

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 724, de 2015 – Complementar, da Senadora Simone Tebet, que *altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, para regular a forma de concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais relacionados ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, em atendimento ao disposto no art. 155, § 2º, inciso XII, alínea g, da Constituição Federal.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o PLS nº 724, de 2015 – Complementar, de autoria da Senadora Simone Tebet. A proposição altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, com o intuito de modificar o quórum de aprovação e revogação, pelos estados e pelo Distrito Federal, de incentivos e benefícios fiscais concedidos com o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

A proposição é composta por três artigos. O art. 1º altera a ementa da Lei Complementar nº 24, de 1975, para adequá-la às modificações pretendidas pelo projeto.



SF/19491.58251-09

O art. 2º altera a redação dos arts. 1º, 2º, 4º e 8º da mencionada Lei Complementar. A modificação do art. 1º aperfeiçoa a redação atualmente vigente, para fechar algumas brechas existentes e para esclarecer que as prorrogações e extensões de incentivos e benefícios fiscais serão consideradas como novas concessões e estarão, portanto, sujeitas às mesmas regras que regem os novos incentivos e benefícios.

As modificações essenciais, no entanto, são feitas nos arts. 2º e 4º da Lei Complementar, que alteram o quórum para concessão e revogação de incentivos e benefícios fiscais com o ICMS. Na redação anterior, era necessária unanimidade para a concessão e quatro quintos dos votos para revogação. Na redação proposta pelo projeto, tanto a concessão quanto a revogação ocorreriam mediante o quórum de dois terços dos representantes presentes, combinado com a exigência de que haja pelo menos um voto de unidade da Federação localizada em cada Região do País. Além disso, o convênio aprovado deverá ser ratificado pelo Poder Executivo de dois terços do conjunto das unidades da Federação, inclusive daquelas que não tiverem enviado representantes à reunião que o aprovou, além da exigência de pelo menos uma unidade da Federação de cada Região. Caso contrário, o convênio será considerado rejeitado.

No art. 8º da Lei Complementar, relativo às sanções por descumprimento das regras previstas, acrescenta-se inciso III, que veda o recebimento de transferências voluntárias, exceto aquelas destinadas à saúde, à educação e à assistência social; a obtenção de garantia, direta ou indireta, de outro ente; e a contratação de operação de crédito, salvo aquelas destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária, sem prejuízo das sanções previstas no art. 73 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O art. 3º, por fim, prevê a vigência da nova Lei Complementar imediatamente após a sua publicação.

Em defesa da sua proposição, a autora avalia que a exigência de unanimidade na deliberação dos estados e do Distrito Federal subordina a



maioria à vontade da minoria, pois basta o voto contrário de um estado para inviabilizar qualquer proposta. Justamente por isso essas deliberações perderam a legitimidade aos olhos dos governantes estaduais, que, frente aos impasses criados, bem como à inoperância das políticas federais de desenvolvimento regional, passaram a conceder benefícios fiscais unilateralmente, sem amparo na Lei Complementar nº 24, de 1975. Por isso seria necessário redimensionar o quórum de deliberação, para superar os imensos problemas derivados da concessão ilegal de incentivos e benefícios tributários com o ICMS. Da mesma forma, seria necessário revisar o quórum necessário à revogação dos convênios previamente aprovados.

Ainda segundo a autora, a fixação do quórum de dois terços para ambos os casos segue o padrão do PLS nº 130, de 2014, aprovado por esta Casa, que utiliza essa proporção para convalidar e ratificar incentivos e benefícios com o ICMS, além do que a própria Constituição Federal estipula esse mesmo quórum para que o Senado Federal determine as alíquotas máximas de ICMS nas operações internas. Fora dos limites do Poder Legislativo, o Supremo Tribunal Federal também estipula o mínimo de dois terços para aprovar ou cancelar súmulas vinculantes.

Apresentada em 10 de novembro de 2015, a proposição foi encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos, onde fui designado Relator.

