

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2008

(Do Sr. Ibsen Pinheiro e outros)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL À PEC 233/08

Art. 1º A Constituição passa a vigorar com os seguintes dispositivos alterados e acrescidos:

"Art. 34.

.....

V -

.....

c) reter parcela do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A, devida à União ou a outra unidade da Federação; (ACRESCIDO)

.....

"Art. 105.

.....

III -

.....

d) contrariar a lei complementar ou a regulamentação relativas ao imposto a que se refere o art. 155-A, negar-lhes vigência ou lhes der interpretação divergente da que lhes tenha atribuído outro tribunal. (ACRESCIDO)

.....

"Art. 114.

.....

VIII - a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir; (NR: REMISSÃO)

.....

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

Art. 146.

III -

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais simplificados no caso do imposto previsto no art. 156-A e das contribuições previstas no art. 195, I. (NR: REMISSÃO)

Art. 150.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I; 153, I, II e V, e 154, II, e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I; 153, I, II, III e V, e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. (NR: REMISSÃO)

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição. (NR: REMISSÃO)

Art. 153.

IV – (REVOGADO)

VIII – movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira. (ACRESCIDO)

§ 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. (NR: REMISSÃO)

§ 3º (REVOGADO)

Art. 155.

II – (REVOGADO)

§ 2º (REVOGADO)

§ 3º (REVOGADO)

§ 4º (REVOGADO)

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

§ 5º (REVOGADO)

Art. 156.

III – (REVOGADO)

§ 3º - (REVOGADO)

SEÇÃO V-A (ACRESCIDO)

DO IMPOSTO FEDERATIVO COMPARTILHADO

Art. 156-A. Integra os tributos compartilhados entre a União, os Estados e o Distrito Federal, e os Municípios, o imposto sobre: operações relativas a produção, circulação, distribuição ou consumo de bebidas, veículos, energia, tabaco e petróleo e combustíveis, inclusive derivados daquele e destes, sobre as prestações de serviços de telecomunicações, bem assim, desde que definidas em lei complementar, sobre operações relativas a produção, circulação, distribuição ou consumo de outros bens ou sobre as prestações de outros serviços.

§ 1º O imposto previsto neste artigo:

I - será não-cumulativo, nos termos da lei complementar, quando não se referir aos bens e serviços ali expressamente relacionados;

II - relativamente a operações e prestações sujeitas a isenção, não-incidência e imunidade, não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes, salvo determinação em contrário na lei;

III - incidirá nas importações, a qualquer título;

IV - não incidirá nas exportações, garantida a compensação e o aproveitamento do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

V - integrará sua própria base de cálculo;

VI - incidirá uma única vez, quando referente aos serviços e aos bens ali expressamente definidos;

VII - será seletivo;

VIII - terá o recolhimento unificado e centralizado, devendo ser imediata a distribuição das parcelas de recursos arrecadados pertencentes aos respectivos entes federados, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IX - poderá ser pago com o crédito assegurado ao exportador, nos termos do § 3º, deste artigo;

X - terá uma parcela do produto de sua arrecadação proveniente de combustíveis, fixada em lei complementar, aplicada exclusivamente na conservação, recuperação e melhoria de rodovias e vias urbanas, inclusive na adequação de sua capacidade;

XI – será regulamentado por lei complementar.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

§ 2º É facultado ao Poder Executivo, atendidos os limites e condições da lei, reduzir e restabelecer as alíquotas aplicáveis a determinados bens ou serviços, hipótese em que não se aplicará o disposto no art.150, III, *b e c*.

§ 3º O imposto previsto neste artigo e aquele a que se refere o art. 153, VIII, terão as respectivas repercussões financeiras sobre os preços dos produtos, sejam bens ou serviços, calculadas através de matriz insumo – produto ou outra metodologia aceita por organismo internacional de comércio, com vista a determinar as alíquotas desses tributos a serem aplicadas sobre os bens e serviços importados, e, também, os valores dos créditos que serão assegurados ao exportador para compensar o correspondente valor da repercussão financeira embutido no custo do bem ou serviço que exportar para o exterior.

