

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 256, DE 2 000

Acrescenta ao art. 195, o inciso IV e os §§ 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18, e alíneas de "a" a "d" à Constituição Federal.

Autores: Deputado Fetter Júnior e Outros

Relator: Deputado Waldir Pires

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 256, de 2000, acrescenta inciso IV ao art. 195 da Constituição Federal, prevendo a instituição de contribuição social "sobre a movimentação financeira ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira (CSMF)".

Além disso, a referida Proposta de Emenda Constitucional determina a inclusão, no art. 195 da Constituição, dos parágrafos 12 a 18, este último com quatro alíneas, com a seguinte redação:

"Art. 195

.

§ 11.

.

§ 12. A lei definirá, em conformidade com as normas adotadas em acordos internacionais, a que o País aderiu, para a regulamentação do comércio internacional, os critérios a serem utilizados para a concessão de crédito tributário às exportações

e de alíquotas de equalização tributária aplicáveis às importações, referentes à incidência da contribuição de que trata o inciso IV deste artigo sobre os preços dos produtos e serviços exportados e importados.

§ 13. A contribuição prevista no inciso IV não incidirá sobre transações realizadas nos mercados financeiros e de capitais;

§ 14. As contribuições sociais previstas nos incisos I e IV deste artigo poderão ter suas alíquotas reduzidas, em função da evolução da receita tributária que geram.

§ 15. As transações, acima de valores a serem definidos em lei, de compra, venda, ou de qualquer outra natureza, de qualquer bem ou serviço, assim como as transações nos mercados financeiro e de capitais, somente serão consideradas juridicamente liquidadas se realizadas através de contas correntes à vista em instituições bancárias oficiais e privadas cujos titulares sejam os participantes diretos nas mesmas transações.

§ 16. A emissão de cheques e de qualquer outro tipo de ordem de pagamento ou de créditos e direitos de natureza financeira, será obrigatoriamente nominativa, e não-endossável, devendo legislação específica determinar sanções pecuniárias que desestimulem o desrespeito a este dispositivo constitucional.

§ 17. A contribuição de que trata o inciso II deste artigo não poderá ser superior a 11% do salário de benefício.

§ 18. Lei complementar disporá sobre:

- a) as alíquotas da contribuição de que trata o inciso IV deste artigo;
- b) o processo de substituição gradual da contribuição patronal sobre a folha de salários pela CSMF;

- c) as imunidades tributárias relativas a CSMF; e
- d) o repasse dessa CSMF para os salários, que não poderá ser inferior ao dobro da alíquota fixada para essa contribuição".

Conforme o Ofício nº 130/00 (às fls. 10), do Chefe da Seção de Registro e Controle e de Análise de Proposição, da Secretaria-Geral da Mesa, a proposição contém número suficiente de assinaturas.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão, nos termos do Regimento Interno pronunciar-se sobre a admissibilidade do Projeto de Emenda Constitucional nº 256, de 2000, que está acima explicitada, no seu integral detalhamento.

As condições que viabilizam a iniciativa limitada das emendas de reforma constitucional estão, em princípio, atendidas e vêm enunciadas, no art. 60 e sobretudo seu parágrafo 4º, da Constituição Federal: o apoio de mais de um terço dos membros desta Casa; a preservação da qualidade federativa do Estado brasileiro; a não ofensa ao voto direto, secreto, universal e periódico, de nossa representação política; o respeito aos direitos e garantias individuais dos cidadãos (art. 60 e seus parágrafos da Constituição Federal).

Parece-me claro que os componentes das forças políticas de apoio à Administração quiseram, aqui, preferir o caminho que constitui a moda predominante dos tempos que vivemos, traduzido pela orgia desmedida das emendas constitucionais, ao invés de buscarem a outra opção, a de exercitarem o poder de tributar, mediante a adoção e o estudo equilibrado, justo, de uma ampla e profunda Reforma do Sistema Tributário, que suprima, ante nós, a injustiça da regressividade e da cumulatividade da carga tributária do país.

