejarem, não tem... O Dr. Luiz Marcio e o Dr. Francisco.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Eu gostaria de responder à questão de uma outra forma, se o senhor me permite, é claro. Aproveitando a expressão do Dr. Gustavo, quando ele diz fazer a distinção da questão tributária da questão concorrencial e, na defesa dele e pela forma como o art. 2º foi escrito, de que não ter essas válvulas de pressão implicaria borrar o projeto de lei, na medida em que daria espaço para que a administração tributária fosse - como é que eu vou dizer - o órgão responsável pela Identificação do ilícito concorrencial, da forma como o senhor está perguntando, no sentido de se há capacitação no âmbito dos Municípios, no âmbito dos Estados, para definir essa ilicitude.

Da forma como nós temos percebido o projeto e da forma como nós entendemos a importância do projeto, não se busca tratar a definição da ilicitude concorrencial. Pelo contrário, não será buscada essa definição. Por quê? Porque está partindo do pressuposto de que o contribuinte devedor contumaz, da forma como o relatório fala, devedor contumaz... E aí tem uma sombra entre o devedor reiterado e o devedor contumaz, que a gente também entende que, para nossa linguagem tributária, o sonegador, a prática em si da sonegação, a prática em si da fraude, a prática em si de iniciativas tendentes a reduzir o preço via tributação não paga implicam, necessariamente, risco à concorrência.

Então, na nossa avaliação, não se está buscando no projeto - pelo menos não consegui fazer essa interpretação, não capturei esse sentido... Está aqui a Senadora Ana Amélia que poderá, com certeza, contribuir com esse debate... Nós não percebemos que o objetivo seja esse. Está se partindo não de um conceito, não está se buscando uma semântica; está se partindo de um fato. O fato é: quem não paga o tributo, na partida ele já tem uma vantagem - na partida ele tem uma vantagem -, por quê? E aí eu vou falar dos cigarros que vêm de fora. Na partida, eles têm uma vantagem, primeiro, porque lá ele não tem problema lá; lá a carga tributária é baixa; aqui eu tenho uma fronteira enorme que eu não consigo...

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Lá, no caso, é o Paraguai?

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Eu não quis dizer o nome.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Não, eu que estou dizendo.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - O senhor pode, o senhor pode. O Senador pode, eu não posso. Então, a gente tem essa dificuldade.

Na partida, há uma concorrência desleal. Eu posso resolver esse problema de lá? Ainda não, nós estamos trabalhando para resolver.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Não, mas isso não inibe o pressuposto fático do projeto que é, na partida, o sonegador ter uma vantagem. Então, eu estava deixando para as palavras finais, mas já vou emendar agora. Nós temos muitas operações - não vou dizer o número, não - de empresas que nós, via sistema público de certificação digital, identificamos que foram criadas apenas para emitirem notas e criarem créditos para outras empresas, que recebem essas notas, entram na contabilidade e podem depois pedir compensação na Receita Federal e também lá nos Estados. É uma prática que está alastrada em todos os setores e é uma prática que as entidades representativas, talvez, não tenham a leitura que nós temos, de que, de alguma forma, compromete a concorrência, porque as empresas estão conseguindo praticar preço mais baixo, estão recebendo crédito e estão recebendo vantagens em detrimento de toda a sociedade.

Existem n situações... Eu confesso ao Dr. Gustavo que me assustei com essa expressão "borrar o projeto". Ora, borrar o projeto é perder essa oportunidade de instrumentalizar a Administração Pública e instrumentalizar a administração

tributária, que está sendo aqui, vamos dizer, o carro-chefe para ajudar a combater a concorrência desleal; borrar é impedir a administração tributária de, efetivamente, utilizar os instrumentos que já há e ter esses instrumentos aprimorados.

Agora, voltando à resposta da pergunta; lembrei-me de que a pergunta é: as administrações municipais e estaduais estão capacitadas? No contexto fático, entendo que sim, porque nós temos os instrumentos adequados nos nossos centros de estudos e nós sabemos as pessoas que estão atuando com o objetivo, única e exclusivamente, de obter vantagem da concorrência.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - O que me é parece é que, na visão do Fisco, não há distinção, ao pé da letra, entre devedor eventual, reiterado e contumaz.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - Não, não, há sim. Na pirâmide que nós mostramos e que o Dr. Marcio também mostrou, nós fazemos aquela definição daqueles que são eventuais... Nós temos dificuldade de separar o joio do trigo entre alguns reiterados e os contumazes, mas a gente aceita essa classificação, ela é boa, pode ser aprimorada e ela será melhor com o projeto aprovado, oferecendo-nos oportunidade de ajudar a sociedade.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Porque, no caso da definição do devedor reiterado, ela classifica objetivamente o que vem a ser o devedor reiterado quando ele impõe regras de desigualdade de oportunidade na concorrência.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - É porque, em algumas práticas, principalmente - eu não sei se eu li no relatório -, colocam-se no contexto do reiterado aqueles que deixam de pagar, esperando o próximo parcelamento.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Próximo Refis.