§ 4º Cabe à lei complementar:

I – definir, entre União, Estados e Distrito Federal, e Municípios, as competências de normatização e fiscalização do imposto com vistas à simplificação, eficiência e racionalidade dos controles da sua cobrança e da sua partição federativa, devendo a arrecadação, a fiscalização e a cobrança ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes;

II - fixar as alíquotas do imposto, que poderão ser específicas, *ad rem*, por unidade de medida adotada, ou *ad valorem*, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

III - definir seus contribuintes;

IV - dispor sobre substituição tributária;

V - disciplinar o regime de compensação do imposto.

Art. 157.

II – (REVOGADO)

Art. 158.

IV – (REVOGADO)

Parágrafo único. (REVOGADO)

Art. 159. Do produto da arrecadação dos impostos previstos nos arts. 156-A e 154, I, pertencem: (NR)

I – vinte e sete por cento, à União;

II - quarenta e seis por cento, aos Estados e ao Distrito Federal;

III - vinte e dois por cento, aos Municípios e ao Distrito Federal;

IV - cinco por cento, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, segundo diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, para aplicação em áreas menos desenvolvidas do País, assegurada a destinação de, no mínimo, noventa e cinco por cento desses recursos para aplicação nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, na forma que a lei complementar estabelecer;

Observação: Os percentuais acima deverão ser ajustados para assegurar os valores totais de tributos que receberam a União, os Estados e o Distrito Federal, e os Municípios no ano anterior ao da votação desta Emenda.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

§ 1º As parcelas do produto da arrecadação referidas nos incisos II e III serão rateadas e entregues em conformidade com os seguintes critérios:

I - as do inciso II:

a) quarenta por cento do seu montante, proporcionalmente ao valor da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A e incidente sobre os correspondentes bens e serviços consumidos no Estado ou no Distrito Federal;

b) trinta e cinco por cento do seu montante, proporcionalmente à população do Estado ou do Distrito Federal;

c) cinco por cento do seu montante, proporcionalmente à extensão territorial do Estado ou do Distrito Federal;

d) vinte por cento do seu montante de conformidade com princípios que objetivem estabelecer o equilíbrio sócio-econômico entre os Estados e o Distrito Federal, nos termos da lei complementar.

II - as do inciso III:

a) quarenta por cento do seu montante, proporcionalmente ao valor da arrecadação do imposto previsto no art. 156-A e incidente sobre os correspondentes bens e serviços consumidos no Município ou no Distrito Federal;

b) trinta e cinco por cento do seu montante, proporcionalmente à população do Município ou do Distrito Federal;

c) cinco por cento do seu montante, proporcionalmente à extensão territorial do Município ou do Distrito Federal;

d) vinte por cento do seu montante de conformidade com princípios que objetivem estabelecer o equilíbrio sócio-econômico entre os Municípios, nos termos da lei complementar.

§ 2º A entrega das parcelas pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios será feita direta, imediata e automaticamente pelas instituições ou órgãos recebedores dos impostos, conforme dispuser a lei complementar.

§ 3º Sempre que o produto da arrecadação previsto neste artigo ultrapassar o limite de vinte por cento do Produto Interno Bruto (PIB), as alíquotas do imposto referido no art. 156-A deverão ser reduzidas, a partir do quarto mês consecutivo de ocorrência desse fato, na proporção necessária ao restabelecimento desse limite.

Art. 159-A. A União destinará: (ACRESCIDO)

I - o produto total da arrecadação dos impostos a que se referem o art. 153, III, VII e VIII, ao financiamento da seguridade social.

II - percentual do imposto a que se refere o art. 156-A definido em lei complementar para o financiamento da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º.

§ 1º Sempre que o montante da arrecadação referido no inciso I deste artigo ultrapassar o limite de dez por cento do Produto Interno Bruto (PIB), as alíquotas do imposto referido no art. 153, III, deverão ser reduzidas, a partir do dia 1º de janeiro do ano subsequente à ocorrência desse fato, na proporção necessária ao restabelecimento desse limite.

