

§ 6º O imposto previsto no inciso IV:

I - *será regulado por lei, cabendo à lei estadual instituir apenas a exigência do imposto;*

II - (...)

III - (...). (NR)'

.....
"Art. 158. (...)

Parágrafo único. (...)

I - (...)

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser *a lei complementar.*" (NR)

.....
"Art. 195. (...)

§ 12 *A lei poderá majorar as alíquotas da contribuição prevista na alínea "b" do inciso I, do caput, destinando a receita decorrente dessa majoração em substituição total ou parcial da contribuição incidente na forma do inciso I, "a", do caput, aplicando-se a essa receita o disposto no inciso XI do art. 167.*
(NR)

§ 13 *(Suprimido)*."

Dê-se ao art. 93 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, com a redação dada Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2003, e pelas emendas saneadoras da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a seguinte redação, suprimindo-se o seu parágrafo único:

"Art. 93. Enquanto não iniciar a exigência da contribuição social prevista no art. 195, IV, da Constituição, permanecerá em vigor a Lei no 9.311, de 24 de outubro de 1996, e suas alterações, e a contribuição provisória por ela instituída manterá a alíquota de trinta e oito centésimos por cento, *observando-se, ainda, tem0orariamente, o disposto no art. 85 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.*"(NR)

Acrescente-se ao art. 4º da PEC nº 41, de 2003, o seguinte parágrafo único:

"Parágrafo único. *Enquanto não entrar em vigor a lei estadual de que trata o inciso I do § 6º do art. 155, continuará vigendo a legislação anterior do imposto federal, mantendo a União suas atribuições tributárias próprias, facultada a delegação dessas atribuições mediante convênio com os Estados.*"
(NR)

Justificação

O objetivo desta emenda é modificar vários dispositivos da PEC de iniciativa do Poder Executivo, introduzindo alterações que consideramos necessárias ao seu aperfeiçoamento. As modificações propostas nesta emenda atentam para o estreito limite da viabilidade política que constroem a presente reforma tributária, e sem ferir aquilo que, no nosso entendimento, é essencial na Proposta do Poder Executivo.

Apresentamos abaixo as disposições a que sugerimos mudanças, ponderando nossas razões. As alterações estão descritas por assunto e na ordem como surgem na emenda.

Concessão de benefícios fiscais

A primeira das alterações é ao § 6º do art. 150, que dispõe sobre a concessão de benefícios fiscais, a qual consideramos necessário acrescentar uma limitação temporal, restringindo sua vigência a um tempo certo, não superior a quatro anos, renováveis por igual período. A razão de tal restrição é a incerteza quanto aos resultados quando da concessão de benefícios. A sua concessão por tempo certo permite que se possa estabelecer uma estimativa precisa do seu custo, impondo, periodicamente, a avaliação dos efeitos benéficos efetivamente observados e a relação custo/benefício da renúncia fiscal concedida. A exceção a essa regra, como é óbvia, seria apenas quanto aquelas imunidades concedidas pela própria Constituição e aquelas renúncias e benefícios fiscais que, mesmo concedidos em lei, o próprio texto constitucional já determina outro prazo de vigência, como é o caso das isenções legais da Zona Franca de Manaus (art. 40, ADCT), que devem vigor pelo mesmo prazo constitucional daquela Zona Franca.

Exigência de leis complementares para o ITR e ITBI

As alterações introduzidas nos parágrafos 1º e 6º do art. 155 – relativos aos impostos sobre transmissão de imóveis inter vivos (ITBI) e ao sobre a propriedade territorial rural (ITR) – são, primeiramente, de caráter supressivo, eliminando a exigência de lei complementar para a regulamentação desses dois impostos. A exigência de lei complementar para o novo ITR e para o ITBI progressivo está em contradição com a regra geral da Constituição relativa às normas regulamentadoras dos impostos. Todos os tributos previstos no corpo constitucional podem ser regulamentados por lei ordinária, com exceção do imposto sobre Grandes Fortunas, exceção esta que a PEC elimina. Para manter a coerência da PEC parece-nos conveniente eliminar a necessidade da lei complementar, mantendo para a regulamentação do novo ITR estadual e para a lei municipal do ITBI a regra geral da Constituição que prevê lei ordinária.

Solução para a previsão de lei estadual para o ITR

A segunda alteração – feita ao § 6º do art. 155, que diz respeito ao ITR – intenta dar uma solução para a evidente inconstitucionalidade da disposição que impõe que uma lei federal possa disciplinar um imposto agora estadual. Embora a inconstitucionalidade tenha sido detectada na Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a emenda saneadora, dando nova redação ao inciso IV, não deu, no nosso

entender, uma solução completamente adequada. Essa solução pretende que enquanto não houver a lei estadual, o imposto será considerado instituído provisoriamente pela lei federal. Nossa preocupação é que essa disposição venha a possibilitar uma *vacatio legis*, caso haja um previsível descompasso de tempo entre os Estados na aprovação das respectivas leis estaduais autorizando a cobrança do novo imposto estadual. O problema é que remanesce no texto da emenda saneadora o mesmo vício anterior, permitindo que uma lei federal, mesmo provisoriamente, exija a cobrança da lei estadual. A solução da CCJR ainda apresenta o inconveniente de manter uma disposição transitória no corpo permanente da Constituição, violando uma regra básica da boa técnica legislativa. Além disso, e também grave, ao não alterar o inciso I do § 6º, permanece no texto a proibição de edição de qualquer lei estadual, em flagrante contradição como a nova redação dada ao inciso IV.

