

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 12, DE 2007 (Do Sr. Nelson Bornier) “

*Altera o artigo 8º da Lei Complementar nº 116,
de 31 de julho de 2003.”*

Relator: Deputado CARLOS WILLIAM

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2007, acresce alínea “a” ao art. 8º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, com o objetivo de instituir a obrigação de as instituições bancárias e demais instituições financeiras manterem, nos municípios onde se encontrem suas agências, escritórios, sucursais ou filiais, em cada um desses estabelecimentos, à disposição do fisco municipal, “*controle fidedigno mensal*”, contendo relação com nome do cliente, endereço, nº do CPF ou CNPJ, discriminação do serviço e valor da prestação de serviço cobrado a cada mês, para fins de incidência, cobrança e fiscalização do imposto, por parte do município, durante o período de cinco anos, sob pena de arbitramento de suas receitas.

Na CFT, foi aprovado parecer pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 12/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Eduardo Cunha, com Voto em Separado contrário do Deputado João Dado.

Nesta Comissão, o Relator da matéria, Deputado Carlos Willian, votou pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2007. É o relatório.

II – VOTO EM SEPARADO

O Senhor Relator, Deputado CARLOS WILLIAM defendeu, em seu Voto, que a finalidade visada pelo nobre Autor da proposição encontra-se materializada no corpo da proposição, pois o “*controle fidedigno mensal*”, conforme proposto, permitirá que os diversos fiscos municipais identifiquem e fiscalizem as receitas auferidas, no caso de serviços relacionados ao setor bancário ou financeiro.

Segundo ele, não se verifica, no texto proposto, qualquer óbice de natureza constitucional, jurídica, regimental ou de técnica legislativa. Sendo assim, votou pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2007.

Entretanto, numa análise mais aprofundada da matéria, podemos verificar que, sob o pretexto de melhorias aos procedimentos para fiscalização, o Projeto de Lei Complementar 12/2007 busca instituir norma que agride a dispositivo da Constituição Federal de 1988, no qual se insere o dever de sigilo, senão vejamos: referida proposição de lei complementar é incompatível com o princípio constitucional esculpido no artigo 5º, inciso X da Carta Magna, o qual exara que *“são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”*.

A agressão ao dispositivo constitucional citado fica patente, uma vez que a norma que se pretende inserir no Sistema vigente obriga a instituição financeira a expor o nome das pessoas com as quais realiza seus negócios, identificando daquelas, ainda, seus endereços e inscrições no CPF ou CNPJ. Impende observar que a questão do sigilo bancário tem recebido interpretação restritiva, na medida em que o próprio Poder Judiciário vem de modo sistemático tecendo uma exegese bastante conservadora acerca dos limites da disponibilidade de dados bancários e cadastrais, sem a competente autorização judicial.

É com observância ao direito ao sigilo que a sociedade, em suas relações, inclusive o Poder Público, preserva toda e qualquer informação que não seja de interesse público, como é o caso daquelas em que o sigilo se torna imprescindível para a defesa da intimidade, assegurado por expressa disposição constitucional. Daí porque padeceriam de inconstitucionalidade as exigências que se pretende instituir, já que as instituições financeiras passariam a divulgar e/ou disponibilizar os nomes de pessoas para quais prestam serviços, quando tributados pelo ISSQN.

Por outro lado, tendo em relevo a norma de incidência do referido tributo, onde o sujeito passivo da obrigação é o prestador dos serviços, também é desnecessário fornecer ao Município/instituições financeiras nomes, endereços e CPF/CNPJ de pessoas para as quais tenham prestado serviço. Isto porque o cumprimento dessa exigência não guarda qualquer relação com a obrigação principal – recolhimento do Imposto – em nada acrescentando à fiscalização.

As informações ou controles, que o Projeto pretende introduzir, além de desnecessárias à aplicação da norma de incidência do ISSQN (prevista no artigo 156 III da Constituição Federal de 1988, combinado com a Lei Complementar nº 116 de 2003) são incompatíveis, conforme já dito, com o dever de sigilo bancário que as Instituições Financeiras estão obrigadas a observar, conforme preceitua o artigo 2º, caput, da Lei Complementar nº 105 de 2001.

Além da violação ao princípio constitucional do dever do sigilo, atender às exigências de que trata o referido Projeto de Lei Complementar significaria elevar ainda mais o “Custo Brasil”. Tal orientação contraria meta do Governo Federal, tendo em vista que a obrigatoriedade para que as instituições mantenham tal “*controle fidedigno*” representaria um dúplice custo, porque implica em retrabalho, eis que já existem controles à disposição das fiscalizações efetuadas pelo Banco Central do Brasil – BACEN, Secretaria da Receita Federal do Brasil e Prefeituras Municipais.