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos. ... (NR: ACRESCIDO: "à União")

.....

Art. 161. Cabe à lei complementar: (NR)

I - dispor sobre o controle e o acompanhamento, pelos beneficiários, dos valores arrecadados, dos

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

limites estabelecidos, do cálculo das quotas de rateio e da sua entrega automática, relativamente às receitas previstas nos arts. 157 a 159, e 159-A, bem como sobre a criação de um organismo federativo para o exercício dessas funções, do qual, obrigatoriamente, participarão representantes da União, dos Estados e dos Municípios;

II - estabelecer normas para a aplicação e distribuição dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional a que se refere o art. 159, IV, os quais observarão a seguinte destinação:

a) no mínimo sessenta por cento do total dos recursos para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

b) aplicação em programas voltados ao desenvolvimento econômico e social das áreas menos desenvolvidas do País;

c) transferências a fundos de desenvolvimento dos Estados e do Distrito Federal, para aplicação em investimentos em infra-estrutura e incentivos ao setor produtivo, além de outras finalidades estabelecidas na lei complementar.

§ 1º Na aplicação dos recursos de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, será observado tratamento diferenciado e favorecido ao semi-árido da Região Nordeste.

§ 2º No caso das Regiões que contem com organismos regionais, a que se refere o art. 43, § 1º, II, os recursos destinados nos termos do inciso II, *a e b*, do *caput* deste artigo serão aplicados segundo as diretrizes estabelecidas pelos respectivos organismos regionais.

§ 3º O Tribunal de Contas da União efetuará, em qualquer dos casos, o cálculo das quotas de que trata este artigo.

.....

Art. 167.

.....

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvado o disposto no art.156-A, § 1º, X, e ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 157, 158, 159 e 159-A, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212, e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

(ADAPTAÇÃO DE REMISSÃO)

.....

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I e II, §§ 8º e 12, e da destinação de que tratam os §§ 13 e 14 do mesmo artigo, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (NR: REMISSÃO)

.....

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155, 156 e 156-A, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

(NR: REMISSÃO)

.....

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da destinação estabelecida no art. 159-A, I, e das seguintes contribuições sociais: (NR)

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (NR)

.....
§ 4º Sempre que o montante dos impostos estabelecidos no art. 153, III e VIII, e das contribuições previstas no inciso II deste artigo ultrapassar o limite de treze por cento do Produto Interno Bruto (PIB), as alíquotas do imposto de que trata o art. 153, III, deverão ser reduzidas na proporção necessária ao restabelecimento do limite, nos termos da lei. (NR)

.....
§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar. (NR: REMISSÃO)

§ 12. Nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição à contribuição de que trata o inciso I do *caput*, hipótese na qual não se aplica o disposto no art. 149, § 2º, I. (NR)

§ 13. O produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 153, VIII, será totalmente destinado ao financiamento da seguridade social, promovendo a substituição parcial ou total da contribuição incidente na forma do inciso I do *caput* deste artigo. (NR)

§ 14. O produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 153, III, será totalmente destinado ao financiamento da seguridade social. (ACRESCIDO)

§ 15. Do produto da arrecadação referido no § 13, parte será destinada a custear, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego. (ACRESCIDO)

§ 16. Dos recursos reservados na forma do parágrafo precedente, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com critérios de remuneração que lhes preservem o valor. (ACRESCIDO)

.....
"Art. 212

.....
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159-A, II. (NR)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da destinação a que se refere o § 5º serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino." (NR)

.....
"Art. 239. A arrecadação decorrente da contribuição das pessoas jurídicas de direito público, de que trata a Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, e parte da destinação estabelecida no art. 195, § 13, financiarão, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo. (NR)

Art. 2º Fica adicionado um novo artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a seguinte redação:

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

"Art. ... O Disposto nesta Emenda será implantado gradativamente, de acordo com o estabelecido neste artigo.