O SR. FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR - O próximo Refis, o próximo parcelamento.

Então, essa conduta, de fato, contamina o sistema, distorce o sistema, reduz as contribuições espontâneas, os pagamentos espontâneos e incentiva o mau pagador. Acaba que esse reiterado vira um contumaz acostumado aos parcelamentos, o que também prejudica o Estado brasileiro.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Perfeito.

Dr. Luiz Marcio, por favor.

Muito obrigado, Dr. Francisco.

O SR. LUIZ MARCIO DE SOUZA - Pois não, complementando e atendendo à questão formulada pelo Senador Ciro Nogueira, eu diria sim. Do ponto de vista das administrações tributárias estaduais, nós temos plenas condições de, com base numa legislação inspirada, obedecendo às normas gerais trazidas pela lei complementar, implantar procedimentos, implantar regimes especiais, que, de fato, protejam a concorrência, dando oportunidade do contraditório, dando oportunidade da observância do devido processo legal e assim por diante. Por que a administração tributária é importante? Porque nós defendemos, com o art. 2º, que administração tributária tem a prerrogativa de verificar qual é o setor que está sendo perturbado em suas práticas concorrenciais e então agir sem depender do referendo de outro órgão. Por quê? Nós entendemos que, justamente, a especialização de âmbito constitucional, que é dada às administrações tributárias, a especialização, o fato de termos informações que são específicas, que só a administração tributária tem... Nós temos bancos de dados estruturados para nos dizer, primeiro, quem é aquele que não paga e, de fato, não o faz de forma consistente - pelo menos o primeiro aspecto do devedor contumaz é não pagar imposto. Nós sabemos, antes de qualquer outro órgão da Administração Pública, seja federal, seja estadual, nós sabemos por nosso dever, é nosso dever fazer isso. Nós conseguimos reconhecer, antes de todos, quem é que está agindo dessa forma, é o primeiro aspecto.

Um outro componente importante da nossa base de dados, Sr. Senador, é a questão do preço. Nós temos condições, por termos o detalhe, de chegar ao desdobramento da operação comercial, operação que acaba levando à incidência do imposto, que, portanto, se não pago, pode perturbar a concorrência. A administração tributária sabe antes de todos quem está praticando preço diferenciado e que, provavelmente em razão disso, deve estar perturbando a concorrência.

Então, por todo esse aspecto, por essa especialização, por esse banco de dados estruturado, que eu sei que São Paulo tem, mas não estamos isolados nisso. Eu chamo atenção de que o Brasil é muito avançado nesse aspecto. Nós, por exemplo, somos um país reconhecido internacionalmente pela adoção da nota fiscal eletrônica, que é um documento que permite a sensibilização dos nossos bancos de dados, quase que em tempo real, a respeito de tudo que está acontecendo. Isso é uma realidade que eu diria que mesmo países da União Europeia e outros países da OCDE não têm essa prerrogativa. E nós temos isso, isso é um sucesso, é reconhecido tanto pelos especialistas que acompanham isso como pelo próprio mercado.

Então, nós temos boas condições. Já temos bastante experiência em tratar essas informações, e, portanto, eu acho que estamos em plenas condições de colocar em prática leis que atendam a esse objetivo.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Muito obrigado a V. Sa.

O Dr. Gustavo quer fazer uso da palavra sobre o tema?

O SR. GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - É, exatamente, quanto a uma observação feita aqui. Eu quero só me penitenciar se eu disse borrar o projeto, é borrar o conceito de devedor do problema tributário e do problema concorrencial. Se nós misturarmos os dois, o problema é que a gente vai enfrentar uma longa história de jurisprudência do Supremo contra o uso de sanção política. Quando é caso, quando não é caso, se a lei não faz a distinção, nós vamos ter um problema, parece-me, bastante significativo, mas não borrar o projeto em si. Não era esse o sentido.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - O Senador Ciro Nogueira deseja fazer mais algum questionamento na condição de autor? *(Pausa.)*

Eu vou chamar, para a sua manifestação, a autora deste projeto, a Senadora Ana Amélia.

