

COMISSÃO ESPECIAL – SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2003

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

EMENDA Nº /03 – CE

1) Dê-se aos arts. 1º e 3º da PEC nº 41, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 1º

‘Art. 153.

§ 2º O imposto previsto no inciso III atenderá ao seguinte:

III – terá sua arrecadação total ou parcialmente antecipada por meio da retenção de um percentual incidente sobre o valor das transações financeiras, assim entendidas as que impliquem movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira;

IV – a lei que regular a arrecadação antecipada sobre transações financeiras, mecanismo anti-elisivo sem natureza tributária, de que trata o inciso III:

a) facultará ao contribuinte compensar, no cálculo do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza devido, o montante recolhido por intermédio do mecanismo anti-elisivo; a compensação

se fará mediante pagamento da diferença de imposto devido ou recebimento da devolução do excesso retido antecipadamente;

b) reduzirá as alíquotas de retenção na fonte do imposto sobre os rendimentos do trabalho assalariado, em percentual idêntico ao da antecipação sobre transações financeiras;

c) reduzirá as alíquotas de contribuição previdenciária devida por pessoas físicas cujos rendimentos mensais não estejam sujeitos ao imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, em percentual idêntico ao da antecipação sobre transações financeiras;

d) preverá o ressarcimento aos Estados, Distrito Federal e Municípios pela perda de receita decorrente da aplicação do disposto na alínea *b*;

e) preverá o ressarcimento aos órgãos previdenciários públicos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal pela perda de receita decorrente da aplicação do disposto na alínea *c*;

f) preverá que o excesso, resultante da não devolução ou da não compensação com o imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, será apropriado pela União, que entregará a parte, a ser definida pela lei complementar de que trata o inciso I do art. 159, aos fundos ali citados e nas proporções ali estabelecidas;’

..... (NR)”

“Art. 3º

‘Art. 93. Enquanto não iniciar a vigência da lei prevista no art. 153, § 2º, IV, da Constituição Federal, permanece 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.’”

2) Suprimam-se o inciso IV e o § 14 do art. 195 da Constituição Federal introduzidos pelo art. 1º da PEC nº 41, de 2003.

JUSTIFICAÇÃO

A Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002, ao prorrogar a vigência da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, até 31 de dezembro de 2004, determinou que a alíquota da CPMF seria de trinta e oito centésimos por cento, nos exercícios financeiros de 2002 e 2003, reduzindo-se, no entanto, para oito centésimos por cento, no exercício financeiro de 2004, quando passaria a ter sua arrecadação integralmente destinada ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Compreende-se, assim, a reação do Poder Executivo, expressa no inciso IV e no § 14 do art. 195 da Constituição Federal, introduzidos pelo art. 1º da PEC nº 41, de 2003: tornar permanente a contribuição em questão, com alíquota máxima de trinta e oito centésimos por cento e mínima de oito centésimos por cento, facultando ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei.

De fato, a CPMF é importante auxiliar no combate à evasão fiscal, capaz de promover, por assim dizer, o monitoramento da sonegação; deve ser vista como instrumento moderno de taxação, capaz de alcançar operações de comércio eletrônico pela Internet, puro ectoplasma para os impostos tradicionais; é um tributo com excelente custo-benefício, pois sua arrecadação não apresenta nenhum ônus adicional para a administração tributária e para o contribuinte; e, finalmente, é, dentre todos os tributos, o de maior produtividade fiscal.

Só que, por outro lado, a CPMF apresenta um elenco de defeitos, como sua possível regressividade, incentivos à verticalização e à desintermediação financeira em caso de alíquotas elevadas, dificuldade de desoneração de exportações pela incidência em cascata e impossibilidade de harmonização com os sistemas tributários internacionais, que tornam a sua perenização uma solução pouco atraente.

Para enfrentar o futuro incerto da CPMF, sem abrir mão inteiramente da arrecadação, e sem perder as vantagens em termos de eficiência da fiscalização, propõe-se extingui-la efetivamente, criando, em contrapartida, uma retenção incidente sobre transações financeiras, operacionalmente equivalente, mas que funcione como mecanismo de arrecadação antecipada do imposto de renda, sem natureza tributária, portanto.

Com efeito, os adeptos dos impostos sobre transações financeiras admitem que a modernização, a ampliação e, sobretudo, a informatização do sistema bancário tornaram disponível um novo fato gerador, a transação financeira, bem como uma nova base impositiva, da qual todas as demais são meros subconjuntos, o valor monetário agregado de todas as transações. Ocorre que essa base das transações financeiras é, exatamente por sua amplitude, muito inadequada como base de tributação e excelente como base de arrecadação.

