



Parecer aprovado por  
*unanimidade*  
na reunião realizada  
em *19/07/19*

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS (IAB)**

**Comissão Permanente de Direito Financeiro e Tributário**

*[Signature]*  
Presidente da CDFT

**Indicação: nº 30/2019, objeto do PL nº 1.953/2019**

**Relator: JOSÉ ENRIQUE TEIXEIRA REINOSO**

**Palavras-chave**

Lei nº 12.741/2012. Documentos fiscais. Tributos federais. Tributos estaduais. Tributos municipais. Preço de venda. Transparência fiscal. Mercadorias. Serviços. *Compliance* tributário. Contencioso administrativo e judicial.

*Projeto de Lei nº 1.953/2019, de autoria do Deputado do PSL-RJ Dr. Hélio Lopes, na Câmara dos Deputados, que altera a Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, para exigir a informação, nos documentos fiscais ou equivalentes, de todos os tributos federais, estaduais e municipais incluídos nos preços de venda das mercadorias e serviços.*

Honra-me o Presidente desta seleta Comissão de Direito Financeiro e Tributário do Instituto dos Advogados Brasileiros, Dr. Adilson Rodrigues Pires,

*[Signature]*



com a relatoria da **indicação nº 30/2019**, relacionada ao Projeto de Lei nº 1.953/2019, nos seguintes termos:

*Art. 1º O art. 1º da Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art.*

*1º*

.....  
.....

**§ 5º Deverão ser computados todos os tributos federais, estaduais e municipais que tenham incidência, direta ou indireta, nos preços da venda, em todas as etapas da produção, tanto nas operações no mercado interno quanto na importação.**

.....

**§ 7º Na hipótese de incidência do imposto sobre a importação, bem como da incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), todos os fornecedores constantes das diversas cadeias produtivas deverão fornecer aos adquirentes, em meio magnético, os valores dos 2 (dois) tributos individualizados por item comercializado.**

.....



§ 10. *A indicação relativa ao Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) restringe-se aos produtos financeiros sobre os quais ele incida diretamente.*

§ 11. *A indicação relativa à Contribuição Social para o Programa de Integração Social (PIS) e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) se limitará à tributação incidente sobre a operação de venda ao consumidor.*

.....” (NR)

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

*Art. 3º Fica revogado o § 6º do art. 1º da Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012.*

O referido Projeto de Lei é absolutamente relevante na medida em que pretende reforçar um dos pilares da nossa república democrática, qual seja o princípio da transparência, porquanto é direito do cidadão conhecer a real carga tributária que onera a economia brasileira.

No entanto, como somos um povo consumista por natureza, de fato nunca nos preocupamos em tese em buscar saber o que pagamos efetivamente. Ou seja, qual o real peso da carga tributária incidente nos preços dos produtos



e/ou serviços que consumimos no nosso dia a dia. Talvez, poucos saibam, por isso é bom sempre ressaltar o quanto é grande a influência dos tributos sobre o consumo no país, pois são justamente eles que oneram o nosso caixa no fim da balança.

Nota-se que a carga tributária incidente sobre o consumo equivale a cerca da metade de toda a arrecadação de tributos no Brasil. Aliás, conforme estatui o § 5º, do art. 150 da Constituição Federal, a lei deve instituir medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços. Aliás deve-se ampliar para todos os tributos incidentes sobre os produtos e/ou serviços consumidos.

Nessa linha, este projeto de lei visa alterar a Lei nº 12.741, de 2012, contemplando em seu bojo uma listagem exaustiva dos tributos que **devem ser informados**, e passando a exigir então a apresentação de todos os tributos federais, estaduais e municipais que tenham incidência, direta ou indireta, nos preços da venda, em todas as etapas da produção. Essa determinação mais robusta e um pouco genérica obrigará em tese que cada elemento da cadeia produtiva destaque fidedignamente todos os tributos que influíram na composição do seu preço proposto.

Na verdade, a proposta é bem mais abrangente do que a constante da Lei nº 12.741/2012, visto estender a obrigatoriedade da informação a outros tributos, como o IOF e as contribuições para o PIS e a COFINS. Assim, fundamenta-se a proposta na necessidade da transparência, que deve presidir as relações entre o aparelho estatal arrecadador e os contribuintes em geral.

Por outro lado a vigente Lei 12.741, de 2012, que se pretende alterar com esse PL em análise, diferente do argumento utilizado pelo nobre deputado, nasceu de uma iniciativa popular liderada pela Federação das Associações Comerciais do Estado de São Paulo – FACESP com o objetivo de tornar claro



à sociedade quais os tributos são pagos pelo consumidor em todas as operações comerciais, e não apenas quando o cidadão faz o pagamento diretamente através de uma guia pontual. Isto é, o cálculo do imposto em tese por exigência dessa Lei já seria, e é feito com base em toda cadeia de tributação dos produtos e serviços.

Nesse contexto, a Lei 12.741 foi muito comemorada pela imprensa, pois seria uma forma de exercício claro da cidadania, permitindo aos consumidores conhecerem, **ainda que de forma aproximada**, a carga tributária incidente sobre cada produto e serviço consumido. Entretanto, deve se deixar claro desde já que a qualidade da informação contábil tributária está intrinsecamente relacionada ao conhecimento das premissas conceituais básicas para sua fidedigna interpretação, que não faz parte do cabedal de conhecimento adquirido pela maioria da população brasileira.

Cabe destacar ainda, que o citado "aproximado" é apenas aproximado mesmo, pois os valores aproximados podem ser calculados e fornecidos por instituições já existentes voltadas à apuração e análise de dados econômicos existentes na economia nacional. Só não se sabe na verdade, ainda muito bem, quais são os parâmetros que essas instituições se utilizam para chegarem a esses valores, ainda que aproximados, haja vista a malfadada e combatida complexidade da legislação tributária vigente.

Essa temática traz à tona também por sua vez um grande problema enfrentado diariamente pelas empresas, que é o conhecimento completo da verdadeira carga tributária incidente em cada produto e serviço. A falta de informação não é apenas do consumidor final, como parece defender o nobre deputado no Projeto de Lei. No caso específico das empresas, a dificuldade de adequação a conformidade tributária vigente, pode tanto resultar no recolhimento a menor de tributos (acompanhado de autuações fiscais), como recolhimento a maior, como se já não bastasse nossa elevada carga tributária.



De fato, vivemos atualmente num ambiente de manicômio tributário! Para ilustrar essa afirmativa é possível citar alguns exemplos (dentre os milhares!): qual a tributação do leite? Depende, se estamos tratando de leite em pó ou líquido? Integral, desnatado, resfriado ou fermentado? De vaca ou cabra? E a tributação do açúcar? Neste caso, teremos que saber se é refinado ou cristal (ou mesmo líquido!), orgânico ou mascavo. Será necessário saber, inclusive, o tamanho da embalagem!

E aproveitando o ensejo, o problema é potencializado quando se faz menção à substituição tributária, exemplo no caso do açúcar, que em muitos Estados a substituição tributária do ICMS alcança apenas os pacotes com até 2 quilos. Dessa forma, apenas as embalagens com quantidade superior estariam sujeitas a um novo recolhimento do imposto pelo varejista. Logo, sem um rígido controle e informações constantemente atualizadas, o varejista poderá facilmente recolher indevidamente seus tributos.

Ademais, o ISS (Imposto sobre Serviços), tributo municipal, é um tributo cumulativo, que induz uma organização ineficiente da economia, o que prejudica a competitividade da produção nacional. A lista taxativa da LC 116/2003 dos serviços tributados por esse imposto não acompanha a evolução da economia, especialmente da era digital. Como existe também uma margem de indefinição a respeito de onde termina a sua incidência e começa a do ICMS, a famosa “zona cinzenta” e os conflitos de competência entre estes impostos.

Já o IPI (Imposto sobre produtos industrializados), tributo federal, é um tributo não cumulativo, mas que possui uma infinidade de alíquotas, cuja incidência é definida pela “Tabela TIPI”, ultra detalhada, modificada constantemente, e geradora de questionamentos, bem como contencioso sobre



a classificação dos produtos. Como também o IPI incide apenas sobre a industrialização, é comum haver indefinição a respeito de onde termina a industrialização e começa a distribuição, o que também gera mais contencioso.

Por sua vez, O ICMS (Imposto de circulação de bens e serviços), tributo estadual, e as contribuições federais, o PIS e a COFINS compartilham ainda inúmeros problemas. Em primeiro lugar, permitir a apropriação de crédito apenas dos insumos fisicamente incorporados ao produto final e vedar o crédito dos demais, faz com que parte do tributo pago ao longo da cadeia de produção não seja recuperado, o que é equivalente a uma incidência cumulativa, com todos os seus problemas inexoráveis.

Sem contar a eterna discussão sobre o que pode ou não ser considerado como insumo para fins de crédito. Em segundo lugar, está a dificuldade ao ressarcimento de créditos acumulados pelas empresas. Por fim, **a incidência de um sobre o outro compromete a transparência e a funcionalidade do sistema tributário**, pois quando o ICMS é elevado cresce também a arrecadação do PIS e da COFINS, e vice-versa.

No caso das contribuições do PIS e da COFINS, soma-se a problemática da sobreposição de dois regimes de incidência, cumulativo e não-cumulativo, e as exceções setoriais levam a uma organização ineficiente da economia. O modelo adotado de “base contra base” também gera distorções; quando os insumos são adquiridos de uma empresa do Lucro Presumido ou do Simples, isto é, o imposto pago pela empresa vendedora é de 3,65% ou ainda menos no caso do Simples, e o crédito gerado na empresa compradora é de 9,25%. Esta distorção pode induzir a fragmentação das atividades da empresa.



Por fim, merece destaque o caso do **ICMS**, que seus principais problemas decorrem da tributação na origem. Enquanto a tributação no destino é equivalente a tributar o consumo, a cobrança na origem é equivalente a tributar a produção, estimulando a concessão de incentivos fiscais e a guerra fiscal entre Estados, por via reflexa desestimulando a exportação. O uso abusivo e descoordenado da substituição tributária “para a frente” gera grandes distorções de preços relativos, e o fato de cada Estado brasileiro possuir um regime distinto de ST torna extremamente complexa a legislação, com altos custos de conformidade para as empresas.

Portanto estamos diante de um projeto de Lei eivado de nebulosos vieses, porquanto da mesma forma que a lei 12.741, de 2012, pouco auxiliou aos contribuintes na prática, no pretendido avanço pelo quesito transparência fiscal, sequer as empresas tiveram ganho potencial no conhecimento da real carga tributária impositiva da sua atividade econômica organizada. Na verdade, é uma miopia acreditar que a informação contábil tributária pura e simples, mesmo que precisa e objetiva, ajudaria de fato no esclarecimento tributário do consumidor, que na maioria das vezes carecem das premissas conceituais básicas para interpretar esses dados contábeis com qualidade informacional.

Ora, no Brasil precisa prontamente publicar cartilhas educativas impressas e eletrônicas para esclarecer ao público consumidor, as premissas contábeis e tributárias básicas, a fim de avançar de fato na efetividade da transparência tributária. Atualmente, é difícil negar que o Direito Tributário deve orientar-se em direção à praticabilidade e à segurança jurídica, mediante permanente observância dos princípios da certeza, da transparência, da confiabilidade, da simplicidade e da previsibilidade na criação de leis e na relação tributária.

Não obstante a enorme expectativa por uma urgente reforma tributária que



gere maior segurança jurídica, reduza a complexidade e induza mais confiança no ambiente de negócios. Não há projetos do governo federal ou dos demais entes federativos por esse mister. Apenas uma minuta a festejada PEC 45/2019, com a criação de mais um novo imposto sobre consumo, o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), que se somará a todos os demais existentes (IPI, ICMS, ISS e PIS/COFINS), ao longo dos próximos 10 anos, sem qualquer garantia de que o novo modelo verdadeiramente substituirá o vigente. Apenas uma certeza argumenta o professor Heleno Torres: o atual sistema tributário continuará com todos os seus problemas e desalinhos, pois nada, absolutamente nada, até o momento, foi apresentado para sua reforma.<sup>1</sup>

De mais a mais, é possível chegarmos mesmo a uma efetiva transparência fiscal no Brasil, superando a denominada “desinformação tributária”? Aprioristicamente, vale esclarecer que chegar a uma adequada e razoável precisão dos valores dos tributos, que compõem o preço de venda é uma tarefa complexa e que depende da participação dos fornecedores, e dos demais integrantes da cadeia comercial. Esses devem indicar aos seus adquirentes o montante de tributos recolhidos em cada etapa de comercialização. Isto é, em tese tudo depende de uma **total readequação da cadeia comercial** para repassar a informação do montante dos tributos recolhidos até a etapa de comercialização; tarefa que tem a dificuldade aumentada de forma exponencial no contexto brasileiro com diversos tributos incidentes, em distintas etapas de comercialização e com formas de apuração absolutamente diferenciadas.

Diante de tais considerações, é um emaranhado de tributos e de legislações fiscais das mais diversas, elaboradas por parte de cada ente tributante (federal, estadual e municipal), que podem variar de acordo com o regime tributário escolhido pelo contribuinte. Inúmeras distorções podem

<sup>1</sup> Torres, Heleno. **Reforma tributária infraconstitucional precisa avançar.** <https://www.conjur.com.br/2019-jun-05/consultor-tributario-reforma-tributaria-infraconstitucional-avancar>.



sucedem no decorrer da cadeia comercial por conta dos diversos regimes tributários e das peculiaridades de cada tributo, num verdadeiro carnaval tributário.

No Brasil a sistemática de tributação, é intensamente alicerçada no consumo, fazendo com que a carga tributária seja distribuída de forma regressiva, desconsiderando a capacidade econômica do contribuinte. Isto é, aquele que tem menor capacidade contributiva arca com maior parte da carga tributária em comparação com quem tem essa maior capacidade. Isso porque, do total de rendimentos de cada contribuinte, aquele que recebe menos tem um percentual maior dos seus rendimentos consumidos pela tributação<sup>2</sup>. Basta imaginar que o preço pago pelo leite pelo Neymar por exemplo, é o mesmo que aquele pago pelo trabalhador assalariado no Brasil.

Urge salientar ainda que o sistema tributário nacional é indiscutivelmente um dos mais complexos do mundo, extraindo 1/3 da riqueza produzida pela sociedade de forma injusta, cruel, com metade da carga tributária concentrada em tributos cobrados sobre bens e serviços utilizados por toda a população brasileira. Mas, além da concentração nos impostos, taxas e contribuições que afetam de forma automática o preço dos bens e dos serviços, temos também muitos outros problemas na tributação sobre patrimônio e renda.

Agora por outro lado, a acentuada tributação regressiva tem causado uma imensa pressão fiscal nos cidadãos brasileiros e, o que é pior, eles sequer têm o adequado conhecimento para compreensão razoável do alto preço que continuam pagando ao Estado. **A tributação sobre o consumo é imperceptível e avança significativamente à revelia da consciência coletiva.** A opção estatal pela tributação sobre o consumo parte de um dado empírico pragmático: é muito mais difícil de sonegar quando comparado a

---

<sup>2</sup> Buffon; Stefan. (Des)informação tributária: é possível a transparência fiscal no Brasil? RJurFA7, Fortaleza, v.12, n.1, p.61-82.



tributação sobre a renda/patrimônio, além do que, os tributos sobre a renda/patrimônio em regra levantam muito mais resistência fiscal por parte dos contribuintes<sup>3</sup>.

O início do processo de conscientização fiscal deve, portanto, iniciar com a transparência e ampla divulgação de todos esses dados, através de meios eletrônicos e/ou cartilhas informativas ao cidadão contribuinte produzidas pelo fisco federal, estadual e municipal, bem como organizações não governamentais. **É de clareza ululante que a informação é essencial para o efetivo controle social.** Note que a Era da transparência fiscal exige a utilização de condutores eficientes para a compreensão das informações estatais e conhecimento de todas as exações incidentes sobre o preço pago e os valores transferidos ao Estado<sup>4</sup>.

Apesar da pouca observância na prática, não restam dúvidas de que a legislação vigente, qual seja a atual Lei 12.741, de 2012, foi e é um marco nos novos rumos esperados pela transparência fiscal no Brasil. Portanto, queremos crer que o processo que fora instaurado seja sem retorno e cada vez mais expansivo, afinal, a transparência é um dos instrumentos mais importantes para o Estado Democrático de Direito e, talvez, um dos meios mais eficazes de recuperação da confiança no Estado e consolidação da consciência fiscal, pois, somente conhecendo as receitas e as despesas estatais que será possível acompanhar e controlar a aplicação do dinheiro público.

## CONSCIÊNCIA FISCAL: UM EXERCÍCIO DE CIDADANIA

<sup>3</sup> TIPKE, Klaus. Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes. Trad. Pedro Herrera Molina, Madrid: Marcial Pons, 2002, p. 44

<sup>4</sup> CAVALCANTE, Denise Lucena. A atuação da administração fazendária após a Lei n. 12.527/2011: a questão do acesso às informações fiscais. In: SANTI, Eurico Marcos Diniz et al. Transparência fiscal e desenvolvimento: homenagem ao Prof. Isaías Coelho. São Paulo: FGVThompson Reuters, 2013, p. 119- 137.



Infelizmente, ainda hoje, a relação de cidadania e tributos não tem tido a devida importância pela imprensa e pelas entidades não governamentais. Ora pelo descrédito no Estado, ora pela falta de consciência fiscal. O cidadão-contribuinte preocupa-se com o tributo até o momento em que os valores são repassados para o Estado, mas depois, deixam de exercer o devido controle sobre os mesmos, como se não mais fosse sua a responsabilidade pelo devido controle social. Só quem ganha com essa postura condenável de desatenção são os que exercem o controle do Poder Executivo e, muitas vezes, gastam o dinheiro público como se a si pertencesse. **Se pagar tributos é um dever de cidadania, maior ainda é o dever de controlar a sua aplicação. Isso é a consciência fiscal almejada pelo avanço da transparência tributária. Portanto, o controle social das finanças públicas passa a ser um poder-dever do cidadão.**

Desta forma, conhecer o que está por trás do sistema tributário atenta diretamente à vida de qualquer brasileiro. A informação deve ganhar mais espaço no campo tributário para deixar de ser algo meramente técnico e se transformar em um princípio de informação tributária. É preciso estabelecer urgentemente mecanismos eficientes para que seja identificado o papel da informação no direito tributário e, como a publicidade deste direito se constitui e pode contribuir para a justiça tributária e, conseqüentemente, para o avanço da pretendida e desejada justiça social. O objetivo é colocar uma luz, ou até um farol diante da forma como a informação é e pode ser tratada pelo direito tributário para contribuir com o real aprimoramento do sistema jurídico brasileiro.

De mais a mais, os tributos indiretos podem ser definidos como aqueles que, em regra, representam um repasse econômico aos consumidores finais, ou seja, o tributo devido pelo contribuinte de “direito”, é suportado economicamente pelo contribuinte “de fato”. Nessa levada, o contribuinte tem o dever de recolher os tributos, mas repassa no preço das mercadorias ou



serviços, prestados ao consumidor final, ora contribuinte de fato do tributo relacionado. No exemplo do consumidor num hipotético bar, que ao tomar seu chope no bar de preferência, não seria o contribuinte de direito do ICMS, esse seria o próprio bar. O consumidor no exemplo é o mero contribuinte de fato, que é cobrado no preço do chope pela repercussão econômica do ICMS.

Outrossim, a tributação indireta representa em si uma clara dificuldade para o cumprimento do pretendido pelo PL, porquanto na verdade o consumidor tem uma indubitável complexidade pela compreensão razoável da premissa básica que distancia o contribuinte de direito do contribuinte de fato.

Ocorre que, a arrecadação decorrente da tributação indireta no país é a que mais financia a prestação dos serviços públicos, dentre outras atividades do Estado. Logo, quando se fala em consumo e prestação de serviços, a incidência dos tributos indiretos acarreta uma desigualdade social aviltante, uma vez que os preços dos produtos e dos serviços são muito altos, e por sua vez o poder econômico da maior parte da população é baixo, sendo por via lógica essas as pessoas que relativamente mais sofrem com a alta carga tributária.

No que tange ao caráter silencioso dos tributos indiretos, torna-se a efetivação de uma cidadania fiscal ainda mais nebulosa, tendo em vista a falta de conhecimento sobre essa carga tributária nos produtos, muitos contribuintes não notam de fato a incidência dos tributos indiretos nas operações de consumo, mas somente quando começam a cobrar imposto de renda e o imposto sobre propriedade veicular, por exemplo. Nesse contexto, uma vez que os contribuintes não sentem diretamente sua incidência tributária de forma tão incisiva, acabam reflexamente ficando mais vulneráveis as investidas fiscais do poder público por mais receita pública.

Ora, é clarividente que a falta de transparência tributária efetiva torna o



consumidor impotente em relação ao Estado, porquanto os tributos que incidem em regra no consumo das mercadorias e dos serviços não estão previstos de forma tão visível, fazendo com que as pessoas não percebam seu efetivo pagamento.

E por conta desta suposta ignorância, perpetua-se a omissão do cidadão, que não discute, não reclama, não procura seus direitos, enfim, não exige uma contrapartida do Estado para realização dos serviços públicos de qualidade. Dessa forma, faz com que o Estado se acomode e a cada dia que passa continua a aumentar alíquotas e bases de cálculo de determinados tributos, visando apenas e tão somente arrecadar cada vez mais, sem preocupação na prestação da qualidade da informação ao cidadão, bem como em administrar com eficiência os recursos em favor da sociedade.

#### **(DES)NECESSIDADE DE NOVA LEI, BASTA APLICAR A LEI 12.741/2012**

É indubitável, como devidamente expendido, que é direito do consumidor saber, antes, durante a negociação e depois da compra, o valor da carga tributária incidente no preço do produto ou do serviço, bem como que a divulgação dos preços deveria ser feita de forma destacada, acessível, clara e objetiva, permitindo assim que o consumidor diferencie imediatamente o valor do produto, daquele valor pago pelos tributos incidentes no preço final.

Ademais, é inclusive louvável o intento da Lei 12.741, que se pretende alterar com o PL nº **1.953/2019** sob o pretexto de ampliar seu contexto, porquanto com o texto vigente, mesmo que diante de valores aproximados, o consumidor já fica com a sensação de “estar informado”, e mais do que isso, pode de alguma forma ter acesso a mais parâmetros para auxiliar na exigência de serviços públicos mais eficientes.

Como base nisso, esse PL nº **1.953/2019** vai “chover no molhado”, pois o



que se precisa não é de uma nova lei de transparência supostamente mais ampla, que a atual e vigente Lei 12.741, e sim que o ente público exija o seu efetivo cumprimento pelas empresas. A verdade é que essa Lei 12.741 precisa não cair no esquecimento público, deve ser utilizada na rotina empresarial adotado pelas companhias para esclarecimento dos seus consumidores, bem como por outro lado deve ser cobrado pelo ente público seu cumprimento, sob pena de aplicação de multas administrativas vultosas. Por fim, isso já bastaria para contribuir em muito com o fomento da pretendida transparência fiscal no Brasil, e atendimento do comando constitucional festejado.

E mais do que isso, os empresários e os contabilistas não aguentam mais a enxurrada de normas tributárias, que surgem diariamente trazendo consigo um suposto avanço no sistema em nebuloso cumprimento de determinado propósito constitucional, que vem sempre acompanhado de um “calhamaço” de novas obrigações acessórias, que em nada contribuem no avanço social.

No entanto, é clarividente que todos esperam que num futuro próximo, não muito distante comecem logo a surgir normas fiscais no Brasil, que de fato venham a simplificar a vida do contribuinte e também facilitar “a vida” do empresário brasileiro. Mais enquanto isso não chega, temos que evitar toda e qualquer investida desastrada do poder público, como parece ser esse Projeto de Lei nº 1.953/2019, porquanto precisamos defender, atender e nos preocupar com o empresariado brasileiro, buscando inexoravelmente menos burocracia e mais eficiência na aplicação da carga tributária.

É importante frisar que mais do que nunca a economia brasileira precisa girar com eficiência econômica, pois apesar do rótulo de país de projeções continentais, vive-se uma realidade de Estado miserável e extremamente burocrático. É público e notório que as empresas tem um custo de conformidade tributária cada vez mais oneroso, claramente improdutivo, que só demonstra a cabal ausência de razoabilidade no número de obrigações



acessórias contempladas pelo sistema tributário nacional, que devem ser atendidas por todas as companhias em território nacional.

Por outro lado, hodiernamente o cidadão sequer se preocupa com a carga tributária, pois está lamentavelmente a margem da tributação direta, já que de fato a maioria da população brasileira sequer precisa declarar imposto de renda pessoa física, seja por ausência de rendimentos, seja por permanecerem enquadrados no limite da isenção legal. Na verdade, a média do cidadão brasileiro só tem como preocupação presente a forma pela qual será conquistado o "pão de cada dia", a fim de que possa continuar a se manter vivo e toda sua família.

Por sua vez, é mesmo indispensável que imediatamente surja uma reforma tributária estrutural no nosso país, que vise: a) justiça na carga tributária (respeito a isonomia e a capacidade contributiva); b) simplificação do sistema tributário (facilidade de cumprimento dos deveres e obrigações tributária); e por fim, administração tributária eficaz (combate a sonegação e prestigiando os bons contribuintes).

Em face da nebulosa ampliação da eficácia do princípio constitucional da transparência fiscal, esse Projeto de Lei nº **1.953/2019** tem que ser estudado com serenidade, sem paixão, e por fim, sem argumento extrajurídico. Cumpre salientar, por fim, que as companhias já informam por obrigação legal a Fazenda Nacional toda a carga tributária incidente na sua atividade, seja através de algumas contas contábeis previstas no Balanço Patrimonial, sejam nas respectivas Notas Complementares, sejam nas Demonstrações de Valores Abrangentes (DVA) da Companhia, sejam no envio do SPED diretamente a Receita Federal do Brasil.

Por fim, deve-se trazer à lume que essas empresas, quando são listadas em Bolsa de Valores (B3), são obrigadas a publicar esses dados contábeis em



jornal de grande circulação, tornando públicas todas essas informações contábeis tributárias a quem tiver o mero interesse no conhecimento desses dados.

## O PACTO FEDERATIVO E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Mais uma vez, deve-se sempre impedir no ordenamento jurídico tributário tentativas de violação do pacto federativo, visto que deve haver um equilíbrio, portanto uma igualdade de carga tributária entre os entes federativos. Daí por que se tem entendido que não pode a União Federal pretender legislar sobre a exigência de tributos estaduais e municipais, como o é parcela do mérito do PL nº 1.953/2019.

Os princípios estruturantes, como da dignidade humana, da democracia, e inclusive do federalismo, foram guinados a condição de limites materiais a qualquer investida constitucional pelo legislador constituinte derivado. Ou seja, é formado o núcleo essencial intangível da carta da república, assegurando desse modo a garantia da rigidez constitucional. Não pode, então sequer ser abalado pelo combatido PL nº 1.953/2019.

Desse modo, deve-se trazer ainda ao bojo desse parecer que a autonomia financeira não se limita ao exercício da competência tributária. Ela abrange, também, a capacidade de tomar decisões relativas à aplicação das receitas públicas e, assim, o pleno exercício da atividade financeira do Estado, sem amarras – salvo, naturalmente, aquelas vinculadas à responsabilidade fiscal.

Portanto, esse PL nº **1.953/2019** retira do ente uma prerrogativa fundamental, que é a de realizar política fiscal no limite da competência tributária de cada ente político, razão pela qual deve ser rejeitado pela Casa Legislativa.