A SRA. ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS. Para discursar.) - Eu quero agradecer a V. Exa., Senador Ricardo Ferraço, que é também o Relator deste projeto e agradecer ao Senador Ciro Nogueira. As dúvidas que ele levantou foram todas pertinentes, e eu acho que uma audiência pública tem essa capacidade, esse poder até, eu diria, de trazer os esclarecimentos necessários, até porque, no caso, eu, diferentemente do senhor, do meu querido Presidente e do meu Líder Ciro Nogueira, que têm o conhecimento da legislação jurídica, não sou advogada, sou apenas uma jornalista. Então, eu faço um entendimento de clínica geral, transformando em lide uma questão complexa; nem sempre é fácil, especialmente num caso desses.

Eu queria agradecer ao Dr. Francisco pela gentileza que teve de fazer a defesa da autora. Jamais a intenção de "borrar" a Constituição, de "borrar" alguma coisa - e também agradeço ao Dr. Gustavo por fazer a ressalva; abriu os parênteses para dizer que não foi a sua intenção. Menos mal, porque a gente faz um esforço extraordinário. Eu estou encerrando um mandato aqui com uma produtividade legislativa apreciável: uma Senadora de primeiro mandato com cinco leis em vigor, todas elas dentro da constitucionalidade, da legalidade, observando os ritos legislativos e com um grande serviço de interesse social - não só social no caso da ciência, tratamento de câncer, pesquisa clínica, fornecimento de medicamentos oncológicos pelos planos de saúde, matéria controversa afinal, mas que teve vitória; lei como a emenda constitucional que aumentou os recursos para os Municípios da receita advinda do FPM (Fundo de Participação dos Municípios); e outras leis que estão aí, sendo uma na área econômica, muito importante, porque o Brasil não tinha um marco regulatório para estabelecer as regras da relação entre integrados e integradores numa atividade econômica que, para o Brasil, é extraordinariamente relevante, a área do agronegócio (o setor da produção de suínos e aves por exemplo, apenas para exemplificar dois dos mais relevantes; inclusive um, citado aqui, de tabaco). Esse sistema não tinha uma regulação clara, o que dava uma insegurança jurídica para as partes. Imagine um integrado reclamar de uma relação trabalhista com o integrador que é agroindústria. Imagine que passivo se geraria em relação ao sistema. Com essa lei, felizmente já sancionada, foi possível... E essa lei foi uma tentativa que há 12 anos tramitava. Eu consegui aprová-la com um diálogo muito aberto com todos os segmentos do sistema, e ela passou a ser prioritária para a Fetag, que é a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar do meu Estado.

Eu disse isso apenas para mostrar o zelo que eu tenho de fazer e oferecer propostas legislativas que sejam adequadas ao ordenamento jurídico em vigor no nosso País. É claro que ela não é uma lei para punir, para criar constrangimento, para ferir princípios legais. Absolutamente. Ela também não é apenas uma lei. A questão da concorrência - e eu a entendo como leiga - é decorrência e é a consequência, eu diria, mais correta e mais positiva de abordar o combate ao devedor contumaz. Não vamos falar do Seu João da Silva que deve por um infortúnio, por algum momento de dificuldade; e também por aquilo que o Senador Ciro disse muito bem: a carga tributária, quanto maior for, mais sonegação terá, com a fuga que tem - quem está trabalhando para isso, seja pessoa física, seja pessoa jurídica. Não, a carga da pessoa física hoje que temos é uma participação percentual que se assemelha a dos países que cobram mais, só que oferecem melhor para o cidadão do que nós. Então, o retorno não é adequado, a contrapartida não é adequada ao percentual que nós... E eu, como pago muito... Mas eu tenho plano de saúde, não é o SUS que me paga... Então, eu pago muito, mas eu queria pagar muito mais, desde que o Estado, como na Suécia, como na Suíça, como na Escandinávia, como na Finlândia, me oferecesse aquilo que eu estou dando como imposto de renda - que talvez seja um dos mais justos que exista, o imposto de renda.

