

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 474-A, DE 2001, DO SR. DEPUTADO MARCOS CINTRA, QUE "APERFEIÇO A SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL E O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL, ESTABELECE NORMAS DE TRANSIÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 474-A, DE 2001**

Aperfeiçoa o Sistema Tributário Nacional e o financiamento da Seguridade Social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

**Autor:** Deputado **Marcos Cintra** e outros

**Relator:** Deputado **Carlos Eduardo Cadoca**

### **I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda Constitucional em epígrafe, encabeçada pelo eminente Deputado Marcos Cintra, proclama o escopo, expresso em seu art. 1º, de:

*“introduzir, no arcabouço fundamental do sistema tributário nacional, a figura do imposto único federal, incidente sobre movimentações e transações financeiras, sob a dupla forma jurídica de imposto arrecadatório genérico e de contribuição social para o financiamento da seguridade social”.*

A egrégia Comissão de Constituição e Justiça e de Redação opinou unanimemente pela admissibilidade, em sessão de 23 de abril de 2002, acatando parecer do eminente Deputado Coriolano Sales.

Dois dias após, em despacho de 25 de abril de 2002, o Exmo. Sr. Presidente Aécio Neves determinou a apensação do feito à PEC nº 183, de 1999, que “dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional”, e determinou a tramitação conjunta de ambas, nos termos do art. 202, § 2º, do RICD, tendo em vista versarem sobre matéria correlata e encontrarem-se em idêntico estágio de tramitação.

A PEC que passou a constituir o feito principal, em razão de sua precedência cronológica, tivera admitida sua admissibilidade em sessão de 6 de dezembro de 2001, por opinião unânime dos membros da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação ali reunidos, nos termos do parecer do Deputado Ary Kara.

Criada em 29.04.02, constituída em 22.05.02, instalou-se esta Comissão Especial em 04.06.02, designando-se como

PRESIDENTE o Deputado Roberto Pessoa- PFL/CE, como

1º VICE-PRESIDENTE o Deputado André Benassi - PSDB/SP,  
como

2º VICE-PRESIDENTE o Deputado Pedro Eugênio - PT/PE, como

3º VICE-PRESIDENTE o Deputado Dilceu Sperafico - PPB/PR,  
como

RELATOR, este Deputado CARLOS EDUARDO CADOCA - PMDB/PE, e, como

SECRETÁRIA, a Dra. Angélica Maria Landim Fialho Aguiar,

bem como os demais membros titulares e suplentes .

Para prestar assessoramento e consultoria técnica especializada nos trabalhos da Comissão Especial, bem como auxiliar na elaboração do Parecer do Relator, foi designado o Consultor Legislativo Dr. PAULO EUCLIDES RANGEL.

Três emendas foram apresentada no prazo regimental, entre 05.06.02 e 26.06.02, prazo prorrogado até 28.06.02, por decisão da Presidência da Casa.

Em reunião de 19.06.02 aprovaram-se requerimentos de realização de audiências públicas, mas não houve oportunidade de ouvir-se depoimentos dos expositores convidados, nem ocorreram reuniões de discussão, em razão das vicissitudes desfavoráveis de um cronograma coincidente com o recesso parlamentar e com o período pré-eleitoral que antecedeu as eleições gerais de 2002 para Presidente da República, senadores, governadores dos Estados, deputados federais e estaduais

O prazo de funcionamento da Comissão, de 40 sessões, foi prorrogado por mais vinte sessões, a partir de 19 de outubro de 2002, por despacho de 18 de outubro de 2002, da Presidência da Casa, “*ad referendum*” do Plenário, nos termos do parecer da CCJR em recurso contra Questão de Ordem votado em sessão do dia 12 de junho de 2001, face ao trancamento da pauta de Plenário em razão de Medidas Provisórias e de matérias com Urgência Constitucional com prazos vencidos”.

Passarei a relatar o conteúdo das PECs em foco, e das respectivas emendas, mas, antes, quero exprimir meus agradecimentos a todos os membros da Comissão, por se prestarem sempre a uma participação devotada e entusiástica; aos funcionários da Casa, que prestaram indispensável apoio logístico, e, especialmente, ao Consultor Legislativo designado pela Casa, Dr. PAULO EUCLIDES RANGEL, que se debruçou sobre uma matéria

inteiramente nova e ensejou à Comissão, em especial a essa relatoria, valiosos subsídios, muito contribuindo para a excelência do trabalho levado a cabo.

Quero também prestar uma homenagem destacada ao eminentíssimo Deputado MARCOS CINTRA, um dos mais atuantes e influentes parlamentares da presente legislatura, figura de excepcional porte intelectual que abrilhanta o Congresso Nacional, titulado PhD em Economia pela Universidade de Harvard, nos Estados Unidos, vice-presidente da Fundação Getúlio Vargas, cuja teoria do Imposto Único, incidente sobre as movimentações financeiras, original, competente, de feição estritamente inovadora, desenvolvida à margem dos aparelhos do Poder Executivo, reconhecida e exaltada por personagens nacionais, como Mário Henrique Simonsen, Roberto Campos, Maria da Conceição Tavares, e tantos outros, esboçada no início dos anos noventa, concretizou-se sucessivamente em projetos cada vez mais elaborados, até culminar nas proposições cujo mérito incumbe a esta Comissão apreciar, coroando-se, finalmente, na PEC nº 474, de 2001.

### **PEC nº 183-A, de 1999.**

Concebido como uma proposta alternativa ao substitutivo do relator da Comissão Especial da Reforma Tributária, oferecido à PEC nº 175, de 1995, o documento propositivo, aqui processado como o feito principal, em razão de ser o mais antigo, contém um conjunto robusto de normas destinadas a modificar a feição constitucional de todo o sistema tributário nacional, sendo as principais modificações identificadas como segue abaixo.

Proíbe o uso de Medida Provisória para criação ou majoração de tributo (art. 62); permite o uso de crédito indicado em precatório para

pagamento de débito tributário próprio (art. 100); limita a cobrança de taxas e contribuição de melhoria ao custo da prestação dos serviços ou obras (art. 145, II e III); permite à autoridade tributária federal requisitar informações de responsável por recolhimento de tributos (art. 145, § 2º); condiciona a denúncia penal ao encerramento de processo administrativo (art. 145, § 4º); confere à lei complementar a definição de condições para criação ou majoração de tributos e para a determinação de juros, multas e demais penalidades pecuniárias, limitadas as multas ao máximo de 20 % (art. 145, III, “c” e “d”); suprime a destinação de empréstimo compulsório para investimentos públicos (art. 148); prevê interstício de 180 dias para a entrada em vigor de instituição ou majoração de tributos (art. 150, III, b); revoga a imunidade a livros, jornais, periódicos e papel, dilata a imunidade dos sindicatos aos patronais, institui imunidade a investimentos de entidades de previdência privada, ao ato cooperativo e aos rendimentos inferiores a 20 salários mínimos em relação ao IRPF (art. 150, VI, *caput*, “c”, “e” e § 8º e art. 153, IV e § 7º); condiciona a criação ou majoração de tributos a referendo (art. 150, § 9º); suprime o IPI, ICMS, ISS, IRPJ (exceto o IRRF financeiro), contribuição patronal sobre a folha, PIS, PASEP, COFINS, CSLL, CPMF, ITBI, ITCMD e IGF, cria o IMF com adicionais para a seguridade e os Estados, cria imposto seletivo sobre produção e serviços, cria adicional de imposto de renda para os Estados, transfere o ITR para os municípios, cria o IVV municipal, cria a CET (contribuição de equalização tributária) (art. 153, *caput* e incisos I, II, VII, VIII, XI, § 1º, III, “a” e “b” e art. 195, II); atribui a lei complementar a definição de alíquotas mínima e máxima dos tributos (art. 153, § 2º); determina cálculo do impacto financeiro do IMF e do imposto seletivo para propiciar a desoneração das exportações e a tributação compensatória das importações e a exoneração de bens de capital e de primeira necessidade (art. 153, § 5º); prevê contribuições municipais para

financiamento complementar da segurança, pavimentação, saneamento, coleta de lixo e iluminação pública (art. 153, § 9º); exige a partilha de tributação suplementar pela União (art. 153, § 10); estabelece a não incidência do IMF sobre operações de mercado financeiro e de capitais, a transferência ao empregador de seu ônus sobre salários equivalentes a até 9 SM e a tributação punitiva de saques e depósitos em numerário (art. 153, § 11); condiciona a validade de negócios jurídicos à respectiva liquidação por meio bancário (art. 153, § 12); impõe forma nominativa não endossável a cheques e ordens de pagamento (art. 153, § 14); assegura forma de pagamento simplificada a micro e pequenas empresas (art. 153, § 15); suprime a competência residual da União (art. 154); estabelece critérios de partilha de receitas (arts. 155, 156 e 157); designa nova fonte de financiamento ao FAT, aplicações do salário-educação do Sistema S (art. 195, § 4º); estabelece garantia de fluxo de recursos partilhados a Estados e Municípios na proporção das médias corrigidas recebidas nos anos de 1996 a 1999 (ADCT, art. 34, § 9º); determinação de concessão de anistia de multas e juros, mediante lei complementar editada até 90 dias após a promulgação da reforma, sobre débitos até 30 de julho de 1999 para com a União, Estados e Municípios, e parcelamento em 96 meses do principal corrigido (ADCT, art. 34, § 12).

### **PEC nº 474-A, de 2001.**

Esta proposição, apenas à outra por ser-lhe mais recente, constitui, na verdade, o objeto focal de análise para que esta Comissão foi constituída, e que, inclusive, empresta-lhe o nome. Representa uma evolução da proposta anterior, expurgada de disposições tematicamente dispersivas e juridicamente questionáveis, focada num tributo mais precisamente delineado, despojado de

ornamentos exóticos como os adicionais da proposta anterior, reconstruído habilmente como peça principal bifronte de uma arquitetura tributária sólida e funcional.

Concentra-se na reestruturação e simplificação dos tributos estritamente federais, e, com essa restrição estratégica à esfera política da União, evitando os obstáculos típicos de nossa estrutura federativa, que têm bloqueado e inviabilizado todos os outros modelos de reforma tributária.

A esta precaução política acrescenta o apelo às diretrizes da simplicidade, leveza, baixo custo, efetiva universalidade, dificuldade de evasão, unificação das bases tributáveis no fenômeno das movimentações financeiras, disseminação e atenuação da carga tributária, automaticidade da cobrança e da destinação, não-declaratoriedade, alívio de obrigações, desarme burocrático, eliminação de desvirtuamentos extrafiscais, abolição de tratamentos privilegiados, completa transparência, constituindo um dos mais originais e ambiciosos modelos tributários de que se tem notícia, no Brasil e no mundo.

Assim inspirada, propõe, basicamente, a redefinição da estrutura dos impostos da União (art. 153 da CF) e das contribuições sociais destinadas ao financiamento da Seguridade Social (art. 195 da CF e art. 74 e 75 do ADCT).

Entre os impostos da União, ao lado dos impostos sobre importação e exportação, preservados por terem natureza regulatória, propõe a introdução do novo imposto sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, destinado a ser o imposto único de finalidades estritamente arrecadatórias, extinguindo, concomitantemente, todos os demais impostos da União, a saber, o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, o imposto sobre produtos industrializados, o

imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários, o imposto sobre a propriedade territorial rural, e o imposto sobre grandes fortunas, conhecidos, respectivamente pelas siglas IRPF, IRPJ, IRRF (as três subdivisões do imposto sobre a renda) , IPI, IOF, ITR, IGF.

Entre as contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social, ao lado das contribuições dos trabalhadores e demais segurados da previdência social e dos servidores públicos (art. 195, II, e art. 149 e § único da CF), que são mantidas, introduz a nova contribuição sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, que nada mais é que um adicional ao imposto único sobre movimentações financeiras, afetado ao custeio da seguridade social, extinguindo, concomitantemente, todas as contribuições cumulativas incidentes sobre a receita bruta ou o faturamento e o lucro das pessoas jurídicas (art. 195, II, da CF), conhecidas sob as siglas de PIS-PASEP, COFINS, CSLL, bem como as contribuições do empregador, da empresa ou entidade a ela equiparada, sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho (art. 195, I), inclusive o chamado “salário-educação” (art. 212 da CF) e o chamado “sistema-S” (art. 240 da CF).

Fica clara a intenção, dos proponentes, de concentrar o grosso da carga tributária federal sobre a base tributável das movimentações financeiras, considerada mais moderna e eficiente, em substituição às bases atuais, tradicionais e reconhecidamente obsoletas, que são a renda, o consumo e a propriedade, disso resultando extensa simplificação e profundo alívio em nossa confusa estrutura de encargos tributários em vigor.