Esta Comissão não examina o mérito; mas para conhecê-lo melhor e, desde agora, para estimular meus eminentes colegas a sobre ele se debruçarem, durante alguns instantes, decidi transmitir-lhes estas reflexões, produzidas na assessoria técnica da Bancada do PT, sob a responsabilidade da Dra. Maria Emília:

“ O Brasil é o único país que cobra um imposto sobre movimentações financeiras e a experiência brasileira parece não ter inspirado a formação de seguidores. A percepção geral é a de que a CPMF é um tributo de péssima qualidade, pois congrega os dois principais defeitos que um imposto pode ter: a cumulatividade e a regressividade.

Ocorre a cumulatividade porque a CPMF incide sobre todas as fases da cadeia de relações econômicas, gravando o preço final de bens e serviços numa alíquota muito superior à alíquota oficial. Assim, quanto mais longa a cadeia produtiva e quanto mais elaborado o produto ou serviço, maior será a carga da CPMF. É a conhecida “incidência em cascata” sobre cada uma das fases da produção e circulação, sem prever compensação com o tributo cobrado nas operações anteriores. Um aumento da ordem de 90% na alíquota do tributo provoca efeitos nada desprezíveis sobre o setor produtivo que carece ser analisado e mensurado. Vale aqui mencionar os resultados de uma simulação pode resultar em aumento de 2,3% nos preços ao consumidor.

O caráter regressivo da CPMF reside na impossibilidade de diferenciar gastos essenciais dos gastos supérfluos e de discriminar contribuintes por nível de renda. Além disso, não se pode desconsiderar o peso da CPMF que é transferida ao preço dos bens e serviços e que recai mais pesadamente sobre os segmentos sociais de renda mais baixa.

Apesar de reconhecermos que o peso da tributação da CPMF tende a se concentrar sobre aqueles que possuem maior valor de recursos circulando no sistema bancário, isso não invalida o caráter perverso do tributo. Por ser cumulativo, atingindo uma gama enorme de operação que englobam o subconjunto renda, produção e circulação, sem diferenciar gastos essenciais de gastos supérfluos, a CPMF compromete os requisitos de progressividade e seletividade tão caros ao sistema tributário que sempre defendemos. O próprio argumento de que poderá reduzir a evasão é fraco. O nível médio de sonegação no país é gigantesco. O próprio Secretário da Receita Federal foi taxativo ao afirmar que há R\$ 825 bilhões de

renda tributário que estão fora do alcance do fisco. Porém, temos observado que a cobrança da CPMF não contribuiu em nada para reduzir esse quadro; ela apenas revela o tamanho do buraco e a inoperância da Receita Federal em fiscalizar e cobrar dos que se evadem dos impostos. Até porque, a lei que regula a CPMF impede que as informações obtidas com a sua cobrança sejam utilizadas como instrumento para investigar a sonegação de outros tributos.

A posição do PT tem sido a de alertar para a incongruência técnica de aprovar a criação de novos impostos indiretos e cumulativos que servirão para agravar as disfunções e o caráter perverso que caracterizam o sistema tributário brasileiro. Aprovar a CPMF significa tocar apenas superficialmente na questão da sonegação, uma vez, que os sonegadores inveterados continuarão sendo beneficiados em detrimento daqueles que cumprem rigorosamente suas obrigações fiscais, como é o caso do trabalhador assalariado, se se mantiver a sanha federal pela criação de novos impostos indiretos.

Em vez de adotar medidas paliativas, caberia ao Congresso Nacional dedicar esforços e energias para a discussão e aprovação de uma reforma tributária que seja capaz de introduzir racionalidade e progressividade ao sistema tributário. Uma das grandes vergonhas nacionais é a histórica manutenção de um sistema que não tributa as maiores rendas e que simplesmente ignora a imposição sobre o patrimônio. Além disso, o próprio nível da sonegação indica o desaparecimento da fiscalização tributária e a inexistência de uma política de aprimoramento da administração fiscal. De fato, uma pequena redução de 10% do nível de sonegação, por mais do aprimoramento da fiscalização tributária, já seria suficiente para obter o montante arrecadado com a cobrança do CPMF.

