



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL – REFORMA TRIBUTÁRIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 41-A, DE 2003 (do Poder Executivo)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

EMENDA MODIFICATIVA **do Dep. Augusto Nardes e outros**

Art. 1º - Inclua-se no art. 1º da Proposta, na parte relativa às alterações a serem introduzidas nos arts. 150, 153, 156 e 195 da Constituição Federal, adicionalmente ao ali proposto, o seguinte:

“Art. 150.

.....

Parágrafo 8º. – À exceção dos impostos de que tratam os incisos I, II e IV do art. 153, nenhum outro poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de comunicação, petróleo e seus derivados, combustíveis e minerais do País.” (NR)

“Art. 153.

.....;

IV - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de qualquer natureza;

.....

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

.....

Parágrafo 3º – O imposto previsto no inciso IV observará ao seguinte:

I - será compartilhado entre a União, os Estados e o Distrito Federal;

II - os Municípios participarão do produto de sua arrecadação na forma do disposto no art. 158, IV;

III - caberá à União legislar sobre o imposto, expedindo leis, regulamentos e atos administrativos normativos, bem como responder a consultas que lhe forem concernentes;

IV - competirá aos Estados e ao Distrito Federal:

a) promover a arrecadação do imposto e exercer a fiscalização pertinente, sem prejuízo da fiscalização cumulativa ou supletiva da União;

b) o julgamento dos processos administrativos-fiscais;

V - lei complementar disporá sobre a criação, pela União, de órgão com a participação paritária de representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos contribuintes, para apreciação de consultas formuladas por contribuintes, uniformização da jurisprudência administrativa e procedimentos, e outras funções administrativas que lhe sejam atribuídas;

VI - caberá à Justiça Federal decidir sobre as ações concernentes ao imposto;

VII - os Estados e o Distrito Federal, nos processos judiciais referentes ao imposto, terão legitimidade processual ativa e passiva;

VIII - o imposto:

a) será uniforme em todo o território nacional, podendo ter alíquotas diferenciadas por categoria de produto ou serviço, em número máximo de cinco;

b) será não-cumulativo, assegurando-se ao contribuinte o direito de creditar-se o valor do imposto pago em operações anteriores relativas à circulação de mercadorias ou prestação de serviços;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

c) incidirá sobre importações de mercadorias estrangeiras e de serviços, independente da qualificação ou condição jurídica do importador;

d) não incidirá sobre mercadorias e serviços destinados ao exterior, nem sobre o ouro nas hipóteses definidas no parágrafo 5º;

IX - o imposto será exigido do contribuinte pela aplicação de uma única alíquota global por categoria de produto ou serviço, que será resultante do somatório da alíquota básica por categoria de produto ou serviço com aquela relativa ao adicional a este imposto previsto no art. 195, I, b;

X - lei complementar:

a) fixará as alíquotas máximas do imposto;

b) poderá estabelecer hipóteses de isenção do imposto;

c) estabelecerá a forma de participação dos Estados e do Distrito Federal no processo de fixação das alíquotas do imposto;

d) definirá seus contribuintes;

e) disporá sobre substituição tributária nas hipóteses de fato gerador presumido ou ocorrido, sem prejuízos dos direitos assegurados pelo inciso VIII, 'b' e 'c';

f) disciplinará o regime de compensação, inclusive com outros tributos, assegurado aos contribuintes o direito à alienação dos créditos não compensados e ao ressarcimento em espécie;

g) fixará o local das operações relativas à circulação das mercadorias e das prestações de serviços para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável e para fins de repartição do produto da arrecadação;

h) disporá sobre a criação, pela União, de órgão com a participação paritária de representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos contribuintes, para apreciação de consultas formuladas por contribuintes, uniformização da jurisprudência administrativa e procedimentos, e outras funções administrativas que lhe sejam atribuídas.

XI - da alíquota básica do imposto arrecadado pelos Estados e pelo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Distrito Federal, [.....] por cento serão da União, assim como o adicional a que se refere o art. 195, I, b;

XII - a parcela do produto da arrecadação do imposto pertencente aos Estados e ao Distrito Federá será entre eles distribuída de acordo com o local de destino dos produtos ou serviços;

XIII – a distribuição do produto da arrecadação do imposto entre seus beneficiários, incluindo a referida no inciso anterior, será orientada por órgão constituído por representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Parágrafo 4º -

Parágrafo 5º -” (NR)

“Art. 156.