Os proponentes enfatizam o cuidado de preservar o arcabouço constitucional vigente dos princípios gerais do sistema tributário nacional, ou

seja, de um lado, não investem contra o pacto federativo, e, de outro lado, zelam pela conservação dos impostos estritamente regulatórios, assim como das taxas, de serviço e de polícia, bem como das contribuições sociais dos trabalhadores e servidores, das contribuições interventivas e das contribuições corporativas, que são tributos afetados a finalidades específicas e ostentam diminuta expressão arrecadatória.

A finalidade arrecadatória básica do sistema tributário federal passa a ser suprida por um único tributo arrecadatório federal, incidente sobre movimentações financeiras, que é único do ponto de vista econômico e operacional, embora dúplice do ponto de vista jurídico, para adequar-se às conceituações jurídico-tributárias plenamente consagradas, ou seja, tem a feição jurídica de imposto enquanto se destina a suprir as necessidades de financiamento genéricas do Estado, e tem a feição jurídica de contribuição social, na parte que deva ser afetada ao financiamento da seguridade social, em substituição às atuais contribuições sobre a folha, o lucro e o faturamento.

Vislumbra-se, então, uma simplificação jamais vista na estrutura tributária federal, em torno de uma figura arrecadatória hegemônica cuja operacionalidade já é conhecida sob a forma da CPMF atualmente em vigor.

As pessoas físicas teriam totalmente alterada a base tributável, pressupondo-se uma distribuição diferente dos moldes atuais no que se refira aos impostos federais sobre a renda, o consumo e a propriedade, bem como das obrigações fiscais declaratórias, mantida a contribuição previdenciária sobre rendimentos do trabalho.

As empresas teriam igualmente alterada a imposição dos impostos e contribuições federais sobre o lucro, a produção, a receita ou o faturamento, a folha de pagamentos e a propriedade, liberadas da quase totalidade das obrigações fiscais ou previdenciárias federais, e dos respectivos custos

administrativos, o que, segundo os proponentes, promete representar extraordinário estímulo à formalização, ao incremento do empreendedorismo e à melhoria da produção e do emprego.

Considerando os exaustivos estudos realizados pelo Deputado Marcos Cintra, a redução da carga impositiva sobre as pessoas físicas e das empresas, incluídas no restrito e desigual universo contributivo brasileiro atual, seria compensada pela expansão forçada desse universo contributivo, com o ingresso de um número muito expressivo de pessoas e empresas espalhadas pelo vasto mundo da informalidade, atualmente desgarradas do alcance do Fisco.

As administrações fiscais federais, tributária e previdenciária, de seu turno, em face das modificações propostas no sistema teriam profundamente alteradas as atribuições de fiscalização, inevitavelmente precária, da atual estrutura de tributos, e ganham novo foco, muito mais factível, especializado e já perfeitamente mapeado, em torno exclusivamente do sistema bancário e financeiro, sistema que, por sua vez, já está bem enquadrado numa eficiente estrutura regulatória comandada pelo Banco Central do Brasil e pela Comissão de Valores Mobiliários.

A adoção do modelo proposto não implica, em princípio, custos de implantação, uma vez que a estrutura arrecadatória, instalada no sistema bancário, é a mesma da CPMF, já existente há vários anos, bem testada e plenamente operacional.

Tudo isso se obtém com modificações mínimas no art. 153 (impostos da União), no art. 159 (partilha da arrecadação em favor de Estados, Municípios, entes regionais e créditos à exportação), no art. 195 (financiamento da seguridade social), com o acréscimo de dois artigos ao ADCT (normas de transição, incluindo o cuidado expresso com a

continuidade e a preservação quantitativa das partilhas constitucionais vigentes), e com umas poucas revogações (incisos IV a VII e §§ 4º e 5º do art. 153, inc. I do art. 157, incisos I e II do art. 158, inc. II e § 1º do art. 159, § 7º do art. 195, § 5º do art. 212 e art. 240).

Os proponentes realçam a surpreendente leveza das alterações constitucionais propostas, comparada com o formidável alcance delas esperado, contrastando vivamente com a desenvoltura destruidora das propostas concorrentes de reforma tributária, cujo exuberante destroçamento constitucional não condiz com os resultados esperados.

Os ajustes efetuados pelos proponentes nos §§ 1º a 3º do art. 153 preconizam, primeiro, a exigência de lei complementar, em lugar do requisito vigente de mera lei ordinária, para estabelecimento de limites e condições à delegação, outorgada ao Poder Executivo, para alterar alíquotas dos impostos de importação e exportação; segundo, que os princípios vigentes que atualmente informam o imposto sobre a renda, obrigatórios mas descumpridos na prática, de generalidade e universalidade, assim como o princípio facultativo da progressividade, também mal observado na prática, passem a informar expressamente o novo imposto único federal sobre movimentações, com a prudente restrição da progressividade às movimentações das pessoas físicas; terceiro, a expressa determinação de que lei complementar profile todo o arcabouço jurídico do novo tributo sobre movimentações, estabelecendo alíquotas máximas, fórmulas de desoneração das exportações e incidência eqüitativa nas importações, desoneração de bens de primeira necessidade, diferimento tributário em relação às aplicações financeiras e mobiliárias, assunção do ônus do tributo pelo empregador relativamente ao valor dos salários pagos aproximadamente equivalente ao limite de isenção do imposto de renda atual, restrições ao endosso de cheques e desestímulos a pagamentos em forma não escritural, escalonamento da

incidência entre o débito e o crédito em conta corrente bancária, automaticidade da arrecadação e concomitante entrega do tributo aos destinatários legais, impedimentos ao desvio de tributos afetados a finalidades específicas.

Os ajustes efetuados pelos proponentes nos §§ 4º e 9º do art. 195 preconizam, primeiro, que as finalidades de custeio supridas pela nova contribuição sobre movimentações incluam, além do financiamento da seguridade social, também o programa de seguro-desemprego e o abono do PIS/PASEP, os gastos com o ensino fundamental público atualmente cobertos pela contribuição do salário-educação, e as atividades das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, atualmente providas pelas contribuições do Sistema-S; segundo, o cuidado expresso de que a contribuição sobre movimentações poupe os trabalhadores sujeitos à contribuição previdenciária sobre rendimentos do trabalho, precaução essa destinada a evitar injustificável dupla incidência vinculada a uma mesma finalidade.

Por fim, os ajustes efetuados pelos proponentes no inciso III, “b”, e nos §§ 8º e 9º do art. 150, preconizam, primeiro, a exigência de interstício semestral para a lei que institua ou aumente tributos, em acréscimo ao vigente princípio da anterioridade; segundo, a expressa desvinculação das imunidades a templos, partidos políticos, sindicatos, instituições de educação e assistência, livros, jornais, periódicos e papel, relativamente ao imposto sobre movimentações, assim encerrando a celeuma em relação àqueles que ainda se insurgem contra a desvinculação implícita, reconhecida pelos tribunais quanto à CPMF; terceiro, a exigência de referendo para promover novas modificações tributárias estruturais não condizentes com o arcabouço proposto, que fica assim dotado de estabilidade marmórea, como é usual nas

democracias tradicionais, coibindo-se o carnaval tributário que vem infernizando várias gerações de brasileiros.

Cabe ressaltar, ainda que não esteja expresso na proposta, já que decorre de uma premeditada precaução omissiva dos proponentes, o zelo, revelador de bom senso, realismo e aversão a radicalismos, dos proponentes, no sentido de preservar a chamada competência residual da União (art. 154, I), com isso assegurando ampla e flexível margem de manobra à União, que poderá, com esse fundamento, em caso de necessidade, criar ou recriar outros tributos, inclusive o imposto territorial rural, o imposto sobre grandes fortunas, o imposto de renda, ou algum outro imposto seletivo sobre o consumo, compensáveis ou não com o imposto sobre movimentações.

Esse cuidado, que às vezes passa despercebido aos leitores desatentos, desarma, de antemão, a errônea suposição, que vem sendo alardeada por corporações de agentes do Fisco, de que o modelo proposto, dependente da regularidade das operações bancárias, poderia sucumbir a uma crise bancária imprevista, pela suposta impossibilidade de instituir e cobrar impostos alternativos. À vista dessa precaução, aqui ressaltada, tal receio, evidentemente, não procede.

### **Emenda nº 1/02.**

Apresentada em 27 de junho de 2002, a emenda substitutiva global capitaneada pela bancada completa do PT, representativa do programa tributário do Partido dos Trabalhadores, quer enfatizar as diretrizes da acentuação da progressividade, do efeito redistributivo, da seletividade dos impostos indiretos, da reafirmação das competências federadas descentralizadas, do reforço da capacidade fiscalizadora do Estado.

Imantada por esses objetivos, oferece, como principais propostas, o amplo acesso das administrações tributária e previdenciária a informações financeiras e bancárias dos contribuintes, respeitada a garantia de sigilo e os direitos individuais (art. 145, § 1º), a indisponibilidade de bens do responsável por débito inscrito na dívida ativa, na forma da lei complementar (art. 146, IV), proibição de uso de Medida Provisória para fins tributários (art. 151, IV), e também para alterações orçamentárias (art. 166, § 9º), substituição do IPI por um imposto seletivo monofásico sobre produtos que especifica em parte e admite a designação de outros produtos em lei complementar (art. 153, IV), qualificação desse novo imposto pelos princípios da seletividade em função da essencialidade, da não incidência nas exportações e incidência na importação, da inclusão do ICMS na base de cálculo, da adequação das alíquotas sobre o fumo à compensação pelos custos que o vício inflige à saúde pública (art. 153, § 3º, I a V), ratificação do imposto sobre grandes fortunas com atenuação da exigência de lei complementar para mera lei ordinária e explicitação da progressividade (art. 153, VII e § 6º), atribuição de competência à União para cobrar ICMS renunciado por Estados, mediante representação de qualquer unidade federada, para coibir a guerra fiscal (art. 153, VIII, e 155, § 2º, XIII, b), diferenciação de alíquota do imposto de renda sobre o lucro de instituições financeiras derivado de operações especulativas (art. 153, § 2º, II), ratificação do imposto territorial rural e explicitação da progressividade na forma da lei, seja em relação ao valor patrimonial, seja no tempo para desestimular a retenção especulativa, bem como autorização de sua cobrança em convênio com municípios (art. 153, § 4º, I a V), instituição de imposto de renda negativo, na forma da lei, para contribuintes com renda até 3 salários mínimos (art. 153, § 7º), introdução da progressividade no ICMS, do princípio da fixação também de alíquotas mínimas pelo Senado Federal, e

exigência de seletividade obrigatória, e não mais facultativa, no ICMS (art. 155, § 1º, IV e § 2º, III), explicitação dos instrumentos de guerra fiscal estadual e da nulidade e ineficácia dos favores concedidos com descumprimento aos convênios ratificados (art. 155, XII, “a” a “f” e XIII, “a” e “b” e XIV, “g”), introdução da progressividade no IPVA (art. 155, § 3º), exigência de progressividade obrigatória, e não facultativa, seja em relação ao valor, seja no tempo, do IPTU (art. 156, § 1º, “a” e “b”), modificações nos critérios de partilha de arrecadação, com reforço ao critério populacional e introdução do conceito de esforço próprio (art. 158, V e § único, I a IV, art. 159, I, II e § 4º, art. 161, II), substituição das contribuições do empregador à seguridade social, sobre a folha, faturamento ou lucro, por nova contribuição sobre o lucro bruto ou receita orçamentária, na forma de lei complementar (art. 195, I e § 12, I a III e § 13), ajustamento do art. 239 à sua nova fonte de financiamento que passa a ser essa contribuição sobre o lucro bruto, introdução do requisito de gestão paritária, na forma da lei, às entidades privadas de serviço social e formação profissional vinculadas ao sistema sindical e beneficiários de contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários (art. 240), revogação das imunidades tributárias a templos, partidos políticos, sindicatos, instituições de educação e assistência social, livros, jornais, periódicos e papel, e, sobretudo, aqui acho importante chamar a atenção especial dos Deputados, o estabelecimento de uma exceção ao princípio do não-confisco, do art. 150, IV, que é tido como cláusula pétrea, para permitir a instituição de um Imposto de Solidariedade a ser cobrado uma única vez, na forma da lei, em quatro parcelas anuais, sem restituição, no valor de dez por cento do patrimônio líquido global de famílias ou grupos econômicos detentores de patrimônio líquido superior a cem milhões de reais (ADCT, art. 72 e § único).