Para solucionar um previsível problema da *vacatio legis*, corrigindo inteiramente a constitucionalidade e os defeitos de forma da redação da CCJR, estamos apresentando uma solução, suprimindo o inciso IV, dando nova redação ao inciso I do parágrafo, combinando-o com a introdução de um novo artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias–ADCT, que estabelece que, enquanto não existir a norma estadual, continuará vigendo a atual legislação do imposto federal, “mantendo a União suas atribuições tributárias próprias, facultada a delegação dessas atribuições mediante convênio com os Estados”.

Crítérios de distribuição da parcela dos municípios do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS

A PEC desconstitucionaliza as regras de distribuição da quarta parte do ICMS pertencente aos municípios. Hoje, três quartos desse valor são distribuídos em proporção à arrecadação do ICMS em cada município, ficando as regras de distribuição do quarto restante estabelecidas em lei de cada Estado. Agora, pretende a Proposta do Poder Executivo que as regras para o rateio entre os municípios sejam todas estabelecidas em lei complementar federal (novo parágrafo único do art. 158, PEC). Essa mudança na fixação das regras vai prejudicar, obviamente, os grandes municípios (capitais ou não) que pelo critério atual detêm parte relevante da parte do ICMS pertencente aos municípios. Como sabidamente os grandes municípios são sub-representados no Congresso Nacional, é possível que eles venham a sofrer perda de receita quando da deliberação da nova lei, em benefício dos pequenos burgos.

Manda a prudência que seja preservada a atual regra constitucional, evitando graves problemas futuros para nossos grandes centros urbanos. Neste caso, nossa proposta de alteração apenas compatibiliza o dispositivo com a nova determinação de que lei complementar federal regulamente toda a matéria relativa ao ICMS, remetendo, portanto, a essa lei complementar a responsabilidade de definir os critérios de distribuição fora do quarta parte restante da quota municipal.

Mudança no financiamento da Previdência Social

Esta alteração apresenta uma proposta alternativa de mudança do financiamento da Previdência Social, mantendo a previsão de substituição da atual contribuição patronal sobre a folha por uma contribuição sobre o faturamento. Porém, ao contrário do que faz o § 12 do art. 195 da PEC, constituindo, de forma oblíqua, uma segunda contribuição sobre o faturamento (além da Cofins), estamos atribuindo à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins a responsabilidade de financiar a Previdência Social em substituição às receitas da atual contribuição patronal sobre a folha de salários. A nova redação dada ao citado § 12 autoriza a elevação das atuais alíquotas da Cofins, destinando a nova receita ao INSS. Essa elevação da alíquota, por ser simples substituição e não acréscimo de arrecadação, poderá ser feita sem impacto na carga tributária total. Os empregadores trocariam o recolhimento sobre a folha pelo maior recolhimento da Cofins. Os efeitos da mudança relativa de ônus tributário, aliviando as empresas intensivas de mão-de-obra, seriam os mesmos que resultariam da alteração proposta pela PEC. Essa alteração da Cofins poderia ser feita de forma concomitante, ou não, com a mudança da sua natureza cumulativa.

Ao final do parágrafo aplicamos à nova receita o previsto no inciso XI do art. 167, impedindo que ela seja atingida pelo desconto da Desvinculação de Receitas da União – DRU, mantendo, em tudo, a situação atual que isenta todas as receitas previdenciárias de tal desconto.

Supressão da imunidade da CPMF para operações em bolsas de valores e outras

Apesar de tornar a Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira - CPMF permanente, a PEC mantém a imunidade tributária às operações em bolsas de valores e em câmaras de compensação prevista hoje no art. 85, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT (Emenda Constitucional nº 37, de 2002). Consideramos possível que a concessão de benefício da CPMF para tais operações possa ser discutida na lei própria da Contribuição, como isenção, mas não concordamos que permaneça a atual imunidade constitucional. No nosso entender, as atuais imunidades às Bolsas e câmaras de compensação devem voltar a ser discutidas quando da aprovação da nova lei regulamentadora da Contribuição, embora concordemos em mantê-las enquanto tal lei não entre em vigor. A emenda elimina o parágrafo único do art. 93, do ADCT, na redação dada pela Proposta de Emenda à Constituição.

Supressão do dispositivo que prevê a não-cumulatividade da Cofins, por inócuo

A Proposta de Emenda determina que uma “lei definirá os setores de atividade econômica” para os quais a Cofins será não-cumulativa. Este seria um dispositivo meramente declaratório—já que não há nenhum impedimento constitucional para que a lei estabeleça a não-cumulatividade – se ele não restringisse a adoção da não-cumulatividade apenas a algumas “atividades econômicas” e não para todos os contribuintes da Cofins. Ora, uma restrição como essa aparentemente não tem sentido, nem tampouco utilidade. Lançar um tributo não-cumulativo para determinadas atividades e não fazê-lo para outras gerará apenas mais distorções. Simplesmente não