II – ANÁLISE

O PLS nº 724, de 2015 – Complementar não enfrenta óbices de natureza constitucional. A iniciativa para sua apresentação não se encontra restrita ao Presidente da República, dado que o projeto não trata da organização do Poder Executivo. Também não viola a LRF, pois não implica renúncia de receita, aumento da despesa ou operação de crédito entre entes da Federação. A proposição está dotada de sanções pelo seu descumprimento, razão pela qual cumpre os requisitos da juridicidade. Do ponto de vista regimental não há nada a reparar. A proposição foi enviada à



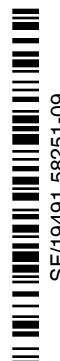
CAE e será posteriormente avaliada pelo Plenário do Senado Federal. A técnica legislativa empregada é adequada e não requer correções.

Quanto ao mérito da iniciativa, consideramos que a argumentação contida na justificção é pertinente e adequada. Após anos de embates estéreis entre as unidades da Federação, à margem da legalidade, seguidos de conflitos judiciais envolvendo vultosas somas, que ameaçam a saúde financeira de empresas em todo o País, surge a possibilidade de dar à deliberação dos estados e do Distrito Federal uma roupagem institucional mais adequada à negociação e apreciação dos convênios relativos a incentivos e benefícios fiscais com o ICMS.

A versão que ora analisamos, fixa o quórum de aprovação em um patamar mais aceitável, além de compatível com o estabelecido na Constituição Federal para a deliberação do Senado Federal quanto às alíquotas internas do ICMS, há uma exigência adicional de representatividade mínima das Regiões, o que impede que um incentivo ou benefício fiscal que favoreça algumas regiões em detrimento de outras seja aprovado à revelia das últimas.

O aperfeiçoamento promovido no texto da Lei Complementar nº 24, de 1975, confere à norma um caráter mais completo e mais rigoroso. Em vez de citar apenas as isenções, o *caput* do art. 1º também cita expressamente os incentivos e benefícios fiscais, além de prever a concessão ou revogação de parte, e não apenas da integralidade, de um convênio. O § 1º proposto, renumeração do atual parágrafo único, esclarece que os incentivos e benefícios fiscais abrangem também as modalidades de redução da alíquota interna a patamar inferior à alíquota interestadual e concessão de anistia, remissão e subsídio.

O art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975, ao qual é acrescido inciso contendo as sanções pelo descumprimento das normas contidas na Lei Complementar, é uma inovação louvável da proposição, em vista da ineficácia das sanções anteriormente previstas, a saber, a nulidade do ato, a ineficácia do crédito fiscal, a exigibilidade do imposto e a nulidade



da lei que o criou. A nova sanção, que segue o modelo adotado na LRF, não configura excesso de penalização e é compatível com nosso sistema jurídico.

O projeto admite, em nossa opinião, apenas dois reparos de importância secundária. O primeiro é relativo ao § 4º do art. 2º que o PLS propõe acrescentar à Lei Complementar nº 24, de 1975, e que trata do caso em que o número mínimo de votos necessários para uma deliberação não é inteiro. Esse dispositivo é inteiramente redundante e dispensável, razão pela qual tipicamente não consta de outros diplomas legais. Em vista disso, propomos uma emenda supressiva para remover esse dispositivo. O segundo reparo é a colocação da linha pontilhada após o inciso III acrescido ao art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 1975. Certamente não era a intenção da autora revogar o parágrafo único que se segue aos incisos do *caput* daquele artigo.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela **aprovação** do PLS nº 724, de 2015 – Complementar, com a seguinte emenda:

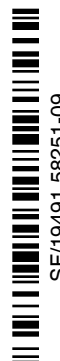
EMENDA Nº – CAE

Suprima-se o § 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 7 de dezembro de 1975, na forma do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 724, de 2015 – Complementar.

EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao art. 8º da Lei Complementar nº 24, de 7 de dezembro de 1975, na forma do art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 724, de 2015 – Complementar, a seguinte redação:

“Art. 8º
.....



III – a proibição de recebimento de transferências voluntárias, ressalvadas as destinadas às ações de assistência social, educação e saúde, de obtenção de garantia, direta ou indireta, de outro ente, e de contratação de operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

