



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 400, DE 2013

Da Comissão de Assuntos Econômicos, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2011 — Complementar, da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN, que *altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.*

RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 63, de 2011 — Complementar, de autoria da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN, propõe alteração à Lei Complementar (LCP) nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para excluir da base de cálculo do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional) as receitas decorrentes da venda de pão e congêneres produzidos pelo estabelecimento que os vende.

O projeto contém dois artigos, sendo o segundo a cláusula de vigência.

No art. 1º, acrescenta-se § 26 ao art. 18 da LCP nº 123, de 2006, a fim de autorizar seja excluída, da receita bruta apurada no mês para a definição da base de cálculo do Simples Nacional, a renda decorrente das vendas do chamado "pão-do-dia", definido como *os pães, panhocas, broas, pão francês e demais produtos de panificação feitos a partir de farináceos, inclusive fubá, polvilho e similares, comercializados no próprio local de produção diretamente ao consumidor final.*

Na Justificação, a autora cita informações divulgadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pela Food Agricultural Organization (FAO) sobre o baixo consumo de pão no Brasil, bem como enfatiza a imensa quantidade de trabalhadores e empresas envolvidas no segmento no País. A sua expectativa é que, com a redução da tributação incidente sobre o segmento, seja estimulado o consumo do alimento.

Agrega, ainda, a informação de que não incide sobre o pão o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), tributo regido pelo princípio da seletividade, que sequer o considera como produto industrializado para efeitos de incidência.

Nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), única designada para apreciá-lo antes do Plenário, o PLS nº 63, de 2011— Complementar não foi objeto de emendas no prazo regimental.

Em 22/12/2011, foi anexado ofício manifestando o apoio da Câmara Municipal de Carazinho – RS ao projeto.

II – ANÁLISE

A competência desta Comissão de Assuntos Econômicos para analisar a matéria advém do art. 99, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A iniciativa parlamentar é legítima, sendo adequado o uso de lei complementar, o que encontra fundamento na combinação dos arts. 48, I; 61, *caput*, e 146, III, *d*, ambos da Constituição Federal (CF). Os primeiros estabelecem a competência do Congresso Nacional e de seus membros para legislar sobre tributos, e o último reserva à lei complementar dispor sobre a definição de tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

No tocante à juridicidade, o projeto contém todos os elementos necessários, inovando e não entrando em choque com a ordem jurídica vigente, além de ser dotado de potencial coercitividade e atender ao princípio da generalidade.

Com respeito à técnica legislativa, é preciso aperfeiçoar a ementa do projeto, para que reflita claramente o seu propósito, conforme dispõe o art. 5º da LCP nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, a exclusão de base de cálculo que se quer promover, aparentemente, teria o efeito de impedir a incidência de todo o conjunto de tributos abrangido pelo Simples Nacional, inclusive o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), sobre as receitas provenientes da venda de pães e produtos assemelhados. Tendo em vista que a maioria absoluta das panificadoras é ou pode ser enquadrada como microempresa ou empresa de pequeno porte, em tese, a desoneração do produto seria quase completa, beneficiando toda a população, sobretudo a mais pobre, dado o peso representado pelo item alimentação nas suas despesas.

Para concretizar a intenção da autora é necessário superar restrições de ordem técnica, o que será feito mediante emendamento ao projeto original.

Na discussão da matéria, aqui mesmo na CAE, o Senador JOSÉ PIMENTEL entendeu que a omissão do projeto, ao não definir a forma de tributação sobre as receitas excluídas pelo novo § 26 do art. 18, acabaria por prejudicar o segmento que se quer beneficiar, obrigando-o a se submeter a regimes tributários mais gravosos em relação a essas receitas.

Embora se tivesse sempre entendido que a exclusão proposta teria implicitamente estabelecido espécie de não incidência dos tributos abrangidos pelo Simples Nacional sobre a receita oriunda da venda do “pão-do-dia”, é pertinente a questão posta pelo Senador JOSÉ PIMENTEL.

Além disso, é preciso ressaltar que o Simples Nacional, embora tenha esse nome, apresenta mecanismo bastante complexo de funcionamento que permite sua aplicação a segmentos tão diferentes. Até o momento, não consta do regime nenhuma exceção da natureza que se pretende. A aprovação da exclusão de receita, sem mencionar a forma de incidência de tributação, certamente criaria mais um complicador, que teria reflexos na fiscalização, abrindo brechas para fraudes, além de abrir precedente em relação a outros segmentos.