Então, eu queria apenas dizer o seguinte: nós estamos abordando aqui por que os Estados já tomaram iniciativas de fazer isso. Nós não estamos inventando a roda nesse projeto. Pernambuco foi, na semana passada... Pernambuco, por iniciativa

do Poder Executivo... E não parece que o tema "combustíveis" seja o tema predominante; são vários setores afetados e nem só tabaco. "*Hecha la ley, hecha la trampa.*"

E nós, num Estado carente como este... O que diz a lei? O projeto de autoria do Governo do Estado de Pernambuco estabelece a possibilidade de a Secretaria da Fazenda sujeitar o devedor contumaz a um sistema especial de controle, fiscalização e pagamento. O sistema prevê regras mais duras ao contribuinte enquadrado como inadimplente ou devedor contumaz. É disso que estamos tratando. A consequência que terá, evidentemente, nessa situação... Porque, como ele é um devedor, ele pode oferecer produto mais barato, produto fraudado - como aconteceu no Estado do Senador Ricardo Ferraço em que, nesta semana, também uma operação da Polícia Federal chamada Operação Lídima flagrou uma adulteração, eu diria, perigosa, de alto risco, porque misturavam produtos como tintas e vernizes, desviados para a produção de combustível. Imagine o risco de uma explosão, de um dano à vida, e imagine a questão das pessoas dirigindo um carro com combustível feito com verniz e com tintas. Tudo ao ponto em que um comprador colocou, tão irritado que estava, no carro dele: "Não compre no posto tal [botou o nome] porque meu carro foi danificado pelo combustível daquele posto". Essa foi a lembrança que até o promotor desse caso, Bruno Noya de Oliveira, mostrou. Em outros casos - olhe só! -, não era só a fraude do combustível - não havia problema da qualidade -, mas a fraude tributária. Por quê? Nesse caso, o produto era comprado para outra finalidade comercial em que a carga tributária era menor - é outro problema que existe decorrente disso -, mas acabava desviado para produção de combustível.

Isso é uma manobra de má-fé para lesar o fisco. E existe um aspecto nesta lei de Pernambuco, aspecto que foi comentado pelo advogado, que nós não abordamos aqui. O Dr. Luiz Rogério Sawaya aponta que a legislação tem como intuito evitar que empresas fiquem devendo quantias milionárias ao fisco. Vamos repetir: contumazmente - contumazmente! -, como forma de benefício próprio. Lesar o fisco: ao fazer isso, elas não estariam cumprindo a sua função social, além de praticarem concorrência desleal, uma vez que poderiam cobrar preços menores para os seus produtos.

O caso de Pernambuco não necessariamente é um caso de combustível, mas são várias outras cadeias produtivas que estão se valendo o disso. E nesse caso também lá do Espírito Santo, a situação tem essas manobras de comprar um produto para uma finalidade - porque ele tem uma tarifação menor, uma alíquota menor de imposto - e de vendê-lo como combustível, em que a tarifa é maior.

Eu quero de novo agradecer todos os esclarecimentos que aqui prevaleceram. E esta frase que foi citada aqui do meu querido amigo Delfim Netto - "Até o passado é imprevisível" - nós também temos que ter em mente. Do que está se tratando aqui é de se criar um dispositivo legal que não fira direitos - que não fira direitos -, mas que também pense nas responsabilidades sociais das empresas. Num Estado como o nosso, no século XXI, nós não podemos... Quando se fala em sustentabilidade, responsabilidade social, *compliance*, tudo isso tem a questão da responsabilidade social das empresas. Então, quando se cobra do Congresso que os Legisladores ou que Congresso seja ético - "ético" e não *ethicu*, mas "ético", na acepção da palavra -, não se pode terceirizar a ética. Essas mesmas pessoas que lá em Pernambuco, que no Rio de Janeiro, que no Espírito Santo, que no meu Estado, o Rio Grande do Sul, cometem essas atrocidades - eu vou usar isto: não "borrar", Dr. Gustavo - contra a cidadania, contra a sociedade, contra o País, contra o Estado, contra o Município... Nós estamos tratando de uma questão muito séria. E esta Legislatura aqui, modestamente, o que fez foi tentar trazer, respeitando os direitos individuais, o Estado democrático de direito, a ampla defesa até o extremo ou até o Supremo - o extremo é o Supremo, e lá há previsibilidade para essa situação democrática do nosso País.

Agradeço muito a todos. Deixo de fazer perguntas porque foram tão esclarecedores, ao meu juízo...

E o Relator, Senador Ricardo Ferraço, com a habilidade que tem, com o conhecimento que tem, fará, dentro do que foi exposto aqui, com as ponderações do Senador Ciro Nogueira, aquilo que, no seu entender, no seu juízo, entender como mérito para aperfeiçoar algum detalhe, para não ficar nada borrado, Dr. Gustavo.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Muito obrigado, Senadora Ana Amélia.

