

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 45, de 2019)

Nos termos do art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, dê-se a seguinte redação ao art. 92-B, *caput* e § 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

“**Art. 92-B.** As leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V da Constituição Federal estabelecerão os mecanismos necessários para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus nos arts. 40 e 92-A, e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos a que se refere o art. 124, todos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, serão utilizados, individual ou cumulativamente, instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros.

.....
..”

JUSTIFICAÇÃO

A PEC 45/2019 propõe, no artigo 92-B e seu parágrafo primeiro, a incidência do Imposto Seletivo, e a majoração de suas alíquotas, para fins de: “*alcançar a produção, a comercialização ou a importação de bens que também tenham industrialização na Zona Franca de Manaus ou nas áreas de livre comércio referidas no caput, garantido tratamento favorecido às operações originadas nessas áreas incentivadas.*” Desse modo, o Imposto Seletivo serviria para desequilibrar condições de concorrência e onerar determinados contribuintes em benefícios de outros.

No entanto, tal pretensão violaria frontalmente o princípio da isonomia tributária e da livre concorrência, previstos no artigo 150, II e da

170, IV da Constituição Federal. Sem a emenda ora proposta, o Imposto Seletivo consistirá em perigoso instrumento de desequilíbrio concorrencial, contrariando as recomendações de boas práticas internacionais, conforme orientação do respeitado *International Chamber of Commerce Brazil* (ICC):

“A adoção dessas medidas extrafiscais em buscar atingir determinados efeitos sociais deve ser cuidadosamente pensada e adotada com cautela. Fundamentalmente, devem garantir horizontalidade e neutralidade tributária, a fim de não criar assimetrias injustificadas entre produtos que integram o mesmo mercado relevante.”

Ademais, é notória a distorção criada pelo artigo 92-B e seu parágrafo primeiro acerca das hipóteses de incidência do Imposto Seletivo. Ressalta-se que a extrafiscalidade do Imposto Seletivo não tem por fundamento o desenvolvimento regional, e sim desincentivar o consumo de produtos e serviços, em razão das suas externalidades negativas, por exemplo: prejudiciais à saúde.

Essa natureza regulatória do imposto é o que fundamentou algumas exceções à regra da anterioridade nonagesimal e legalidade tributária, permitindo ao Poder Executivo fixar sua alíquota de maneira mais flexível.

Logo, sem a alteração proposta, a PEC 45/2019 oferecerá uma série de instrumentos “individual ou coletivamente” para a incidência do Imposto Seletivo para fins de onerar contribuintes de diferentes localidades do país, sob fundamento de beneficiar aqueles que atuam na Zona Franca de Manaus e em determinadas áreas de livre comércio. Isto é, ao invés de criar incentivos para os agentes se instalarem nessas regiões, estar-se-ia punindo aqueles que assim não optaram.

Até porque, claramente, essa é uma opção que não beneficia a ZFM e as ALCs, sobretudo por fortalecer uma narrativa equivocada de que o desenvolvimento regional proporcionado por elas se contrapõe ao progresso do restante do país, o que não é verdade. Se seguida essa linha, estar-se-ia facilitando o discurso contrário a elas, pela sua revogação ou, no mínimo, no que concerne à Zona Franca, pelo impedimento da aprovação de novos projetos no Conselho de Administração da Suframa – CAS e do estabelecimento de Projetos Produtivos Básicos – PPB de novos produtos.

Portanto, partindo do pressuposto de priorizar mecanismos de incentivos e benefícios fiscais, ao invés de majorar a carga tributária e distorcer a livre concorrência, a presente emenda mantém a previsão de que as *“leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, estabelecerão os mecanismos necessários para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus nos arts. 40 e 92-A, e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023”*, retirando somente, a possibilidade de o Imposto Seletivo servir de instrumento para tanto.

Ademais, na redação atual da PEC, o § 1º do art. 92-B faz menção à garantia de tratamento favorecido às operações originadas na ZFM (e nas ALCs). Ocorre que, para além daquelas originadas (em sentido estrito) no limite incentivado, sobre as quais a Suprema Corte já se pronunciou em repercussão geral, atualmente são incentivadas também tanto operações realizadas internamente na região, por jurisprudência firmada há mais de uma década pelo Superior Tribunal de Justiça, como aquelas a ela destinadas, a teor da literalidade da legislação de regência.

Logo, ao invés de adentrar nessas questões e arriscar desarranjar o quadro normativo em prejuízo aos modelos de desenvolvimento regional citados, o ideal é utilizar o mesmo parâmetro que sempre foi aplicado, a saber, o próprio art. 40 do ADCT, bastando a referência a ele feita no caput.

Aliás, por fim, no trecho que consigna que as leis instituidoras do IBS e da CBS *“estabelecerão os mecanismos necessários para manter”* esse diferencial, é salutar a substituição desse verbo pelo comando *“deverão estabelecer”*, com vistas a evitar que se compreenda que essa norma é de eficácia contida, assegurando a sua incidência mesmo na hipótese de a lei não se desincumbir desse dever ou o fizer de forma insuficiente.

Isso posto, contamos com o apoio do Senado Federal para a aprovação desta emenda.

Sala da Comissão,

Senador EFRAIM FILHO