Outro problema existente na proposta é que, na forma original, ela abre a possibilidade de questionamento quanto à sua constitucionalidade, visto que o legislador federal não tem legitimidade para propor benefício fiscal relativo ao ICMS, sob o risco de afronta ao art. 151, III, da CF.

Aliás, no caso da venda de pão e congêneres, o tributo que mais se presta à promoção de desoneração tributária sobre essas mercadorias é exatamente o ICMS, de competência estadual. Hoje, obedecendo a políticas tributárias autônomas, alguns Estados já concedem incentivos ao produto, reduzindo as suas alíquotas, ou mesmo afastando sua incidência. Como mencionado acima, em respeito ao princípio federativo, cláusula pétrea da CF, a concessão, pela União, de isenção de tributo estadual é vedada pelo art. 151, III, da CF. A supressão das receitas da venda do “pão-do-dia” da base de cálculo do Simples Nacional teria, entre outros efeitos, essa consequência.

Tendo em vista que, conforme bem esclareceu a Justificação, o IPI não pesa sobre a venda de pão, no âmbito federal, os tributos que mais se prestam à concessão de benefícios são a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins,. Nesse sentido, é importante consignar que alimentos desse gênero já são tributados à alíquota zero por essas contribuições.

Assim, para tornar inequívoca a proposta, preservando a sua essência, a melhor solução encontrada é a de promover emenda ao art. 1º que excepcione a receita, sem deixar de especificar a forma de tributação e alíquota incidente sobre a receita proveniente da venda do pão-do-dia. Para tanto, propomos alíquota simbólica, de 0,5%, incidente indistintamente sobre todas as faixas de receita bruta e partilhada entre ICMS e contribuição previdenciária patronal (CPP).

Dessa forma, sem dúvida alguma, contribuiremos para desonerar as microempresas e pequenas empresas produtoras de pães e dos produtos enquadrados no conceito de “pão-do-dia”, propiciando-lhes condições para baratear o alimento, componente essencial da cesta básica.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do PLS nº 63, de 2011- Complementar, com as seguintes emendas.

EMENDA Nº 1 – CAE

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2011 — Complementar:

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para definir regra de tributação excepcional para as receitas provenientes da venda do pão-do-dia.

EMENDA Nº 2 – CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 63, de 2011 — Complementar:

“Art. 1º O art. 18 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

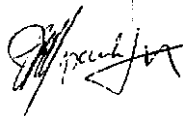
Art. 18.

§ 27. Constitui exceção ao disposto no *caput* e nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo a receita proveniente da venda do pão do dia, assim entendido os pães, panhocas, broas, pão francês e demais produtos de panificação feitos a partir de farináceos, inclusive fubá, polvilho e similares, comercializados no próprio local de produção e diretamente ao consumidor final, que será tributada, sem prejuízo do disposto no art. 1º desta Lei Complementar, à alíquota única de 0,5% (cinco décimos por cento).

§ 28. Para fins de partilha da alíquota prevista no § 27 deste artigo, serão considerados como Contribuição Patronal Previdenciária (CPP) 0,4% (quatro décimos por cento), e como ICMS 0,1% (um décimo por cento).” (NR)

Sala da Comissão, 21 de maio de 2013.

SEBASTIÃO LINDBERGH FARIAS, Presidente

, Relator

Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 63, de 2011

ASSINAM O PARECER, NA 24ª REUNIÃO, DE 21/05/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: _____

RELATOR: _____

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Pedro Taques (PDT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Walter Pinheiro (PT)
José Pimentel (PT)	3. Anibal Diniz (PT)
Humberto Costa (PT)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Lindbergh Farias (PT)	5. Jorge Viana (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Acir Gurgacz (PDT)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	7. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	8. Inácio Arruda (PC DO B)
	9. Randolfe Rodrigues (PSOL)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Casildo Maldaner (PMDB)
Sérgio Souza (PMDB)	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. VAGO
Roberto Requião (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	6. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	7. Ana Amélia (PP)
Ivo Cassol (PP)	8. Ciro Nogueira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	9. Benedito de Lira (PP)
Kátia Abreu (PSD)	
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Flexa Ribeiro (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	2. Aécio Neves (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	5. Wilder Moraes (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
João Vicente Claudino (PTB)	2. Alfredo Nascimento (PR)
Blairo Maggi (PR)	3. Eduardo Amorim (PSC)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Vicentinho Alves (PR)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....
Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

.....
Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

.....
Art. 146. Cabe à lei complementar:

.....
III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

.....
d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

.....
Art. 151. É vedado à União:

.....
III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

.....
Art. 5º A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

.....
Publicado no **DSF**, de 24/05/2013.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:12462/2013