

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **Projeto de Lei nº 1.472, de 2007**

Dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor, de que trata o § 5º do artigo 150 da Constituição Federal; altera o inciso III do art. 6º e o inciso IV do art. 106 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor.

**AUTOR: SENADO FEDERAL**

**RELATOR: DEPUTADO GUILHERME CAMPOS**

**APENSOS: Projeto de Lei nº 3.488, de 1997**

**Projeto de Lei nº 2.544, de 2000**

**Projeto de Lei nº 4.033, de 2004**

**Projeto de Lei nº 4.684, de 2004**

**Projeto de Lei nº 4.854, de 2005**

**Projeto de Lei nº 5.749, de 2005**

**Projeto de Lei nº 6.013, de 2005**

**Projeto de Lei nº 6.057, de 2005**

**Projeto de Lei nº 6.730, de 2006**

**Projeto de Lei nº 6.732, de 2006**

**Projeto de Lei nº 7.242, de 2006**

**Projeto de Lei nº 7.421, de 2006**

**Projeto de Lei nº 7.454, de 2006**

**Projeto de Lei nº 338, de 2007**

**Projeto de Lei nº 693, de 2007**

**Projeto de Lei nº 3.474, de 2008**

## **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.472, de 2007, estabelece que deve constar dos documentos fiscais ou equivalentes, por ocasião da venda ao consumidor de mercadorias e serviços, a informação do valor aproximado correspondente à totalidade dos tributos federais, estaduais e municipais, cuja incidência influa na formação dos respectivos preços de venda.

A apuração do valor dos tributos deverá ser feita em relação a cada mercadoria ou serviço, separadamente, inclusive nas hipóteses de regimes jurídicos tributários diferenciados dos respectivos fabricantes, varejistas e prestadores de serviço. Os seguintes tributos deverão ser computados: Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários – IOF, Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza – IR, Contribuição Social para o Programa de Integração Social – PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – Pasep, Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins e Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível – Cide. Serão informados ainda os valores referentes ao Imposto de Importação, PIS/Pasep/Importação e Cofins/Importação, na hipótese de produtos cujos insumos ou componentes sejam oriundos de operações de comércio exterior e representem percentual superior a vinte por cento do preço de venda.

O Projeto de Lei nº 1.472, de 2007, na forma do substitutivo aprovado e adotado pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, propõe alterar o texto do inciso III do art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para que seja direito básico do consumidor a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem, e do inciso IV do art. 106 dessa mesma lei, atribuindo ao Departamento Nacional de Defesa do Consumidor a obrigação de informar, conscientizar e motivar o consumidor através dos diferentes meios de comunicação, bem como indicar a entidade responsável pela apuração, cálculo e informação do montantes dos tributos incidentes sobre mercadorias e serviços, nos termos da legislação específica.

O Projeto de Lei nº 3.488, de 1997, de autoria do Deputado João Mellão Neto, apenso, de teor semelhante ao do Projeto de Lei nº 1.472, de 2007, estabelece a obrigatoriedade de indicação da composição dos custos básicos dos produtos e serviços colocados à disposição dos consumidores, indicando sempre os tributos recolhidos por todos os entes federados. Propõe alteração também dos artigos 6 e 106, da Lei nº 8.078, de 1990, da mesma forma proposta pelo Projeto de Lei nº 1.472, de 2007.

O objetivo desse projeto de lei é viabilizar o cumprimento da disposição contida no § 5º do artigo 150, da Constituição Federal: “A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços”. Observa o autor ainda que é direito básico do cidadão ter pleno conhecimento de quanto lhe custa o aparelho do Estado e de que forma tais valores lhe são cobrados; somente a par dessas informações, o cidadão poderá ponderar a relação custo-benefício do modelo de Estado vigente, condição necessária para que possa elaborar juízo crítico sobre a sociedade em que vive e participar ativamente da construção de suas instituições e da elaboração de suas metas futuras.

O Projeto de Lei nº 2.544, de 2000, de autoria do Deputado Bispo Rodrigues, apenso, estabelece que o fabricante e o importador ficam obrigados a rotular ou imprimir, discriminadamente, nas embalagens das mercadorias os valores dos impostos que incidirem sobre a sua produção e circulação, podendo ser indicados alternativamente os percentuais ou alíquotas dos impostos. A não observância do disposto, sujeita o infrator à multa de até dez por cento do valor da operação.