Verifica-se que, em todo o longo texto desta emenda, nenhuma palavra foi proferida a respeito da tributação das movimentações financeiras, nem avaliação nenhuma sequer se esboçou a respeito do objeto precípuo de interesse desta Comissão. A emenda do PT silencia a respeito da CPMF ou qualquer outro tributo incidente sobre movimentação financeira.

### **Emenda nº 2/02.**

Apresentada em 27 de junho de 2002, a emenda substitutiva global, encabeçada pelo Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR), pretende reduzir rapidamente o custo tributário que torna nossas indústrias pouco competitivas, diante do desafio representado pela aproximação dos prazos em que o Brasil deverá celebrar acordos comerciais com os grandes blocos americano e comunitário europeu, e, reconhecendo o impasse em que soçobrou a Comissão Especial da Reforma Tributária com seu modelo do ICMS nacional nos moldes do IVA europeu, admitindo também que se trata de um imposto extremamente sonegado e de difícil administração, sugere a adoção de sistema tributário nos moldes do norte-americano.

Propõe, principalmente, a substituição do IPI federal por um imposto seletivo monofásico, incidente na importação e imune na exportação, sobre produtos a serem especificados em lei complementar, partilhável com os demais entes federados (art. 153, IV, § 3º, I a V, e 159, I), a extensão, aos serviços, do alcance dos impostos sobre importação e exportação (art. 153, I e II), a transferência do ITR federal para a competência municipal, em substituição ao ISS municipal (art. 156, III e § 3º e revogação do art. 153, VI), a substituição do ICMS estadual por um IVV – imposto sobre venda de mercadorias a varejo e prestação de serviços a usuário final, facultativamente seletivo em função da essencialidade, aplicável na importação efetuada por

consumidor final, tendo seu montante não incluído na base de cálculo, submetido ao princípio do destino nas operações interestaduais, incrementado com o mecanismo da substituição tributária, partilhável com os municípios (art. 155, II e § 2º, I a V, art. 158, II e § 1º), a instituição de imposto de renda estadual, submetido aos mesmos princípios que o federal, partilhável com os municípios (art. 155, IV e § 3º, I e II e 158, IV e § 2º), a extinção das contribuições cumulativas sobre a receita bruta ou o faturamento, exceto no caso das instituições financeiras e entidades a elas equiparadas (art. 195, I, “b”), a esterilização da receita de pessoa jurídica não financeira como base de cálculo de contribuição social (art. 149, § 1º), a atribuição ao Orçamento Geral da União da responsabilidade de ser a nova fonte de recursos do FAT (art. 239 e §§ 1º a 3º), e, por fim, o aproveitamento de algumas alterações acolhidas pela proposta da Comissão Especial da Reforma Tributária, aprovada em 2000, atinentes à permissão, às autoridades tributárias, para a quebra do sigilo bancário dos contribuintes (art. 145, § 3º), a integração do Fisco nas três esferas políticas (art. 146, IV), a especificação, entre as espécies tributárias, das contribuições de intervenção ambiental (art. 149, “*caput*” e § 2º), e também de contribuições especiais, a cargo dos municípios, para financiamento suplementar de serviços de segurança pública, de obra de pavimentação e saneamento em zonas urbanas e de limpeza pública e iluminação pública (art. 149, § 4º, I e II), a exigência de interstício nonagesimal, além da anterioridade, para a cobrança de tributos (art. 150, III, “c”).

Em seu último parágrafo, o texto justificativo da emenda afirma que “a simples adoção do Imposto Único, como preconizado pela PEC nº 474/01, não é a solução de que o Brasil precisa”, nenhuma palavra mais se achando, em todo o texto, apta a sustentar tal veredicto. Nenhuma opinião foi

manifestada a respeito da tributação das movimentações financeiras. A emenda é omissa a respeito da CPMF.

### **Emenda nº 3/02.**

Apresentada em 27 de junho de 2002, a emenda modificativa, encabeçada pelo Deputado Carlos Alberto Rosado (PFL/RN), pretende excluir, na cláusula revogatória da PEC 474, expressa em seu artigo 4º, a menção ao art. 240 da CF, preservando-o portanto, e, com ele, a sistemática em vigor do chamado “Sistema S”, entendendo que não é desejável a supressão de uma sistemática que tem funcionado a contento.

Este é o Relatório. Passo à apreciação.

## **II - VOTO DO RELATOR**

### **Objeto e Método.**

Incumbe a esta Comissão, na forma do disposto no art. 34, I e § 2º, e art. 202 e § 4º, do RICD (Regimento Interno da Câmara dos Deputados), a apreciação do mérito da proposição, do apenso e das emendas, cabendo oferecimento de substitutivo, se for o caso, submetido aos mesmos pressupostos de admissibilidade que condicionam a própria proposição principal.

A PEC n.º 474-A, de 2001, tem como escopo imediato a introdução, no sistema tributário nacional, de um tributo federal básico arrecadatário incidente sobre a base das movimentações financeiras não destinadas a investimento em valores mobiliários, em substituição aos demais tributos federais predominantemente arrecadatários.

Trata-se, em outras palavras, de uma reestruturação do sistema tributário federal, sob o signo da unicidade da tributação arrecadatória, da simplicidade, da efetividade, da universalidade, da redução da informalidade, da dificuldade de evasão, da esterilização da extrafiscalidade, da recuperação da vocação arrecadatória estrita ou da função financeira do sistema tributário.

Conseqüentemente, o foco da investigação desta Comissão, segundo me parece, estaria em estudar, debater e decidir se convém ao País, particularmente à União, nas atuais circunstâncias, experimentar a adoção, imediata e plena, das movimentações financeiras como base tributária hegemônica, em substituição às bases tradicionais da renda, do consumo e da propriedade, com isso simplificando e focando a administração fiscal e liberando energias da sociedade para o crescimento da produção e do emprego.

Tal escopo se materializa, com inteira pertinência e perfeita adequação, no texto da PEC nº 474-A, de 2001, mas está ausente nas emendas nº 1/02 e 2/02, que chamarei respectivamente, doravante, apenas para facilidade de identificação, de “emenda do PT” e de “emenda Hauly”.

O tema focal aparece, também, apenas parcialmente, e com abordagem diversa, na PEC nº 183-A, de 1999, pois essa proposta se fez num outro contexto e para atender a outro desafio, aquele que serviu de tema para a Comissão Especial da Reforma Tributária.

Então, a rigor, o tema desta Comissão Especial do Imposto Único Federal não é o tema da reforma tributária, genericamente considerada, ainda que a proposta do imposto único federal seja uma espécie do gênero reforma tributária. O objetivo, aqui, não é mais o de discutir hipóteses genéricas alternativas de reforma tributária, o que já se discutiu exaustivamente, sem sucesso, durante sete anos, na Comissão Especial da Reforma Tributária. A

Comissão do Imposto Único não é uma continuação da Comissão da Reforma Tributária. Nosso objetivo aqui é, especificamente, o de discernir se o modelo do Imposto Único Federal atende ao interesse público, o de decidir se a escolha da base das movimentações financeiras, como base tributária federal hegemônica, convém à sociedade brasileira atual.

Desse ponto de vista, a apensação à outra PEC foi, a rigor, inconveniente, porquanto a analogia é remota e a conexão é imprecisa, já que a outra, a PEC 183, não discute o tema da adoção da base das movimentações financeiras como base tributária hegemônica, a PEC 183 apenas insere um imposto sobre movimentações no interior de um confuso cardápio de múltiplas espécies tributárias de discutível compatibilidade. Agora, não há como me furtar a apreciar a PEC 183, o que farei em seguida, mas convém registrar que ela não representa o ponto focal de interesse desta Comissão.

A emenda da bancada do PT, por sua vez, e também a emenda Hauly, dissociam-se e afastam-se radicalmente do tema focal desta Comissão. Nada dizem a respeito do imposto único federal, nenhuma reflexão avançam a respeito da adoção da base tributável das movimentações financeiras. Poderiam, ou melhor, deveriam, entendo eu, manifestar suas avaliações, motivadas e fundamentadas, a respeito da tributação das movimentações financeiras, mas não o fazem, omitem-se e silenciam a respeito do tema focal de interesse desta Comissão. Tratam o tema da reforma tributária e como se esta Comissão fosse um prolongamento e uma sobrevivência da extinta Comissão Especial da Reforma Tributária, o que já foi explicitado acima, assim não ocorre.

Embora o desvio temático não seja tão grave a ponto de justificar um juízo de descabimento regimental, pois são cabíveis, em princípio, emendas substitutivas globais, parece-me que, no entanto, essas emendas são

descabidas do ponto de vista da organização do discurso argumentativo, pois elas contornam o debate a respeito do tema central da proposição, rejeitam o tema proposto sem motivação, propondo temas substitutos de maneira dissonante.

Não obstante, admito como estimulante a presença dessas idéias divergentes, ainda que alheias ao tema, e reconheço que elas corporificam exemplos úteis e instrutivos de como defeitos de diagnóstico podem ensejar prescrições terapêuticas eventualmente equivocadas.

A desnecessidade de avançar na construção de um sistema tributário que permeie os demais entes da federação, não é a conclusão que desejo tirar das afirmativas precedentes. Concorde e permaneço na peleja incansável de propor uma reforma tributária estadual e municipal, e acredito que essa deve ser a tarefa de cada parlamentar, em especial daqueles que compõe esta comissão. Divirjo de muitos, porém, por defender a necessidade de construir avanços no modelo tributário federal, independentemente da continuidade das discussões no campo estadual ou municipal.

Desenvolverei abaixo, como metodologia de apreciação, primeiro, uma abordagem panorâmica das grandes idéias em jogo, e logo depois, o exame mais minucioso de cada proposição.

### **Conflito de diagnósticos sobre a crise fiscal brasileira.**

O conjunto de proposições sob exame é uma boa amostra ilustrativa da diversidade de diagnósticos que agrupamentos sociais diversos efetuam, numa sociedade complexa como é a brasileira, a respeito de nossa enigmática esfinge tributária.

A sociedade brasileira, reconhecidamente multifacetada, fragmentária, extremamente desigual na renda, na riqueza patrimonial, no capital humano, no estoque de conhecimento, nas habilidades lingüísticas, na inserção espacial, na relação com o tempo, na velocidade relativa, conscientizada e politizada nos mais diversos graus, submetida concretamente a regimes tributários muito diversificados, nem um pouco eqüitativos, indiscutivelmente injustos, vem produzindo diagnósticos muito variados sobre nossa crise tributária, que espelham as distorções da inserção subjetiva de cada um dos numerosos grupos, segmentos, setores, corporações, classes, profissões, componentes do caleidoscópio brasileiro.

É fenômeno conhecido a tendência de cada subgrupo à sub-otimização, isto é, à ênfase na satisfação máxima das expectativas provinciais do subgrupo, sempre em detrimento do atendimento ótimo ao interesse geral.

O impasse da reforma tributária, após mais de uma década e meia de intensas discussões fracassadas, desde a Comissão Sayad de 1986, sucedida pela Comissão Aryoswaldo do início dos anos noventa, tendo a Constituição de 1988 entre as duas, logo depois seguida pela Constituinte Revisional de 1993/94, daí em diante pela Subcomissão de Reforma Tributária e afinal pela Comissão Especial da Reforma Tributária, que trabalhou exaustivamente nos últimos sete anos sem sucesso, patenteia a profundidade dos desacordos entre os múltiplos atores sociais e expõe, à luz do dia, para quem quiser ver, o substrato dos conflitos aparentemente insolúveis, os erros de diagnóstico e as terapêuticas desastradas apregoadas por embusteiros vinculados a interesses tendenciosos e desprovidos de genuíno compromisso com o interesse geral.

A reforma de 1965 introduziu no Brasil a idéia do Imposto sobre o Valor Agregado, que então vicejava ao norte do Equador, e que

posteriormente espalhou-se com grande sucesso por quase todos os países industrializados do Ocidente, com exceção principalmente dos Estados Unidos, países quase todos dotados de estrutura política unitária com competências tributárias centralizadas, sendo que aqui, sob os trópicos, numa estrutura política federativa teoricamente incompatível com a idéia do IVA, o paradigma revelou-se, sob a forma do ICM e depois ICMS, desde logo e cada vez mais, carente de adaptações que amoldassem a nova concepção de tributo à estrutura político-administrativa tradicional e vigente dentre nós.

Sem tal adaptação, indispensável para o funcionamento da nova sistemática, os conflitos entre as unidades federativas aflorariam, mormente em razão da desigualdade entre Estados produtores e consumidores. De mais a mais, o manejo da política de imposição tributária (através de institutos como imunidades, isenções e manutenção de créditos) reclamava uma lei nacional – de natureza complementar – sem cuja existência superior às legislações locais, restaria prejudicada grandemente a concepção do IVA.

