



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Rogério Marinho

EMENDA N° - CCJ

(a PEC nº 45, de 2019)

Art. 1º Acrescentem-se os incisos IV, V e VI ao § 6º do art. 153:

“Art. 153

.....

§ 6º

“IV - será proporcional aos prejuízos, observando a substitutibilidade e o tratamento isonômico de bens e serviços;

V – apenas será instituído, após avaliação de impacto regulatório e consulta pública, nos termos da lei.

VI – após instituído, a faculdade de alterar as alíquotas a que se refere o §1º só terá eficácia se precedida de avaliação de resultado regulatório e consulta pública, nos termos da lei.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, com o objetivo de assegurar a participação popular, dá direito ao cidadão conhecer e ter acesso às informações da administração pública, de seu interesse particular ou de interesse coletivo geral. É o que preconiza o inciso XXXIII do art. 5º da Carta Magna.

A imposição do até agora chamado de Imposto Seletivo, requer que as decisões não sejam tomadas sem clara definição do que se pretende atingir. O texto atual é muito amplo ao definir que terá incidência sobre a “produção, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente”.

Além disso, o texto aprovado pela Câmara dos Deputados inclui o Imposto Seletivo no rol de impostos que o Poder Executivo pode alterar as alíquotas discricionariamente. No entanto, a experiência com o Imposto Sobre Produtos Industrializados mostra que essa liberdade em definir alíquotas gera uma multiplicidade de tratamento que nem sempre guarda relação com o intuito da seletividade.

Por isso, deve-se evitar que o sistema seja adotado como uma forma de apenas elevar a tributação sem cumprimento do efetivo papel do imposto seletivo, como muitas vezes se observou na experiência tributária brasileira. Assim, para se evitar alterações ineficazes ou sem razoabilidade proponho limites para o desenho desse imposto.

Particularmente, propomos que o imposto apenas seja instituído após avaliação de impacto regulatório e consulta pública, nos termos da lei. Adicionalmente, caso já vigore determinada alíquota para certo produto, proponho que novas alterações não poderão ser propostas sem uma avaliação do estoque regulatório existente e consulta pública.

Argumentamos que a tomada de decisões quanto às atividades geradoras de externalidades negativas não é tarefa trivial. A mera elevação de alíquotas, por exemplo, nem sempre resultará no objetivo final de desincentivo, sobretudo quando se verifica a possibilidade de contrabando de produtos, muitas vezes mais prejudiciais e de menor qualidade, ou de substitutos próximos ao bem de consumo em questão. Além disso, a própria alíquota a ser aplicada deve ser objeto de estudo, observando o correto balanço das variáveis de interesse.

Portanto, devem ser realizadas avaliações amplas, que incluem tanto aspectos técnicos quanto a participação política e popular, que coteje custos e benefícios sociais da medida. Esse objetivo é materializado por meio dos incisos V e VI, acrescentados ao §6º do art. 153.

Cabe reforçar que a proposta está em linha com princípios essenciais da administração pública, além de ser considerada como boa prática por manuais e publicações centrais da área de avaliação de políticas públicas. Esse tipo de medida é incentivada, por exemplo, em publicações de políticas públicas do TCU, do Senado Federal e do Executivo Federal.

Espera-se que, assim, o imposto seja aplicado em casos qualificados, dotados de documentação robusta e inequívoca efetividade. Mais ainda, evitará que uma intervenção dessa natureza recaia sobre atividades econômicas sem distinguir empresas que voluntariamente se esforçam para reduzir danos das empresas que não se esforçam.

Além dessas inovações, propõe-se a adição do inciso IV, que trará maior isonomia ao sistema proposto. De fato, a seletividade no sistema tributário foi experimentada por meio do ICMS e do IPI. O segundo, sobretudo, guarda semelhanças com o imposto proposto pelo do art. 153, VIII.

Ressalta-se, porém, que essa experiência trouxe um tratamento dispare entre bens e serviços substitutos. Com isso, alguns produtos foram prejudicados por uma tributação mais elevada do que a de bens concorrentes, como ocorreu, por exemplo, com a produção de bebidas.

A emenda, portanto, visa estabelecer que a definição de alíquotas e a incidência do imposto seletivo se deem com base no tratamento isonômico de bens e serviços. Adiciona-se, também, a necessidade de se observar a possibilidade de substituição de um bem ou serviço na definição das alíquotas para se evitar uma tributação elevada sobre o consumo de produtos com poucos ou nenhum substituto.

Considerando a preocupação de que o imposto atinja bens e serviços de consumo generalizado de forma exagerada, estabelece-se o comando de que a tributação seja proporcional ao prejuízo do produto em questão. Evita-se, com isso, que produtos de baixo prejuízo social sejam tributados tão pesadamente quanto, por exemplo, produtos de fumo ou bebidas alcóolicas. Entende-se, por fim, que a proposta de reforma tributária avança no sentido de trazer tratamento mais equânime aos diferentes bens e serviços, o que reforça a necessidade de que o imposto siga parâmetros transparentes, isonômicos e justos.

Senador ROGÉRIO MARINHO