Essa proposição visa propiciar aos consumidores as informações sobre os impostos embutidos nos preços finais dos produtos, conforme estabelecido no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.

O Projeto de Lei nº 4.033, de 2004, de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, acrescenta inciso XI ao art. 6º da Lei nº 8.078, de 1990, tornando obrigatório a discriminação de impostos pagos por cada produto nas notas fiscais.

O Projeto de Lei nº 4.684, de 2004, do Deputado Almir Sá, dispõe que todos os produtos industrializados e comercializados deverão conter em seus rótulos, obrigatoriamente, a carga tributária direta, discriminada, incidente no seu preço final e menção a impostos incidentes na cadeia produtiva.

Segundo o autor, dar conhecimento aos consumidores dos tributos incidentes em cada produto é o primeiro passo para a conscientização e discussão pública mais aprofundada de suas conveniências e oportunidades, assim como da concentração e justiça do sistema tributário; é o que visa a proposição em tela.

Projeto de Lei nº 4.854, de 2005, do Deputado Eduardo Paes, disciplina as formas de esclarecimento aos consumidores a respeito dos tributos incidentes sobre mercadorias e serviços, especifica os tributos por ente federado que deverão constar da tabela que a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal deverão divulgar até 31 de janeiro de cada ano, contendo, para cada mercadoria ou serviço, os percentuais dos preços que correspondem a tributos de sua competência. Estabelece ainda multa por descumprimento do disposto na proposta, equivalente ao montante de tributos não declarados ou R\$ 200,00, o que for maior; O valor da multa dobrará em cada reincidência, até o limite de cinco.

O autor esclarece que sua proposição trata de uma das maiores preocupações da sociedade civil brasileira: a carga tributária, considerada como excessiva e danosa ao desenvolvimento nacional. Seu objetivo é regulamentar o § 5º do art. 150 da Constituição Federal; no entanto, para que a informação prestada ao consumidor seja plena, interpreta a palavra “imposto”, que consta do dispositivo constitucional regulamentado, como “tributo”, termo mais abrangente.

O Projeto de Lei nº 5.749, de 2005, do Deputado Humberto Michiles, dispõe que as mercadorias ofertadas por estabelecimento varejista deverão indicar na embalagem o montante do ICMS sobre elas incidente.

O autor esclarece que seu Projeto de Lei busca tornar transparente ao consumidor o ônus representado pelo principal imposto cobrado sobre as mercadorias no Brasil.

O Projeto de Lei nº 6.013, de 2005, do Deputado Vittorio Mediolì, estabelece que as pessoas jurídicas industriais ficam obrigadas a informar nas embalagens de produtos fabricados o percentual sobre o preço de venda relativa a cada um dos tributos, de competência da União, dos Estados e dos Municípios, que especifica.

O autor lembra que a carga tributária brasileira encontra-se em um patamar bastante alto, acima dos 35% do produto interno bruto, sendo a tributação indireta responsável pela maioria dos recursos arrecadados no País; portanto, a população não tem noção do peso dos tributos sobre sua renda. Assim, foi apresentada a proposição para fornecer mais informações ao consumidor.

Projeto de Lei nº 6.057, de 2005, do Deputado Ivo José, apenso, obriga os fornecedores a informar nos cupons fiscais os percentuais médios dos tributos da União, dos Estados e dos Municípios, incidentes sobre mercadorias e serviços, tomando-se por referência o preço final médio apurado no ano anterior. Estabelece ainda que as pessoas físicas poderão, por ocasião da apresentação da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, deduzir do imposto de renda devido até 5% do total de tributos destacados, na forma disposta na proposição, em notas e cupons fiscais emitidos até o final do ano-calendário anterior. As pessoas físicas não-obrigadas à apresentação da Declaração de Ajuste Anual e aquelas que aproveitarem todo o crédito poderão solicitar ressarcimento de até 5% do valor dos tributos destacados em notas e cupons fiscais emitidos até o fim do ano-calendário anterior. Os pedidos de ressarcimento deverão ser apresentados até o dia final do prazo fixado para apresentação da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda das Pessoas Físicas.

Segundo o autor, a arrecadação tributária tem alcançado resultados bastante satisfatórios; a cada mês, os números anunciados superam os valores anteriormente previstos ou arrecadados, isso acontece apesar do modesto crescimento econômico. Tamanho sucesso não se deve apenas a esforços efetivos de combate à evasão fiscal, mas é resultado de alterações na legislação tributária que majoraram alíquotas e bases de incidência. A proposta é uma tentativa de criar mais um instrumento de combate à sonegação, mediante o incentivo à emissão de notas e cupons fiscais.

