

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N 11 , DE 2011 (Apensado ao Projeto de lei complementar Nº 94, DE 2011)

Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para estabelecer a incidência de ICMS sobre operações de exportação de produtos primários não renováveis.

Autor: Deputado JAIME MARTINS

Relator: Deputado FÁBIO RAMALHO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em epígrafe, de autoria do Deputado Jaime Martins, altera a Lei Complementar nº 87, de 1996, que dispõe sobre o ICMS dos estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

A alteração é efetuada no art. 3º, inciso II, da referida lei complementar. Em sua redação atual, este dispositivo estabelece que o ICMS não incide sobre “operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semielaborados, ou serviços”. Por sua vez, o projeto propõe que a redação passe a estabelecer que o ICMS não incida sobre “operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias ou serviços, excluídos os produtos primários não renováveis”. Ademais, o projeto estabelece que a lei dele decorrente entrará em vigor após decorridos trinta dias de sua publicação.

O Projeto de Lei Complementar nº 94, de 2011, apenso, de autoria do Deputado Diego Andrade, busca alterar o art. 3º, inciso II, da Lei Complementar nº 87, de 1996. Entretanto, a redação proposta para o dispositivo busca estabelecer que o ICMS não incida sobre “operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias ou serviços, excluído o minério de ferro e demais minérios metálicos”

O Projeto de Lei foi encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação, cabendo-nos a relatoria do projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente 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, X, “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 pela CFT em 29 de maio de 1996.

A proposta ora em análise prevê a exclusão do sistema de substituição tributária os contribuintes que empreguem escrituração contábil e fiscal via documentos eletrônicos que tenham garantidas sua autoria, autenticidade e integridade por meio de certificação digital.

Contudo, a proposição em apreço afeta exclusivamente as finanças das unidades subnacionais. Nesses termos, a análise da adequação orçamentária e financeira de matérias que dispõem sobre recursos que não compõem o erário federal se revela prejudicada em razão da inexistência de impacto sobre o orçamento da União, com amparo no que preceitua o art. 9º da citada Norma Interna, onde se lê que:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não”.

No mérito, não se sustentam as pretensões deduzidas em ambas as proposições. As justificativas, com a devida vênia, são

manifestamente improcedentes, já tendo merecido reprovação unânime por parte dos insígnies membros da Comissão que se encarregou da primeira apreciação sobre a matéria.

Alega o nobre Autor da proposição principal, certamente inspirado nos mais elevados propósitos, que a medida preconizada teria por objetivo transferir grandes lucros do setor privado para Estados e Municípios.

Acontece que o tributo vocacionado a incidir sobre lucros é o imposto federal sobre a renda e não o imposto estadual sobre circulação de mercadorias e serviços. O ICMS é imposto que incide sobre o consumo.

Na verdade, o ICMS ostenta sabidamente o efeito econômico de inflar custos, que são repassados aos consumidores, e preços, que afetam a região em que se dá o cruzamento das curvas de oferta e de procura. Da perspectiva empresarial, a incidência de ICMS nas exportações de minerais implica a evidente perda de competitividade de produtos brasileiros no mercado internacional. Justamente por essa razão, é regra geral do direito tributário e do comércio internacional que *não devem ser exportados tributos*.

Por outro lado não procede a suposição de que os preços das *commodities* agrícolas e minerais devessem pairar eternamente em níveis estratosféricos, quando já naquele momento, em que as proposições foram apresentadas, tais níveis anunciavam o mergulho subsequente que hoje nos preocupa a todos, dada a retração da demanda europeia, norte-americana e sobretudo chinesa.

Faltam, portanto, às pretensões corporificadas nos projetos em foco, tanto coerência lógico-tributária quanto suporte econômico.

Por fim, mas não menos importante, as proposições em foco sofrem de um erro fatal que compromete irremediavelmente sua própria possibilidade jurídica: evidentemente não é possível invadir, a golpes de alteração de lei complementar, terreno minado por vedação constitucional absoluta com status de cláusula pétrea.

Com efeito, a não-incidência constitucional, refletida na não-incidência que se pretende excepcionar na Lei Kandir, é uma imunidade. Assim, a modificação desse cenário somente seria possível - se é que o é - mediante emenda à Constituição.

A não-incidência do ICMS sobre operações que destinem mercadorias ao exterior, esculpida no artigo 155, § 2º, inciso X, alínea "a", da

Constituição Federal, ainda que ali inserida por emenda constitucional, assimila-se às demais imunidades constitucionais erigidas pelo Constituinte originário, imunidades que se entendem como direitos da cidadania insusceptíveis de alteração.

Ainda que a competência para proferir veredicto final a respeito da juridicidade e constitucionalidade das proposições legislativas caiba à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, não é possível a esta Comissão de Finanças e Tributação omitir juízo sobre uma matéria cujo mérito tributário, incluído em suas atribuições específicas, está sediado em disposição constitucional, mesmo porque o robusto capítulo tributário da Constituição não deixa de ser a fonte e critério último do mérito tributário nas principais questões desse importante campo legislativo.

Por outra perspectiva, sem sequer adentrar a questão da constitucionalidade e juridicidade, mostra-se inócua a proposição em exame na medida em que, ainda que aprovada, não seria possível a incidência de ICMS mercê da imunidade ainda vigente no texto constitucional. Com efeito, a proposição sequer tem aptidão a alcançar os propósitos que lista.

Disso resulta que as proposições em foco, em acréscimo às lacunas de natureza lógico-tributária e econômica já mencionadas, jazem fulminadas por cabal e inarredável impossibilidade jurídica.

Diante do exposto, **VOTO PELA NÃO IMPLICAÇÃO DA MATÉRIA EM AUMENTO DE DESPESA OU DIMINUIÇÃO DA RECEITA, NÃO CABENDO PRONUNCIAMENTO QUANTO À ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei Complementar nº 11, de 2011, e do seu apenso Projeto de Lei Complementar nº 94, de 2011, e, no **MÉRITO, PELA REJEIÇÃO DE AMBAS AS PROPOSIÇÕES.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado FÁBIO RAMALHO
Relator