

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 221, DE 1998 (Apensos PLP nº02/1999, nº04/1999, nº06/1999 e nº243/2001)

Dá nova redação ao inciso VIII do artigo 3º da Lei Complementar nº87, de 1996, e insere o §7º ao artigo 20 e o §9º ao artigo 21 da mesma Lei Complementar.

Autor: Deputado GERMANO RIGOTTO.

Relator: Deputado EFRAIM FILHO.

I – RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei Complementar, de autoria do Deputado **Germano Rigotto**, visa alterar a Lei Complementar nº87, de 13 de setembro de 1996, para dar nova redação ao inciso VIII do art. 3º, e inserir o § 7º ao art. 20 e o § 9º ao art. 21. Essas alterações têm como objetivo modificar a forma de tributação do ICMS sobre operações de arrendamento mercantil.

Enviado à Comissão de Finanças e Tributação, dela recebeu parecer favorável do relator Deputado Fetter Júnior, com emenda.

Após o parecer da CFT, foram apensados à matéria outros quatro Projetos de Lei Complementar, os PLP nº2, nº4 e nº6, de 1999 e nº 243, de 2001.

- O PLP nº2, de 1999, altera a forma de aproveitamento de créditos referentes ao recebimento de serviços de telecomunicação e à entrada de energia elétrica. Adicionalmente, o Projeto propõe nova forma de cálculo dos repasses feitos pela União para compensar as desonerações de produtos exportados.

- O PLP nº4, de 1999, revoga inteiramente a Lei Complementar nº87/1996, restaurando a vigência do Convênio Confaz nº66/1988.

- O PLP nº6, de 1999, propõe alterações semelhantes ao PLP nº2, citado acima.

- O PLP nº243, de 2001, trata da não incidência de ICMS na saída de mercadorias em razão de conserto ou substituição de partes do ativo permanente e altera a forma de tributação de seguros, taxas de embarque e pedágios pagos no transporte de passageiros.

As matérias foram, então, distribuídas a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que deve dar parecer quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, como dispõe o Regimento Interno, art. 139, II, "c".

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme o artigo 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, esta Comissão deve avaliar a proposição, seus apensos e emendas em relação aos aspectos constitucional, jurídico, regimental e de técnica legislativa.

O Projeto de Lei em análise visa modificar o tratamento tributário aplicado às operações de arrendamento mercantil. Para isso, propõe-se a alteração da Lei Complementar nº87, de 13 de setembro de 1996, para retirar esse tipo de transação do campo de incidência do imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS. De acordo com a legislação em vigor, apesar de as prestações referentes ao arrendamento serem oneradas pelo imposto sobre serviços, caso haja opção de compra do bem ao final do contrato, incide ICMS sobre o valor residual. O Projeto propõe, então, que toda a operação seja onerada pelo ISS.

A proposta retira do campo de incidência do imposto estadual determinada transação que envolve a transferência de mercadorias. Assim, sobre o aspecto jurídico e constitucional cabe à Comissão avaliar se há a observância das competências legislativas estabelecidas na Carta Magna, sobretudo em relação ao disposto no inciso III do art.151 e na alínea g do inciso XII do art.155, ou se foi desrespeitado o princípio tributário da isonomia – art.150, inciso II.

Segundo o parágrafo único do art.1º da Lei nº6.099, de 12 de setembro de 1974, arrendamento mercantil é o negócio jurídico realizado entre pessoa jurídica, na qualidade de arrendadora, e pessoa física ou jurídica, na qualidade de arrendatária, e que tenha por objeto o arrendamento de bens adquiridos pela arrendadora, segundo especificações da arrendatária e para uso próprio desta.

De acordo com essa descrição, a empresa arrendadora agiria apenas como intermediária do negócio realizado entre a arrendatária e a empresa vendedora. Desse modo, a alteração proposta funcionaria como um ajuste na legislação, não permitindo que a intermediação da transação seja tributada pelo ICMS, mas mantendo a tributação do negócio principal, entre vendedora e arrendatária. Não haveria, portanto, desrespeito a algum dispositivo constitucional.

