



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

**EMENDA Nº - PLEN**  
(ao PLP nº 18, de 2022)

Acrescente-se, onde couber, os seguintes artigos ao Projeto de Lei Complementar nº 18, de 2022:

**“Art. 1º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer, por lei específica, os seguintes critérios especiais para o adequado cumprimento de obrigações tributárias principal ou acessória, com o objetivo de coibir práticas que possam interferir com o regular funcionamento do mercado:

I – manutenção de fiscalização ininterrupta no estabelecimento de sujeito passivo;

II – controle especial do recolhimento do tributo, de informações econômicas, patrimoniais e financeiras, bem como da impressão e emissão de documentos comerciais e fiscais;

III – instalação compulsória de equipamentos de controle de produção, comercialização e estoque;

IV – antecipação ou postergação do fato gerador;

V – concentração da incidência do tributo em determinada fase do ciclo econômico;

VI – adoção de alíquota específica, por unidade de medida, ou ad valorem, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

VII – adoção de regime de estimativa, assegurado ao sujeito passivo o direito de impugná-la e instaurar processo contraditório.

§ 1º O mercado poderá ser considerado em sua extensão nacional, regional ou local, a depender do alcance territorial do tributo em relação ao qual seja adotado o critério especial de tributação, observado o disposto no inciso VI do art. 3º.



SF/22550.51750-33



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

§ 2º As alíquotas previstas no inciso VI adotarão como parâmetro um ou mais dos seguintes critérios:

I – levantamento de preços coletados por entidade desvinculada do Fisco, podendo ser entidade privada ou entidade pública ligada a instituto de pesquisa, ou entidade de classe, devendo o levantamento evidenciar os critérios para determinar o preço médio considerado;

II – estudos realizados pelo Fisco, a partir dos preços praticados pelas empresas do setor no mercado considerado, além do valor dos insumos e outros dados obtidos a partir da escrituração eletrônica, devendo os critérios e os dados serem divulgados previamente, preservado o sigilo fiscal quanto aos contribuintes dos quais as informações foram extraídas.

§ 3º Na hipótese do inciso VII, ao fim do período de apuração do tributo será feito o ajuste com base na escrituração regular do contribuinte, que:

I – pagará a diferença apurada, se positiva;

II – deduzirá a diferença, se negativa, do pagamento devido no período de apuração seguinte.

§ 4º O crédito a título de estimativa de que trata o § 3º, acumulado por mais de três períodos de apuração, respeitado o prazo decadencial, poderá ser compensado nos termos da legislação específica de cada ente.

**Art. 2º** Enquadram-se no campo de aplicação desta Lei Complementar os produtores, importadores e comerciantes de:

I – combustíveis e biocombustíveis;

II – bebidas alcoólicas e produtos classificados nos códigos 20.09; 21.06.90.10 Ex 02; 22.01 e 22.02 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016;

III – cigarros que contenham tabaco;

IV – outros tipos de produtos e serviços, mediante requerimento de entidade representativa do setor, de órgão com competência para defesa da concorrência ou ainda iniciativa da administração tributária, desde que atendidas as seguintes condições cumulativas:



SF/22550.51750-33



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

a) a carga tributária seja, no mínimo, equivalente ao percentual de lucro adotado para o setor na apuração do imposto de renda por lucro presumido;

b) haja indícios de desequilíbrio concorrencial causado pela inadimplência tributária.

Parágrafo único. Os procedimentos para aplicação do inciso IV serão estabelecidos em lei do ente interessado, que deverá observar, no mínimo, as seguintes condicionantes:

I – publicidade dos atos de instauração e conclusão do procedimento, exigindo-se a demonstração dos requisitos previstos nas alíneas a e b do inciso IV;

II – concessão de prazo, não inferior a trinta dias, para manifestação de qualquer interessado;

III – fundamentação das decisões, com indicação precisa dos elementos de fato ou indiciários que justificam a medida;

IV – reavaliação das medidas adotadas, mediante pedido fundamentado de interessado que comprove a cessação dos motivos que as tenham justificado.

**Art. 3º** Os critérios especiais previstos nesta Lei Complementar:

I – poderão ser adotados isolada ou conjuntamente, em função da natureza e gravidade dos atos que tenham ensejado a respectiva aplicação a, excetuado o disposto no inciso VII deste artigo, todo o setor de atividade econômica;

II – deverão ser motivados, mediante demonstração dos efeitos sobre o mercado dos atos que se pretenda coibir, bem como da necessidade, adequação e suficiência das medidas adotadas para evitá-los ou suprimi-los;

III – não substituem os meios regulares de tributação e cobrança de tributos, ainda que em face de devedores cujos débitos decorram de inadimplência eventual ou reiterada de obrigações fiscais, quando os procedimentos adotados pelos sujeitos passivos não impliquem desequilíbrio concorrencial;

IV – não excluem regimes gerais ou especiais de tributação com eles não conflitantes;



SF/22550.51750-33



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

V – não se aplicam a tributos incidentes sobre a renda, o lucro, a movimentação financeira ou o patrimônio, ressalvada a competência suplementar da União para dispor sobre a matéria, em relação aos tributos de sua competência;

VI – poderão ser objeto de acordo específico para aplicação conjunta em operações que envolvam interesse de mais de uma unidade federada;

VII – serão aplicados individualmente, quando fundados nos incisos I, II e VII do art. 1º, observadas as seguintes regras adicionais:

a) intimação prévia do sujeito passivo para exercício do direito de defesa, em prazo não inferior a trinta dias, e assegurada a interposição de recurso, com efeito suspensivo, que deverá ser apreciado em até noventa dias, sob pena de imediato cancelamento do regime diferenciado;

b) aplicação pela autoridade administrativa, por até doze meses, admitida prorrogação por decisão fundamentada.