A legislação Complementar, todavia, não foi suficiente para evitar todos os inconvenientes que se pretendia.

Como quer que seja o ICM, depois transmutado em ICMS, veio de ser o tributo indireto de maior potencial arrecadatório e de maior relevância aos estados federados. Ainda considerando as dificuldades de sua imposição e de sua fiscalização – além de inevitáveis distorções geradas na prática – ele tem sido vital para os estados. Incidindo sobre o consumo e os serviços e alcançando uma base de grande abrangência. No entanto, é vítima de acusações, algumas vezes infundadas, de pesar excessivamente sobre a carga suportada pelos contribuintes, exacerbando-se sua contribuição para o chamado “custo Brasil”.

Embora não se possa desmerecer a carga e os entraves que representa o ICMS, com os graves problemas que deles decorrem, as breves considerações acima alinhadas apenas tem o objetivo de realçar as questões que permeiam a necessidade de uma reforma tributária geral, sendo certo que o que aqui se discute é não somente uma alteração no panorama tributário federal, o qual, sem dúvida deve dar margem a alterações na sistemática de imposição também estadual, mas se propõe uma mudança substancial, radical mesmo, na abordagem do problema ou melhor, no equacionamento da questão: de fato durante esses anos de discussão da matéria, nas sucessivas tentativas de reforma, nos parece ter havido um equívoco de diagnóstico, agora realçado pela proposta em exame e que será adiante explicitada. Assim, embora se trate de uma reforma na área de tributos de competência da União Federal, suas implicações no plano estadual são visíveis e incontornáveis.

Sendo o ICMS estadual, atualmente, caracterizado por alíquotas diferenciadas e em alguns casos elevadas em excesso, se comparadas com as médias internacionais, complexo e sujeito a dificuldades de fiscalização, gerando por vezes sonegação generalizada, engendrando, conseqüentemente, formidáveis distorções competitivas, segue-se que a grande e média indústria, o comércio de porte e os setores exportadores, inseridos no mercado formal, dotados de boa estrutura administrativa e contábil, lideram o diagnóstico segundo o qual a principal prioridade da crise fiscal brasileira estaria no saneamento do principal imposto estadual, que deveria ser unificado, racionalizado e protegido contra a guerra fiscal, sob a égide da União, inspirando-se no paradigma do IVA, que se considera bem sucedido nos sistemas nacionais unificados dos países do hemisfério norte.

Tal diagnóstico conta com a cumplicidade dos governos dos Estados consumidores, que se antevêm ganhadores no processo de reforma, e com a cumplicidade desconfiada e condicionada dos Estados produtores,

que reivindicam compensações federais às perdas projetadas, agregando-se, nessa cosmovisão, variados grupos corporativos e amplos setores profissionais que sobrevivem em simbiose com esse peculiar universo indistintamente burocrático.

Essa cosmovisão, voltada apenas ao remendo da tributação do consumo, visivelmente tendenciosa e particularmente perversa, comandou, durante a presente legislatura e metade da anterior, os trabalhos, vãos e intermináveis, da extinta Comissão Especial da Reforma Tributária.

O erro básico desse diagnóstico, que consumiu vários anos de esforços monumentais e de trabalhos ingentes, está exatamente no já referido vício da subotimização. Aparentemente imbuídos das melhores intenções, envolvidos que estão com os impostos estaduais sobre o consumo, os patronos do IVA investem numa equação segundo a qual, se o maior imposto brasileiro, que é o imposto estadual sobre o consumo, é o mais sonegado e o mais confuso, então estaria nele a prioridade absoluta da reforma tributária. Mas não lhes passa pela cabeça que a solução de tamanhas distorções poderia estar, justamente ao contrário, na renúncia a tal prioridade.

Esse diagnóstico está fundamentalmente equivocado. Tanta gente, durante tanto tempo, ocupou-se mesquinamente da parte esquecendo-se do conjunto. A proposta agora é que as distorções da tributação brasileira sobre o consumo não se consertam com mais imposto sobre o consumo, mas, sim, ao contrário, com menos, senão mesmo com nenhum !

Acontece, primeiro, que a participação dos tributos sobre o consumo na arrecadação total brasileira, de aproximadamente dois terços, representa o inverso do que acontece na maioria dos países industrializados do Ocidente, onde a tributação da renda pessoal é largamente predominante.

Acontece, segundo, que o IVA é um imposto complexo, aplicável tão somente a contribuintes dotados de estrutura contábil sofisticada, envolve custos administrativos que a grande massa dos pequenos empreendedores não está disposta a incorrer, e, sobretudo, sua implantação generalizada e repentina, que implica alíquotas majoradas, se traz vantagens aos setores mencionados, grande indústria, comércio de porte, grande negócio da exportação, setores que se beneficiam de créditos tributários decorrentes de insumos volumosos sujeitos a imposto, em revanche, prejudica imediatamente todo o setor de serviços, que incorpora poucos insumos tributados, e que sofrerá insuportável aumento da carga tributária.

Com isso, na prática resta prejudicado o setor emergente de serviços, que já é majoritário na economia nacional, que é o grande pólo dinâmico atual da economia mundial, pune-se o dinamismo da “quarta onda”, o que, convenhamos, constitui política tributária absolutamente nefasta e irracional. É no sentido dessa irracionalidade o projeto destinado a supostamente eliminar a cumulatividade do PIS/COFINS, incorporado na Medida Provisória nº 66, de 2002.

Os patronos desse diagnóstico equivocado não percebem duas outras irracionalidades que patenteiam a inconsistência do diagnóstico. Uma, o descompasso entre a carga tributária projetada para o IVA brasileiro (teria de ser superior a trinta por cento) em comparação com as referências internacionais (em média, dez por cento). Outra, a desproporção entre a precariedade do Fisco brasileiro em comparação com os aparelhos repressivos superdimensionados dos principais países industrializados do Ocidente, visto que os impostos sobre o consumo são intrinsecamente passíveis de sonegação mesmo naqueles países com alto grau de desenvolvimento.

O genial cientista fiscal francês Maurice Lauré, que inventou o imposto sobre o valor adicionado (*Taxe sur la Valeur Ajoutée*), na década de cinquenta, agora que o IVA proliferou por uma centena de países pelo mundo, inclusive toda a União Européia, não se cansa de proclamar sua decepção, não reconhecendo sua criação em nenhum deles, sobretudo na prática atual da União Européia, conforme denuncia, por exemplo, em sua publicação *Science Fiscale* (PUF, Paris, 1993), onde lamenta as distorções generalizadas da prática desse imposto, que tinha sido originalmente concebido para ser perfeitamente neutro do ponto de vista econômico. Acontece que a prática desmente a teoria, mercê de vicissitudes como as pressões políticas de grupos de interesse, as inércias administrativas, as resistências dos envolvidos em busca de vantagens competitivas pelo evitamento do imposto.

O Deputado Professor Marcos Cintra acaba de publicar seu novo livro “A verdade sobre o Imposto Único”, que contém, a meu ver, uma das mais percucientes análises sobre a problemática tributária brasileira atual, enfeixando sua pregação dos últimos anos, em que demonstra o equívoco daqueles que satanizam a cumulatividade para mascarar o verdadeiro problema crucial da sonegação. Marcos Cintra demonstra transparentemente que um imposto cumulativo com baixas alíquotas é menos distorcivo do que um IVA não cumulativo de alíquotas elevadas, porque a intensa sonegação, inevitável nesse último caso, provoca distorções alocativas muito mais sérias do que aquelas provocadas por um tributo moderado, e dificilmente sonegável, sobre movimentações financeiras.

Em resumo, transparecem, a olhos vistos, os equívocos do diagnóstico que dominou os esforços de reforma tributária em toda a última década, centrados na insensata priorização da tributação do consumo e na satanização da cumulatividade, investindo o tempo todo nas vantagens

teóricas do IVA, e desviando a atenção, o tempo todo, da impossibilidade política e administrativa de implantar um imposto nacional sobre o consumo numa federação como a brasileira, bem como de cobrá-lo efetivamente com níveis de alíquotas tão destoantes das referências internacionais e, ainda, desprezando a importância da sonegação generalizada.

A lição a extrair desse fracasso lamentável, desse desperdício monumental, continuado e tão demorado de esforços ingentes, consiste em redirecionar o foco do diagnóstico, abandonar a obsessão pela parte, pelo imposto sobre o consumo, pelo encargo estadual, pelo fetiche da cumulatividade, recuperar a visão de conjunto, revalorizar as circunstâncias concretas de nosso país, os custos administrativos, as restrições políticas, os obstáculos jurídicos, e o comportamento efetivo de contribuintes, evasores e sonegadores.

A idéia de um IVA nacional é pode ser temerária. Primeiro, porque não se coaduna com as peculiaridades de nossa estrutura federativa que implicam autonomia tributária dos entes federados; segundo, porque a alíquota necessária para assegurar continuidade da arrecadação seria mirabolante e sem precedentes no mundo; terceiro, porque sua cobrança eqüitativa é administrativamente impossível ou teria custos insuportáveis.

Uma refocalização sensata do diagnóstico aponta os fenômenos efetivamente prioritários a enfrentar, a saber, a informalidade em vastas proporções, a ampla sonegação impune, a estreiteza da população contributiva, a distribuição muito desigual da carga tributária, tudo isso passando a reclamar esforços tendentes a estimular a formalização, simplificar e reduzir os custos do consentimento tributário, expandir a base tributável, ampliar a população contributiva, disseminar a incidência e

suavizar a carga tributária individual, abolir privilégios e iniquidades para valorizar a percepção da participação contributiva.

Nessa linha de raciocínio, o prestigioso professor José Alexandre Scheinkman, cujos diagnósticos sobre a crise brasileira ganharam a mídia durante a recente campanha presidencial, proferiu o veredicto de que o problema básico da economia brasileira é a informalidade, a grande extensão da informalidade, e que os esforços de mudança da política pública tributária e previdenciária deveriam tomar como diretriz fundamental a simplificação de procedimentos com o intuito de reduzir substancial e eficazmente a informalidade.

Com idêntica inspiração, há uma década que o Deputado Marcos Cintra vem pregando, não no deserto porque tem obtido boa ressonância, embora menor do que a desejável, sua percepção aguda, perspicaz, de que o vício básico da tributação brasileira é a sonegação, decorrente da complexidade excessiva de uma estrutura de tributos obsoletos.

Os tributos tradicionais que se aplicam no Brasil, importados de países estrangeiros cujas realidades são estranhas às nossas, são administrativamente custosos, e têm sido objeto de críticas, por isso, em seus próprios países de origem. Aqui no Brasil, país de renda média e de enormes carências, com dimensão continental, desigual, fragmentado, sem tradição de consciência do dever tributário, com administrações fiscais inevitavelmente precárias, os principais tributos alcançam alíquotas muito altas e ensejam ampla sonegação, disso resultando graves iniquidades e enormes distorções alocativas.

A população contributiva é restrita e sobrecarregada, em meio a um oceano de informalidade. O desafio é o de encontrar uma fórmula capaz de reduzir drasticamente a informalidade e ampliar substancialmente a

população contributiva, e a solução está num tributo muito simples, de cobrança automática, com alíquotas moderadas, de alcance universal, muito difícil de sonegar. A evolução da tecnologia da informação bancária oferece a base e a infra-estrutura para o providencial achado, a idéia da cobrança de um tributo marginal juntamente com os próprios impulsos eletrônicos representativos de débitos e créditos em contas correntes bancárias.

O diagnóstico adequado conduziu à solução perfeita. As movimentações financeiras, embora não ocorram em coincidência exata com as ocasiões em que a renda é auferida e despendida, nem por isso deixam de refletir, com grau razoável de aproximação, o fluxo da renda, corporificado em recebimentos e pagamentos. Basta construir algumas regras que canalizem a parte realmente significativa do fluxo da renda pelo mecanismo do crédito e débito bancários eletrônicos.

Quer-se preservar a poupança e o investimento, quer-se tributar a renda consumida, eis o alvo buscado por grandes teóricos das reformas tributárias e documentado em famosos relatórios tributários para os governos canadense, britânico e norte-americano. Pela primeira vez fica muito fácil alcançar esse alvo, basta adotar o princípio do diferimento da tributação das movimentações financeiras destinadas a investimento. Contas de investimento ficam excluídas da incidência. O recurso investido só é tributado quando a respectiva movimentação financeira direciona-se ao retorno para o circuito do consumo.

A clareza e precisão deste diagnóstico e desta solução permitem reinterpretar e reavaliar criticamente outros diagnósticos e outras receitas, sedutores mas equivocados, que circulam nos meios da política tributária, de que a emenda da bancada do PT e a emenda Haully são boas amostras.