.....

III - vendas de mercadorias a varejo e prestação de serviços a não contribuintes do imposto de que trata o art. 153, IV, definidas em lei complementar;

.....

Parágrafo 3º – O imposto previsto no inciso III observará o seguinte:

I – terá sua alíquota máxima fixada em lei complementar;

II - não incidirá sobre vendas e prestações de serviços para o exterior;

III – incidirá sobre importações de produtos estrangeiros e de serviços.

.....” (NR)

“Art. 195.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

I -

.....

b) operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de qualquer natureza, na forma de um adicional ao imposto de que trata o art. 153, IV;

c) a receita ou o faturamento, para os não contribuintes da contribuição de que trata a alínea anterior.

.....

Parágrafo 16º – As contribuições previstas no inciso I, ‘b’ e ‘c’:

I - serão não cumulativas;

II - não incidirão sobre a receita ou o faturamento resultantes da exportação de mercadorias e prestação de serviços para o exterior;

III - incidirão sobre a importação de produtos estrangeiros e serviços, qualquer que seja o importador.

Parágrafo 17º – A contribuição prevista no inciso I, ‘c’ será devida também por órgãos e entidades da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, distrital federal e municipal, na forma da lei.” (NR)

Art. 2º - Acrescente-se ao art. 1º da Proposta os arts. 158 e 239 da Constituição Federal, com a redação a seguir indicada:

“Art. 158.

.....

IV – [.....] por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de qualquer natureza.

.....” (NR)

“Art. 239. O programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

parágrafo 4º. Deste artigo, atendidas as condições e os termos da lei, serão custeados por recursos do fundo de amparo ao trabalhador.

Parágrafo 1º – O fundo referido no caput contará com recursos provenientes do produto da arrecadação das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, ‘b’ e ‘c’, conforme disposto em lei.

Parágrafo 2º – Dos recursos destinados ao fundo mencionado no parágrafo 1º., pelo menos quarenta por cento constituirão reserva a ser aplicada no financiamento de programas de desenvolvimento econômico, que fomentem a geração de emprego e renda, por intermédio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, segundo critérios de remuneração que lhe preservem o valor.

Parágrafo 3º – Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento.

Parágrafo 4º – Aos empregados que percebam de empregadores até dois salários mínimos de remuneração mensal é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos programas referidos no parágrafo anterior até a data da promulgação desta Constituição.”

Art. 3º – Dê-se a seguinte redação ao art. 3º da Proposta:

“Art. 3º

“Art. 90. A lei complementar que disciplinar o imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição, disporá sobre o regime de transição pelo prazo de [.....] anos, a partir do início de sua cobrança, adotando sistema que, progressivamente, atribua o produto da arrecadação aos Estados e ao Distrito Federal onde se localize o destinatário das mercadorias ou serviços, até que esteja integralmente implementada a forma de distribuição prevista no art. 153, parágrafo 3º, XII, da Constituição.”

“Art. 91. Se o imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição, não



CÂMARA DOS DEPUTADOS

for instituído por lei originada de projeto de lei dentro de doze meses contados da publicação desta Emenda, o Poder Executivo Federal adotará medida provisória, com força de lei, com esta finalidade, dispensado o disposto nos arts. 146, III e 153, parágrafo 3º, X, da Constituição.”

“Art. 92. Durante os [...] anos que se seguirem à instituição do imposto a que se refere o art. 156, III, da Constituição, continuará a cobrança do imposto municipal sobre serviços de qualquer natureza nos moldes vigentes até a presente Emenda Constitucional, ficando assegurada, no entanto, sua compensação com o imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição.”

“Art. 93. A lei estabelecerá mecanismos de compensação para os beneficiários de incentivos fiscais concedidos por prazo certo em relação aos impostos extintos ou modificados em decorrência desta Emenda, observado o seguinte:

I – a compensação será calculada tendo como limite sua equivalência econômica com o benefício extinto;

II – a compensação correrá à conta, respectivamente, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, levando em conta a competência constitucional e a repartição dos tributos, extintos ou modificados, previstos no sistema tributário anterior.”