§ 1º A lei que instituir o imposto referido no art. 153, VIII, definirá um período de tempo para a implantação gradual das alíquotas, durante o qual irão sendo reduzidas, até sua total extinção, as alíquotas das contribuições referidas no art. 195, I, *a*, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda.

§ 2º A lei que alterar as alíquotas do imposto referido no art. 153, III, para compensar as perdas das contribuições que serão por ele substituídas, definirá um período de tempo para a implantação gradual das novas alíquotas, durante o qual irão sendo reduzidas, até sua total extinção, as alíquotas dessas contribuições, referidas no art. 195, I, *b* e *c*, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda.

§ 3º A lei que regulamentar o imposto referido no art. 156-A definirá um período de tempo para a implantação gradual das suas alíquotas, no qual, simultaneamente, serão reduzidas, nas mesmas datas e proporções, até sua total extinção, as alíquotas de todos os impostos e contribuições que serão extintos por esta Emenda Constitucional, à exceção das contribuições referidas no parágrafo anterior.

§ 4º Não se aplica a vedação do art. 150, III, *b* e *c*, ao disposto nos §§ 1º, 2º e 3º.

§ 5º Promulgada esta emenda constitucional, enquanto não forem extintos, nos termos dos §§ 1º, 2º e 3º, os impostos e as contribuições neles referidos, permanecem em vigor, desde que compatíveis com o disposto nesta emenda constitucional e a legislação dela decorrente, os anteriores dispositivos constitucionais, a legislação e as normas que regem a sua instituição e estabelecem os critérios de repartição de suas receitas, permitidas suas alterações.

§ 6º O disposto no parágrafo anterior não se aplica ao art. 155, § 3º, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda, o qual fica com ela revogado.

§ 7º A partir da entrada em vigor da Lei que instituir o imposto referido no art. 156-A, e até o ano 2015, inclusive, fica assegurada, mensal e automaticamente, a cada Estado e Município, a transferência da parcela da arrecadação daquele imposto necessária para lhes garantir ingressos tributários líquidos totais iguais aos valores das médias mensais das receitas tributárias totais líquidas efetivamente por eles obtidas nos anos de 2006 e 2007, corrigidas monetariamente, e acrescidas da porcentagem correspondente à metade do crescimento do PIB nacional ocorrido do dezembro de 2007 ao último mês em que o seu valor já seja conhecido.

§ 8º Os valores das alíquotas do imposto definido no art. 156-A, a serem adotadas em todo o período de transição a que se refere o § 3º e até que se complete o prazo estabelecido no parágrafo anterior, deverão ser sempre suficientes para assegurar, em valores corrigidos, no mínimo a receita que deveria ser obtida pelos impostos e contribuições do sistema anterior que ele irá substituir, considerando-se o crescimento do PIB nacional ocorrido.

§ 9º A vinculação à seguridade social do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 153, III, nos termos do art. 159-A, I, somente vigorará a partir da total extinção das contribuições referidas no § 2º deste artigo.

§ 10. Enquanto não entrar em vigor a lei complementar prevista no art. 161, II, é assegurada a aplicação dos recursos previstos no art. 159, IV, pelos mesmos critérios utilizados para distribuição dos recursos a que se refere o art. 159, I, *c*, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda.

§ 11. Até a promulgação da lei complementar prevista nas alíneas *d* dos incisos I e II do § 1º do art. 159, o rateio dos montantes referidos naquelas alíneas será feito adotando para o seu cálculo os mesmos critérios utilizados na determinação do rateio dos montantes referidos nas alíneas *b* dos mesmos incisos I e II.

§ 12. O Tribunal de Contas da União determinará os valores das médias e das transferências mensais a serem repassadas aos Estados e aos Municípios, referidas no § 7º, em conformidade com os dados fornecidos pelo Ministério da Fazenda.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

Art. 3º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

CONSIDERAÇÕES RELEVANTES

A Comissão Especial designada para apreciar a Proposta de Emenda à Constituição nº 175, de 1995, conseguiu um importante consenso sobre alguns temas tributários de grande relevância, configurado em um substitutivo que aprovou quase unanimemente e que não foi levado a plenário por desinteresse do governo. Esse consenso consagrou como indispensáveis para se superar as graves injustiças e deformações do sistema tributário, duas cruciais mudanças de paradigmas que tinham grandes opositores no início dos anos 90. Desde muito tempo elas vêm conquistando apoio dos estudiosos, ao ponto de, hoje, seus adversários dificilmente encontrarem espaço para o acolhimento e apoio às suas teses. É a partir dessas mudanças que se pode promover uma racional discussão com o objetivo da implantação de um sistema tributário, mais simples, justo e racional.

