



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Arolde de Oliveira

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 110, de 2019)



SF/19035.81426-81

Insira-se o seguinte art. 145 e dê-se a redação a seguir aos arts. 149, 153, 155 e 155-A, todos da Constituição Federal.

Art. 1º

“Art. 145.

§ 3º A instituição ou a majoração de taxas será acompanhada de demonstração, devidamente justificada, de sua necessidade para o custeio das atividades a serem desempenhadas em relação a um grupo específico de contribuintes.

§ 4º As taxas serão proporcionais ao custo da atividade estatal que justificou a sua criação ou majoração.

§ 5º A ausência de aplicação das receitas de taxas nas atividades previstas no § 3º deste artigo acarreta a suspensão da eficácia da respectiva lei instituidora a partir do exercício financeiro subsequente ao que for verificada a trestinação, contingenciamento ou não aplicação.

§ 6º Caso a utilização seja parcial, haverá redução no exercício seguinte, em montante equivalente ao valor trestinado, contingenciado ou não aplicado.

§ 7º Em caso de competência legislativa concorrente, nos termos do art. 24, somente a União poderá instituir taxas para custeio do exercício regular do poder de polícia.” (NR)

“Art. 149.

§ 2º

I - não incidirão sobre:

b) as receitas de operações sujeitas ao imposto de que trata o art. 153, VIII;

.....
§ 5º As contribuições de intervenção no domínio econômico de que trata este artigo serão cobradas exclusivamente do grupo de contribuintes que der causa à intervenção estatal.

§ 6º É vedada a instituição de mais de uma contribuição de intervenção no domínio econômico sobre a mesma atividade econômica.

§ 7º As leis que instituírem as contribuições previstas neste artigo devem observar o §5º do art. 145 e deverão estabelecer prazo de vigência coincidente com o do plano plurianual previsto no art. 165, I.

§ 8º. Ultrapassado o prazo previsto no § 7º, as leis instituídas das contribuições poderão ter vigência renovada por igual período, observando o disposto no art. 145, §3º.

§ 9º. As contribuições de intervenção no domínio econômico serão proporcionais à finalidade da intervenção estatal que justificou a sua instituição, tendo como limite máximo o custeio das atividades indicadas pela lei como destinatárias do produto da arrecadação.” (NR)

"Art. 153.

.....
VIII – operações com petróleo e seus derivados, combustíveis e lubrificantes de qualquer origem, gás natural, cigarros e outros produtos do fumo, energia elétrica, bebidas alcóolicas e não alcóolicas, e veículos automotores novos, terrestres, aquáticos e aéreos;

.....” (NR)

"Art. 155.

.....
IV - imposto sobre operações com bens e serviços, ainda que se iniciem no exterior;

.....
§ 7º

.....
VII - sem prejuízo do disposto nos arts.156-A e 158, V, o imposto pertencerá ao Estado de destino do bem ou serviço, nos termos da lei complementar, que estabelecerá:

.....
XII - cabe à lei complementar dispor sobre a forma pela qual o importador ou intermediário que efetue o pagamento, crédito,



SF/19035.81426-81

entrega, emprego ou remessa de valores, a qualquer título, para o exterior procederá ao recolhimento do imposto.” (NR)

"Art. 155-A.

.....
III - estabelecer regras unificadas para o processo administrativo tributário, garantido o duplo grau recursal aos contribuintes;

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Em consonância com o entendimento de que a carga tributária é um elemento de grande impacto sobre a oferta de serviços e sobre o crescimento de novos modelos de negócio, consideramos ser necessário que o arcabouço constitucional proteja o setor produtivo e gerador de empregos da sanha arrecadatória estatal.

Nesse sentido, a redução da carga exercida pelos tributos sobre o consumo e os fundos setoriais de telecomunicação confere um novo fôlego às empresas do setor para fins de investimento, desenvolvimento de novas tecnologias e geração de empregos.

A alteração no art. 145, § 3º, justifica-se em razão da necessidade de o Poder Público fundamentar previamente a criação de taxas com uma atuação específica e financeiramente dimensionada. Já o § 4º é norma limitadora do valor da taxa, que deverá manter vinculação específica com o custeio da atividade fiscalizatória ou do serviço público. Embora a doutrina já defenda que tal dispositivo decorre da redação do art. 145, § 2º, a jurisprudência tem oscilado nesta matéria, o que justifica a relevância de estabelecer uma norma pedagógica, evitando expressamente a criação de taxas de caráter eminentemente arrecadatório. O § 5º é necessário para evitar o incentivo ao excesso de arrecadação de taxas. Para isso determina a suspensão da cobrança quando verificada a tredestinação da arrecadação ou o seu contingenciamento. O § 6º visa resolver grave problema de âmbito nacional, em decorrência de verdadeira tributação concorrente de taxas (o que é vedado pela Constituição e pelo Código Tributário Nacional) nos casos de competência legislativa concorrente, travestidas do exercício legítimo de competência comum pelo uso de *nomina juris* sutilmente distintos por cada ente tributante. Uma vez verificada a não aplicação dos recursos, a cobrança do tributo fica imediatamente suspensa. Assim, tal dispositivo desestimula a