Projeto de Lei nº 6.730, de 2006, de autoria do Deputado Alberto Fraga, apenso, obriga os estabelecimentos comerciais ou prestadores de serviços a informar ao consumidor o valor dos impostos presentes no preço final do produto ou do serviço.

A carga tributária no Brasil atingiu marca recorde nos últimos anos, e, segundo o autor, tem influenciado o baixo crescimento do país, se comparado com outras nações de igual nível de desenvolvimento. Para mudar essa realidade é necessário conscientizar os consumidores, mas os tributos estão embutidos nos preços finais dos

serviços e produtos, o que dificulta seu conhecimento; portanto é necessário que seja informado aos consumidores, disso trata sua proposta.

O Projeto de Lei nº 6.732, de 2006, de autoria da Deputada Vanessa Grazziotin, apenso, estabelece que as pessoas jurídicas comerciais e prestadoras de serviço devem discriminar em cupons e notas fiscais emitidos os valores da mercadoria ou do serviço e dos tributos incidentes sobre eles.

Atualmente o valor do imposto vem embutido no valor final do produto, o que não possibilita ao consumidor saber o real valor dos impostos pagos em suas compras. Essa proposta cria um novo mecanismo de informação e controle social para os contribuintes, a partir do momento que eles passam a ter acesso aos valores percentuais destinados aos impostos de maneira detalhada e sua influência no valor final dos produtos à venda.

O Projeto de Lei nº 693, de 2007, de autoria do Deputado Fábio Souto, apenso, obriga o fornecedor a informar ao consumidor o valor dos tributos incidentes sobre a operação de fornecimento de produto ou serviço.

A carga tributária brasileira é muito alta. A complexidade do sistema tributário torna muito difícil a mensuração de todos os efeitos da carga tributária sobre cada fornecimento de produto ou serviço. A presente proposição tem por objetivo tornar mais transparente ao consumidor o quanto de tributo incide sobre as mercadorias adquiridas ou sobre os serviços prestados.

O Projeto de Lei nº 7.421, de 2006, da Deputada Professora Raquel Teixeira, apenso, dispõe que as pessoas jurídicas e demais sujeitos passivos, quando efetuarem vendas ao consumidor final, ficam obrigadas a informar o valor estimado dos tributos incidentes sobre as mercadorias vendidas e serviços prestados. Caso não prestem as informações ou não o façam corretamente, ficam sujeitos à aplicação de multa igual a 10% do valor das mercadorias ou serviços incluídos na nota fiscal.

A autora ressalta a alta carga tributária brasileira e a regressividade da tributação indireta, responsável pela maior parte dos recursos arrecadados no país. Assim, a população não tem noção do peso dos tributos sobre a sua renda, os quais ficam camuflados nos preços das mercadorias e serviços. Aprovada a proposição, os

consumidores passarão a dispor de mais informações tributárias, a partir das quais poderão avaliar adequadamente o peso dos tributos em sua renda.

O Projeto de Lei nº 7.454, de 2006, de autoria da Deputada Rose de Freitas, apenso, determina que os revendedores varejistas de combustível automotivo ficam obrigados a fixar, em local visível ao público, os valores ou alíquotas de todos os tributos e contribuições incidentes sobre os combustíveis que revendem.

O consumidor tem o direito de saber o quanto paga de impostos sobre os combustíveis que consome. Cidadãos mais conscientes podem participar mais ativamente do processo de escolha referente à forma de obtenção e alocação dos recursos solicitados pelo Estado para seu financiamento. Especificamente no que se refere aos combustíveis, verificamos que seu caráter essencial à população vem sendo explorado como forma de aumentar a arrecadação, sem maiores preocupações com a justiça tributária; no caso da gasolina, os tributos e contribuições chegam a mais de 50% do seu valor de venda. Por isso, decidiu-se pela apresentação da proposição em tela.

O Projeto de Lei nº 7.242, de 2006, do Deputado Raimundo Santos, apenso, estabelece a obrigatoriedade de as indústrias de bens de consumo dos segmentos de produtos alimentícios, farmacêuticos, cosméticos, higiene pessoal, perfumes, saneantes domissanitários, tintas, sementes, fertilizantes, defensivos agrícolas, de cigarros, de bebidas, bem como os prestadores de serviços de energia elétrica e telecomunicações, imprimir nas embalagens dos produtos oferecidos ou nos talões de pagamento dos serviços prestados, os valores dos impostos embutidos, de forma discriminada, nos preços de produtos e serviços.