Uma dessas mudanças é a de se estabelecer uma única legislação federal para o ICMS, que permitirá reduzir enormemente sua complexidade, seu alto custo de exação, os perniciosos efeitos da insensata guerra fiscal e a confusão reinante que provoca um altíssimo nível de sonegação e elisão fiscais.

A outra mudança é a de conferir a receita do ICMS ao Estado onde vive o habitante que compra o bem, e paga esse imposto, e não ao Estado que o produz e que, desse modo, se apropria de um imposto devido a outro Estado, mesmo já possuindo a fábrica que lhe propicia os grandes benefícios da geração de desenvolvimento, emprego e renda, o que tem servido para aumentar as desigualdades regionais do País.

Para um habitante esclarecido de outro país, não será crível que, como é a regra em todo mundo, ele não pague o ICMS quando compra um carro produzido, por exemplo, no Rio Grande do Sul, enquanto se esse mesmo carro for vendido a um piauiense este seja obrigado a pagá-lo ao Governo daquele Estado.

Há outras aberrações do sistema atual, crescentemente percebidas, cujas correções vêm angariando imensos apoios, de que é exemplo o critério de partilha municipal do principal imposto que sustenta os Municípios, o ICMS, que faz com que, em um mesmo Estado, haja Município que recebe, como sua parte, anualmente, R\$ 60,00 por cada habitante, enquanto outro município recebe R\$ 8.500,00 por habitante, arrecadação que, sozinha, daria para pagar dois salários mínimos mensalmente a cada habitante do Município, inclusive aos recém nascidos! Ninguém imagina que seja possível aceitar a continuação de tamanha afronta à justiça.

Mudanças singelas no sistema permitirão exterminar essas deformidades praticadas no País, o único do mundo a impor essa ignomínia aos seus Estados e Municípios menos aquinhoados.

No início do seu Governo, o Presidente Lula promoveu um histórico encontro de trabalho, de dois dias de duração, com todos os governadores, para tratar das reformas tributária e previdenciária, da qual resultou a Carta de Brasília, confirmando o apoio dos participantes a essas mudanças de paradigmas e a outros relevantes princípios que até agora não se converteram em realidade.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

Há alguns dias, o Presidente enviou ao Congresso a PEC 233/2008, que se norteia por esses princípios, e, só por isso, já deve merecer o apoio do Parlamento. Mas o próprio governo, os estudiosos e os membros da Comissão Especial da Câmara dos Deputados incumbida de apreciar a PEC são quase unânimes em afirmar que a Proposta contempla algumas mudanças importantes, mas está muito aquém do indispensável, porque, alegam, se pretendesse corrigir de fato todas as mazelas, deformações, injustiças e irracionalidades existentes, provavelmente não seria uma PEC **politicamente possível** de vir a ser aprovada.

Um exemplo das distorções que a PEC/2008 ainda mantém é a existência de quatro impostos, com quatro legislações e três fiscalizações diferentes, sobre o consumo de bens ou a prestação de serviços, a saber: o ICMS, com legislação *'semi-federal'*; o IVA nacional; o IPI, e o ISSQN. Outro é o de ainda manter parcialmente a destinação do ICMS para o Estado que produziu o bem, e não para aquele que o pagou, que, como se sabe é o Estado onde vive a pessoa que o comprou.

Mesmo assim, se vier a se confirmar que não há espaço político para se implantar um sistema realmente simples, justo e racional, cremos que ainda é conveniente para o País aprová-la, com as pequenas correções que sempre é necessário fazer.

