

AVULSO NÃO
PUBLICADO –
PARECER DA CFT
PELA
INCOMPATIBILIDADE
E INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 119-B, DE 2007 **(Do Sr. Alexandre Silveira)**

Cria o ICMS Turismo; tendo pareceres: da Comissão de Turismo e Desporto, pela rejeição (relator: DEP. CARLOS WILSON); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. LUIZ CARLOS HAULY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TURISMO E DESPORTO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD);

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Turismo e Desporto:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º — A União repassará 0,5% das receitas do ICMS aos Municípios que constituem centros de atração turística reconhecidos pelo Ministério do Turismo.

Art. 2º — Os critérios técnicos de alocação dos recursos e os índices percentuais relativos a cada Município, serão definidos e calculados pelo órgão federal competente.

Art. 3º — São beneficiados pela presente lei Municípios que abriguem em seu território atrações turísticas de qualquer natureza, inclusive turismo de eventos e negócios, ou que sejam diretamente influenciados por elas, ou aquelas com potencial turístico ainda inexplorado.

Art. 4º — Para fazer jus à parcela da receita tributária de que trata o art. 1º, os Municípios deverão registrar suas respectivas atrações turísticas no Ministério do Turismo, na forma da atualização imediatamente anterior à execução dos cálculos dos índices do ICMS Turismo.

Art. 5º — O Conselho Nacional de Turismo se encarregará de realizar, anualmente, o levantamento dos Municípios que serão contemplados com a receita estabelecida nesta lei, bem como de fiscalizar a utilização dos recursos.

Art. 6º — O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo máximo de 1 ano, contado a partir da data de sua publicação.

Art. 7º — Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A criação do ICMS Turismo representará um avanço na busca de um modelo de gestão de turismo compartilhada entre a União e os Municípios. Os reflexos serão sentidos na melhoria dos serviços, na conservação do nosso patrimônio histórico, das atrações, da infra-estrutura, bem como no treinamento e educação de mão-de-obra local adequada para o atendimento eficiente aos turistas. Como no caso do ICMS ecológico já implantado em vários Estados, o ICMS Turismo significa a retenção, o repasse de parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS a que os Municípios têm direito, como forma justa de investimento e compensação às cidades que recebem grande número de turistas e não dispõem de recursos para investir na educação de seus jovens, na infra-estrutura nem na conservação de suas atrações, sejam elas parques, monumentos, atrações naturais, centros de convenções ou instalações.

O ICMS Turismo representará um instrumento de compensação, mas antes de tudo de incentivo para o desenvolvimento das atividades turísticas e, longe de representar prejuízo ou diminuição de recolhimento de impostos, será uma ferramenta que produzirá aumento na arrecadação e produzirá mais riqueza para os Municípios e porque não dizer também para os Estados e para a União.

Sala das Sessões, em 13 de fevereiro de 2007.

Deputado ALEXANDRE SILVEIRA
PPS/MG

COMISSÃO DE TURISMO E DESPORTO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 119, de 2007, de autoria do eminente Deputado Alexandre Silveira (PPS/MG), cria o “ICMS Turismo”, obrigando a União a repassar o percentual de 0,5% (meio por cento) das receitas do ICMS aos Municípios que constituírem centros de atração turística, devidamente reconhecidos pelo Ministério do Turismo.

Na justificativa o autor argumenta que a criação do “ICMS Turismo” representará um avanço na busca de um modelo de gestão de turismo compartilhada entre a União e os Municípios, sendo suas conseqüências percebidas objetivamente na melhoria dos serviços, na conservação do patrimônio histórico, das atrações, da infra-estrutura, bem como no treinamento e educação de mão-de-obra adequada para o atendimento eficiente aos turistas.

Para o eminente Deputado Alexandre Silveira, assim como acontecido no caso do “ICMS Ecológico”, implantado em vários Estados, o “ICMS Turismo” significará a retenção, o repasse de parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS a que os Municípios têm direito, como forma justa de investimento e compensação às cidades que recebem grande número de turistas e que não dispõem de recursos para investir na educação de seus jovens, na infra-estrutura, muito menos na conservação de suas atrações, sejam elas parques, monumentos, atrações naturais, centros de convenções, etc.

Conclui o ilustre parlamentar mineiro afirmando que o “ICMS Turismo” constituirá um instrumento de incentivo para o desenvolvimento das atividades turísticas e, longe de representar prejuízo ou diminuição de recolhimento de impostos, será uma ferramenta que aumentará a arrecadação, produzindo mais riqueza para os Municípios, Estados e para a União.

Não foram apresentadas emendas, cabendo-nos como relator, na Comissão de Turismo e Desporto, o exame do mérito do projeto de lei, nos termos do art. 32, XIX, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Embora louvável a iniciativa do Deputado Alexandre Silveira (PPS/MG), o PL nº 119, de 2007, que cria o “ICMS Turismo”, é manifestamente inconstitucional, porquanto contraria três normas da Carta Magna, obrigando-nos assim a votar por sua rejeição.

A primeira norma constitucional não observada no projeto de lei é a disposta no art. 167, IV, da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003, que veda a vinculação de receita de imposto a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas unicamente a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159 da Constituição, o que não é o caso da presente proposição legislativa, que, ao contrário, versa única e exclusivamente sobre repartição do imposto dos Estados sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, o ICMS, previsto no art. 155 da Constituição.

A segunda norma que faz com que o PL nº 119, de 2007, seja inconstitucional é qual tal proposição usurpa a competência tributária prevista no art. 155, II, da Constituição, que outorga privativamente aos Estados e ao Distrito Federal a competência de instituir o ICMS, imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

II – Operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior

Como proclama Alexandre de Moraes, as competências tributárias devem ser exercidas com fiel observância às normas constitucionais, que prevêm, especificamente, limitações do poder de tributar, com a consagração de princípios e imunidades, e possuem as características de privatividade, indelegabilidade, incaducabilidade, inalterabilidade, irrenunciabilidade e facultatividade no exercício (*Direito Constitucional*, São Paulo: Atlas, 20ª ed., 2006, p. 793).

Nesse contexto, com a devida vênua ao eminente Deputado Alexandre Silveira (PPS/MG), não há como se examinar o mérito do Projeto de Lei nº 119, de 2007, sem antes, num juízo prévio com Lei Maior, reconhecer a sua manifesta inconstitucionalidade, visto que, nos termos do art. 155, II, da Constituição Federal, somente os Estados e o Distrito Federal podem repartir o produto de seus ICMS's, sendo impossível, por conseguinte, a não ser por emenda constitucional, qualquer outra iniciativa do Congresso Nacional que obrigue a União a repartir um imposto que é de competência exclusiva dos Estados e do Distrito Federal, nenhum outro ente federativo mais.

Em outras palavras: com exceção de uma emenda constitucional, qualquer proposição legislativa tendente a criar o “ICMS Turismo” deve ser proposta não no Congresso Nacional, mas nas Assembléias e Câmaras Legislativas dos Estados e do Distrito Federal, entes federativos a quem a Constituição Federal outorga expressa e exclusivamente a competência de instituir o ICMS, imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

Finalmente, como última norma violada no projeto de lei, o Congresso Nacional não pode impor ao Ministério do Turismo que identifique os centros de atração turística dos Municípios que farão jus à repartição da receita do ICMS, ou que registre as atrações turísticas dos Municípios, muito menos que defina os critérios de alocação dos recursos e os índices percentuais relativos a cada Município, pois tais atribuições devem ser estabelecidas pelo Poder Executivo, a quem compete privativamente a iniciativa de lei que

disponha sobre a competência dos órgãos da organização administrativa da União, nos termos do art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição.

