



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho
PARECER N° , DE 2019

SF/19082/24011-60

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 234, de 2017, do Senador Telmário Mota, que *institui o Dia Livre de Tributos Federais.*

RELATOR: Senador FERNANDO BEZERRA COELHO

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 234, de 2017, do Senador Telmário Mota. O projeto compõe-se de quatro artigos.

O art. 1º enuncia a instituição do Dia Livre de Tributos Federais, doravante referido por “Dia Livre”, que corresponderá à primeira sexta-feira do mês de fevereiro de cada ano (art. 2º).

O art. 2º concede isenção de três tributos federais incidentes sobre o produto industrializado vendido no Dia Livre diretamente ao consumidor final, desde que a operação cumpra os seguintes requisitos: a) produto fabricado no Brasil; b) compra realizada à vista; c) produto com preço final igual ou inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); e d) quantidade não caracterizadora de intuito comercial pelo adquirente.

Os tributos federais isentados são os seguintes: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/Pasep).

O art. 3º especifica que o benefício relativo ao IPI será concedido na forma de abatimento discriminado no documento fiscal de venda entregue ao consumidor final. O valor do abatimento será definido mediante a aplicação de alíquota disponibilizada, por código Nomenclatura Comum do Mercosul – Sistema Harmonizado (NCM-SH), no sítio eletrônico da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). O vendedor poderá compensá-lo com outros tributos federais ou solicitar reembolso à RFB.

O art. 4º é a cláusula de vigência. Dispõe que a lei resultante do PLS entrará em vigor no dia 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação oficial e produzirá efeitos durante 5 (cinco) anos.

Para justificar a iniciativa, o autor afirma que a carga tributária brasileira é pesada, a ponto de motivar a criação, pela iniciativa privada, do dia da liberdade de impostos. Observa que essa iniciativa não alcança todos os produtos e os que são abrangidos apresentam quantidade limitada de venda.

A seguir, o autor aponta o descompasso entre a arrecadação de tributos e a prestação de serviços pelo Estado brasileiro. Sublinha que a incidência de tributos indiretos sobre o consumo fica disfarçada no preço do produto, a ponto de os consumidores mais pobres não enxergarem o que pagam, a despeito de a Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, obrigar o vendedor a emitir o documento fiscal com a carga tributária estimada nele impressa.

Relata que, em outros países, o benefício é concedido durante o fim de semana (*tax free weekend*). A título de exemplo, cita o Estado do Alabama nos Estados Unidos da América, no qual o *tax free holiday* dura três dias e ocorre no primeiro final de semana do mês de agosto, abrangendo roupas, computadores, material escolar e livros.

Prevê que o Dia Livre acarretará aumento nas aquisições de produtos pelas famílias em relação à média de suas compras, de forma a estimular a economia.

Por fim, em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), estima em R\$ 1,39 bilhão ao ano a renúncia de receitas decorrente do projeto, conforme Nota Técnica nº 131/2017, elaborada pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (Conorfc).



SF/19082/24011-60

II – ANÁLISE

A análise do PLS pela CAE, em decisão terminativa, tem previsão na interpretação combinada dos arts. 91, I, e 99, IV, ambos do Regimento Interno do Senado Federal, já que se trata de projeto de lei ordinária sobre matéria tributária e de autoria de Senador.

Em termos constitucionais, a competência da União para legislar sobre direito tributário, IPI, Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins tem fundamento nos arts. 24, I; 48, I; 153, IV; 195, I, “b”; e 239, todos da Constituição Federal (CF). A matéria está entre as atribuições do Congresso Nacional, segundo o art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva de iniciativa a respeito (art. 61, § 1º, da CF). Foi observado, também, o disposto no § 6º do art. 150 da CF, que exige lei específica para a concessão de isenção tributária.

No tocante à juridicidade, nenhum reparo ao projeto. Isso porque, utilizando-se do instrumento legislativo adequado (lei ordinária), ele inova o ordenamento jurídico de forma genérica e cogente, sem conflitar com os princípios que regem o sistema tributário nacional, nem com o ordenamento pátrio como um todo.