Todavia, estamos impregnados da convicção de que é possível não trilhar apenas um pedaço do caminho da redefinição necessária. Acreditamos que os governadores e prefeitos dos Estados e Municípios grandemente beneficiados pelo sistema atual, apontados como os adversários da correção dessas absurdas deformações, sejam homens de bem, defensores da justiça, e que não têm uma visão de Pátria tão reduzida. Alguns deles, inclusive, são potenciais e bons candidatos a dirigir o País, e, portanto, haverão de colocar a justiça federativa acima de benefícios indefensáveis que seus Estados auferem atualmente. A causa da uma possível objeção às mudanças necessárias, se houver, será a não clara percepção da imensa irracionalidade e injustiça impostas pelo atual sistema, o que será resolvido com um profundo esclarecimento dos fatos reais.

Na verdade, achamos que é mais fácil aprovar a Proposta compondo a racionalidade por inteiro e implantando uma real simplificação e a plena justiça do Pacto Federativo tributário, do que mantendo as complexidades, injustiças e impropriedades que a PEC 233/2008 ainda contém, e que acabarão servindo de munição para os que não a querem ver aprovada.

Essa é a razão da apresentação deste substitutivo global. Entendemos que ele ajuda a propiciar uma boa maneira de se perceber, com clareza, a maravilha que seria para a sociedade, a União, os Estados e os Municípios, aprovar a globalidade das correções necessárias e a demonstração desse fato, que, cremos, haverá de se dar se conseguirmos realizar um debate público profundo com os antagonistas, é que poderá viabilizar a sua aprovação.

Mas se nossa avaliação estiver equivocada, repetimos, que se aprove a PEC do Governo, a qual, pelo menos, já inicia a caminhada da correção das nossas inacreditáveis sandices e iniquidades fiscais, naturalmente com as correções que os debates na Câmara dos Deputados estão a apontar.

Os conceitos contidos neste Substitutivo já foram, nos últimos 15 anos, contemplados em propostas de PECs apresentadas por conjuntos de parlamentares, e já possuem, agora, uma massa crítica muito relevante para a sua análise.

A justiça tributária que ela implanta, a sua simplificação, as simulações sobre a sua capacidade de arrecadação, o embasamento econômico e o claro e justo pacto federativo que ela contempla, estamos convencidos que podem ser demonstrados, de modo inquestionável, havendo tempo e a possibilidade de uma profunda análise por parte dos ilustres Deputados, que conhecem todos os aspectos envolvidos e têm o olhar voltado para o futuro do País.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

Muito importante para se fazer uma apreciação isenta e judiciosa é atentarmos para o mecanismo de transição sugerido que, não apenas impedirá futuras perdas de receita à União e a qualquer ente sub-nacional de governo, como ensejará, no mínimo, um crescimento das suas receitas, em valores atualizados, igual à metade do percentual de crescimento do PIB.

O resumo a seguir pretende somente dar uma visão de conjunto de seus objetivos, da sua estrutura e das suas características principais.

OBJETIVOS PRINCIPAIS

1. Suprimir as aberrantes injustiças do atual pacto federativo, provavelmente o mais iníquo da face da terra.
2. Uniformizar a legislação do ICMS, para extinguir o desastroso tipo de guerra fiscal feita em nome de uma atração de investimento que já não mais se viabilizará, dada a generalização do revide dos demais Estados, inclusive os mais ricos.
3. Implantar uma nova e eficaz forma de atrair investimentos para as regiões menos desenvolvidas, que substituirá com mais eficácia e racionalidade a guerra fiscal.
4. Desonerar o salário da alta tributação, para incentivar a geração de emprego, combater a informalidade e desonerar a produção.
5. Permitir a redução, ou mesmo a extinção, dos tributos, na exportação, ampliando sua competitividade.
6. Simplificar e tornar clara a tributação visando reduzir os altos custos para a exação fiscal, a sonegação, o privilégio e a perseguição de natureza tributária.

