

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 300, de 2002 (Dos Srs. Luciano Zica e Luiz Alberto)

Dispõe sobre o regime de substituição tributária do imposto dos Estados sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação incidente sobre operações com gasolina, diesel, querosene de aviação e gás liquefeito de petróleo.

Autores: Deputados LUCIANO ZICA e LUIZ ALBERTO
Relator: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

I - RELATÓRIO

Com o Projeto de Lei Complementar nº 300, de 2002, pretendem os ilustres autores incluir na Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, dispositivos segundo os quais a base de cálculo do imposto incidente sobre operações com gasolina, diesel, querosene de aviação e gás liquefeito de petróleo, sujeitas ao regime de substituição tributária, será fixada mensalmente pelo órgão regulador federal, a partir das informações relativas às margens de valor agregado, para cuja apuração será utilizado o preço médio ponderado ao consumidor final do combustível, com ICMS incluso, praticado em cada unidade da Federação no mês imediatamente anterior ao da referida apuração.

Alegam que a Emenda Constitucional nº 33, de 2001, dispõe sobre o estabelecimento de alíquota única do ICMS em todo o País, mas, apesar da determinação constitucional, cada Estado estabelece sua alíquota. Como os combustíveis não são tabelados, cada Estado define a seu critério o valor de referência sobre o qual incide a cobrança do ICMS, apesar do Convênio CONFAZ nº 139/01, que estabelece um levantamento, feito pelos próprios Estados, da média de preços realizados ao consumidor até o dia 20 de cada mês, que seria o valor sobre o qual incidiria o ICMS. Tal tratamento cria uma brutal distorção tributária e provoca prejuízo ao consumidor, com uma cobrança indevida de ICMS. Em função disso, os proprietários de postos de gasolina, principalmente as grandes redes, entram na Justiça contra o Estado, exigindo ressarcimento do valor cobrado indevidamente e conseguem na Justiça esse valor, que é do consumidor, mas não volta para o mesmo. Ou seja, o consumidor paga um imposto indevido que acaba ficando com terceiros!! E concluem que a proposição vem no sentido de estabelecer a cobrança de ICMS sobre valores reais praticados, garantindo um preço mais justo a ser pago pelo consumidor, além de diminuir as possibilidades de fraudes fiscais ou de qualidade de produtos.

É o relatório.

II - VOTO

Cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, "h", e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada em 29 de maio de 1996.

A matéria de que trata não tem repercussão direta no Orçamento da União, sem implicar aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, pois refere-se apenas à base de cálculo do imposto sobre a circulação de mercadorias e prestação de serviços - ICMS, que é estadual.

Destarte, não caberá pronunciamento desta Comissão sobre a adequação financeira e orçamentária do projeto em análise.

No mérito, devemos inicialmente considerar que, no Brasil, os impostos são de competência privativa, ou seja, somente o ente titular da competência pode estabelecer os elementos essenciais do tributo, dentre eles, a base cálculo. Portanto, somente os Estados e o Distrito Federal, titulares da competência para instituir ICMS, podem estabelecer sua base de cálculo. O que a lei complementar pode e deve fazê-lo é estabelecer normas gerais ou diretrizes a serem por eles observadas. Não pode, contudo, como pretende a proposição, atribuir a "órgão regulador federal" a competência para fixar a base de cálculo de um imposto estadual, sob pena de flagrante invasão de competência e ofensa ao princípio federativo.

Quanto ao ICMS, a Constituição Federal atribui à lei complementar a competência para dispor sobre substituição tributária, o que foi feito pela Lei Complementar nº 87, de 1996, no art. 6º e seguintes. No caso da adoção do regime de substituição tributária em operações interestaduais, o art. 9º dispõe que dependerá de acordo específico celebrado pelos Estados interessados e formalizado em convênio aprovado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ. Como entende a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, "tal disciplina garante flexibilidade ao sistema, proporcionando aos Estados a possibilidade de acomodação periódica das margens de valor agregado, de sorte a aproximar cada vez mais o valor cobrado na substituição daquele que seria devido na operação normal."

Segundo a Agência Nacional do Petróleo - ANP, "A abertura do mercado de combustíveis implicou importantes alterações na componente tributária dos preços dos combustíveis. Na esfera estadual, entre outras, viram-se modificados critérios para o estabelecimento da base de cálculo do ICMS, notadamente à vista da introdução do regime de preços livres em toda a cadeia de abastecimento (produtor, distribuidor, revendedor e consumidor). Num primeiro momento, tal alteração ocasionou, de fato, problemas na fixação da referida base de cálculo pelos estados, com repercussões negativas, em determinados casos, para os preços ao consumidor. Ou seja, esses preços se mantiveram em patamares mais altos do que os esperados em função de distorções em tais bases. Esse quadro, porém, vem sendo corrigido paulatinamente pelos estados, podendo-se afirmar que, presentemente, há, em

geral, aderência satisfatória entre o preço presumido, utilizado como base, e o preço médio de mercado, o que, por sinal, prescreve a legislação aplicável".

Assim, a pretendida fixação mensal da base de cálculo pelo órgão regulador terminaria por caracterizar "preço sugerido" pelo governo federal, resvalando em regulamentação ou em instituição de indexador de preços de mercado, aspectos que contrariam premissa basilar da abertura do mercado de combustíveis levada a termo no início deste ano.

Por todo o exposto, voto pela não implicação do Projeto de Lei Complementar nº 300, de 2002, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária. No mérito, voto pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 300, de 2002.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator