

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 121, DE 2000

(Apensado o PPL nº 238, de 2001)

Institui contribuição de intervenção no domínio econômico de responsabilidade das empresas fabricantes de bebidas alcoólicas, para o financiamento de ações de tratamento aos doentes vítimas do alcoolismo.

Autora: Deputada LUCI CHOINACKI

Relator: Deputado ZENALDO COUTINHO

I - RELATÓRIO

1. A proposição visa à instituição de **contribuição de intervenção no domínio econômico**, para o financiamento de ações de tratamento do alcoolismo, calculada com base na **alíquota de 1%** sobre o lucro das pessoas jurídicas fabricantes e importadoras de bebidas alcoólicas (**art. 1º**).

O **art. 2º** prevê como **contribuintes** as pessoas jurídicas domiciliadas no País e as que lhes são equiparadas pela legislação tributária, que se dediquem às atividades de **fabricação** ou **importação de bebidas alcoólicas**.

A **base de cálculo** da contribuição será o valor do resultado do exercício encerrado em 31 de dezembro de cada ano, antes da provisão para o imposto sobre a renda (**art. 3º**), e no caso de **importação, fusão, cisão ou encerramento de atividades**, a base de cálculo será o resultado aprovado em balanço específico, na forma da legislação vigente (**§ 1º**), e sendo do contribuinte desobrigado de escrituração contábil, a base de cálculo corresponderá a 10% da receita bruta auferida no exercício (**§ 2º**).



93B2C76318

Pelo **art. 4º**, os recursos arrecadados, serão para, exclusivamente, financiamento de **comunidades terapêuticas**, voltadas ao tratamento do alcoolismo, pelos órgãos competentes do Poder Executivo, bem como ações dessa natureza desempenhadas em hospitais e unidades psiquiátricas das redes públicas de saúde, em âmbito federal, estadual ou municipal.

O **art. 5º** manda aplicar à contribuição prevista, **no que couber**, as disposições da legislação do **imposto sobre a renda**, referentes à **fiscalização, lançamento, cobrança, penalidades, administração e processo administrativo**.

O **art. 6º** obriga o Poder Executivo **regulamentar** a lei no prazo de **sessenta dias**.

Quanto à **cláusula de vigência**, é fixada pelo **art. 7º** em 1º de janeiro do ano subsequente ao da publicação da lei.

2. Em **justificação**, ressalta-se os malefícios causados à saúde pelo álcool, àqueles que o consomem, prejuízos não só materiais como pessoais, tais a perda de dias de trabalho, gastos com hospitais e tratamento dos problemas físicos e mentais decorrentes, em contrapartida aos lucros astronômicos oriundos da fabricação, importação e venda de bebidas alcoólicas.

A providência ora intentada vem-se tornando cada vez mais rotineira, em todo o mundo civilizado, de que são exemplos decisões judiciais recentes, nos Estados Unidos e Europa, responsabilizando a indústria tabagista pelo tratamento das vítimas de doenças relacionadas ao fumo.

A instituição de **contribuição de intervenção no domínio econômico**, com fulcro no **art. 149**, da **Constituição Federal**, sobre o lucro geral pela produção e importação de bebidas alcoólicas, visa ao financiamento de ações de tratamento de **alcoolistas**.

3. A COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA votou **favoravelmente** ao projeto, na forma do parecer do Relator, Deputado RAFAEL GUERRA, e sua **complementação**, do seguinte teor:

*“Por ocasião da apresentação do Relatório no Plenário da Comissão e discussão do parecer apresentado, que manifestava o voto favorável à aprovação deste projeto, foi apresentada sugestão para **alterar o art. 4º** do projeto.*



Originalmente, este artigo previa a destinação dos recursos arrecadados com a contribuição prevista para “comunidades terapêuticas credenciadas para o tratamento do alcoolismo junto ao órgão competente do Poder Executivo”, bem como para ações da mesma natureza de hospitais e unidades psiquiátricas da rede pública de saúde, estadual, federal ou municipal.

A sugestão apresentada pela Comissão aperfeiçoa o texto deste artigo, substituindo inclusive a expressão “comunidades terapêuticas” por termos já consagrados na legislação sanitária em vigor, que podem englobar estas comunidades, de caráter tão particular.”

Tal é a **emenda** modificativa do **art. 4º**, aprovada:

“Art. 4º Os recursos arrecadados com esta contribuição destinam-se exclusivamente ao financiamento de ações de prevenção, tratamento e recuperação do alcoolismo executadas por instituições públicas e privadas credenciadas junto ao órgão competente do Poder Executivo, bem como de ações desta mesma natureza desempenhadas em hospitais e unidades psiquiátricas das redes públicas de saúde, em âmbito municipal, estadual ou federal.”

4. O Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ apresentou **voto em separado**, contra o voto, e sua complementação, do Relator, dele se colhendo:

“..., não obstante o seu elevado alcance social, incorre em diversos equívocos, dentre os quais...

- 1. onera apenas as indústrias e os importadores e poupa os distribuidores e varejistas, que quase sempre absorvem as maiores margens de lucro na comercialização de bebidas alcoólicas;*
- 2. não leva em consideração os teores alcoólicos dos diferentes tipos de bebida. As bebidas de baixo teor alcoólico, como o vinho e a cerveja, recebem no mundo inteiro um tratamento diferenciado, e o seu consumo, sobretudo em países da comunidade européia, é considerado hábito alimentar, positivo, vez que proporcionam diversos efeitos positivos, com a redução dos estados ansiolíticos e depressivos; a redução das pressões sistólicas e diastólicas e os riscos dos infartos e cardiopatias em geral.”*

E cita estudo do Doutor Guido Palomba, em resposta a consulta sobre as causas do alcoolismo crônico.



5. Na COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, foram aprovados, por unanimidade, o **Projeto de Lei Complementar nº 121/2000**, a **Emenda do Relator**, e o **PLP nº 238/2001**, apensado, com **Substitutivo**, na linha do parecer do Relator, Deputado JURANDIR JUAREZ.

O **Projeto de Lei Complementar nº 238**, de 2001, de autoria do Deputado OSÓRIO ADRIANO, apensado ao principal, Projeto de Lei Complementar nº 121, de 2000, tem por **ementa** “estimular a indústria de bebidas alcoólicas a promover programas de tratamento do alcoólatra”. Segundo esse projeto indústrias que promovam tais programas pela aplicação de percentual de lucro sobre sua produção, gozarão de condições privilegiadas com as entidades governamentais da União, dos Estados e Municípios (**art. 1º**), condições privilegiadas essas que serão adotadas mediante norma própria, pelo respectivo ente da Federação, a partir da entrada da proposta da empresa (**art. 2º**).

Quando a adoção da proposta de tratamento do alcoólatra implicar em renúncia fiscal, deverá enquadrar-se na Lei de Responsabilidade Fiscal e iniciar sua vigência no ano seguinte à aprovação (**art. 3º**).

Pelo **art. 4º**, as condições privilegiadas acenadas poderão ultrapassar a competência e âmbito jurisdicional de cada ente que a proponha.

A **justificativa** ressalta:

“Este projeto parte da premissa de que seja vício ou não, beber além da quantidade e frequência salutar constitui doença física ou psicológica.

Desta forma seja qual for a origem do alcoolismo ou das conseqüências de ingerir bebidas alcólicas além da medida merece tratamento e providências, não necessariamente públicas.

Sabemos que o poder público tem que escolher entre muitas prioridades para alocar os recursos de que dispõe a sociedade para cada problema. Constitui um problema de política pública de saúde saber o Governante onde aplicar os recursos destinados à saúde. Entretanto, se não pode atender a todos os chamados da saúde pública, pode aceitar a colaboração social da empresa para um problema com que a mesma tenha familiaridade ou suponha sua responsabilidade ainda que parcial.

É o caso da bebida além do limite salutar. Ainda recentemente na Comissão de Economia, Indústria e Comércio, nós nos pronunciamos contrários a que um novo imposto seja criado para as empresas que fabricam bebidas alcoólicas. Seria difícil, dizíamos então estabelecer a responsabilidade da empresa. Mesmo que o projeto fosse mais claro quanto à incidência, a nós nos parecia demasiado indiscriminado taxar todas as empresas, independentemente de sua parcela de lucros oriundos de bebidas alcoólicas.



Mas não somos contrários a que uma empresa escolha a via do tratamento do alcoolismo para atender ao que venha a considerar sua responsabilidade social. Na medida e condições que o queira fazer, mediante uma contrapartida do Governo que não precisa ser necessariamente uma isenção de tributos ela pode requerer o benefício de um privilégio. Este privilégio pode ser prioridade na aquisição de outros de seus produtos por parte do Governo, isenção de exigências burocráticas ou facilidades que uma negociação adequada entre a empresa e a entidade pública estabeleça.

Esta a minha proposta que, por tratar de aplicação aos três ente da federação achei que deveria ser um projeto de Lei Complementar.”

6. O parecer da COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO destaca:

“O projeto define os contribuintes - as pessoas jurídicas domiciliadas no País e as que lhes são equiparadas pela legislação tributária e que se dediquem à fabricação ou importação de bebidas alcoólicas - e a base de cálculo da contribuição, que é o valor do resultado do exercício encerrado em 31 de dezembro de cada ano, antes da provisão para o Imposto de Renda. No caso de contribuinte desobrigado de escrituração contábil, a base de cálculo corresponderá a 10% da receita bruta auferida no exercício.

De fato, os custos sociais decorrentes do uso abusivo do álcool são por demais conhecidos e representam substancial ônus para os serviços públicos de saúde. A questão ganha contornos ainda mais relevantes quando se verifica que tal hábito não decorre meramente de uma decisão individual, mas é fortemente influenciado por uma dependência física, psicológica e de natureza química que dificulta o abandono do vício, mesmo quando há disposição por parte do usuário para tal fim. É necessário, ademais, propiciar aos dependentes assistência psicológica, acesso a medicamentos, assistência médica e outros procedimentos. Trata-se, portanto, de um problema de natureza médica, para o qual deve haver assistência especializada e onerosa, fator restritivo para a grande maioria da população brasileira.

Consideramos, ainda, que a emenda apresentada na Comissão de Seguridade Social e Família é correta, já que amplia o escopo da aplicação dos recursos arrecadados pela contribuição até as ações de prevenção e recuperação do alcoolismo, além daquelas relacionadas ao tratamento da doença, como preconizava o projeto original.

Entendemos, outrossim, que do PLP 238/2001, apensado, pode-se aproveitar a idéia de compensação às empresas que mantiverem direta ou indiretamente os serviços previstos no projeto original, mas não sob a forma de privilégio de tratamento perante o setor público. De fato, faz sentido que as empresas que comprovarem gastos em programas de que trata a proposição obtenham compensação em relação à contribuição a que estão sujeitos.

Consideramos, portanto ser meritório o projeto e apresentamos substitutivo para incorporar a idéia de compensação prevista no projeto apensado. Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 121, de 2000, de seu apensado, o Projeto de Lei Complementar nº 238, de 2001, e da emenda aprovada na Comissão de Seguridade Social e Família, na forma



do Substitutivo anexo.”

7. O Substitutivo aprovado pela COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, deu nova Redação aos **arts. 4º, 5º, 6º e 8º** do PLP:

“Art. 4º Os recursos arrecadados com esta contribuição destinam-se exclusivamente ao financiamento de ações de prevenção, tratamento e recuperação do alcoolismo executadas por instituições públicas e privadas credenciadas junto ao órgão competente do Poder Executivo, bem como de ações desta mesma natureza desempenhadas em hospitais e unidades psiquiátricas das redes públicas de saúde, em âmbito municipal, estadual ou federal.

Art. 5º As indústrias de bebidas alcoólicas que promovam, direta ou indiretamente, programas de tratamento do alcoolatra, poderão ter seus dispêndios, desde que comprovados ao órgão federal arrecadador, compensados com o valor devido da contribuição de que trata o art. 1º desta Lei.

Art. 6º Aplicam-se à contribuição instituída por esta Lei, no que couber, as disposições da legislação do Imposto de Renda referentes à fiscalização, ao lançamento, à cobrança, às penalidades, à administração e ao processo administrativo.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor 90 dias após sua publicação.”

8. A COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO opinou pela **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária** e no, **mérito**, pela **rejeição** do **Projeto de Lei complementar nº 121/00**, do **PLP nº 238/01**, apensado, e do **Substitutivo** da COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, nos termos do parecer do Relator-substituto, Deputado EDUARDO CUNHA, **contra o voto em separado** dos Deputados CARLOS WILLIAN, LUIZ CARLOS HAULY e CARLOS MERSSE.

9. Na COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO o Parecer do Deputado EDUARDO CUNHA esclarece:

“Aprovada na Comissão de Economia, Indústria e Comércio - CEIC com Substitutivo, a matéria vem a esta Comissão para exame de adequação financeira e orçamentária e análise do mérito, aqui distribuída ao Deputado Carlito Mers para relatar as proposições.

O relator emitiu parecer pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária de ambos os projetos, bem assim do



93B2C76318

Substitutivo da CEIC; no mérito, pela aprovação dos dois projetos de lei complementar nos termos do Substitutivo da CEIC. Tendo sido rejeitado pela maioria dos membros desta Comissão, fomos designados, na forma regimental, para proferir novo parecer.”

Mais adiante, professa suas idéias:

“No exame preliminar de compatibilidade ou adequação com a legislação que disciplina os aspectos orçamentários e financeiros da União, nada temos a reparar quanto à conclusão do meu ilustre antecessor, cujo parecer conclui que a matéria, uma vez aprovada, “provocaria, em qualquer de suas variantes, impactos positivos na arrecadação das receitas públicas”.

Todavia, discordamos inteiramente quanto aos aspectos de mérito.

Entendemos que a contribuição de intervenção no domínio econômico, tal como prevista no art. 149 da Constituição Federal, deve ser encarada como medida de caráter excepcional, dentro dos exatos pressupostos ali previstos, o que não ocorre no caso sob exame.

Em verdade, as proposições pretendem a instituição de mais um tributo, substancialmente considerado, em um cenário já excessivamente onerado com obrigações da espécie, cujo montante atinge nível insuportável para a sociedade brasileira, além de inibir fortemente as atividades empresariais do país.

Note-se que a base de cálculo da contribuição proposta no PLC nº 121/00 e no Substitutivo da CEIC é de 10% da receita bruta, no caso de contribuinte desobrigado de escrituração contábil (§ 2º do art. 3º), percentual esse que sequer constitui o lucro líquido de nenhuma empresa cujas atividades estejam voltadas para fins lícitos. Por isso mesmo, não fica difícil antever o violento aumento da carga tributária decorrente de eventual aprovação da matéria.

Ademais, cumpre ressaltar que a proposta está na contramão da política econômica do governo, visto que a nova contribuição inibiria a utilização do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI dentro de sua função de instrumento de política tributária. Assim, diante de uma eventual conveniência de elevação de alíquota desse imposto sobre bebidas alcoólicas, o Poder Executivo já não teria como fazê-lo, diante da existência de excessivo ônus tributário.

Por todo o exposto, votamos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária dos Projetos de Lei Complementar nºs. 121/00 e 238/01(apensado), bem assim do Substitutivo da CEIC; no mérito, somos pela rejeição da matéria.”

10. Consta do Voto em Separado:

“A egrégia Comissão de Seguridade Social e Família houve por bem aprovar a proposição, quanto ao mérito, com substitutivo, contra voto em separado do Deputado Arnaldo Faria de Sá, em sessão de 8 de agosto de 2001.

A emenda alterou o texto do art. 4º proposto, que trata da destinação dos recursos arrecadados, para excluir uma referência inconvenientemente particularista a comunidades terapêuticas, dando redação mais genérica e contextualizada com a linguagem já consagrada na legislação sanitária em vigor.

Apensou-se, posteriormente, sem exame de mérito por parte da Comissão mencionada, o PLP n.º 238, de 2001, de autoria do Deputado



Osório Adriano, preconizando o gozo de condições privilegiadas, no trato com as entidades governamentais da União, dos Estados e dos Municípios, pelas indústrias de bebidas alcoólicas que promovam programas de tratamento do alcoólatra.

A **COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**, em sessão de 3 de abril de 2002, **aprovou por unanimidade a proposição original**, com o **substitutivo** acima referido, na forma de **novo substitutivo** elaborado para incorporar a idéia sugerida pelo apenso, não sob a forma de tratamento privilegiado perante o setor público, mas mediante a permissão de compensar os dispêndios em ações, diretas ou indiretas, com programas de tratamento do alcoólatra, com o valor da contribuição devida.

Desarquivado na presente legislatura, a pedido da ilustre Autora do projeto principal, o feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para verificação prévia da **compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira** e, também, para apreciação do **mérito**.

Quanto ao **mérito**, sou a priori favorável, em razão do alcance social dos projetos, que merecem elogios, precisamente por esse alcance social.

Todavia, sou obrigado a abrir um parêntese, enquanto relator no âmbito da CFT, porque, regimentalmente, devo tratar do **mérito especificamente tributário** das proposições. Com efeito, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados não autoriza a CFT a proferir veredicto a respeito do suposto "alcance social" de proposições, seja lá o que isso queira significar. Longe disso, o RICD determina que a CFT se ocupe do exame de mérito das características exclusivamente tributárias ou financeiras públicas das proposições. O que cabe verificar, aqui, é se as proposições atendem aos requisitos da boa técnica tributária, se a figura tributária que se pretende instituir ostenta consistência sob o ponto de vista jurídico-tributário.

Desse ponto de vista, do mérito estritamente tributário, cabe observar que **as proposições sob exame envolvem incidências cumulativas**, portanto de má qualidade, além de casuístas e complexas, que não contribuem para a simplificação de nosso sistema tributário já demasiadamente tumultuado e distorcido. Essa incidência cumulativa não pode ser exonerada na exportação e prejudica a competitividade do produto nacional a ela sujeita.

A maioria dos bons doutrinadores tributários não considera, como boa diretriz de política pública tributária, a proliferação de contribuições cumulativas e a multiplicação de receitas vinculadas. Insta buscar-se um sistema tributário mais simples, com poucos impostos de boa qualidade, que não causem distorções nas cadeias produtivas, e cujo produto se destine à caixa geral do Tesouro, aumentando-se a margem de manobra da gestão da Despesa Pública.

A maneira mais adequada de obter compensação tributária dos agentes econômicos que exploram negócios relacionados a bebidas alcoólicas, praticada na maioria dos países civilizados, é a tributação com **alíquotas seletivamente elevadas**, no âmbito dos impostos não-cumulativos sobre o consumo dos produtos especificamente considerados danosos à saúde.

Isto já se pratica no Brasil, de longa data, no âmbito do IPI e do ICMS. Os fabricantes de bebidas alcoólicas já estão sujeitos ao IPI, com alíquotas extremamente elevadas, ao ICMS, e já pagam as



contribuições sociais como a CSLL, a COFINS e o PIS. Dado este contexto, não faz sentido fazer-se apelo a uma nova figura tributária casuísta e economicamente nefasta. A discussão permaneceria no bom caminho, no caso, atendo-se tão somente à adequada calibragem das alíquotas do IPI e do ICMS. Caso se acredite que essas alíquotas, que já são astronômicas, incidentes sobre indústrias de bebidas alcoólicas, devam ser aumentadas, então bastaria aumentar tais alíquotas, sem necessidade do disfarce de uma nova figura tributária.

Ademais, a criação de nova figura tributária afigura-se, em todas as vertentes propostas, inconsistente com os objetivos perseguidos e inadequada às intenções declaradas. O eminente Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ expôs, em seu lúcido e brilhante voto em separado, indevidamente desprezado pelas Comissões acima referidas, que ignoraram e não contestaram seus ricos argumentos, diversos ângulos da inconsistência e inadequação que estamos apontando.