A emenda apresentada pelo Deputado Hauly, é um exemplo de outras propostas em circulação, interessadas na instituição de um grande imposto estadual sobre vendas cobrado dos consumidores finais. Justificam-se com o argumento de que o Brasil é um país tão diversificado, continental e federativo quanto os Estados Unidos, e que uma estrutura tributária aparentada com a norte-americana poderia ser-nos mais adequada do que os modelos europeus praticados geralmente em países pequenos e unitários, e ademais, pelo motivo de que nossas relações econômicas predominantes se dão ou se darão com os Estados Unidos e seriam facilitadas se as estruturas tributárias de ambos fossem análogas.

Algumas dessas propostas invocam o paradigma norte-americano mas não o seguem com fidelidade, ignoram que nos Estados Unidos o imposto sobre a renda é responsável por dois terços da arrecadação tributária total, o inverso do que ocorre no Brasil, esquecem que isso é possível lá, e não aqui, porque existe lá uma gigantesca classe média com um padrão de renda elevado, omitem o fato de que a tributação da propriedade alcança, lá, cerca de dez por cento da arrecadação tributária total, e aqui, menos de três por cento, e silenciam, por fim, sobre o formidável, caríssimo, odiado e onipresente aparato repressivo de que é dotada a administração fiscal norte-americana, e que não temos condições de mimetizar.

Na verdade o Deputado Hauly mostra acreditar que o velho IVV, imposto sobre vendas no varejo, cobrado na ponta do consumo, rejuvenescido, poderia ser mais satisfatório que o IVA<sub>Ab</sub>, interessando aos Estados e contando com o apoio entusiástico de todo o setor industrial.

A proposta todavia padece de equívocos sérios de um lado, porque é desequilibrada, aliviando o setor industrial de obrigações fiscais mas sobrecarregando os setores comerciais e de serviços, e de outro lado, porque a

fiscalização do varejo é impraticável, é ainda muito mais difícil e custosa do que a fiscalização do IVA, é inevitável um nível muito elevado de sonegação, consagrando-se distorções competitivas graves e indesejáveis.

Mesmo nos Estados Unidos reconhece-se, hoje, que a sonegação do *Sales Tax* (Imposto sobre Vendas) é generalizada, o problema só não sendo mais grave porque, lá, a carga tributária sobre o consumo é uma das mais baixas do mundo. Cito, apenas como exemplo, uma instrutiva reportagem recente de David Cay Johnston, publicada em 5 de junho de 2002 no influente periódico *The New York Times*. Claro que, aqui entre nós, o problema seria gravíssimo, pois a tributação do consumo é a principal fonte de financiamento do Estado brasileiro.

A vertente mais bem estruturada de uma proposta nesses termos foi apresentada em meados da década de noventa, pela FIPE-USP, por encomenda da FIESP. Preconizava um imposto sobre vendas no varejo, mas dentro de um quadro em que haveria fortíssima elevação da tributação da renda pessoal e uma tributação mais severa da propriedade, seguindo, portanto, com maior fidelidade, o verdadeiro modelo norte-americano. Apesar dos poderosos apoios que recebeu, não foi bem sucedida.

Nos meios acadêmicos brasileiros prevalece, como é natural, um certo fascínio pelos modelos europeu e norte-americano, mesmo porque é em torno desses modelos que abunda a literatura científica tributária estrangeira. O IVA detém inegável preferência em virtude da superioridade teórica em relação ao imposto sobre vendas no varejo, mas, sobretudo, a crença na superioridade da tributação intensa e progressiva da renda pessoal é bastante generalizada. A esse fascínio o trabalho da FIPE-USP não escapa, e, fazendo uma concessão à demanda dos setores industriais por uma tributação do consumo no varejo, que não chega a scandalizar porque encontra respaldo

no modelo norte-americano, não escapa ao paradigma da tributação hegemônica da renda pessoal.

Nos mais avançados países industrializados do Ocidente, a tributação progressiva da renda representa uma conquista histórica da democracia e da sociedade de massas e atende a demandas pela tributação eqüitativa, segundo os critérios horizontal e vertical, pela consideração diferencial e personalizada da capacidade contributiva, por prestações estatais providencialistas, redistributivistas e socialmente inclusivas. Mas isso tem um custo administrativo relativamente elevado, que essas sociedades enriquecidas estão dispostas a pagar, mas que suscita objeções crescentes, e, sobretudo, pressupõe uma sociedade de massas dotada de elevada renda média.

Acontece que, no Brasil, tais pressupostos não estão presentes. Nossa sociedade é muito desigual, a renda é muito concentrada, a classe média é diminuta, a pirâmide de rendas é muito afunilada no alto e achatada na base, nosso coeficiente de Gini (que mede a distribuição de renda) é um dos mais desfavoráveis do mundo, o equipamento do Fisco é demasiadamente precário, as classes médias têm diminuta capacidade de vocalização, as elites dispõem de meios muito amplos de evasão fiscal, manipulam eficazmente os aparelhos executivo, legislativo e judiciário, em favor de seus interesses.

Disso tudo resulta que a tributação brasileira da renda pessoal praticamente não atinge os mais ricos, sobrecarrega os assalariados formais de classe média, especialmente os funcionários do setor público, e se restringe a um universo contributivo extremamente restrito, correspondente a menos de três por cento da população, menos de dez por cento da população economicamente ativa. O imposto brasileiro sobre a renda pessoal nada mais

é que um imposto sobre salários médios e altos do setor formal da economia, é relativamente marginal, não tem como crescer sem ampliar suas bases, e exhibe, assim, dimensões e características totalmente incomparáveis com os paradigmas dos países mais avançados do Ocidente industrializado.

Em função disso, a fascinação das esquerdas e dos social-democratas brasileiros pela tributação progressiva da renda pessoal não tem como ocultar sua natureza ideológica, mimética e irracional, e sua inadequação à prática concreta de nossa sociedade real. Está certo que parece bonito, generoso, eticamente elogiável, defender a tributação justa, universal e progressiva da renda. Mas um pouco de realismo é necessário para admitir que está fora do alcance de nosso país incorrer nos custos exorbitantes de aparelhamento da administração fiscal que seriam necessários para viabilizar, num país tão grande e múltiplo, aquele generoso anseio. E um pouco mais de lucidez e menos de preconceitos seriam suficientes para ceder à constatação de que o mecanismo de tributação das movimentações financeiras é plenamente apto para atingir eficazmente objetivos semelhantes. Sustentar aquelas bandeiras ideológicas, ao mesmo tempo fingindo ignorar sua impossibilidade de implementação, é, objetivamente, prestar serviço aos ricos evasores e aos sonegadores. Examinemos, como boa amostra dessa postura, a emenda do PT.

### **Modelo tributário do Partido dos Trabalhadores. Pela Rejeição.**

A **Emenda nº 1/02** dá publicidade, mais uma vez, ao modelo tributário defendido pelo Partido dos Trabalhadores, documentado e já bastante divulgado, e apresentado oficialmente perante esta Comissão, na

data recente de 27 de junho de 2002, não tendo sofrido modificações em razão do resultado das eleições presidenciais.

É o modelo tributário do PT, que não se confunde com o modelo tributário a ser adotado pelo novo governo, conforme asseguram os coordenadores da transição. A apreciação que se segue só alcança, portanto, a proposta oferecida à Comissão .

Desde logo, à primeira leitura, a emenda sucumbe ao crivo da admissibilidade, conflitando com o obstáculo fatal do art. 60, § 4º, IV, da CF. É que se afigura formalmente inadmissível a derrogação do princípio do não-confisco, insculpido no art. 150, IV, da CF, porque constitui uma das limitações constitucionais ao poder de tributar, entendidas como fazendo parte dos direitos e garantias individuais, cláusulas pétreas da Constituição, insusceptíveis de serem vulnerados por emenda.

O art. 2º da emenda do PT quer inserir, estranhamente, como parágrafo único do art. 72 do ADCT, uma brecha no princípio inderrogável do não-confisco, para justificar a medida mais esquisita de toda a emenda, proposta no mesmo art. 2º, como nova redação para o *caput* do art. 72 do ADCT, que é um duro confisco eufemisticamente apelidado de “Imposto de Solidariedade”.

A supressão pretendida pelo art. 5º da emenda do PT, ferindo de morte as alíneas “b”, “c” e “d” do art. 150, VI, da CF, que são também limitações constitucionais ao poder de tributar, também tidas por muitos como cláusulas pétreas inderrogáveis por emenda, sucumbe ao mesmo obstáculo de inadmissibilidade.

O mesmo se pode dizer, ainda, mas com outro fundamento, do art. 60, § 4º, I, a respeito da pretensão, da emenda do PT, de estabelecer, com a redação proposta para o art. 155, § 2º, XIII, “b”, inadmissível usurpação, pela

União, de competência exclusiva dos Estados federados, como absurda punição aplicável a Estados rebeldes pela prática de atos de guerra fiscal.

A emenda, mantida em sua integridade, é inadmissível. Mas como não quero poupar-me de apreciar o mérito e votar pela rejeição, o que tem uma função útil na continuidade do discurso argumentativo que estou empreendendo, no sentido de comparar diagnósticos inapropriados da crise fiscal brasileira, considerarei não escritos os dispositivos mencionados, fulminados pela inadmissibilidade.

Volto a enfatizar que a emenda não se manifestou a respeito da adoção generalizada da base das movimentações financeiras sob a forma de imposto único federal, objeto de exame desta Comissão, privando o público de conhecer sua opinião.

O equívoco bem visível no diagnóstico está em confundir os sintomas com causa do mal-estar fiscal, e, em oferecer a ilusão, o remédio superficial, de uma bela fachada ornamentada, como solução para problemas complexos da crise fiscal brasileira.

Critica-se o “*caráter regressivo – portanto socialmente injusto – do sistema tributário*”, apontando o fato de que as “*classes dominantes*” escapam ao esforço fiscal que as massas populares são forçadas a sofrer e acredita poder alcançar a eliminação desses feios sintomas se “*inverter tal quadro, tornando o sistema tributário progressivo, socialmente justo*”. Acredita que o reforço dos poderes da fiscalização facilitaria alcançar tal anseio, no que, “*et pour cause*”, suscita adesão corporativa das profissões repressivas, em geral próximas do partido, e também a silenciosa cumplicidade da multidão daqueles que sobrevivem espertamente nas sombras e interstícios da corrida sem fim de gato-e-rato entre agentes repressores e contribuintes evasores.

Ora, se a intenção de acabar com a sonegação fosse sincera, verdadeira e genuína, a solução deveria passar pela análise do imposto eletrônico sobre movimentações financeiras, solução fácil, simples, de custo nulo, não depende de agentes.

Para entender a ojeriza a um modelo simplificado de tributação, a resposta é óbvia, mas costuma ser silenciada. É que existe um forte substrato social que sobrevive de uma relação simbiótica entre a sonegação e o combate moderado a ela. Poderia falar-se numa poderosa “indústria da sonegação”, assim como se fala numa “indústria da seca”. A emenda, a meu ver, ingenuamente ou não, parece fazer o jogo dessa “indústria da sonegação”.

Não basta erguer uma bandeira e trombetear que supostamente se quer tributar os mais ricos. Isso é válido como manobra eleitoral, mas não funciona como política pública tributária. Para atingir esse objetivo, é preciso aplicar um saber fazer, uma técnica adequada.

A idéia do Imposto de Solidariedade, sugerido pelo economista Reinaldo Gonçalves e acolhido pelo partido, seria uma amputação de dez por cento sobre os patrimônios líquidos de pessoas, empresas ou grupos econômicos, em valor superior a cem milhões de reais, inspirando-se em precedentes análogos que teriam ocorrido, na desolação do pós-guerra, na Alemanha, França e Bélgica. Há, aí, a sugestão implícita de que nossa situação seria crítica e emergencial a ponto de apresentar parentesco com aquela situação que qualifiquei como desolação do pós-guerra. Considero a idéia extravagante, incivilizada, irrealizável e injustificável nas circunstâncias reais em que vivemos hoje, ainda que pudesse não me opor ao princípio de uma tributação simbólica, inteligente e moderada, sobre a riqueza pessoal,

mas com a ressalva de que essa técnica tributária é sempre muito prejudicada pela inevitável sonegação.