Quanto à técnica legislativa, o projeto foi formulado de acordo com as exigências da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

O projeto é adequado do ponto de vista financeiro e orçamentário, porque apresentou a estimativa de renúncia de receitas de R\$ 1,39 bilhão ao ano calculada por órgão competente.

No mérito, em síntese, o PLS nº 234, de 2017, concede isenção de três tributos federais nas vendas efetuadas a consumidor final na primeira sexta-feira do mês de fevereiro dos cinco anos seguintes à publicação da lei em que for convertido o projeto. Os produtos deverão ser fabricados no Brasil, vendidos à vista e com preço final de até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). A quantidade de produtos vendida não poderá caracterizar intuito comercial do adquirente.

Não podemos concordar com o principal argumento exposto na justificação no sentido de que a informação, veiculada no documento fiscal em conformidade com a Lei nº 12.741, de 2012, do valor aproximado dos tributos embutidos no preço de venda do produto é insuficiente para a conscientização do cidadão em relação à carga tributária. No entender do

SF/19082/24011-60

autor do projeto, a consciência só é alcançada com a sensibilização do bolso do cidadão. A nosso ver, a maioria da população, independente da classe social, sabe ler e apreender o valor aproximado dos tributos exibido no cupom fiscal e no Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica (Danfe).

Com efeito, o setor de postos de combustíveis, para o qual o cidadão não costuma pedir o cupom fiscal, o que mais promove a venda de seu produto a preços menores em determinado dia do ano a fim de conscientizar o consumidor da elevada participação dos tributos no preço final do produto. E o faz abrindo mão de sua margem de lucro, sem cogitar de abater em tributos federais o desconto concedido no preço. Por isso, o PLS nº 234, de 2017, é desnecessário.

O desenho do projeto traz flagrante prejuízo ao Fisco federal. Em primeiro lugar, a concessão de isenção do IPI mediante abatimento na nota fiscal de venda, calculado com a aplicação da alíquota cheia do imposto (§ 2º do art. 3º), pressupõe que o produto vendido tenha absorvido ao longo de sua cadeia de produção a alíquota **cheia** do IPI. Vale citar o caso da produção de escada de ferro (código NCM 7325.99.90), sobre a qual incide IPI à alíquota (cheia) de **10%**. Em cadeias de fabricação e comercialização formadas por empresas optantes pelo Simples Nacional, entretanto, a maior alíquota de IPI é de **0,50%**. Assim, o projeto poderá **majorar** a renúncia fiscal de IPI em relação a escada de ferro **dezenove vezes**.

Com esse desenho, não surpreende que o PLS nº 234, de 2017, dê causa a **renúncia de receita** superior a **um bilhão de reais ao ano**. São recursos preciosos de que a União não pode abrir mão. Vale registrar que, para o ano de 2019, a União luta para cumprir a meta de **déficit** primário de 139 bilhões de reais, prevista no *caput* do art. 2º da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019).

Em segundo lugar, o PLS nº 234, de 2017, permite que pessoas jurídicas desobrigadas de escrituração contábil e fiscal completa, tais como aquelas optantes pelo lucro presumido ou pelo Simples Nacional, gozem de benefício fiscal. Pela falta de registros, a fiscalização tributária terá enormes dificuldades para verificar o cumprimento dos requisitos da isenção, incentivando o cometimento de fraudes.

A diminuição da arrecadação do IPI reduz diretamente a disponibilidade financeira da União, o que poderá comprometer os gastos com a manutenção das despesas estatais. Além da redução de recursos federais, haverá decréscimo de receitas transferidas aos Estados e

SF/19082/24011-60

Municípios, em virtude de parte significativa da arrecadação do imposto (59%) compor o Fundo de Compensação de Exportações (FPEx) e os Fundos de Participação (FPE, FPM e Fundos Regionais – art. 159 da CF).

A redução da arrecadação das contribuições impacta o orçamento público, uma vez que as receitas das contribuições sociais se destinam à Seguridade Social (art. 195 da CF). Desse modo, cada real renunciado é recurso que deixa de ser destinado a áreas sensíveis de atuação estatal: Previdência Social, Assistência Social e Saúde.

Embora reconheçamos a boa intenção de seu autor, o PLS nº 234, de 2017, é desnecessário e nocivo ao esforço fiscal da União.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 234, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19082/24011-60