

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 42, DE 2020

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, de modo a definir como confiscatória a exigência, de pessoas de baixa renda, de tributos sobre o consumo, em patamar superior a 50% dos apurados segundo as regras gerais aplicáveis.

Autor: Deputado JOSÉ GUIMARÃES

Relator: Deputado ALEXIS FONTEYNE

I - RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria do Deputado JOSÉ GUIMARÃES, sugere alterar o art. 9º do Código Tributário Nacional (CTN) — Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 —, para dispor sobre a vedação constitucional à exigência confiscatória de tributos.

Para tanto, define como confiscatória a exigência, de pessoas de baixa renda, de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) ou Contribuição Social Previdenciária do Empregado em valores superiores a 50% dos apurados segundo as regras gerais aplicáveis, ainda que sob a forma de transferência do encargo financeiro.



Em seguida, busca assegurar a devolução da parcela correspondente ao excesso de tributo exigido ou repassado, salvo nas hipóteses de simulação, conluio, interposição de pessoas ou de outra fraude.

Por fim, prescreve que se presume de baixa renda a pessoa integrante de núcleo familiar cuja renda *per capita* seja igual ou inferior a meio salário mínimo vigente no país.

De acordo com o Autor, “em decorrência da autonomia federativa prevista na Constituição Federal, cabe a cada ente federado definir as alíquotas de seus tributos, ressaltando-se, contudo, a necessidade de que a lei complementar federal confira uniformidade e concretude às limitações constitucionais ao poder de tributar, na forma do art. 146 da Constituição vigente.”

Além disso, assevera “que, até o momento, inexistente regulamentação acerca da vedação constitucional à exigência confiscatória de tributos, o que tem prejudicado muito significativamente a população de baixa renda.”

O projeto tramita em regime de prioridade (art. 151, II, RICD) e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD).

A proposição vem a esta Comissão para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (arts. 32, X, “h”, e 53, II, RICD) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por



meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Como já ficou consignado no Relatório, o Projeto de Lei Complementar nº 42, de 2020, pretende alterar o CTN, a fim de regulamentar o princípio inscrito no art. 150, IV, da Constituição Federal, que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios utilizar tributo com efeito de confisco, cabendo à lei complementar regular as limitações constitucionais ao poder de tributar e estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre a definição de tributos e suas espécies, fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes (art. 146, II e III, “b”, CF).

Verifica-se, pois, que, na ótica estrita à adequação orçamentária e financeira, a matéria é meramente normativa e, portanto, não provoca alterações às receitas e despesas públicas. Aplica-se, desse modo, o art. 9º da Norma Interna desta Comissão:

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.

Quanto ao mérito, em que pese a nobre intenção do Autor, somos da opinião de que o projeto versa sobre um problema que seria mais bem abordado em uma profunda reforma da tributação brasileira. Vale mencionar que o caminho não é criar um sistema tributário para cada nível de



renda, mas um tão simples que mesmo o cidadão mais humilde consiga entender e possa prosperar.

É inegável que no Brasil os tributos sobre bens e serviços tendem a ser regressivos, incidindo proporcionalmente mais sobre a renda dos mais pobres do que sobre a renda dos mais ricos, uma vez que a arrecadação tributária do País está fortemente ancorada em um modelo de tributação sobre consumo, fragmentado e extremamente complexo, que se caracteriza pela coexistência de impostos e contribuições de bases estreitas e administrados de forma autônoma e desarmônica pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nesse sentido, uma melhor calibragem da tributação sobre a renda e o patrimônio, entre outras coisas, abriria espaço para a redução da participação da tributação sobre o consumo no total da arrecadação tributária, criando um ambiente mais favorável para a instituição de um moderno tributo sobre o valor agregado — de base ampla, uniforme, menos complexo e mais justo, neutro e eficiente —, que oneraria menos os estratos de renda mais baixo.

Cumprе ressaltar, ademais, que, em um cenário de ampliação do acesso e da utilização de serviços governamentais digitais como o atual, a ideia de compensar a regressividade da tributação sobre o consumo por meio da devolução de tributos para as famílias de baixa renda está intrinsecamente ligada ao cruzamento de informações entre as bases de dados de programas sociais e sistemas dos contribuintes, o que aumentaria os custos de conformidade à tributação e, por via de consequência, reduziria a já precária eficiência do sistema tributário, visto que tal mecanismo de compensação pressupõe a interligação entre as redes de todos os entes da federação, a criação ou manutenção desses sistemas informatizados e a edição de normas antielisivas, entre outras medidas.

Em face do exposto, o voto é pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou



orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 42, de 2020; e, quanto ao mérito, pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 42, de 2020.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado ALEXIS FONTEYNE
Relator

2021-10730

