



PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 53, de 2012, que *possibilita a restituição de tributos federais pagos nas compras de mercadorias feitas no País por estrangeiros, com visto de turista, durante a sua estada.*

RELATOR: Senador ARMANDO MONTEIRO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 53, de 2012, de autoria da Senadora LÍDICE DA MATA, cujo objeto é o descrito em epígrafe.

A proposição é estruturada em três artigos.

O *caput* do art. 1º estabelece que o estrangeiro, portador de visto de turista, na saída do território nacional, fará jus à restituição dos tributos federais incidentes sobre mercadorias por ele adquiridas durante a sua estada no Brasil. Nos seis parágrafos do mesmo artigo, há o detalhamento da devolução:

a) deverá ser equivalente a 8% do valor da mercadoria discriminado em nota fiscal;

b) dar-se-á à conta da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP); e



c) seguirá as formalidades aduaneiras especificadas.

O art. 2º autoriza o Poder Executivo Federal a firmar convênios com os Estados que adotem prática de restituição de tributos da sua competência, de forma a compartilhar com aqueles entes a utilização da infraestrutura criada para atendimento ao benefício.

O art. 3º estabelece a entrada em vigor da futura lei em 1º de janeiro do ano seguinte à data de sua publicação.

Na justificação, a Autora faz referência à prática antiga e corrente, nos países mais desenvolvidos, de se restituir tributos quando da compra de mercadorias. Recorre também ao conhecido potencial turístico do Brasil, que atrai visitantes, mas lhes impõe dificuldades, como a impossibilidade de recuperação dos impostos pagos em suas compras.

Apresentado em março de 2012, o projeto foi distribuído à CDR e às Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Quanto ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito e sistema tributários e sobre as contribuições sociais PIS/Pasep e Cofins, haja vista o disposto nos arts. 24, I, e 48, I, 195, I, *b* e 239, todos da Constituição Federal (CF).

A prerrogativa da CDR para deliberar sobre esta proposição relativa ao turismo decorre do art. 104-A, VI, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O projeto em análise é jurídico, visto que seu texto é inovador, coercitivo, efetivo, redigido em espécie normativa adequada e dotado de generalidade.



A matéria também está em plena conformidade com os ditames da técnica legislativa, segundo a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

MÉRITO

No mérito, tem razão a Autora ao lembrar que a devolução de tributos é prática corriqueira em diversos países, sobretudo nos mais desenvolvidos.

Colhendo exemplos entre aqueles mais visitados por brasileiros, podem-se citar a Argentina e os europeus, que costumam devolver o imposto sobre valor agregado (IVA), além dos Estados Unidos da América (EUA), que restituem ao turista, conforme a localidade, o *Sales Tax*. O Canadá permite até mesmo o reembolso de despesas com hospedagem, a pedido do interessado.

No caso dos EUA, em particular, o que facilita a prática é a explicitação do valor do tributo na própria divulgação do preço do produto, nas gôndolas. Em geral, o cliente, ao adquirir a mercadoria, sabe de antemão quanto paga a título de impostos e outras exações, o que torna mais exequível a recuperação dos valores despendidos.

No Brasil, porém, não é simples a tarefa de implementar semelhante solução, seja pela falta de transparência na divulgação dos tributos incidentes sobre as mercadorias em geral, seja pela complexidade inerente ao nosso sistema, que remete à competência dos Estados a instituição do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), tributo brasileiro que mais se assemelha a um imposto sobre valor agregado, e mais apropriado, portanto, para ser destacado e devolvido ao consumidor estrangeiro. Além disso, é o ICMS o imposto que mais onera as mercadorias comercializadas no País.

A questão da falta de transparência parece ter solução no horizonte, com a entrada em vigor, em junho de 2013, da Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, que manda constar dos documentos fiscais ou equivalentes a informação do valor aproximado correspondente à totalidade dos tributos federais, estaduais (ICMS inclusive) e municipais, cuja



incidência influi na formação dos respectivos preços de venda. Não há, entretanto, como obrigar os Estados a renunciar ao ICMS incidente sobre as mercadorias adquiridas pelos turistas, em respeito à autonomia desses entes para legislar acerca do tributo.

A Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins não se prestam à devolução proposta no projeto, por não constituírem propriamente tributação sobre o consumo, ou seja, não incidem sobre o preço final de cada operação de venda. São tributos diretos (assim como o imposto de renda) que incidem sobre a receita das empresas e que não guardam qualquer similaridade com o IVA europeu, por exemplo, a não ser pelo fato de se fazer presentes em diversas etapas da cadeia produtiva.

Ainda que o PLS nº 53, de 2012, estime em sua justificção a incidência dos tributos federais na ordem de 10% e preveja devolução ao turista de 8% do valor despendido, fundamentando o deságio em uma espécie de margem de segurança que preserve os interesses do Erário em face de possíveis imprecisões de apuração, esse cálculo se mostra, de certo modo, arbitrário e pouco representativo da real carga suportada pelas empresas e eventualmente repassada ao consumidor final, o que torna, por conseguinte, recomendável o abandono do método.

Abandono do método significa, no caso concreto, **rejeitar a proposição**.

Registre-se, entretanto, que uma solução que pode e deve ser buscada é a negociação entre os interessados em promover o turismo e cada Estado da Federação, de forma a convencer aqueles entes da necessidade de devolver ao turista o ICMS pago em suas compras, desonerando a “exportação” desses bens e estimulando a vinda e permanência do estrangeiro com capacidade de deixar divisas no País.

É certo que, no caso do ICMS, imposto pertencente à alçada estadual, a restituição necessitaria, inicialmente, da autorização do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) e, em seguida, da realização de convênio dos Estados com o Governo Federal, já que



somente a União detém competência para exercer as fiscalizações alfandegária e de fronteira.

Trata-se de caminho árduo, sem dúvida, dadas as peculiaridades do nosso pacto federativo e a complexidade irracional do sistema tributário brasileiro. Mas tal irracionalidade não deve servir de pretexto à inércia: ou se persegue uma reforma estrutural que, entre outras tantas providências, aglutine o ICMS e mais alguns tributos sob a rubrica de um imposto sobre valor agregado (IVA) da competência da União, em conjunto com inovações tecnológicas que facilitem sua arrecadação e com a aprovação de iniciativa legislativa que dê total transparência à carga de exações suportada pelo consumidor final; ou se trabalha com as regras postas, negociando novas legislações com os Estados, especialmente os de vocação turística evidente, em franco respeito ao princípio federativo.

Feitas as devidas ponderações quanto à possibilidade futura de negociação com os Estados acerca da restituição do ICMS ao turista, e à inviabilidade presente de conceder o mesmo benefício calcado nas contribuições para o PIS/Pasep e na Cofins, desaconselhamos, portanto, o seguimento da proposição.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 53, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator