

Análise da Proposta de Emenda à Constituição nº , de 2021 da Comissão Mista Temporária da Reforma Tributária que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências, lida em 04 de maio de 2021 pelo seu relator Dep. Aguinaldo Ribeiro ⁱ.

A REFORMA TRIBUTÁRIA E A POLÍTICA NACIONAL DE CONTROLE DO TABACO

A reforma tributária (RT) em andamento no Congresso Nacional representa uma importante oportunidade para corrigir um desequilíbrio crônico entre o que o Estado brasileiro gasta com o tabagismo e o que arrecada a partir de tributos sobre produtos de tabaco, especialmente de cigarros. A RT também precisa garantir a manutenção das medidas relacionadas a preços e impostos (Art.6º CQCT/OMS) como meios eficazes e importantes para que diversos segmentos da população, em particular os jovens, reduzam o consumo de tabaco, considerando que o Brasil, como Estado-Parte da CQCT/OMS, vem aplicando através da Secretaria da Receita Federal elevada carga tributária aos produtos do tabaco, porém estagnada desde 2016.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O SUBSTITUTIVO

A proposta trouxe grande avanço ao contemplar os cigarros e produtos de fumo, derivado ou não do tabaco, como bens a serem tributados com impostos seletivos, porém nos preocupa a possível redução da carga tributária sobre os produtos de tabaco, considerando a proposta de estrutura das alíquotas a serem empregadas nestes bens, assim como a nova característica progressiva dos impostos. Também entendemos que são produtos que não devem estar no rol de bens a receberem qualquer tipo de incentivo fiscal. Neste sentido, enviamos detalhadamente nossas considerações:

1. INCLUSÃO DE PRODUTOS DO FUMO, DERIVADOS OU NÃO DE TABACO

Louvamos a proposta por trazer uma abordagem especial para produtos de tabaco, bebidas alcoólicas e outros produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente com vistas à redução do seu consumo, com a inclusão da emenda ao artigo 153 da Constituição Federal, inciso VIII. A redação atual do artigo 153 já prevê a criação de impostos seletivos, porém não havia distinção para os produtos elencados no inciso VIII:

“SEÇÃO III

Dos Impostos da União”

“Art. 153. (Compete à União instituir impostos sobre)

VIII – importação, produção ou comercialização, nos termos de lei complementar, de:

a) cigarros e outros produtos do fumo, derivados ou não do tabaco;

b) bebidas alcoólicas; e

c) outros produtos considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV, V e VIII.

2. ELEVAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA

A inclusão dos cigarros e outros produtos do fumo, derivados ou não do tabaco no rol dos produtos a serem tributados com impostos seletivos trouxe um grande avanço na implementação da PNCT, porém nos preocupa o que está sendo proposto na mesma emenda ao Art. 153, §6º, I, a): que trata da estrutura da alíquota do referido imposto.

➤ O §6º define que o imposto seletivo referente ao inciso VIII pode ser composto por alíquotas: específicas, por unidade de medida adotada, **ou ad valorem**, diferente do atual sistema, onde é empregada uma alíquota

ⁱ Elaborada pela Secretaria-Executiva da Conicq/INCA/MS

específica + *ad valorem*, conferindo a característica regressiva ao tributo. Esta proposta pode trazer dois prejuízos: 1. redução na carga de impostos sobre cigarros, já que o imposto proposto no artigo 152-A não prevê alíquota específica para nenhum produto; 2. retirar a característica regressiva dos impostos sobre bens que devem ter consumo reduzido, especialmente nas classes de renda mais baixa, já que alocam parcelas maiores de seu orçamento para a compra de produtos nocivos à saúde.

Neste sentido gostaríamos de sugerir que a estrutura tributária atual não fosse alterada, sendo mantida uma parcela fixa e uma alíquota *ad valorem*, conforme definida pela Lei nº 12.546/2011.

- A emenda que traz o Art.152-A, refere-se ao novo imposto sobre **operações com bens e serviços** de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que terão suas alíquotas definidas por Leis Complementares. Considerando que o §2º previsto no artigo 152-A, permite à União cobrar adicionalmente uma alíquota sobre estes bens e serviços, com vistas a financiar programas de famílias de baixa renda. Neste sentido, poderia já estar prevista a cobrança adicional de alíquota sobre os mesmos produtos indicados no inciso VIII do artigo 153. Desta forma, além de aumentar a carga tributária sobre estes bens, uma parcela do tributo poderia ser destinada aos programas de famílias de baixa renda.

3. CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS

Na proposta de emenda ao artigo 43 da CF, o relator previu que a concessão de incentivos fiscais deverá considerar critérios de preservação do meio ambiente, o que é muito salutar. No entanto, é fundamental que a esses critérios sejam adicionadas também questões de saúde. Isso seria muito importante, por exemplo, para corrigir uma histórica distorção de incentivos fiscais concedidos a cadeia produtiva de tabaco para fabricação de cigarros e outros produtos letais para o ser humano, que além do impacto sanitário já bem conhecido, ainda geram um grande prejuízo econômico para o país, conforme já demonstrado em vários estudos nacionais e internacionais.

Nossa proposta: Incluir referência à saúde nesse critério e considerar a remoção do termo “sempre que possível”, pois é muito vago e abre a possibilidade de escapes para manter **incentivos** para atividades produtivas não condizentes com os princípios de sustentabilidade

“Art. 43.

.....
EMENDA PROPOSTA NO SUBSTITUTIVO:

§ 4º *Sempre que possível, a concessão dos incentivos regionais a que se refere o § 2º, III, considerará critérios de preservação do meio ambiente.” (NR) -*

NOSSA SUGESTÃO:

§ 4º *Sempre que possível, a concessão dos incentivos regionais a que se refere o § 2º, III, considerará critérios de preservação do meio ambiente e de impacto sobre a saúde.” (NR) -*

4. O USO DO TERMO PROGRESSIVO PARA CARACTERIZAR TODOS OS IMPOSTOSⁱⁱ

Na emenda ao Art. 145. § 1º o relator confere característica progressiva a todos os impostos sem uma aparente exceção para produtos de tabaco e outros produtos nocivos previstos na emenda do artigo 153, VIII, contrariando o próprio objetivo da proposta de dar tratamento diferenciado a esses produtos para desestimular o consumo. Considerando que a proposta da emenda ao artigo 153, VIII é desestimular o consumo, logo é esperado que os impostos aplicados aos mesmos sejam regressivos. A regressividade dos impostos sobre tabaco é reconhecida como um instrumento para prevenir a iniciação de jovens no

ⁱⁱ Imposto progressivo é aquele que proporcionalmente gera uma menor carga tributária para produtos mais baratos.

tabagismo e para estimular as populações mais pobres a deixarem de fumar, considerando que são nessas populações onde mais tem se concentrado a prevalência de fumantes em todo o mundo.

EMENDA PROPOSTA NO SUBSTITUTIVO:

§1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão progressivos, graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

NOSSA SUGESTÃO:

“Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão progressivos, com exceção dos impostos previstos no inciso VIII do artigo 153 (proposta nossa), graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

5. ARTICULAÇÕES DA INDÚSTRIA:

Importante destacar a pressão da indústria do tabaco para “corrigir” a “regressividade da tributação sobre cigarros no Brasil”, com o óbvio intuito de expandir o consumo das marcas mais baratas. Alegando que o sistema de tributação sobre cigarros vigente no Brasil é responsável pelo aumento do contrabando desse produto (algo que já foi amplamente rebatido a partir de dados oficiais), fabricantes de cigarros propõem redução da carga tributária como estratégia para enfrentamento desse mercado ilegal.

A *Japan Tobacco International*, uma das empresas transnacionais que operam no Brasil, propôs recentemente a estratégia de “Imposto progressivo sobre os produtos” de tabaco como “opção para manter a carga tributária média sobre o setor e auxiliar no combate ao crime organizado.” E propõe “três pilares:

- *Estabelecimento de preço mínimo menor para as carteiras de cigarro.*
- *Criação de faixas progressivas de IPI para correção de distorções tributárias.*
- *Manutenção da carga tributária média atual com possível aumento de arrecadação devido à ampliação da base.*