“Art. 94. A lei que regulamentar o imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição, estabelecerá os mecanismos de substituição dos incentivos fiscais à Zona Franca de Manaus que venham a ser suprimidos em decorrência da extinção do imposto sobre produtos industrializados e da modificação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, mantido o prazo estabelecido no art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

“Art. 95. As alterações introduzidas por esta Emenda só entrarão em vigor no primeiro dia do ano seguinte àquele em que for concluída a publicação da lei que regulamentar o imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição, mantido até então o sistema anteriormente vigente.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“Art. 96. 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.

*Parágrafo único. A contribuição prevista no art. 195, IV, observará o disposto no art. 85 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”
(NR)”*

Art. 4º – Dê-se a seguinte redação ao inciso I do art. 7º da Proposta:

“I – o inciso I do art. 161, o inciso II e os §§ 2º e 3º do art. 159 da Constituição, bem como o inciso II do § 3º do art. 84 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;”

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda tem por objetivo ampliar o alcance da reforma proposta, de modo que efetivamente constitua um instrumento eficaz para melhorar a competitividade da economia brasileira.

A proposta ora apresentada se origina de um amplo trabalho realizado a partir de 1993 pela FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, e incorpora sugestões advindas não apenas do amplo debate que se seguiu, mas igualmente de outros trabalhos trazidos ao parlamento desde então (notadamente pelos deputados Márcio Fortes, Antonio Kandir, Luis Roberto Ponte e Marcos Cintra, bem como pelo ex-ministro Pedro Parente).

Dentre as premissas que nortearam sua elaboração, merecem destaque a busca da desoneração da produção das incidências múltiplas e em grande parte cumulativas que ainda hoje a sobrecarregam, a simplificação e uniformização da tributação de produtos e serviços de um modo geral, a redução do número de tributos existentes, bem como a exclusão das exportações do seu alcance, tudo com vistas não apenas à redução do chamado “custo Brasil”, mas igualmente ao



CÂMARA DOS DEPUTADOS

estabelecimento de um ambiente estável, propício ao planejamento indispensável à condução de qualquer atividade econômica.

Nesse contexto, as principais soluções aqui propostas podem ser assim sumarizadas:

- criação de um IVA (Imposto sobre o Valor Agregado) de base ampla – substituindo os atuais ICMS, IPI e ISS – de legislação federal e arrecadação estadual compartilhada, não-cumulativo, com alíquotas diferenciadas para grupos homogêneos de produtos e serviços, limitadas a cinco;
- instituição de uma contribuição não-cumulativa para a Seguridade Social, substituindo os atuais PIS, COFINS e CSLL, na forma de uma adicional ao IVA;
- dada a absorção do ISS pelo IVA, o que o torna compensável, a criação de um “IVVMS” (Imposto sobre Vendas a Varejo de Mercadorias e Serviços) de competência municipal para algumas categorias de operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços;

Inicialmente, incorpora-se ao rol das garantias asseguradas aos contribuintes a da limitação das possíveis incidências sobre operações relativas a energia, serviços de comunicação, petróleo e seus derivados, combustíveis e minerais, atualmente contida apenas em dispositivo constitucional relativo ao ICMS (que ora se extingue).

O art. 153 da Lei Maior é o que recebe as maiores alterações.

Inicialmente, amplia-se no seu inciso I o espectro de abrangência do Imposto de Importação, de modo a contemplar também a aquisição de serviços do exterior, providência em linha não só com a pretendida uniformização no tratamento fiscal de mercadorias e serviços, mas igualmente com a necessidade de afastar vantagem competitiva hoje existente em favor dos prestadores estrangeiros *vis à vis* os nacionais.

O inciso IV inclui, dentro da competência impositiva da União, a instituição do novo IVA, que se detalha mais adiante.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

No parágrafo primeiro o que se promove, fundamentalmente, é uma mera adaptação decorrente da absorção do IPI pelo novo IVA (deixando, portanto, o extinto IPI de figurar no rol dos impostos cuja alíquota pode ser alterada pelo Poder Executivo).