O consumidor brasileiro é pouco informado sobre a questão tributária. Todo produto colocado no mercado tem embutido em seu preço final uma das maiores cargas tributárias do mundo. A preocupação do autor, é informar a sociedade desse valor.

O Projeto de Lei nº 338, de 2007, determina que as pessoas jurídicas industriais informem nas embalagens de produtos fabricados, o percentual sobre o preço de venda relativo aos tributos citados.

O autor visa informar os contribuintes do percentual referente a tributos contidos no valor de cada produto ou serviço, para que possam saber o peso dos tributos em sua renda, conforme está determinado no § 5º do art. 150 da Constituição Federal.

O Projeto de Lei nº 3.474, de 2008, apensado, prevê a fixação de etiquetas, com a discriminação da incidência tributária desde a produção até a comercialização e disponibilização ao consumidor fiscal, nas embalagens de todos os produtos vendidos em território nacional.

O autor visa educar os cidadãos brasileiros a respeito da carga tributária que incide sobre os produtos no país, e preconiza que a referida etiqueta deva demonstrar os percentuais de incidência de impostos, tanto federais quanto estaduais, no valor final dos diversos produtos postos à venda.

É o relatório.

## **II - VOTO**

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008), em seu art. 93, condiciona a aprovação de lei ou medida provisória que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária, acarretando renúncia de receita, ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim como sua compatibilidade com o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e o atendimento de pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da

elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas.

O parágrafo 2º desse mesmo artigo estabelece que os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2009, que concedam renúncia de receitas da União ou vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, devem vigor por, no máximo, 5 (cinco) anos.

O Projeto de Lei nº 1.472, de 2007, na forma de seu Substitutivo, estabelece a obrigatoriedade de ser discriminado na nota fiscal ou documento equivalente de compra e venda o percentual dos impostos que fazem parte do preço final ao consumidor de todos bens e serviços, colocando em prática disposição contida no § 5º do artigo 150, da Constituição Federal: “A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços”. O Projeto de Lei lista os tributos que devem ser especificados e formas de fazê-lo. O Projeto de Lei trata de fornecer ao consumidor informação detalhada sobre a participação dos tributos nos preços das mercadorias e serviços adquiridos; portanto, não trata de benefício ou renúncia fiscal, dessa forma, não há implicação financeira ou orçamentária. Os Projetos de Lei nºs 3.488, de 1997, 4.033, de 2004, 4.684, de 2004, 4.854, de 2005, 6.730, de 2006, 6.732, de 2006, 693, de 2007, 7.421, de 2006, 7.242, de 2006, e 3.474, de 2008, possuem teor muito semelhante ao Projeto de Lei nº 1.472, de 2007, e, assim, também não alteram as finanças públicas, não tendo implicação financeira ou orçamentária. Os Projetos de Lei nºs 2.544, de 2000, 5.749, de 2005, 6.013, de 2005, 7.454, de 2006, e 338, de 2007, também tratam da concessão de informações a respeito dos tributos incidentes em produtos e serviços, mas abordam o assunto de forma mais limitada, ou seja pelos impostos que deverão constar da nota fiscal ou pelo grupo obrigado a prestar informações, mas, também não alteram o equilíbrio fiscal ou concedem benefícios, portanto, não implicam financeira e orçamentariamente.

O Projeto de Lei nº 6.057, de 2005, além de estabelecer que informação sobre o percentual dos tributos contidos nos preços dos produtos e serviços esteja especificada na nota fiscal, concede benefício fiscal aos consumidores, permitindo que, por ocasião da apresentação da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, deduzam do imposto de renda devido até 5% do total de tributos destacados em notas e cupons fiscais emitidos até o final do ano-calendário anterior.

Apesar de o autor acreditar que os créditos concedidos aos contribuintes não vão causar impacto negativo nas receitas federais, devido a exigência da nota fiscal coibir a sonegação e, conseqüentemente, ampliar a arrecadação; não foi apresentado o montante dessa renúncia fiscal nem meios de compensá-la. Assim, esse projeto de lei não está adequado financeira e orçamentariamente.