Por outro lado, caso ultrapassado o juízo constitucional de admissibilidade, importa salientar que o turismo é uma atividade que demanda uma parceria integrada entre as três esferas da gestão pública e a iniciativa privada. Sendo assim, ao invés de repartição de impostos, ou de criação de novo imposto, para impactar positivamente o setor turístico brasileiro acreditamos que são necessárias medidas de desoneração tributária, ou medidas de redução dos impostos, combinadas com medidas de expansão do crédito, sobretudo do crédito habitacional e do crédito para investimentos em infra-estrutura, razões pelas quais, no mérito, melhor sorte não possui o PL nº 119, de 2007.

Ante todo o exposto, não tendo como se dar seguimento à presente proposição legislativa, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 119, de 2007**, de autoria do Deputado Alexandre Silveira (PPS/MG).

Sala da Comissão, 16 de abril de 2008.

Deputado CARLOS WILSON
Relator – PT/PE

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Turismo e Desporto, em reunião extraordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 119/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Carlos Wilson.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Albano Franco - Presidente, Silvio Torres - Vice-Presidente, Brizola Neto, Deley, Edinho Bez, Eugênio Rabelo, Gilmar Machado, Hermes Parcianello, Lídice da Mata, Manuela D'ávila, Sérgio Barradas Carneiro, Valadares Filho, Afonso Hamm, Alex Canziani, Andreia Zito, Asdrubal Bentes, Fernando Chucre, José Chaves e Jurandil Juarez.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2008.

Deputado ALBANO FRANCO
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 119, de 2007, de autoria do Deputado Alexandre Silveira, estabelece que a União repassará 0,5% das receitas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS aos Municípios que constituem centros de atração turística reconhecidos pelo Ministério do Turismo.

Incumbida de analisar o mérito do Projeto, a Comissão de Turismo e Desporto deliberou pela sua rejeição.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira e quanto ao mérito, cumprindo registrar que não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

2. VOTO

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão, preliminarmente a seu mérito, o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”

A matéria tratada no PL nº 119, de 2007, ao dispor que a União repassará aos municípios parcela da arrecadação do ICMS, fere a competência privativa definida na Constituição em seu art. 155, II, dos Estados e do Distrito Federal instituírem o mencionado tributo, além de contrariar a repartição das receitas tributárias definida nos arts. 157 a 159, também da Constituição.

Nos termos do art. 158, IV, c/c parágrafo único, da Constituição, pertencem aos Municípios 25% do produto da arrecadação do Estado sobre o ICMS, sendo até um quarto desta receita pertencente aos Municípios creditada conforme critérios definidos em lei estadual. Nesses termos, utilizando essa prerrogativa, alguns Estados partilharam o tributo com Municípios com base na proteção ambiental aplicada em seus territórios, o que redundou na implementação do ICMS Ecológico citado pelo autor do Projeto em sua justificção.

Assim, em que pese o mérito da proposição, não há como ver-se afastado conflito do pretendido pelo PL com as citadas disposições constitucionais, cabendo à lei estadual dispor sobre o assunto.

Nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão, aprovada em 29 de maio de 1996, nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.

Diante do exposto, somos pela **inadequação e incompatibilidade** orçamentária e financeira do **PL nº 119, de 2007**.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado Luiz Carlos **Haully**

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 119-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Luiz Carlos Haully.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pepe Vargas, Presidente; Márcio Reinaldo Moreira e Guilherme Campos, Vice-Presidentes; Carlos Melles, Charles Lucena, Ciro Pedrosa, Félix Mendonça, Gladson Cameli, João Dado, José Guimarães, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Haully, Luiz Carreira, Manoel Junior, Osmar Júnior, Pedro Novais, Ricardo Barros, Ricardo Berzoini, Takayama, Vignatti, Virgílio Guimarães, Andre Vargas, Bilac Pinto, Celso Maldaner, Cleber Verde, Ilderlei Cordeiro, João Bittar, Leonardo Quintão, Regis de Oliveira, Rubens Otoni e Zonta.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2010.

Deputado **PEPE VARGAS**
Presidente

FIM DO DOCUMENTO