

## ANTEPROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº, DE

Altera o inciso III do § 2º do art. 155 da Constituição Federal para dispor que o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação será seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O inciso III do § 2º do art. 155 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 155. ....  
.....  
§ 2º .....  
.....  
III - será seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;  
.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) incidente sobre serviços de comunicação no Distrito Federal é de vinte e cinco por cento. No caso da energia elétrica, dependendo das condições do consumidor, pode ser de vinte e um ou vinte e cinco por cento. No Estado do Rio de Janeiro, a regra é semelhante: a alíquota é de vinte e cinco por cento sobre serviços de comunicação e de dezoito ou vinte e cinco por cento nas operações com energia elétrica. Situação parecida ocorre nos demais Estados da Federação, nos quais as alíquotas do ICMS sobre os mencionados serviços e operações estão fixadas em patamares altos, superiores, em muitos casos, às aquelas estabelecidas para outros produtos.

Vale lembrar que essas alíquotas nominais, ao final, representam percentuais maiores, pois a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), dispõe que integra a base de cálculo do ICMS o próprio imposto. Ou seja, o tributo é cobrado “por dentro”.

Segundo dados do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), o valor total do ICMS arrecadado por todos os Estados e pelo Distrito Federal no ano de 2013 foi de R\$357 bilhões. No mesmo exercício, a arrecadação do ICMS decorrente dos serviços de comunicação foi de R\$34 bilhões e aquela referente à prestação de energia elétrica somou R\$25 bilhões. Verifica-se que apenas esses dois setores representam aproximadamente dezesseis por cento da receita do ICMS dos Estados.

A pesada carga tributária incidente sobre serviços básicos configura uma grave distorção econômica e atenta contra a lógica de que bens ou operações essenciais para a sociedade devem ser onerados de forma mais branda. O tema foi intensamente discutido durante o 1º Fórum Nacional de Infraestrutura, realizado nesta Casa nos dias 27 e 28 de março de 2014. Naquela oportunidade, uma das propostas visando à redução da

forte incidência do ICMS sobre serviços essenciais foi a alteração do art. 155, § 2º, inciso V, da Constituição, de modo a atribuir, nessas hipóteses, competência ao Senado Federal para, mediante resolução, limitar o valor máximo das alíquotas do imposto.

Concordamos com o diagnóstico realizado pelos especialistas do 1º Fórum Nacional de Infraestrutura. Faz-se necessária medida legislativa que viabilize a redução da tributação sobre bens e serviços essenciais. Temos dúvidas, entretanto, se a melhor solução é atribuir ao Senado Federal a prerrogativa de fixar o teto das alíquotas do ICMS. Receamos que medida nesses moldes possa estar retirando, de forma indevida, a competência constitucional dos Estados e do Distrito Federal para dispor acerca desse tributo de suma importância para as finanças dos entes federados.

Diante desse quadro, propomos medida alternativa que altera o inciso III do § 2º do art. 155 da Constituição para enunciar que o ICMS será seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços. Atualmente, o dispositivo informa que o imposto poderá ser seletivo. Apesar de haver entendimentos doutrinários no sentido de que o comando constitucional em vigor obriga os Estados e o Distrito Federal a observar a seletividade, tendo em vista que a expressão “poderá ser” significa, na verdade, um “poder dever” (cf. CARRAZZA, Roque Antonio. ICMS. 14. ed. Malheiros, 2009, p. 458), prevalece a tese de que ele indica apenas uma faculdade.

Temos certeza de que essa singela alteração do texto da Constituição será eficaz para promover a mudança pretendida, de desonerar a carga referente ao ICMS incidente sobre serviços e bens considerados essenciais, o que, em última análise, beneficia toda a sociedade por meio da justiça fiscal.

No que toca à eventual perda de arrecadação dos entes federados em face da necessária adequação de suas alíquotas internas ao novo mandamento da Constituição, acreditamos que, se efetivamente ocorrer, além de gradativa, será de pouca monta, pois a redução da

tributação relativa e, conseqüentemente, do preço, estimulará uma maior utilização dos serviços beneficiados, o que propiciará aumento de receita.

Essas as razões pelas quais esperamos contar com o apoio dos nobres Pares para aperfeiçoar e aprovar esta matéria.

Sala da Comissão,