Nesse contexto, deve-se evitar qualquer PL que busque imotivadamente flexibilizar o sistema tributário vigente pondo em risco a segurança jurídica do contribuinte empresário, que não aguenta mais obrigações acessórias novas sem necessidade aparente. Aliás, não se pode a todo momento o ente federado transferir a responsabilidade pelo controle da arrecadação ao contribuinte de direito.

Nessa levada, o princípio da segurança jurídica tem como objetivo fulcral garantir ao contribuinte a proteção efetiva contra a arbitrariedade do intérprete e aplicador da norma jurídica tributária. Ou seja, garante a preservação dos direitos subjetivos do contribuinte quanto a acontecimentos imprevistos calcados nas arbitrariedades do legislador e dos aplicadores da norma jurídica.

Enfim, a segurança jurídica é o direito do contribuinte ao conhecimento, com clareza e exatidão, dos limites e do conteúdo de sua relação com o Fisco. É reflexo lógico dele o fortalecimento do Estado de Direito e da eliminação do arbítrio. Pagar tributo não se pode confundir com o arbítrio do Estado, retirando o direito à liberdade do contribuinte quanto à gestão tributária do seu patrimônio.

## CONCLUSÕES

O Projeto Lei nº **1.953/2019** aborda questão de extrema relevância para a transparência tributária no Brasil, na medida em que visa potencializar a cidadania fiscal, exigindo das empresas a informação dos tributos incidentes no produto adquirido ou no serviço prestado ao cidadão contribuinte.

Por essa razão, apesar de acreditarmos no propósito pretendido por esse Projeto Lei nº **1.953/2019**, deve ser rejeitado no mérito pela Casa Legislativa, porquanto a Lei 12.741, de 2012, já supri esse mister no avanço efetivo da



cidadania fiscal brasileira.



E mais, no Brasil não se pode admitir; a) mais burocracia fiscal para serem cumpridas pelas empresas sem razão aparente, afrontando a segurança jurídica; b) mais ineficiência na aplicação da carga tributária, nem violação de parcela do pacto federativo, e; c) por fim, a criação de um PL que nada mais vai contribuir com a cidadania fiscal, ainda mais quando estamos diante de um falso pretexto de avançar na transparência fiscal.

Na verdade, é preciso sim no país avançarmos no investimento pela educação fiscal básica do povo brasileiro, para que dessa forma possamos atender com exatidão o ideal de cidadania fiscal, contemplado no bojo do princípio constitucional da transparência fiscal. Entretanto, sempre devemos respeitar os limites estabelecidos pelo pacto federativo e pelo princípio da segurança jurídica.

Dessa forma, este Relator opina pela REJEIÇÃO TOTAL do Projeto Lei nº **10.699/2018**, objeto desta indicação, tendo em vista toda a fundamentação exposta neste breve parecer, em especial por estar claro que o referido Projeto de Lei não vai contribuir em nada com o avanço da transparência fiscal.

É inexorável enfatizar a flagrante impossibilidade prática do seu cumprimento pelo contribuinte no seu dia a dia empresarial, somado a flagrante violação da segurança jurídica do sistema tributário vigente, e por fim, pela violação do pacto federativo entre os entes tributantes, pois esse PL violaria a competência dos Estados e dos Municípios.

Outrossim, estamos diante no Brasil de um contexto que persiste o cenário de claro desconhecimento, e até parcela de desinteresse da população pela importância do acesso à educação básica financeira, em especial a tributária e



contábil elementar. No entanto, não será trazendo mais uma obrigação acessória para o contribuinte, que vamos de fato superar esse problema de educação do povo brasileiro.

Em face do expandido, o parecer deve ser encaminhado após votação do plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB Nacional) para o gabinete do ilustre deputado Hélio Fernando Barbosa Lopes, cujo E-mail: dep.heliolopes@camara.leg.br, no seu Gabinete 405 - Anexo IV - Câmara dos Deputados.

É como me parece,

Rio de Janeiro, 09 de junho de 2019.

**José Enrique Teixeira Reinoso**

Membro da Comissão de Direito Financeiro e Tributário do IAB.