No parágrafo terceiro é que se definem, em sede constitucional, as características do novo tributo sobre o valor agregado que se propõe instituir em substituição à Babel ora existente, onde a circulação de mercadorias e serviços é onerada tanto na esfera federal (pelo IPI), quanto na estadual (pelo ICMS) e municipal (via ISS). A par dos inegáveis benefícios que a só submissão a uma única incidência preponderante já traz consigo, merecem destaque as seguintes particularidades do novo gravame:

- tem sua receita partilhada entre os entes federativos, na forma dos incisos I, II, XI, XII e XIII do parágrafo 3º;
- concentra-se tão somente na União Federal a competência legislativa (inciso III), em substituição às mais de duas dezenas de legislações estaduais do atual ICMS, e centenas relativas ao ISS;
- defere-se aos Estados e ao Distrito Federal a competência arrecadatória, fiscalizatória (em caráter concorrente com a União) e de julgamento administrativo em primeira instância (inciso IV), sendo eles igualmente parte legítima para atuar em juízo (inciso VII), contemplando-se, no entanto, a criação de órgão paritário para a uniformização da jurisprudência administrativa (inciso V) e o julgamento das demandas judiciais pela Justiça Federal (inciso VI);
- em consonância com as premissas de início estabelecidas, determina-se que o novo IVA será uniforme em todo o território nacional, não-cumulativo, e gravará as importações, mas não as exportações (inciso VIII), cabendo ainda à lei complementar, diploma de âmbito nacional, detalhar seus elementos fundamentais (notadamente alíquotas, contribuintes, os mecanismos da compensação e da substituição tributária, etc. – inciso X);
- propõe-se, também – sendo essa uma particularidade relevante, dada a redução que proporciona nos custos de cumprimento e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

verificação das obrigações fiscais – a incidência do IVA a uma única alíquota global por categoria de produto ou serviço, compreendendo uma parcela básica e outra adicional, esta última destinada ao financiamento da Seguridade Social (conforme detalhado mais adiante).

Na seqüência, e como forma de contrabalançar a perda, pelos Municípios, da competência para a cobrança do ISS, propõe-se a alteração do art. 156 da Constituição para deferir-lhes a possibilidade de instituir imposto sobre a venda a varejo de mercadorias e serviços a não contribuintes do novo IVA, nos termos a serem definidos por lei complementar. Determina-se, ademais, que o IVVMS terá sua alíquota máxima fixada por lei complementar e que, tal como o IVA, incidirá sobre as importações, mas não nas exportações.

Completando a espinha dorsal do modelo que se propõe, são alterados ainda os arts. 195 e 239 da Constituição Federal.

No primeiro caso (art. 195) a alteração se dá para instituir, em substituição às atuais contribuições ao PIS, COFINS e CSLL, um adicional ao IVA destinado ao financiamento da Seguridade Social, subsistindo a incidência de contribuição ordinária sobre o faturamento ou a receita tão somente para aqueles não submetidos ao adicional. Coerentemente com as linhas mestras estabelecidas, tanto o novo adicional, quanto a contribuição sobre a receita/faturamento que sobrevive em caráter subsidiário, são declaradas não-cumulativas e não incidentes sobre as exportações. Finalmente, e dada a modificação que também se promove no art. 239, introduz-se parágrafo adicional submetendo os órgãos e entidades da administração pública à contribuição para a Seguridade Social incidente sobre a receita ou faturamento.

No tocante ao art. 239 o que se propõe – além supressão das atuais contribuições para o PIS/PASEP, que completa o novo desenho do financiamento da Seguridade Social apresentado no art. 195 – é que o programa de seguro-desemprego e o abono aos trabalhadores de baixa renda sejam suportados por recursos provenientes do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, ao qual seria transferida, nos termos de lei, parcela do produto da arrecadação das contribuições sociais.

Finalmente, tratando de viabilizar a transição da sistemática existente de tributação das mercadorias e serviços para o novo modelo proposto, inserem-se no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) seis novos artigos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

cuidando do tema. Destacam-se, nesses dispositivos, as regras relativas à transferência paulatina e progressiva do produto da arrecadação para o local de destino, à possibilidade do estabelecimento de mecanismos de compensação para os beneficiários de incentivos fiscais relativos a impostos extintos ou modificados por esta Emenda, ao tratamento da Zona Franca de Manaus e à “vacatio” para a entrada em vigor do novo sistema.

Sala das Reuniões, de de 2003

Deputado Federal AUGUSTO NARDES