Essa arrecadação antecipada sobre transações financeiras, ou ATF, funcionará como adiantamento do Imposto de Renda, podendo ser compensada na hora da declaração, numa quebra voluntária de sigilo bancário por quem não tem nada a temer, apenas funcionando como se imposto fosse para aqueles que, por não prestarem contas à Receita, não teriam como recuperar o que houvessem pago antecipadamente. Será, assim, um imposto de fato sobre a sonegação, aumentando a arrecadação, pela via mais adequada: a do aumento do universo de contribuintes, incorporando justamente aqueles que nada pagam e, ainda assim, usufruem dos serviços públicos.

A CPMF já onera a sonegação, admite-se, mas a novidade da ATF está em desonerar o bom contribuinte, para o qual a ATF é simplesmente um método confortável de pagar imposto de renda.

Note-se que o que se propõe é a compensação plena da arrecadação sobre transações financeiras com o IR devido, o que é algo totalmente diferente da mera dedutibilidade da CPMF de outros impostos, que figura em várias propostas de reforma. De fato, com a mera dedutibilidade, o que se tem é um imposto sobre transações com ônus tributário abrandado.

Mas, desde que se permita a compensação, incluindo, sempre que a arrecadação sobre transações financeiras superar o IR devido, a devolução ao contribuinte do IR arrecadado em excesso, e desde que isso se faça com a devida presteza, o que é inteiramente viável em face da reconhecida eficiência de nosso sistema bancário, a ATF não seria imposto, mas meramente uma forma de arrecadar IR.

Os contribuintes pagarão seu imposto de renda continuamente ao longo de todo o exercício, sob a forma de incidência, segundo alíquota porcentual reduzida, sobre todas as transações monetárias efetuadas no sistema bancário. Quando da declaração de ajuste, poderão compensar tal arrecadação antecipada, mediante apresentação dos comprovantes bancários, com o imposto de renda efetivamente devido, pagando o saldo ainda devido, ou recebendo a devolução a que eventualmente tenham direito.

Para os assalariados, a compensação será automática, pela redução das alíquotas de imposto de renda na fonte, ou das de contribuição previdenciária na faixa de isenção do imposto de renda na fonte, compensando-se devidamente a União, ou a Previdência, quando da partilha da arrecadação.

A ATF preserva a relação custo-benefício favorável para a administração e a fiscalização, e, além disso, as obrigações acessórias dos contribuintes seriam minimizadas pela transferência das obrigações intermediárias para o sistema bancário, capaz de realizá-las com eficiência e economia de escala, ou seja, baixíssimo custo.

Preserva, também, a função de auxiliar da fiscalização, sendo que, como o mecanismo de compensação importa em quebra voluntário do sigilo bancário pelo contribuinte, tal função passa a ser exercida sem quaisquer constrangimentos.

Nenhuma das objeções usualmente levantadas contra a CPMF se aplica à ATF. Como não se trata de imposto, mas meramente de nova forma de arrecadar o imposto de renda, críticas como as de regressividade, incentivo à verticalização e dificuldade de desoneração de exportações pela incidência em cascata, ou impossibilidade de harmonização com os sistemas tributários internacionais, perdem totalmente o sentido, a menos que se refiram, não à ATF, mas, sim, ao próprio imposto de renda. A questão é que, ao fim e ao

cabo, com o sistema de compensação da ATF, o contribuinte pagou imposto de renda e não imposto sobre transações.

Apenas uma questão merece análise mais detida: a da desintermediação financeira. Na vigência da CPMF, o contribuinte que deixa de utilizar os serviços bancários evita a ocorrência do próprio fato gerador do tributo, o que se denomina elisão fiscal; é perfeitamente lícito e lhe traz alguma economia fiscal. No caso da ATF, ainda que se evite o uso do sistema bancário, o fato gerador do imposto de renda continua a ocorrer normalmente, ou seja, o contribuinte perde o conforto propiciado pelos serviços bancários, sem qualquer benefício fiscal. Isso explica porque, no caso da ATF, seria possível praticar, se necessário, alíquotas mais elevadas sem causar problemas.

Finalmente, ainda que não se trate de imposto, como a parcela restante após a compensação com o imposto de renda tem a natureza de um imposto de fato sobre a sonegação, inclui-se tal parcela na partilha com estados e municípios.

Sala da Comissão,