Na prática, eu devo agradecer ao Senador Ciro Nogueira, que, com a indicação do requerimento, permitiu que nós pudéssemos esgarçar, que nós pudéssemos ir de A a Z no enfrentamento deste projeto que nós estamos tendo a oportunidade de debater aqui no Senado. E, por uma coincidência do destino, ele nasce exatamente da autoria de um Senador, de um Deputado Federal que foi do PP, o Deputado Delfim Netto. Foi o então Prof. Delfim Netto, que, em 2003, identificou a necessidade de fazer esse ajuste, preservando o conceito e o valor universal da livre iniciativa, mas tendo como premissa a ética na concorrência, para que a ética na concorrência pudesse de fato fazer prevalecer um mercado saudável onde a competição, a igualdade de oportunidade e o mérito pudessem prevalecer.

Vejam que coincidência: o Deputado Delfim Netto foi o autor dessa proposta de emenda à Constituição em 2003; 15 anos depois, uma Senadora do mesmo Partido...

A SRA. ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) - Amiga dele e admiradora dele.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Pronto: somos todos!

A SRA. ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) - Nosso mestre.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Somos todos.

Uma Senadora do mesmo Partido do Deputado Delfim Netto apresenta uma proposta. Estamos aqui com os dois Senadores do PP, importantes protagonistas neste debate - Senador Ciro Nogueira e Senadora Ana Amélia -, e eu próprio, modesto Relator...

A SRA. ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) - Para nossa honra.

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - ... desta matéria, a qual acho que poderá se traduzir, sim, num conhecimento ou numa evidência muito clara. Ou seja, este projeto estabelece deveres para o Estado, mas ele também estabelece direitos para o cidadão contribuinte. Ao contrário do que parece, este projeto pressupõe um conjunto de deveres e de respeito ao contribuinte que eu não sei se os Estados, Brasil afora, estão obedecendo. Essa é a dificuldade de nós contemplarmos aqui no art. 5º do projeto, porque nós não conhecemos cada uma dessas leis. Então, como preservar aquilo que está sendo editado nos Estados? Há uma observação de que existem Estados que, com a melhor das vontades, estão se excedendo no abuso de poder, e isso pode se transformar ou pode ser compreendido como sanção política; e, se for compreendido como sanção política, pode ser determinado ou confirmado como inconstitucional.

Então, eu acho que o Senado tem, de fato, uma oportunidade com essas contribuições que foram dadas aqui - nós vamos fazer essa avaliação - de nós darmos ao País um texto que harmoniza, que cria um protocolo nacional. A partir desse protocolo, os Estados, subnacionais, evidentemente terão suas prerrogativas federativas respeitadas, mas a partir de um marco que hoje não há. É para isto que eu chamo atenção: para a possibilidade - inclusive nós vamos agora concluir o nosso relatório -, a perspectiva, quem sabe, de votarmos esse projeto na próxima sessão, na próxima semana, encerrando, quero crer, com chave de ouro a agenda desta importante Comissão aqui do Senado da República.

Então, eu quero de novo agradecer ao Senador Ciro Nogueira, que provocou esta audiência pública que foi importante para que nós pudéssemos aqui debater com mais profundidade.

Mas ouço, com enorme prazer, o Dr. Luiz Marcio.

O SR. LUIZ MARCIO DE SOUZA - Senador, se o senhor me permite...

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Claro, por favor.

O SR. LUIZ MARCIO DE SOUZA - Promulgada a lei complementar, ela entrando em vigor, as leis estaduais que a precederam, naquilo que forem incompatíveis com a lei complementar, serão afastadas naturalmente. Então, acho que sim: acho que a revisão do art. 5º é possível; eu acho que isso prestigiaria essa iniciativa de muitos Estados em tentar fazer frente a essa situação tão prejudicial em relação à concorrência. Se o senhor me permite...

O SR. PRESIDENTE (Ricardo Ferraço. Bloco Social Democrata/PSDB - ES) - Nós vamos falar em seguida aqui e eu gostaria de conversar com V. Sa. inclusive sobre essa proposta da minuta.

Mas eu gostaria mesmo de agradecer a todos os nossos convidados, indistintamente, que trouxeram aqui as suas experiências, as suas percepções e as suas convicções sobre esse avanço e esse aperfeiçoamento no marco legal.

Está encerrada a reunião.

Agradecemos a todos.

(Iniciada às 11 horas e 12 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 47 minutos.)