Quanto ao mérito, parece fácil identificar o impulso que move as propostas, que têm plena ressonância na vontade geral da sociedade brasileira – e mais particularmente nos setores econômicos ligados à produção e ao comércio – de se pôr um freio ao processo de crescimento da carga tributária que se instalou no País desde a promulgação do atual texto constitucional, há quase vinte anos. Muitas têm sido as iniciativas de contribuintes e consumidores voltadas para o objetivo de demonstrar a sua insatisfação com os efeitos desse aumento de tributos sobre o crescimento econômico, o nível de empregos e o valor dos salários.

Um dos principais obstáculos a essa mobilização social, no entanto, tem sido o desconhecimento, por parte da maioria dos contribuintes e consumidores, a respeito da real magnitude da carga fiscal. E isso é até natural, tendo em conta a inacreditável complexidade de nossa legislação: até mesmo os técnicos especializados têm dificuldade em compreender e alcançar todos os seus meandros.

O Projeto de Lei do Senado Federal, que ora se examina nesta Comissão, tem por objetivo tornar claro, para o consumidor, no momento da aquisição de cada produto ou serviço, o montante de tributos que compõem o preço de cada produto ou serviço – e assim contribui eficazmente para o esclarecimento da opinião pública e para incentivar a sua fiscalização e atuação política.

Com efeito, tendo em vista a incidência preponderantemente indireta dos tributos, em nosso país, torna-se impossível, ao contribuinte comum, saber quanto está remetendo aos cofres públicos em cada aquisição que faz de bens e serviços, em supermercados ou em quaisquer outros estabelecimentos. Por isso, o constituinte de 1988 houve por bem inserir no Capítulo I, do Título VI, da Carta Republicana – Do Sistema Tributário Nacional – o preceito constante do § 5º do art. 150, que é a base jurídica deste projeto, até hoje não regulamentado.

Conforme salientado na justificativa do projeto inicial, a população não tem consciência do ônus tributário embutido no preço final dos bens e serviços que adquire rotineiramente para a sua sobrevivência. Imagina, via de regra, que somente os que pagam IPTU e Imposto de Renda arcam com a carga tributária.

Por isso, ao tornar transparentes o valor pago ao estado brasileiro, permitindo ao consumidor contribuinte cotejá-los com aquilo que dele recebe, os seus representantes lhe estarão dando o melhor instrumento possível de avaliação do comportamento do Poder público em face dos cidadãos.

Vale lembrar que este projeto foi inicialmente encaminhado ao Senado Federal com 1.500.000 (um milhão e quinhentas mil) assinaturas, tendo sido ali imediatamente subscrito por 21 (vinte e um) Senadores.

Por todas as razões acima elencadas, sobretudo em virtude do mandamento constitucional, **o projeto merece ser aprovado.**

Já as proposições em apenso tratam – por diversos mecanismos e em diferenciados graus – do mesmo tema. Pode-se afirmar que estão todas ideologicamente contidas nos dispositivos da proposição principal, embora superadas e, sobretudo, aperfeiçoadas, escoimadas de pequenos vícios e impropriedades formais ou materiais. Por esse motivo, propõe-se a sua rejeição.

Em face do exposto, é o meu voto:

a) pela **não implicação financeira ou orçamentária dos Projetos de Lei nº 1.472, de 2007, dos seus apensos PL nº 3.488, de 1997, 2.544, de 2000; 4.033 e 4.684, de 2004; 4.854, 5.749 e 6.013, de 2005; 6.730, 6.732, 7.242, 7.421 e 7.454, de 2006; e 338 e 693, de 2007, e 3474, de 2008** e das emendas da CCJC, não cabendo a esta Comissão sobre eles se manifestar quanto a sua adequação financeira e orçamentária.

b) pela **inadequação e incompatibilidade** financeira e orçamentária do **PL nº 6.057, de 2005**, sendo dispensada a análise de mérito de acordo com o art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

c) no mérito, pela **aprovação do PL nº 1.472, de 2007**, do Senado Federal;  
e

d) pela **rejeição dos PL nº 3.488, de 1997, e das emendas da CCJC; 2.544, de 2000; 4.033 e 4.684, de 2004; 4.854, 5.749, 6.013, de 2005; 6.730, 6.732, 7.242, 7.421 e 7.454, de 2006; e 338 e 693, de 2007, e 3474, de 2008.**

Sala da Comissão, em                      de março de 2009.

Deputado GUILHERME CAMPOS  
Relator