**Art. 4º** Na vigência de regime diferenciado aplicado na forma do inciso VII do art. 3º e respeitado o devido processo legal nele previsto, a autoridade administrativa poderá determinar a alteração da situação do sujeito passivo no cadastro de contribuintes do respectivo ente federado para as seguintes modalidades:

I – suspensão, se caracterizadas e enquanto perdurarem quaisquer das seguintes situações:

a) negativa injustificada de exibição de livros e documentos em papel ou eletrônicos de manutenção obrigatória ou de prestação de informações relacionadas à apuração do tributo, quando intimado;

b) negativa injustificada de acesso ao estabelecimento, ao domicílio fiscal ou a qualquer outro local onde se desenvolvam as suas atividades;

c) realização de operações sujeitas à incidência tributária, sem autorização do agente regulador e/ou órgão fiscalizador competente;

d) persistência na conduta que motivou a aplicação do regime diferenciado, em pelo menos 3 (três) dos 6 (seis) últimos períodos de apuração;



SF/22550.51750-33



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

II – cancelada, quando se tratar de devedor contumaz, caracterizado na hipótese de inadimplência substancial, reiterada e injustificada de tributo, cumulada com qualquer uma das seguintes situações:

a) evidências de que a pessoa jurídica tenha sido constituída para a prática de fraude fiscal estruturada, inclusive em proveito de terceiras empresas;

b) evidências de que a pessoa jurídica esteja constituída por interpostas pessoas que não sejam os verdadeiros sócios ou acionistas, ou o titular, no caso de firma individual;

c) evidências de que a pessoa jurídica participe de organização constituída com o propósito de não recolher tributos ou de burlar os mecanismos de cobrança de débitos fiscais;

d) produção, comercialização ou estocagem de mercadoria roubada, furtada, falsificada, adulterada ou em desconformidade com os padrões estabelecidos pelo agente regulador ou órgão fiscalizador competente;

e) utilização como insumo, comercialização ou estocagem de mercadoria objeto de contrabando ou descaminho.”

## JUSTIFICAÇÃO

É importante reduzir a tributação sobre o consumo de bens essenciais, já que ela tem caráter regressivo. Entretanto, o PLP não ataca os problemas centrais do aumento de preços de combustíveis (o PPI, adotado pela Petrobras desde 2016, e o aumento da dependência do país de importação de derivados, em função da redução dos investimentos em refino pela Petrobras). Tampouco prevê alguma taxação sobre os ganhos extraordinários das empresas petrolíferas, diante do aumento de receita com a exportação de óleo bruto, num contexto em que o barril de petróleo ultrapassa US\$ 120,00. Em vez disso, se optou por forçar a frustração de receita dos Estados, que impactará negativamente serviços públicos essenciais para a população mais carente, como a educação e a saúde públicas.



SF/22550.51750-33



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

Contribuição maior daria este Congresso Nacional se finalmente cumprisse seu papel para regulamentar o art. 146-A da Constituição Federal, que determina que “Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo.”

Como bem posiciona o tema a imprensa:

“De acordo com o relatório da FGV (Fundação Getúlio Vargas) Projetos – 2021, somente no setor de combustíveis, a cada ano, estima-se que R\$ 14 bilhões são sonegados e inadimplidos por empresas que fazem da sua estratégia de negócio o não pagamento de impostos. São os devedores contumazes: empresas e/ou empresários que sonegam sistematicamente os cofres públicos, obtendo lucros exorbitantes às custas do dinheiro que deveria ser revertido para serviços à população. Esses empresários mal-intencionados estão no jogo ilegal há muito tempo. Abrem suas empresas, atuando concorrencialmente de forma desleal, praticando preços impossíveis de serem cobertos pelas empresas que atuam legalmente e, no fim, após sonegar e inadimplir cifras incompatíveis com seu patrimônio, desaparecem como fantasmas.<sup>1</sup>”

Tal importância e impacto exercem esses devedores contumazes que a Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, elevou seu combate ao texto constitucional, pendente regulamentação por Lei Complementar.

Entendemos que por meio da regulamentação do art. 146-A ofereceremos ao mercado as condições para promoção da mais justa concorrência, que, por sua vez, poderá premiar os consumidores com melhores preços e serviços. A livre atuação do devedor contumaz sabota o mercado como um todo, não apenas pela frustração da tributação devida, como pela manutenção de preços incompatíveis com a realidade do mercado, bem como o estímulo à ilegalidade como forma de sobrevivência empresarial.

---

<sup>1</sup> Fonte: Guilherme Teophilo - Congresso tem que aprovar lei que caracteriza o devedor contumaz  
<https://www.poder360.com.br/opiniao/congresso-tem-que-aprovar-lei-que-caracteriza-o-devedor-contumaz-escreve-guilherme-theophilo/>



SF/22550.51750-33



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

Esse estado de coisas precisa ser superado, e no momento cabe ao Senado Federal fazer a sua parte. Aqui sim, temos a capacidade de promover mudança positiva, substancial, e tendente a uma tributação mais justa em todo o país.

De todo o exposto, conto com o apoio dos nobres Pares para o acolhimento desta Emenda.

Sala de Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO  
(PT/ES)



SF/22550.51750-33