Esta Casa tem um papel importante, que lhe foi conferido pelo voto popular. E certamente este papel não é o de ampliar a colcha de retalhos em que se transformou o nosso sistema tributário. Por isso, ressaltamos que uma eventual instituição da CPMF deve ocorrer no bojo de uma ampla reforma tributária, articulada com medidas de fortalecimento da administração fiscal. Fora desse contexto, estaremos criando um imposto para a crise financeira, sem qualquer articulação com o sistema tributário em vigor.

Independente do enfoque técnico até agora conferido ao tema, em nossa opinião, a proposta não se sustenta até mesmo quando considerada a pertinência de vir a substituir a contribuição para o INSS devida pelo empregador.

Essa contribuição é responsável por uma receita que atualmente não deve ser inferior a R\$ 35 bilhões. Para atingir essa arrecadação, alíquota da CPMF de veria ser da ordem de 0.9%, um percentual muito elevado elevado para um tributo com as suas características. Mesmo que a idéia seja a de substituir apenas parcialmente a contribuição do empregador, ainda assim, estaríamos expostos a uma alíquota elevada. Em sua justificação, o relator acena com uma proposta de alíquota da ordem de 0,12%, o que reverteria numa arrecadação estimada de R\$ 4,8 bilhões, portanto, claramente insuficiente para se constituir num efetivo alívio da carga fiscal sobre o empregador.

Por fim, apesar de se referir a matéria não afeta a minha área, ousaria tecer algumas considerações sobre a existência de inconstitucionalidades flagrantes na CPMF, as quais foram objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, sem que, até o momento tenha sido examinado o mérito. Na referida ação, foi argüido o desrespeito ao inciso I, do art. 154, onde se lê:

“Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, **desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;**

A aplicabilidade dessa norma às contribuições decorre da regra contida no parágrafo 4º, do artigo 195, a qual autoriza a instituição de outras fontes para a seguridade social, desde que obedecido o disposto no art. 154, I.

Poderá ser argumentado que a vedação acima se dirige apenas ao legislador comum, não alcançando emenda constitucional. Ledo engano. A Constituição não pode ser alterada nos temas protegidos pela cláusula de imutabilidade inscrita no art. 60 § 4º, as denominadas cláusulas pétras. O princípio da não cumulatividade é uma garantia do contribuinte e como tal não pode ser objeto de emenda tendente a suprimi-lo. Neste ponto, vale citar um pequeno trecho voto do Ministro Marco Aurélio de Melo:

“ Senhor Presidente, os antigos já diziam que surge sem uma causa, sem uma justificativa, decorrendo, daí, o princípio do motivo determinante. Indago-me: porque a União desprezou o teor do artigo 154, inciso I, da Constituição

Federal e, ao invés de utilizar-se do meio adequado nele inserto para criação de um novo imposto, lançou mão de emenda constitucional? A resposta é, desenganadamente, a tentativa de burlar as garantias constitucionais vigentes, dribble que não pode prosperar, porquanto o inciso IV do § 4º, do artigo 60 é categórico no que veda a tramitação de proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais. Buscou-se, mediante esse instrumento, que é a emenda constitucional, viabilizar um imposto que pela própria nomenclatura tem repercussão inconciliável com certas garantias do contribuinte.”

Pronuncio-me contra os objetivos do Projeto, mas mantenho minha inclinação de não impedir o estudo e o debate das proposições. Na dúvida, ou nos conflitos de dúvida, sobre sua agressão às cláusulas pétreas, voto pela admissibilidade de sua discussão, na expectativa de que esta Casa lhe rejeite a norma administrativa, financeira e jurídica, como o farei, de minha parte. Oportunamente.

Sala da Comissão, em 06 de dezembro de 2 000.

Deputado Waldir Pires
Relator