Entretanto, como estabelece o texto do parágrafo único do art.1º da Lei nº6.099/1974, a definição de arredamento mercantil constante no dispositivo se restringe aos efeitos da aplicação da própria Lei. Sobre esse aspecto, deve-se ressaltar que atualmente no Direito Comercial são consideradas operações de arrendamento mercantil diversos outros tipos de contratos, como, por exemplo, o arrendamento operacional, em que a própria fabricante do produto arrenda-o oferecendo conjuntamente assistência técnica. Não há na legislação tributária lei que defina de forma geral que tipos de contrato se enquadram no conceito de arrendamento para fins fiscais.

De outro lado, a Constituição Federal de 1988 deferiu a estados e Distrito Federal a competência para instituição e cobrança do ICMS. Adicionalmente, coube à Lei Complementar Federal determinar as normas gerais em relação a esse tributo, bem como definir a forma, mediante deliberação dos mencionados entes subnacionais, que isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos ou revogados. Por essa razão, foi

recepcionada no atual ordenamento jurídico a Lei Complementar nº24, de 7 de janeiro de 1974. Segundo essa norma, qualquer benefício fiscal a ser concedido na legislação do ICMS deverá ser aprovado nos termos de convênio aprovado e retificado por estados e Distrito Federal. Ou seja, os estados precisam autorizar o benefício e, após essa autorização, é facultado a cada ente federado instituí-lo em seu território.

Adequando sua legislação interna o estado, então, terá instrumentos para garantir que o incentivo proposto cumpra os objetivos previstos. De fato, foi isso que ocorreu em relação às operações de arrendamento mercantil. O convênio Confaz nº4, em vigor desde 1997, permite a estados e Distrito Federal “conceder ao estabelecimento arrendatário do bem o crédito do imposto pago quando da aquisição do referido bem pela empresa arrendadora” e “conceder isenção do ICMS na operação de venda do bem arrendado ao arrendatário, desde que este seja contribuinte do imposto”.

De forma que, exercendo a competência outorgada pela Constituição Federal, estados e Distrito Federal assinaram convênio em 1997, ano anterior ao da apresentação do presente PLP, para solucionar as imperfeições existentes na tributação de alguns contratos de arrendamento mercantil. Contudo, passados treze anos do início da vigência desse convênio, em que provavelmente todos as situações específicas foram devidamente reguladas pelos estados, surge Projeto de Lei Complementar Federal com o objetivo de retirar da competência desses entes a tributação dessas operações.

Desse modo, ao estabelecer que nas transferências de bens em contratos de arrendamento mercantil não incide ICMS, visando solucionar a tributação indevida de algumas transações, o Projeto restringe a competência constitucional conferida a estados e DF para tributar e fiscalizar operações que normalmente seriam oneradas pelo imposto. Como visto, há na Constituição forma de solucionar esse tipo de questão pelos estados e Distrito Federal, já exercida pelo Convênio nº4, de 1997. Aprovar o PLP nº221/1998, em decorrência, seria interferir por intermédio de lei federal em competência outorgada aos entes federativos pela Carta Magna. Padece dos mesmos vícios a emenda apresentada pela Comissão de Finanças e Tributação. Por essas razões, conclui-se que o Projeto e a emenda apresentada são inconstitucionais.

Situação semelhante é verificada em relação ao PLP nº243/2001. O Convênio Confaz nº27, de 30 de março de 2007, “esclarece disciplina em relação às operações com partes e peças substituídas em virtude de garantia por fabricantes ou por oficinas credenciadas ou autorizadas”. Ou seja, os estados, exercendo sua competência constitucional, já regulamentaram as situações específicas sobre a incidência de ICMS sobre a substituição de peças em equipamentos adquiridos pela empresa.