Quanto à diretriz ideológica da progressividade generalizada, adotada pela emenda, admito que representa uma idéia generosa, mas que deve ser nuançada em vista de requisitos de viabilidade técnica. Assim, considero um equívoco a aplicação da progressividade, reclamada na emenda do PT, sobre o valor patrimonial das bases de cálculo do IPTU e do ITR, por exemplo, e estou em boa companhia, na minha opinião contrária, com a jurisprudência unânime do Supremo Tribunal Federal. Acho inegável que, dentro da boa técnica e da boa doutrina tributária, a progressividade se conjuga bem com impostos PESSOAIS (sobre a renda, sobre a fortuna, sobre heranças e doações), mas não combina com impostos REAIS (IPTU, ITR, IPVA, ITBI). Aliás, mero pormenor, o texto da emenda do PT parece haver esquecido de prever expressamente a progressividade do ITCMD, o imposto estadual sobre transmissões por causa de morte, em contradição com o que está escrito na justificativa da emenda e com as previsões propostas para os demais tributos patrimoniais. Entendo, por fim, que a idéia da progressividade, que deve estar vinculada ao ente que contribui, e não à coisa, não é incompatível com a tributação das movimentações financeiras.

Há numerosos erros de técnica jurídica sobre os quais não me estenderei, como, por exemplo, no inciso V proposto para o § 3º do art. 153, pretendendo que o imposto seletivo monofásico sobre produção e circulação, que quer instituir em lugar do IPI, tenha *“alíquotas sobre o fumo que assegurem compensação pelos custos impostos à saúde pública em decorrência de seu uso”*. O condicionamento pretendido só seria cabível em relação a uma contribuição especial, ou a uma taxa, que são tributos finalísticos, mas não cabe em relação à figura tributária do imposto, de afetação proibida, nos termos do art. 167, IV, da CF. Fique esclarecido, de

uma vez por todas, que todo imposto, qualquer imposto, só pode ter como parâmetro as necessidades genéricas globais de financiamento do Estado, e, nunca, a compensação de uma despesa determinada.

Descrevi um dos numerosos erros jurídicos da emenda, escolhido de maneira amostral, não com alguma intenção de diminuir ou menosprezar o equipamento técnico dos elaboradores da emenda, e aqui quero deixar essa ressalva bem enfatizada, mas para ilustrar a progressão argumentativa que estou desenvolvendo. O exemplo ilustra, de maneira bem flagrante, a inconsistência de um diagnóstico que se contenta em apropriar-se de bandeiras ideológicas sedutoras e descuida do exame das circunstâncias concretas e das condições técnicas reais de viabilidade. A emenda é um exemplo acabado dessa modalidade de diagnóstico generoso mas inconsistente.

A proposta de substituição das contribuições sobre a receita bruta ou o faturamento e o lucro, por uma nova contribuição sobre o lucro bruto (art. 195, I e §§ 12 e 13), além de não ser original (é apropriação de idéia antes materializada em projeto do Deputado Kandir), é manifestamente irrealista, pois implicaria alíquotas exorbitantes e, conseqüentemente, aumento do prêmio para os que assumissem os riscos fáceis da sonegação, conforme ponderaram, sabiamente, os membros da Comissão de Finanças e Tributação, que rejeitaram tal projeto.

A idéia da introdução do imposto de renda negativo, a despeito de sua generosidade, além de mal capitulada (é incabível instituir um novo imposto da União, no caso, receita negativa, em mero parágrafo 7º do art. 153, como proposto), e inconstitucional (vinculada a três salários mínimos, confrontando-se com a proibição do art. 7º, IV, “*in fine*”, da CF), não se coaduna com o instituto consagrado do “imposto”, encontrando melhor

guardada na figura da “renda mínima”, que é subsídio, é despesa pública, mas não receita pública negativa !

Há, entretanto, um grande mérito no diagnóstico do PT, além dessa generosidade, desse amor pela justiça, que já ressalttei acima, e, a despeito das inconsistências apontadas. É a percepção correta, irreprochável, de que o problema básico da crise fiscal brasileira não está no redimensionamento da tributação do consumo. De que, portanto, o caminho seguido, anos a fio, pela Comissão Especial da Reforma Tributária, e pelos adeptos do IVA, foi equivocado, não captou os verdadeiros problemas, e bloqueou a focalização de esforços nas verdadeiras causas da crise fiscal brasileira. Aquela Comissão, concluída numa confraternização quase unânime, tão festiva quanto estranha, obtida com múltiplas concessões a reivindicações alheias a seu objeto, testemunhou um único voto contra, isolado, o voto da lucidez divergente, do Deputado Marcos Cintra, o único a insistir em iluminar o problema focal, da impossibilidade de remover as grandes distorções da tributação do consumo sem combater radicalmente a sonegação, e da impossibilidade de combater eficazmente a sonegação sem adotar a solução do imposto eletrônico.

**Modelo tributário proposto pelo Deputado Haully. Pela rejeição.**

A **Emenda nº 2/02**, assim como a anterior, também sucumbe, desde logo, ao crivo preliminar da admissibilidade, confrontando-se com a proibição do art. 60, § 4º, I, da CF, por desrespeitar o pacto federativo em vigor. Não é lícito, ao legislador federal, desprovido de poderes constituintes, subtrair a seu talante, dos Estados e Municípios, respectivamente, o ICMS e o ISS, fazendo substituí-los, respectivamente, por um hipotético IVV (imposto

sobre vendas no varejo), e pelo ITR, que é um tributo regulatório, inepto para obter arrecadação substitutiva do ISS. Não obstante, também aqui suspenderei o juízo de inadmissibilidade para apreciar e rejeitar o mérito da emenda, assim enriquecendo o discurso argumentativo que venho empreendendo.

Esta emenda, de inspiração expressamente admitida, encabeçada pelo Deputado Luiz Carlos Hauly, é uma instrutiva amostra dos modelos que poderíamos chamar de internacionalizantes.

Postula, o Autor da emenda que o Brasil deverá, proximamente, implementar acordos de livre comércio com nações industrialmente mais desenvolvidas, da América e da União Européia, e que tal imposição do destino nos forçaria a adotar imediatamente um sistema tributário o mais parecido possível com o de nossos parceiros.

Parece não se dar conta, o ilustre proponente, do dilema e da contradição em que em que se projeta ao postular tal afirmação. Se fosse assim como afirma, então, primeiro, como decidir por qual dos múltiplos modelos divergentes praticados por nossos diversos países parceiros ? Segundo, se assim fosse, sabendo-se que a maioria dos países parceiros ostenta uma participação da tributação da renda, na arrecadação total, entre quarenta a setenta por cento, então, porque não propor, coerentemente, que o Brasil adote, prioritariamente, a tributação massiva da renda, acompanhada do encolhimento massivo de nossa exorbitante tributação do consumo ?

Trata-se de uma contradição fundamental, que faz descartar, liminarmente, o modelo proposto. Se fosse para atingir o objetivo proposto, o modelo deveria ser outro, diferente do proposto. Trata-se de um vício lógico fatal e incontestável. Adotadas as premissas, deveríamos tributar fortemente a

renda, teríamos que aliviar fortemente a tributação do consumo, e pronto, ficaríamos parecidos com nossos países parceiros !

Não guardando compromissos com a realidade nacional, o ilustre proponente continua a construção de seu modelo, conduzido por suas preferências subjetivas, e, a pretexto de uma afirmação verdadeira, segundo a qual, em relação ao IVA europeu, *“nossa experiência com esse tributo não cumulativo nos demonstra que se trata do imposto mais sonegado do País, de difícilima administração”* , alega ,então, que se sente levado a *“inclinar-nos pelo sistema tributário americano, mais enxuto e mais descentralizado”* , o que é afirmação não condizente com os fatos, vale dizer falsa. Parabenizo-o pela afirmação verdadeira, de que nossos tributos não-cumulativos sobre o consumo são enormemente sonegados e de difícilima administração. Mas não posso deixar de reprovar a equivocada visão que expõe sobre o sistema tributário norte-americano.

A verdade, documentada em tantos relatórios analíticos e críticos sobre o sistema tributário norte-americano, é que a única administração tributária realmente eficiente e largamente dominante, de tal sistema, é a federal. E que, particularmente no que tange ao imposto descentralizado sobre vendas no varejo, o *Sales Tax*, é um tributo de pequena expressão arrecadatória, sujeito à sonegação generalizada por todos reconhecida, apesar de o país ser tão rico, tão desenvolvido tecnologicamente, e de a população ser tão voltada ao aparente bom-mocismo. A tributação norte-americana sobre o consumo é irrisória, é ineficiente, é objeto de inúmeras propostas de reforma, e não deve ser tomada como parâmetro.

Segundo os dados da OCDE para 1996, a participação na arrecadação total dos Estados Unidos, para os tributos sobre a renda e lucros foi de 48 %, sobre bens e serviços de 17 %, sobre a propriedade de 11 %, e as

contribuições para a seguridade, de 24 %. Este é o modelo norte-americano, retratado em sua verdade numérica objetiva. Se fosse para seguir o modelo norte-americano, então teríamos de renunciar à maior parte de nossa tributação do consumo e teríamos de aumentar maciçamente a tributação da renda e as cotizações para a previdência. Definitivamente, não é criando o IVV que se igualaria nosso sistema tributário ao norte-americano.

Esse raciocínio e essa demonstração devem aplicar-se a todos aqueles que rejeitam o tributo sobre movimentações financeiras a pretexto de que o sistema tributário brasileiro ficaria diferente daqueles dos seus parceiros. A verdade é que a estrutura dos tributos brasileiros é, objetivamente, e continuará a ser por muito tempo, muito diferente daquelas dos nossos parceiros, sejam europeus, norte-americanos ou japoneses, e a adoção do tributo sobre movimentações financeiras não altera essa realidade, e essas diferenças, finalmente, são pouco relevantes.

### **Emenda nº 3/02. Pela rejeição.**

A **Emenda nº 3/02** é a única, dentre as três, que se poupa de erigir outros modelos tributários, limitando-se a oferecer uma modificação pontual no estrito âmbito da PEC nº 474-01 em foco, com a intenção restrita de preservar as contribuições sobre a folha destinadas a alimentar as entidades do chamado Sistema S. Nessa medida, é, dentre as três, a emenda mais objetiva e pertinente.

Não há óbices quanto à admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Quanto ao mérito, embora reconheça seu generoso intento, que é o de homenagear entidades prestadoras de serviços de grande alcance social, como o Sesc, Sesi e Senac, deixo de acolhê-la, primeiro, porque entendo improcedente o receio, de dirigentes dessas

entidades, de virem a padecer pela solução de continuidade no fluxo de recursos de que são beneficiárias, já que esse suprimento está expressamente ressalvado na garantia do art. 195, § 4º, “c”, com a redação proposta. Segundo, porque não faz sentido pretender que as pessoas jurídicas, às quais se promete liberação total de encargos sobre a folha, fiquem sujeitas aos descontos destinados ao Sistema S, numa inconsistência flagrante com a simplificação radical oferecida pelo modelo proposto.

### **Modelo “ecclético” da PEC nº 183-A, de 1999. Pela Rejeição.**

A PEC 183 não deixa de representar uma amostra curiosa daqueles modelos que poderíamos chamar de ecléticos, na medida em que procuram justapor e fundir, em geral sem maiores cuidados de compatibilização, as vantagens enxergadas em modelos díspares, compondo algo que poderíamos comparar, jocosamente mas sem intenção irônica, aos imensos cardápios de restaurantes chineses.

Na época em que foi apresentada, esta PEC tinha por objetivo registrar, num único documento propositivo, uma síntese de bandeiras alternativas, provenientes de um arco político liberal, à proposta oficialmente adotada pela Comissão Especial da Reforma Tributária.

A proposta alternativa galvanizava apoios muito expressivos, reunindo mais de uma centena de entidades representativas, principalmente, dos setores de comércio e de serviços, mas também de micro e pequenos empresários, inclusive pequenas e médias indústrias. Opunha-se à linha básica adotada pela Comissão da Reforma Tributária, de um ICMS nacional nos moldes de um IVA, propugnando, em substituição, um imposto básico sobre movimentações financeiras, em parceria com um imposto seletivo monofásico sobre alguns grandes itens de consumo, e ostentando, quanto ao

resto, muitos pontos em comum, mais ou menos consensuais, com pequenas variantes, em relação à proposta adotada pela Comissão da Reforma.

Trata-se, conseqüentemente, justaposto a um amálgama oportunista de consensos sem grande coesão, de um conjunto heteróclito de normas acentuadamente dispersivas, compondo um modelo de perfil um tanto confuso, que se poderia qualificar como “ecclético”, admitindo a convivência de múltiplos tributos de duvidosa compatibilidade, mas apontando para uma identidade mestra em torno de, por um lado, a rejeição aos impostos sobre o consumo segundo a técnica do valor adicionado, e, por outro lado, da adoção de um imposto básico sobre movimentações financeiras, em parte destinado a responsabilizar-se pela parcela mais substancial da arrecadação federal, e em outra parte concebido como um adicional, destinado a financiar a seguridade social.