Referidos controles constam da contabilidade de cada agência bancária, a qual, por disposição da Circular BACEN nº 1273, de 29/12/87, combinado com o disposto nos subitens 1.1.6.6 e 1.1.6.7, do COSIF (Plano de Constas das Instituições Financeiras), está obrigada, dentre outras exigências, a manter registros analíticos, em seu livro razão e/ou balancete diário. Tais registros sintetizam todo o movimento realizado, aí contempladas as receitas auferidas pelo estabelecimento, inclusive aquelas relacionadas à prestação de serviço, não sendo justificável a emissão de mais um documento ou controle para certificar-se da base de cálculo do ISSQN, seu recolhimento ou identificação de terceiros que com o fato gerador do Imposto tenha direta ou indiretamente se relacionado.

Sendo assim, é possível concluir que os atuais procedimentos estão devidamente amparados por norma legal. Ou seja, atualmente é fato que cada agência bancária já emite seu próprio balancete, podendo desta forma, numa eventual fiscalização, expor todas as informações necessárias à conferência do cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISSQN.

Com relação ao prazo de permanência, temos outra redundância, isto porque o art. 174 do Código Tributário nacional - CTN já dispõe sobre o prazo de guarda dos documentos por um período de 5 (cinco) anos. Vê-se claramente que a matéria já está normatizada, no que tange à necessidade municipal de informações para efeito do recolhimento do ISSQN devido.

Além da proposta legislativa em exame apresentar vício de inconstitucionalidade, nela também não está preservado o aspecto de juridicidade, já que trata de assunto de interesse exclusivo dos municípios, conforme demonstrado a seguir.

É importante registrar que lei complementar em matéria tributária deve, constitucionalmente, “*dispor sobre conflitos de competência*”, “*regular limitações ao poder de tributar*” e “*estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária*”.

Por conflitos de competência entende-se a invasão de um ente tributante na esfera de outro ente tributante, o que é comumente denominado guerra fiscal. Já por limitações ao poder de tributar compreende-se a normatização das imunidades e princípios constitucionais de ordem tributária.

A regulação de normas gerais em matéria tributária abrange a complementação do conteúdo da Constituição Federal ou definição, na lacuna desta, do fato gerador, base de cálculo, contribuinte, obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários.

Considerando que o tema “*obrigação acessória*” não pertine a nenhuma das três possibilidades de aplicação da Lei Complementar em matéria tributária, verifica-se o descompasso entre a proposição e o instrumento utilizado para implementar tal inteligência.

Sendo assim, reafirmamos, o meio legal hábil para tratar de obrigação acessória é a legislação ordinária editada no âmbito do ente tributante, neste caso, o Município. Isto porque a instituição de obrigação acessória por meio de Lei Complementar de caráter nacional fere o princípio da autonomia dos entes da Federação, visto que o ISSQN é de competência dos Municípios, cabendo a cada um deles regulamentar as respectivas obrigações acessórias.

Por outro lado, é importante observar que o Decreto nº 6.022 de 22/01/2007, que institui o Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração comercial e fiscal dos empresários e das sociedades empresárias, mediante fluxo único, computadorizado, de informações. O Decreto define como usuários a Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e as administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante convênio celebrado com a Secretaria da Receita Federal.

Esse projeto governamental despertou o interesse das grandes empresas brasileiras pela sua dimensão, principalmente quanto às expectativas de se implantar maior celeridade, transparência e automação na geração e remessa das informações contábeis e tributárias – inclusive encargos sociais – além de permitir a redução dos custos com armazenamento de papéis e multiplicidade de geração e entregas da mesma informação. Saliente-se que o decreto de instituição do SPED é parte integrante do conjunto de medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infra-estrutura e voltado à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal – Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Cabe frisar que o SPED não afronta o princípio da autonomia dos entes públicos, haja vista que a adesão ao referido Sistema é faculdade do sujeito ativo da obrigação tributária, logo, as municipalidades terão a liberalidade de adotar o SPED, em substituição às demais obrigações tributárias municipais, ou, se entenderem devido, se manterem no regime anterior.

É possível verificar, pelo exposto, que além de apresentar vícios de inconstitucionalidade e de juridicidade, o PLP 12/2007 se contrapõe às diretrizes governamentais e aos interesses da sociedade, visto que contribui para elevar a

multiplicidade de obrigações acessórias que se impõem aos contribuintes, além de atribuir ônus relevante ao Sistema Financeiro e, em última instância, aos tomadores dos serviços. Quanto à técnica legislativa, não há reparos a fazer.

Por todo o exposto, **Voto pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2007.**

Sala da Comissão, em de agosto de 2007.

Deputado José Eduardo Cardozo