O autor da matéria propõe outras alterações visando, segundo a justificção, retirar a incidência de ICMS sobre valores de seguro, pedágio e taxa de embarque cobrados de passageiros no transporte intermunicipal e interestadual. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal já declarou inconstitucional a cobrança do imposto sobre serviços de transporte aéreo de passageiros na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.600-8/DF, e tramita naquele tribunal outra Ação semelhante (ADI nº800) em relação ao transporte rodoviário, cuja votação está com três votos a favor da inconstitucionalidade da cobrança e um contrário. Assim, o Projeto visa modificar regras para cobrança já declarada inconstitucional. Conclui-se, portanto, que o PLP nº 243, de 2001, é inconstitucional e injurídico.

Adicionalmente, sobre a cobrança de pedágio sobre o transporte de cargas, desde a edição da Lei nº10.209, de 23 de março de 2001, que instituiu o vale-pedágio, esses valores não fazem mais parte do serviço prestado.

Já os Projetos de Lei Complementar nº2 e nº6, ambos de 1999, instituem o aproveitamento de crédito do ICMS incidente sobre a energia elétrica e serviços de comunicação e alteram a forma de cálculo do repasse da compensação financeira realizada pela União em razão da desoneração de exportações. Essas matérias já foram reguladas por normas publicadas posteriormente à apresentação desses PLP.

O aproveitamento de crédito do ICMS incidente na energia elétrica e em serviços de comunicação poderá ser realizado em todas as hipóteses a partir de 1º de janeiro de 2011, de acordo com a redação dada pela Lei Complementar nº122, de 12 de dezembro de 2006, ao art. 33 da Lei Complementar nº87/1996. E a forma de partilha dos recursos citados acima foi definida pela Emenda Constitucional nº42, de 2003, no art. 91 do Ato das

Disposições Constitucionais até que seja editada Lei Complementar específica sobre o tema. Assim, os Projetos são inconstitucionais e injurídicos.

Por fim, o Projeto de Lei Complementar nº4, de 1999, pretende revogar toda a Lei Complementar nº87/1996, restaurando a vigência do Convênio Confaz nº66, de 1988, para regulamentar a incidência do ICMS em âmbito nacional. Ocorre que, conforme o §8º do art.34 do ACDT, o Convênio somente possuía eficácia para regular a instituição do ICMS enquanto a Lei Complementar, prevista no inciso XII do §2º do art.155 da Constituição, não entrasse em vigor. A partir do momento em que foi publicada a Norma competente para tratar da matéria não é mais viável regulá-la por Convênio, mesmo que a Lei Complementar posterior seja revogada.

Inserido em texto propriamente denominado, o dispositivo que permitia a Convênio entre estados e DF regular a matéria faz parte do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A partir do momento em que cumpriu seu efeito, com a publicação da Lei Complementar nº87/1996, passa a ser observado o Texto Constitucional “permanente”, que somente permite alterações sobre o tema através de Lei Complementar. Não se trata de leis de mesma hierarquia, não cabendo, dessa forma, a possibilidade de reprecinação do texto anterior que só vigorava em razão de norma constitucional transitória.

Além disso, o autor pretende com o Projeto, segundo sua justificção, restabelecer a forma de tributação das exportações vigente antes da edição da LC nº87/1996. Essa alteração não é mais possível desde a promulgação da Emenda Constitucional nº42, de 2003, pois essa Emenda inseriu no texto constitucional o tratamento dado pela citada Lei Complementar às exportações.

Sobre a técnica legislativa, convém ressaltar que o projeto em tela infringe o disposto na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal. O art. 3º do Projeto em comento assim dispõe:

“Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.”

A Lei Complementar acima referida, em seu art. 9º, alterado pela Lei Complementar nº 107, de 2001, especifica:

“Art. 9º A cláusula de revogação, deverá enumerar expressamente as leis ou disposições legais revogadas.”

O mesmo se dá em relação ao art. 4º do Projeto de Lei Complementar nº 4, de 1999, à parte final dos arts. 6º do Projeto de Lei Complementar nº 2, de 1999, e ao art. 4º do Projeto de Lei Complementar nº 6, de 1999, todos apensados ao Projeto em exame.

Assim, pelas razões expostas, o voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos Projetos de Lei Complementar n.º221, de 1998, nº2, nº4 e nº6, de 1999, e nº 243, de 2001, e da emenda aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado EFRAIM FILHO
Relator