Avalio o modelo “ecclético” da PEC 183, em seu todo, como pouco convincente, desprovido de uma estrutura coesa e de uma identidade bem demarcada, assim como de um substrato numérico verossímil, e, mais especificamente, esmiuçarei algumas objeções a seguir. Parece-me que com a PEC 183, o Deputado Marcos Cintra, para obter um ganho tático temporário, em termos de agregação de consensos e de apoios, violentou suas próprias convicções, que antes expressara de maneira candente, contra o uso, que entendia desvirtuado, de sua idéia de imposto sobre movimentações como apenas mais um imposto entre outros, agora como que aceitando quase tudo, desde que para salvar a tributação das movimentações.

Tanto estou certo em minha avaliação, que o próprio principal Autor apresentou, mais tarde, uma proposta “limpa”, de identidade nítida e concepção cristalina, do imposto único federal, na PEC 474, gesto esse prenhe de uma autocrítica implícita à PEC 183. Não há que confrontar as

duas, porquanto a PEC 474 exhibe uma superioridade flagrante, de forma e de fundo, conceptual, econômica, jurídica, política, administrativa.

A desenvoltura com que a PEC 183 transborda das fronteiras da competência da União e intervém e usurpa as competências tributárias exclusivas dos Estados e dos Municípios, para extinguir tributos, criar outros, ou modificar suas características, seja dos existentes, ou dos novos, ou dos sobreviventes, dentro de esferas políticas inteiramente alheias ao alcance constitucionalmente concedido à União, impõe sua condenação prévia, desde logo, do ponto de vista preliminar da admissibilidade, por desrespeito ao pacto federativo em vigor, com ofensa ao crivo constitucional do art. 60, § 4º, I, da CF.

Uma vez que o Congresso atual não está investido de poderes constituintes, é liminarmente inadmissível propor emenda constitucional pela qual a União, desbordando de suas prerrogativas, invada o território protegido do poder tributante dos demais entes políticos federados, arrebatando-lhes seus principais tributos, como o ICMS estadual e o ISS municipal, acrescentando todo um festival de disposições interventivas, fazendo *tabula rasa* de sua autonomia tributária, que é atributo indissociável da soberania que partilham com a União.

Não obstante, sou forçado, regimentalmente, a declinar dessa apreciação preliminar, pois devo inclinar-me ante o veredicto terminativo, pela admissibilidade, mesmo que sumarássimo e não fundamentado, proferido pela CCJR, em relação à PEC 183. Passo, então, a alinhar algumas objeções quanto ao mérito.

Do ponto de vista do conjunto do modelo, acho que o número e a extensão das modificações propostas é extremamente exagerado, agredindo o espírito de bom senso, de proporção e de cautela, perturbando a segurança

jurídica e econômica, em nome de um afã renovador excitado, em múltiplas frentes, que representa um mergulho na aventura, de resultados rigorosamente imprevisíveis. Não parece razoável suprimir-se tantos tributos que, bem ou mal, são relativamente aceitos, estão funcionando e arrecadando, por um vasto elenco de tributos novos, com novas dificuldades operacionais e custos de implantação e de manutenção desconhecidos.

As disposições genéricas, relacionadas principalmente com os princípios gerais do sistema tributário nacional, são defeituosas do ponto de vista jurídico, e inoportunas ao pretender vulnerar um capítulo da Constituição longamente sedimentado pela história, resultado de estudos exaustivos de várias gerações de tributaristas insignes, dotado de alta qualidade e amplamente venerado pela comunidade jurídica.

A modificação do art. 62 da CF, proposta para impedir o emprego de Medidas Provisórias em matéria tributária, parece inconveniente e contraditória, pois põe empecilhos à governabilidade e conflita com a permanência de tributos regulatórios na proposta, que são eminentemente conjunturais e exigem agilidade incompatível com os prazos parlamentares. A nova regulação constitucional do uso de Medidas Provisórias (EC nº 32) veio coibir antigos abusos. Anterior a tal emenda, a modificação proposta teria que referir-se, hoje, ao § 2º do art. 62 do texto em vigor.

A modificação do art. 100, permitindo a compensação de débitos inscritos com créditos em precatórios, parece descabida, pois a compensação não é instituto que deva merecer sede constitucional. Essa previsão cabe em mera legislação ordinária, já autorizada expressamente pelo art. 170 do Código Tributário Nacional.

O cuidados para o enquadramento das taxas e contribuições de melhoria, pretendido com as modificações do art. 145, II e III, são

juridicamente redundantes, pois está implícito, na própria definição da natureza jurídica das taxas e da contribuição de melhoria (que alguns juristas conceituam como taxa por obras), que são tributos finalísticos, sinalagmáticos, comutativos, estritamente vinculados a uma contraprestação específica do Estado em relação a contribuintes determinados, de tal sorte que ninguém duvida de que, se a respectiva arrecadação for aplicada alhures, estará havendo desvirtuamento ilegal do tributo e a autoridade poderá ser condenada a devolvê-lo.

O acréscimo do § 4º ao art. 145, elevando à dignidade de princípio geral do sistema tributário nacional, uma disposição procedimental, exigindo esgotamento da esfera administrativa para consumir a denúncia penal, parece deslocado, cabendo melhor na legislação ordinária processual.

As modificações propostas relativamente às imunidades, suprimindo a que protege o livro, dilatando a que protege sindicatos para alcançar também os patronais, acrescentando o ato cooperativo, são confusas, imotivadas e temerárias, já que a matéria relativa a imunidades é considerada por alguns como cláusula pétrea insusceptível de emendas. A imunidade proposta para os investimentos das entidades de previdência privada parece exagerada e mal conceituada, pois estaria mais bem colocada como isenção ou não incidência, além de representar a escolha de um caminho tortuoso para contestar o veto presidencial, feito em nome do interesse público, ao art. 70 da Lei Complementar nº 110.

A definição de ato cooperativo, matéria regulamentar, sujeita a chuvas e trovoadas, as evoluções doutrinárias e conveniências conjunturais, caberia em legislação infraconstitucional, mas nunca em oito intermináveis incisos a um § 8º do art. 150, junto com um elenco taxativo de interdições ao

poder de tributar, que é considerado integrante das garantias da cidadania, uma das “pedras da lei” mais fortes do texto constitucional.

A eliminação da possibilidade de a União fazer uso de competência tributária residual parece medida não condizente com uma preocupação com a governabilidade e implica a crença preconcebida de que o legislador da União tenda a imaginar tributos de pior qualidade e mais esquisitos do que aqueles elencados nos intermináveis onze (!) incisos propostos para o art. 153, ou para o inc. I de seu § 1º proposto.

A nova redação proposta para o art. 153, inaceitavelmente confusa, pretendendo fazer desfilar todas as figuras de tributos que integram o sistema tributário nacional, colide com as disposições dos arts. 145 e 149, mistura impostos com contribuições, justapõe a especificação de impostos e contribuições com a repartição das competências tributárias entre os diversos entes federados das três esferas políticas e, mais ainda, com a delimitação do perfil dos tributos.

Os adicionais sobre o imposto sobre movimentações, destinados ao financiamento da seguridade (art. 195, III, etc), não têm natureza jurídica de imposto, e sim de contribuição social previdenciária (atuais arts. 149 e 195), pois não é lícito vincular produto de imposto a fim determinado.

A CET (contribuição especial de intervenção no domínio econômico para equalização tributária) está fora de lugar no art. 153, XI, quando deveria inserir-se no interior da estrutura do art. 149, sede das contribuições especiais.

A redação proposta para o § 6º do art. 153 mistura inaceitavelmente os princípios genéricos que devem informar o imposto sobre a renda com uma autorização extravagante sobre uma forma especial de pagamento mediante compensação com créditos de IMF e de imposto seletivo

favorecendo exportadores, produtores nacionais de bens de capital e varejistas de bens de primeira necessidade.

O § 7º do art. 153 institui uma imunidade absurda qualificada por limitação quantitativa, em lugar de uma isenção ou não incidência mais cabível em lei ordinária ou complementar, e ainda vincula a limitação ao valor de salários mínimos, em confronto com o art. 7º, IV, *in fine*, da CF. Tal imunidade, com a cifra astronômica de vinte salários mínimos como piso de incidência do IRPF (seriam, hoje, quatro mil reais), reduziria drasticamente a população contributiva do IRPF, convertido, então, em mero imposto ornamental aplicável a pessoas de exceção, produzindo arrecadação irrisória. Hoje, metade desse valor já se submete à alíquota máxima da tabela de incidência progressiva. Que estrutura de progressividade aplicar a partir de tal valor percebido por um percentual insignificante da população brasileira ?

O § 11, “b”, do art. 153, impondo a transferência do ônus do IMF, ao empregador, sobre salários pagos em montante até nove salários mínimos, comete a mesma inconstitucionalidade acima referida, e contém, em companhia das alíneas “a” e “c”, normas meramente regulamentares, de dignidade infraconstitucional.

O § 9º do art. 153 proposto constitui sede imprópria para as contribuições especiais para financiamento de serviços públicos municipais, que caberiam no interior da estrutura do art. 149, sede das contribuições especiais.

Minha conclusão, sobre a PEC 183, é que seu ecletismo põe tudo a perder, ainda mais mostrando-se tão descuidado em relação à pertinência técnica e jurídica, exprimindo um diagnóstico confuso e oferecendo soluções incongruentes à crise fiscal brasileira. A PEC 474 lhe é incomparavelmente superior.

### **Modelo do “Imposto Único Federal”. Pela aprovação.**

Esta mais recente concretização legislativa de variante federal do modelo do “Imposto Único” de Marcos Cintra, edificada na PEC nº 474-A, de 2001, envolve, ao mesmo tempo, uma renúncia prudente às antigas ambições totalizantes, uma restrição assumida aos limites da esfera política federal, um avanço e uma ousadia otimista em relação ao modelo de introdução paulatina mediante compensação sucessiva, da emenda 47 anteriormente apresentada perante a Comissão Especial da Reforma Tributária, e um decisivo refinamento jurídico em relação à precedente PEC nº 183.

A primitiva proposta globalizante de um imposto único nacional, apresentada na primeira metade da década de noventa, como bandeira principal da campanha presidencial do candidato Flávio Rocha, deve ter reconhecido o grande mérito do pioneirismo, embora se perceba facilmente, hoje, retrospectivamente, sua feição tosca e ingênua, de uma idéia econômica saída da incubadeira, ainda descolada da realidade e desatenta às restrições concretas de natureza política, jurídica, administrativa e institucional.

Mas isso é compreensível, pois, naqueles anos, a democracia ainda engatinhava, o reforço federativo descentralizador emanado da Constituição de 1988 mal saíra do papel, as mentalidades ainda estavam contaminadas pelo paradigma tributário centralizador do período autoritário e pouca gente estranhava a proposição de um modelo nacional sem consulta aos interesses das instâncias regionais e locais.

O zelo do ministro Adib Jatene pela melhoria do financiamento da Saúde Pública foi responsável pelo seqüestro da idéia e sua primeira implantação concreta, na esfera federal, sob a forma de imposto provisório, o IPMF. Após os primeiros percalços nos tribunais, contornadas as questões da

anterioridade e da provisoriedade, o inovador imposto sobre movimentações venceu as arguições de inconstitucionalidade e retornou, mais tarde, sob a roupagem jurídica oportunista de contribuição. O Prof. Marcos Cintra protestou repetidamente contra o desvirtuamento da idéia do imposto único convertida em apenas uma figura marginal de mais um imposto indesejado ao lado dos outros já existentes. Era de temer-se a fritura da idéia pelo seu mau uso precipitado. Mas, ainda que por linhas tortas, a idéia desceu ao mundo concreto, na esfera federal, e veio demonstrando viabilidade e conquistando simpatias. Retrospectivamente, é preciso comemorar o impulso e a intuição de Jatene.

Mal ou bem, a tributação das movimentações financeiras encontrou nascedouro no lugar objetivamente mais adequado, onde aproveitou de condições propícias ao desenvolvimento paulatino, tal como ocorre com o paradigma biológico. Assim como ninguém nasce adulto, parece hoje óbvio que a implantação abrupta de um imposto único de amplitude nacional poderia ter sido um desastre. A pretensão era irrealista, esbarrando nos óbices políticos, então mal percebidos, da estrutura federativa brasileira. Desse modo é que a primitiva idéia de economista veio incorporando dimensões políticas, jurídicas, administrativas, adquirindo compleição mais robusta, após deitar raízes no solo administrativo mais rico e bem equipado, que é o federal.

