

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 137, DE 2004

Estabelece o Limite Máximo de Consumo, a Poupança Fraternal e dá outras providências.

**Autor:** Deputado NAZARENO FONTELES

**Relator:** Deputado MAX ROSENMANN

#### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe pretende instituir novas fontes de recursos destinadas a financiar um amplo conjunto de ações voltadas à geração de emprego e renda e à eliminação da pobreza. Para tanto, o projeto determina que, por um período de sete anos, as pessoas físicas deverão limitar suas despesas com consumo pessoal e de sua família ao montante equivalente a dez vezes o valor da renda per capita nacional apurada pelo IBGE.

A parcela dos rendimentos que superarem o referido “Limite Máximo de Consumo” será depositada mensalmente a título de empréstimo compulsório, em uma conta especial de caderneta de poupança, em nome do depositante, denominada



24C9B77E33

“Poupança Fraternal”. O não cumprimento dessa determinação legal sujeita o infrator à cobrança de multa correspondente a duas vezes o valor retido acrescida de juros de mora.

A devolução de tais recursos a seus titulares ocorrerá nos quatorze anos seguintes ao do início de vigência da lei, em prestações mensais equivalentes à metade de cada um dos depósitos efetuados, acrescidos dos juros acumulados no período.

Os recursos relativos ao empréstimo compulsório serão aplicados: a) no financiamento de projetos de criação, expansão e melhoria das atividades de cooperativas, associações de pequenos empreendedores e de microempresas iniciadas em incubadoras universitárias; b) em projetos sociais relevantes; c) em programas nas áreas de saúde, nutrição e educação dos 50% mais pobres da população brasileira; e d) em programas de desenvolvimento tecnológico.

Por fim, a “Poupança Fraternal” será gerida pelo Conselho Nacional de Poupança Fraternal, vinculado à Presidência da República, composto por representantes de Ministérios e de entidades da sociedade civil devidamente especificados na proposição.

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para verificação da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária, bem como para apreciação do mérito.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR



24C9B77E33

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

Analisando o Projeto de Lei Complementar nº 137, de 2004, verificamos que o mesmo institui uma nova modalidade de empréstimo compulsório, destinado a financiar pequenos empreendimentos, projetos sociais e programas especiais nas áreas de saúde, nutrição e educação, por meio da retenção da parcela dos rendimentos de pessoas físicas que superarem o “Limite Máximo de Consumo”.

A proposição determina a criação de novo órgão, no âmbito do Poder Executivo, com competência para gerir os recursos arrecadados e aprovar os programas nacionais de sua aplicação. Embora sobre a constitucionalidade desse dispositivo deva falar a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no que interessa às atribuições desta Comissão técnica, o Projeto, em tese, não cria despesas adicionais, uma vez que se supõe que os conselheiros serão remunerados pelos seus órgãos de origem.

No mérito, não há como discordar dos objetivos da proposição: a eliminação da pobreza, o desenvolvimento ecologicamente sustentável, a promoção da distribuição de renda e o incentivo à iniciativa empreendedora. No entanto, as boas intenções expendidas na extensa justificativa não encontram no Projeto o instrumento adequado. Há, pelo menos quatro razões que impedem de prosperar a Proposição.



24C9B77E33

O primeiro obstáculo se encontra no instrumento do empréstimo compulsório escolhido para angariar os recursos. Este é um instrumento estabelecido claramente como excepcional na Constituição, destinado a atender a despesas extraordinárias e a investimentos urgentes. Por muito que se argumente, não se trata aqui de nenhum dos casos. As aplicações dos empréstimos compulsórios não se destinam a despesas extraordinárias, embora relevantes e, por outro lado, não constituem investimentos urgentes na conformidade do art. 148 da Constituição.

A segunda objeção diz respeito à vedação estabelecida constitucionalmente para a instituição de tributo com caráter de confisco, proibição a que também estão sujeitos os empréstimos compulsórios. É verdade que o conceito de confisco admite uma avaliação subjetiva. Mas ninguém deixaria de considerar confisco o caso em que fossem retirados dos rendimentos de um cidadão 80% ou 90%, e essa hipótese é perfeitamente possível nos parâmetros do Projeto.

A terceira razão a se objetar ao projeto consiste numa interpretação do espírito da Constituição, que não é apenas de ordem jurídico-constitucional mas também social e cultural. Com efeito, a Constituição, ao descrever, no art. 170, a ordem econômica, fala nos princípios de propriedade privada, de livre concorrência, de livre exercício das atividades econômicas, características todas que pressupõem a livre disposição, por parte dos cidadãos, de meios econômicos e financeiros. Mas essa livre disposição não é apenas outorgada pelo instrumento jurídico da Constituição. Ele existe na consciência social e na cultura da população brasileira. Deve-se avaliar com sensibilidade social o que é aceitável pela opinião pública e o que não o é. E este empréstimo compulsório, tal como delineado no Projeto, contraria não só o espírito da Constituição como a consciência e a opinião pública.



A quarta razão a contrapor ao projeto é uma ponderação sobre as conseqüências econômicas e financeiras que dele advirão. A primeira observação se refere à carga tributária, que anda hoje acima de 35% do PIB, e já é considerada muito elevada para países com a estrutura econômica e a distribuição de renda do Brasil. Com mais esse empréstimo compulsório, o ônus tributário atingiria algo como 45% do PIB, se estão corretos os cálculos do autor na justificação. E isto não significa apenas um número ou um ônus a ser suportado pelos contribuintes. Trata-se, no mundo real, de demanda de bens de consumo que não poderão ser comprados, trata-se de poupança e investimentos que não se realizarão, trata-se de fábricas e pequenos negócios que fecharão, e de empregos que se perderão.

Se o objetivo desta proposição é promover o desenvolvimento sustentável e a distribuição de renda, o empréstimo compulsório nela delineado não é o instrumento adequado.

Pelas razões expostas, voto pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar n.º 137, de 2004 e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em        de        de 2005.

Deputado MAX ROSENMANN

Relator



24C9B77E33