As proposições em foco querem onerar importadores e fabricantes e deixam de lado os distribuidores e varejistas, que são, precisamente, os que mais lucram com o negócio das bebidas. **Segundo**, não levam em consideração os teores alcoólicos dos diversos tipos de bebidas. **Terceiro**, ignoram o fato científico de que não há nexos causal entre o consumo da bebida e a doença do alcoolismo, que tem causas químicas e biológicas endógenas ao organismo do viciado. **Quarto**, elegem como base de cálculo o lucro ou o faturamento, sem levar em conta que eles podem estar compostos por outros elementos distintos do negócio de bebidas.

Por fim, não seria viável, sem uma complexidade babélica, configurar um tributo que discriminasse as proporções do faturamento ou do lucro exatamente imputáveis a determinadas bebidas e seus respectivos graus alcoólicos, sobretudo em relação às empresas pequenas e desprovidas de contabilidade sofisticada.

Da maneira simplificada como a exação está concebida, ela equivale a uma contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS), combinada com elementos da CSLL (contribuição social sobre o lucro líquido) e do IPI (imposto sobre produtos industrializados), com afetação mais específica do que a da COFINS. A rigor, é uma contribuição social disfarçada, não é uma contribuição interventiva. Não se vislumbra, nela, intervenção alguma, sobre nenhum domínio econômico, nem sobre nenhum setor do mercado sobre o qual se queira praticar determinada política pública, o que seria o pressuposto da exigência de uma CIDE. Nessas condições, sua forma jurídica é inadequada, e inconsistente com sua verdadeira natureza jurídica. A CIDE, que é o núcleo das proposições sob exame, não parece ostentar os pressupostos jurídico-constitucionais necessários e suficientes à edificação dessa figura tributária.

Os objetivos propugnados poderiam ser obtidos, seja com um pequeno aumento de alíquota do IPI-bebidas, seja com um aumento da alíquota da COFINS incidente sobre produtores de bebidas alcoólicas. Os inconvenientes do IPI são que sua arrecadação tem de ser partilhada com Estados e Municípios, e, ainda, que sua alíquota já é exageradamente elevada, ficando difícil propor maior elevação. E o inconveniente da COFINS é que sua alíquota também passou a ser muito elevada e, por outro lado, sua destinação beneficia toda a Seguridade Social e não apenas os cuidados setoriais com vítimas do alcoolismo.



Não obstante as dificuldades acima apontadas, do ponto de vista das tecnicidades especificamente tributárias, a cujo exame não pude furtar-me em razão de imperativos regimentais, entendo que o veredicto final a respeito dos aspectos jurídico-constitucionais incumbe à CCJR e, por fim, quero acreditar que o alcance social das medidas suplanta os óbices apontados.

*Pelas razões expostas, VOTO PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS PROJETOS DE LEI N.º 121, DE 2000, e N.º 238, DE 2001, E, NO **MÉRITO**, PELA **APROVAÇÃO DE AMBOS**, INCLUINDO OS **SUBSTITUTIVOS APRESENTADOS**."*

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

1. À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA compete analisar **projetos, emendas ou substitutivos** submetidos à Câmara ou suas Comissões, do ponto de vista da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa**, consoante **art. 32, IV**, alínea **a** do Regimento Interno.

2. O Projeto de Lei Complementar sob crivo, nº **121**, de **2000**, cuida da instituição de **contribuição de intervenção no domínio econômico**.

A figura jurídica em foco encontra guarida no **art. 149** da Constituição Federal:

*"Art. 149 Compete **exclusivamente** à **União** instituir contribuições sociais, de **intervenção no domínio econômico** e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo".*

Além disso, a intervenção estatal sobre o domínio econômico deve estar relacionada a um dos **princípios** elencados no **art. 170** da Lei Maior:

"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I – soberania nacional;



93B2C76318

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País".

3. O objetivo declinado no **PLP nº 121/2000** – "o financiamento de ações de tratamento aos doentes vítimas de alcoolismo" – tarefa estatal, foge às áreas de atuação da iniciativa privada, sujeitas por isso à intervenção do Estado.

De concluir-se, então, que a **CIDE** não se afigura como instrumento constitucional adequado para fazer face à necessidade, vinculada, prevista no PLP nº 121/2000, maculando, com o vício da **inconstitucionalidade**, a iniciativa.