Nosso modelo federativo comporta a autonomia tributária dos entes federados, incompatível com a idéia de um imposto único de saída, ainda que se possa imaginar, de chegada, no futuro, após muitas peripécias, experimentações e negociações, um imposto quase único adaptado à fisionomia multifária do nosso país. Pois tal autonomia, bem entendido, não se confunde com uma mera garantia abstrata em torno do direito a uma cifra, a um percentual de participação no bolo nacional. É muito mais que isso,

envolve o poder de instituir, exonerar, estabelecer e modificar alíquotas, gerir, avaliar, adaptar, fiscalizar, cobrar, processar, transacionar, anistiar, privilegiar e punir.

Então, nas atuais circunstâncias políticas e jurídicas prevalecentes no Brasil, é certo que em nenhum outro lugar, fora da União, a tributação sobre movimentações financeiras poderia haver iniciado sua carreira, e agora vir a perseguir a completitude de seu ciclo potencial. É tempo de ousar vãos mais altos e a PEC 474 oferece, muito oportunamente, os instrumentos necessários para dar continuidade a esse desbravamento bem sucedido. As condições estão maduras para converter a CPMF num tributo federal massivo, capaz de desatar o impasse em que se encontra há uma década e meia, até agora insolúvel, da questão da reforma tributária.

O estágio atual da experiência da CPMF pode considerar-se brilhante, desmentindo plenamente todos os maus augúrios que não faltaram em seus primórdios, acumulando vitória sobre vitória na Corte Excelsa, hoje agregando prestígio, acatamento e adesões generalizados.

Alimentando a Saúde, a Previdência e o Fundo de Erradicação da Pobreza, a CPMF consagrou-se como fórmula arrecadatória simples, suave, automática, confiável, previsível, eficaz, minimamente sonegável, de custo diminuto, de consentimento fácil, a única fórmula arrecadatória que independe absolutamente de qualquer obrigação acessória a cargo do contribuinte, exceto no restrito âmbito das instituições financeiras. São virtudes demais para que os formuladores de políticas públicas permaneçam indiferentes. A aversão a essa incidência é que poderia induzir suspeita de contrariedade ao interesse público.

A Secretaria da Receita Federal desenvolveu, em seis anos de familiaridade empírica com o cotidiano administrativo da tributação das

movimentações financeiras, uma visão conclusiva surpreendentemente favorável sobre essa técnica de incidência, documentada em manifestações de suas autoridades, bem como no substancioso estudo de Andréa Lemgruber e outros, divulgado pelo órgão desde o segundo semestre de 2001. Verificou-se que as possibilidades de sonegação são extremamente reduzidas; algumas delas foram toleradas durante algum tempo, mas ensejaram autuações milionárias desde o momento em que dúvidas sobre a viabilidade jurídica da punição se dissiparam. O tratamento das informações sobre movimentações financeiras permite um mapeamento da sonegação praticada em nível assombroso no âmbito dos tributos sobre a renda e o consumo, o que ao mesmo tempo desmascara a fragilidade desses tributos e reforça a preferência racional pela tributação das movimentações financeiras.

O *paper* do FMI nº 01/67, mencionado no referido estudo, reconhece, apesar da conhecida reticência da instituição em relação a outras experiências latino-americanas com essa incidência, que a experiência brasileira, pelo menos com as alíquotas moderadas até agora praticadas, foi muito bem sucedida, não engendrou desintermediação bancária, não aumentou a preferência por papel moeda, não reduziu a utilização de cheques ou cartões de banco, não inflacionou preços, não encareceu o custo do dinheiro, não prejudicou o investimento, não causou reestruturações dramáticas nos ciclos de produção, não aumentou a regressividade da carga tributária e não influenciou na competitividade do produto brasileiro.

A irracionalidade da incidência sobre operações de mercado financeiro e de capitais, que crispava tais setores, justamente, contra o tributo sobre movimentações, já foi corrigida pelo Congresso. O próprio governo não corrigiu antes por apego inercial à facilidade e à continuidade da arrecadação. Melhor do que isso, um dos grandes méritos da proposta sob exame é o emprego da técnica do diferimento tributário que permite

excepcionar, da incidência do tributo, todas as movimentações relacionadas com aplicações financeiras ou mobiliárias, concentrando a incidência exclusivamente nas movimentações não representativas de poupança financeira. Isso representa notável estímulo ao investimento financeiro e mobiliário e credencia essa técnica tributária a instrumentalizar uma variante de imposto sobre a renda consumida, ou imposto sobre a despesa, idéia que animou intensamente os célebres relatórios sobre reforma tributária apresentados por notáveis especialistas aos governos canadense, britânico e norte-americano.

Um certo nível de progressividade seria praticável sem prejuízo ao princípio, caro aos proponentes, da não-declaratoriedade, mas resta em aberto, caso isso possa interessar a futuros tomadores de decisão sobre macropolíticas tributárias, a possibilidade de utilizar a técnica como instrumento de um imposto pessoal e progressivo sobre a renda consumida, mediante uma pequena concessão àquele princípio, e o recurso a declarações de ajuste, em todo caso, muito mais simples que as atuais declarações do IRPF. Por isso mesmo a menção ao princípio da progressividade permanece no texto constitucional proposto.

A partir dos números disponíveis sobre o volume de arrecadação obtido (de aproximadamente dezessete bilhões de reais), com as alíquotas atuais (de 0,38 %), ajustando-se em função do cerco mais rigoroso a certos tipos de evasão, e do aporte das entidades cuja imunidade desaparece, parece razoável estimar uma arrecadação anual de cerca de duzentos bilhões de reais, com o emprego de alíquota próxima de quatro por cento (dois por cento no crédito e dois por cento no débito). Uma vez que estamos apreciando uma modificação de parâmetros constitucionais genéricos, o que não se confunde com a elaboração de uma peça orçamentária matematicamente precisa, sou de opinião que a proposição oferece um grau convincente de viabilidade. Não

vejo procedência na descrença apregoada pelos detratores do modelo quanto à produtividade do tributo, em geral mal alicerçada sobre a manipulação de dados incompletos e sem os ajustes referidos, procedimentos que credito ao preconceito ideológico.

Os instrumentos regulamentares necessários a operacionalizar o tributo, relativamente a pormenores, como a desoneração das exportações e incidência compensatória na importação, providências jurídicas dissuasivas do uso de moeda não escritural, e outros, propostos nas alíneas do § 3º do art. 153, condicionados a previsão em lei complementar, embora não precisassem, a rigor, subordinar-se a essa exigência nem explicitar-se no texto constitucional, não deixam de exprimir o grande zelo que os Autores devotam às condições de operacionalização do tributo segundo requisitos democráticos e de máxima regularidade jurídica.

Acho plenamente convincente a argumentação dos Autores, desenvolvida com maior profundidade, e acompanhada de simulações, nas publicações do Prof. Marcos Cintra, especialmente em seu último livro, acima referido, no sentido de que a regressividade e a cumulatividade, costumeiramente imputadas como pecados mortais da tributação das movimentações financeiras, são substancialmente menores e menos perniciosas, nesse tributo, do que nos impostos atualmente praticados sobre a renda e o consumo, falsamente progressivos ou seletivos ou não cumulativos, profundamente distorcidos pelo universo restrito que alcançam, pela complexidade excessiva, pelas excepcionalidades que cultivam, pelas alíquotas altíssimas e pela inevitável sonegação desenfreada que incitam.

Também estou convencido de que a base das movimentações financeiras não é uma matéria tributável do outro mundo, e que ela efetivamente corporifica, com razoável aproximação, as bases usuais da

receita bruta ou rendimentos brutos, do faturamento, dos valores de venda de bens e serviços, comumente empregadas nos tributos tradicionalmente aqui praticados. Mas faz isso com vantagens incomparáveis, com as qualidades já sublinhadas de universalidade, dificuldade de evasão, simplicidade, suavidade, automaticidade.

Igualmente não vejo fundamento para os receios relativos a supostas dificuldades de harmonização tributária internacional, porque a importância que alguns atribuem a esse critério, evidentemente secundário, como fator de integração econômica e de expansão comercial, é artificialmente superestimada e desmentida por bom número de especialistas de prestígio.

Não aplaudo a abolição dos impopulares imposto territorial rural e imposto sobre grandes fortunas, que não têm ambições arrecadatórias expressivas, cuja natureza é predominantemente regulatória e principalmente simbólica, e que, ademais, seduzem as forças políticas em ascensão. Esses tributos poderiam preencher uma lacuna atávica da tributação brasileira sobre a propriedade, tanto mais aguda quanto se sabe, e a opinião mundial reprovava, que a riqueza patrimonial brasileira, ainda mais concentrada do que a renda, destoava dos padrões recomendáveis.

Todavia, solidarizo-me com as boas razões dos proponentes para suprimi-los, primeiro, em razão de nossa experiência precedente desfavorável no caso do ITR e inexistente no caso do IGF, e, segundo, em virtude de coerência com as diretrizes adotadas de simplificação e não-declaratoriedade do modelo proposto. Mas entendo que o pormenor é de somenos importância e que a preservação prudente da competência residual da União desanuvia a questão, permitindo a reinstituição desses impostos, caso a sociedade manifeste interesse organizado na sobrevivência deles

Compreendo que as circunstâncias históricas, administrativas e institucionais, o apego à tradição, o gosto pela moeda manual, a permanência de poderosas corporações responsáveis pela coleta das receitas públicas, a valoração estratégica da natureza pública das funções de Tesouro, que caracterizam as sociedades mais desenvolvidas do hemisfério norte, são os fatores que explicam porque a tributação das movimentações financeiras não prosperou, ainda, naquela parte do mundo. Esse reconhecimento desarma as premissas falsas do sofisma segundo o qual o imposto sobre movimentações, se fosse bom, já existiria no hemisfério norte.

Verifico que, correlativamente, o Brasil é pioneiro na utilização bem sucedida da arrecadação bancária generalizada, e é reconhecido, por especialistas em avaliação de bancos, como um país líder em tecnologia da informação bancária implantada. É, também, o único país do mundo que acumulou uma experiência sólida e incontestável na operação vitoriosa da técnica de tributação das movimentações financeiras. Isto credencia nosso País a empreender uma experiência pioneira no mundo de adoção da base das movimentações financeiras não representativas de investimento mobiliário como tributo arrecadatório hegemônico, cujo primeiro passo é a aprovação e implantação do projeto do Imposto Único Federal.

### **Conclusão**

Tudo visto, ponderado e avaliado conforme relatei, agora finalmente em síntese, ainda que tenha vislumbrado, conforme comentei, obstáculos à admissibilidade, suspeitas de inconstitucionalidades, evidências de injuridicidades e defeitos numerosos de técnica legislativa, tanto nas emendas nº 1/02 e 2/02, como na PEC nº 183-A, de 1999, prefiro relevá-las, no caso das emendas, e devo regimentalmente ignorá-las, no caso da PEC nº 183, na parte em relação à qual a CCJR proferiu pronunciamento terminativo quanto à admissibilidade, para rejeitá-las todas quanto ao mérito, ressaltando-se a PEC nº 474-A, de 2001, cujos méritos transbordantes não posso

Sinto-me honrado e orgulhoso de poder submeter à apreciação de meus prezados companheiros legislativos minha aprovação entusiástica a uma solução inovadora, que me parece auspiciosa e oportuna, engenhosamente arquitetada, moderna, simples, viável, barata, transparente, que responde generosamente aos reclamos e anseios dos mais amplos e diversificados setores da sociedade, e que poderá, se assim quizerem os atores políticos deste Parlamento, entrar em vigor com relativa rapidez. Virá aliviar aflições antigas e disseminadas, respondendo, com elevado espírito público, com competência científica, com tirocínio político, com pertinência jurídica, administrativa e institucional, aos desafios até hoje insuperáveis de uma reforma tributária e fiscal que a comunidade brasileira espera há duas décadas, que tardava a vir e que já está sendo reclamada como prioridade imediata do futuro governo.

Pelas razões expostas, VOTO PELA ADMISSIBILIDADE DAS EMENDAS Nº 1/02, Nº 2/02 E Nº 3/02, E, NO MÉRITO, PELA APROVAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 474-A, DE 2001, DITA DO “IMPOSTO ÚNICO FEDERAL”, PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS Nº 1/02, Nº 2/02 E Nº 3/02, E PELA REJEIÇÃO DA PEC Nº 183-A, DE 1999.

**SALA DA COMISSÃO, EM 03 DE DEZEMBRO DE 2002.**

Deputado **Carlos Eduardo Cadoca**  
Relator