SF/19035.81426-81

manutenção ou criação de taxas que propiciam arrecadação grosseiramente superior ao custo da atividade estatal que se pretende financiar.

A proposta de emenda já limitava a criação de contribuições sobre as mesmas operações sujeitas ao imposto seletivo federal (IS). Tal medida impede que a União Federal pretenda se utilizar dessa espécie tributária para onerar em excesso determinados setores da economia, o que violaria o ideal de neutralidade do sistema tributário almejado pela PEC. Sugerimos, contudo, pequena alteração na redação da alínea *b* do inciso I do § 2º do art. 149, para que fique claro que a imunidade alcança não apenas as operações tributadas pelo IS, mas também as receitas delas decorrentes. Assim, pretendemos evitar discussões a respeito da extensão da imunidade.

Com relação às propostas de alteração do art. 149, procura-se aproximar as contribuições gerais e de intervenção no domínio econômico ao regramento das taxas, de modo a estabelecer uma vinculação entre o valor exigido dos contribuintes e o custo da atividade de intervenção ou da política pública que se pretende financiar. O prazo de vigência coincidente com o PPA é importante para reavaliação da conveniência política de manutenção da cobrança, bem como da política pública que se pretendeu financiar com o tributo. Nesse diapasão, consideramos de suma importância positivar o requisito da “referibilidade de grupo”, evitando assim que a União atue para reduzir a carga do IBS (partilhável com estados e municípios), tendo como contrapartida a instituição de CIDEs sobre os mesmos fatos econômicos.

A referibilidade de grupo impedirá ainda que sejam instituídas CIDEs tendo como pretexto a utilização dos recursos em setores distintos. Em resumo, as alterações aqui propostas fortalecem a figura das CIDEs como instrumentos de efetiva intervenção em setores econômicos e financiamento de políticas públicas setoriais. Igualmente, a imposição de tais parâmetros impede que o governo central utilize as CIDEs como instrumento de aumento da arrecadação de tributos não partilhados com Estados e Municípios.

Este cenário se verifica atualmente, com a exacerbação da carga tributária do PIS/Cofins (não partilháveis com Estados e Municípios), em detrimento da arrecadação do IR e do IPI, o que gera contencioso entre os entes federados. Dessa forma, a limitação da instituição de CIDEs trará racionalidade ao novo sistema tributário, fortalecerá o pacto federativo e é condição essencial para a longevidade do novo tributo sobre o consumo (no caso, o IBS).



Como os serviços de telecomunicações representam insumos relevantes para as principais atividades econômicas, é extremamente problemático que a implementação de um imposto sobre valor adicionado com crédito amplo (o IBS) seja acompanhada de outro imposto monofásico (o IS) sobre as mesmas operações, sem geração de créditos de não cumulatividade na apuração do IBS. Isso tornará a aquisição de tais insumos mais dispendiosa, onerando toda a cadeia de produtos e serviços nacionais. Assim, sugerimos a exclusão de tais operações do âmbito de incidência do IS, para manter a eficiência econômica da reforma, como forma de evitar a oneração de insumos essenciais, o que afrontaria a desejada neutralidade tributária.

No que tange ao IBS, concordamos com suas linhas gerais, conforme previsto na PEC 110/2019. No entanto, apresentamos sugestões destinadas a aperfeiçoar a proposta. A alteração no inciso VII torna mandatória a edição de lei complementar estabelecendo o recolhimento unificado do IBS, em detrimento da redação anterior que apenas facultava tal medida. O inciso XII remete à lei complementar a regulação da incidência do imposto sobre operações de importação.

Embora louvável a delegação para a lei complementar estabelecer regras uniformes do processo administrativo-tributário relativo ao IBS, sugerimos ainda que seja garantido aos contribuintes o duplo grau recursal, como decorrência dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Partindo-se das premissas de simplificação sistêmica e redução/manutenção da carga e das breves considerações acima, apresentamos esta emenda à PEC 110/2019.

Sala da Comissão,

Senador AROLDE DE OLIVEIRA
PSD/RJ