Apesar de não convergirem as opiniões de juristas, sobre a natureza jurídica que distingue os **impostos** das **contribuições**, no ordenamento tributário brasileiro, há que apontar-se aspectos de **antijuridicidade** do **PLP 121/2000**, quando especifica a **base de cálculo** do novo tributo, nos termos dos **arts. 1º e 3º**:

"....calculada com base na alíquota de 1% (um por cento) sobre o lucro das pessoas jurídicas produtoras e importadoras de bebidas alcoólicas." (art. 1º)

"A base de cálculo da contribuição é o valor do resultado do exercício encerrado em 31 de dezembro de cada ano, antes da provisão do Imposto Sobre a Renda" (art. 3º).

Daí não parece correta sua incidência sobre o lucro tributável das empresas, pois que, além do fato do mesmo já ser a base de cálculo de outro tributo, o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, concorreram para sua formação receitas não decorrentes da venda de bebidas_alcoólicas,



tanto nas empresas que se dedicam também à produção de outras bebidas, como, pela incidência de outras receitas não decorrentes daquelas atividades operacionais, tais a receitas financeiras e receitas não-operacionais, que, embora tributáveis, não decorrem do fato que se quer tributar.

É certo que a **base de cálculo** mais apropriada, neste caso, por lógica, seria a da receita das empresas, que, no entanto, já é base tritutada pelas contribuições para o PIS e COFINS.

A nova contribuição redundaria, então, em bitributação.

Resta claro, por conseguinte, que a finalidade que se busca alcançar já está prevista no sistema tributário pátrio, já vindo sendo cobrada do conjunto das empresas brasileiras que contribuem com os tributos relacionados na Constituição Federal, em seus **arts. 195 e 198 §1º**.

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III – sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV – do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I."



“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

§ 1º O sistema único de saúde era financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

.....”

Assim, restaria, a título de fonte adicional de recursos para prover dispêndios a cargo do Sistema Único de Saúde a previsão constitucional feita no artigo 196, § 4º, que no entanto ficou subordinada às restrições previstas no art. 154, I, ou seja:

“Art. 154. A União poderá instituir:

I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.”

Se essa a **base constitucional** a suportar os objetivos do **PLP 121/2001**, a proposta deveria prever um novo **imposto**, e não uma **contribuição**, e, desta forma, ser exigida de toda a sociedade, e não somente de um determinado setor. Tal **imposto**, obrigatoriamente, deveria ser **não cumulativo** e não ter **fato gerador**, nem **base de cálculo** próprios dos já existentes, não sendo o caso, já que o lucro das empresas, antes da provisão do imposto de renda, é, exatamente, a base de cálculo do Imposto de Renda devido pelas pessoas jurídicas.

4. Às considerações ora articuladas, que levam à **inconstitucionalidade** da proposição principal, extensivamente ao PLP apensado, acrescenta-se o fato de que a matéria versada em ambos não é da índole de **lei complementar**, pois que não há previsão constitucional nesse sentido no assunto ventilado nas proposições.

As **leis complementares** caracterizam-se *ratione materiae*, pelo tema, especialmente contemplada pela Constituição e *ratione quorum*, da **maioria absoluta** (art. 69, da Constituição Federal).

5. Relativamente ao **PLP nº 238, de 2001**, outras **inconstitucionalidades** hão de ser apontadas, ferindo de morte a proposição, que afronta o princípio constitucional de autonomia dos entes federativos,



consagrado no **art. 18** do nosso Texto Supremo, sendo totalmente errônea, como se viu, a afirmação contida na justificativa de que o figurino da lei complementar decorre do fato de que as normas sugeridas têm aplicação aos três entes da federação.

6. Em face de todo o exposto, o **voto** conclui pela **inconstitucionalidade** da proposição principal (Projeto de Lei Complementar nº 121, de 2000) e da que lhe está apensada (PLP nº 238, de 2001), e, por via de consequência, das **emendas** e **substitutivos** apresentados.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado ZENALDO COUTINHO
Relator