A VIABILIZAÇÃO DOS OBJETIVOS

Os objetivos acima referidos são atingíveis porque, além da conscientização, como se viu, sobre os novos paradigmas, a tecnologia, a informática, a moeda eletrônico-escritural e as características de alguns bens permitem adotar novas bases tributárias e novas formas de mensurá-las, que tornam impessoal e incontestável a apuração dos seus valores e geram impostos não declaratórios, e só por isso não sonegáveis, de arrecadação e controle automáticos, com diminuto custo de coleta e obedientes aos bons princípios tributários.

São exemplos desse tipo de imposto:

o **Imposto sobre Transações Financeiras – ITF**, um imposto que, incidindo sobre a movimentação bancária, como já testado através do **IPMF** e da **CPMF**, tem grande potencial de arrecadação, é singelo, de coleta automática, justo, livre de sonegação e, ainda, um grande instrumento de combate à sonegação dos outros tributos e à lavagem de dinheiro.

o **Imposto Seletivo - IS** sobre os volumes produzidos de alguns bens, um imposto que, incidindo na fonte produtora, sobre, por exemplo, cada litro de petróleo refinado, cada kwh de energia gerado, ou cada impulso eletrônico de comunicação ocorrido, poderá ter sua base tributária medida por aparelhos eletrônicos, com precisão indubitável, consistindo sua fiscalização e controle apenas em leituras e registros das quantidades produzidas, em terminais "on line" do agente fazendário. Ele será simples, justo, de coleta automática e livre de sonegação, e poderia incidir sobre petróleo, energia, comunicações, veículos, tabacos e bebidas, todos bens ou serviços que permitem esse tipo de imposto e que representam cerca de 30% do que gastam as pessoas, computando-se os valores desses bens embutidos nos preços de todos os bens e prestações de serviços realizados.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

3. A ESTRUTURA DO SISTEMA

A partir dessa nova realidade montou-se a seguinte estrutura constitucional para o Sistema Tributário Nacional (artigos 145 a 162 da Constituição) e o financiamento da Seguridade Social (artigo 195 da Constituição), que apenas aprofunda as mudanças corretivas que a PEC 233/2008 promove:

3.1 A Arrecadação para a Seguridade Social

- 1. Imposto sobre Transferência Financeira - ITF**, com a incumbência de substituir a contribuição dos empregadores sobre a folha dos salários, ou de arrecadar de 1 a 7% do PIB, dependendo da preferência, em relação ao IR, que a sociedade lhe der durante a sua implementação gradual. Isto porque, em conjunto, eles irão financiar a seguridade social.
- 2. Imposto de Renda – IR**, com a alíquota que seja necessária para garantir o financiamento da seguridade social em conjunto com a arrecadação do ITF obtida através de uma alíquota que não cause transtorno ao bom funcionamento da economia e do sistema financeiro.
- 3. Contribuição Social – CS** dos segurados, para suas aposentadorias, num montante de mais ou menos 3% do PIB, que deve ser obtido com uma alíquota média de 10% incidente sobre as remunerações de até um teto de sete a dez salários mínimos, valor que mais ou menos coincide com a realidade atual do INSS.

Há um limite de 10% do PIB para a soma da arrecadação do IR e do ITF, o que, adicionado à arrecadação de 3% da CS, dará um teto de 13% para o financiamento da Seguridade Social, que é um valor um pouco acima do que hoje arrecada o Sistema. Quando se estabelecer o correto equilíbrio da Previdência, após a correção das impropriedades dos dispêndios atuais, inclusive com a eliminação das aposentadorias precoces que a sua reforma vem procurando propiciar, haverá uma folga que poderá ensejar a fixação de outro valor para esse teto. Enquanto houver mais necessidade de recursos por causa dessas deformações, esses tributos deverão arrecadar até os 13% do PIB, que é o teto fixado, podendo ainda, se necessário, é bom lembrar, haver aporte de recursos suplementares através do orçamento da União.

O ITF substituirá: **a Contribuição dos empregadores sobre a folha.**

O IR incorporará: **a Contribuição Social sobre o Lucro – CSLL.**

O IR + ITF absorverão: **a Contribuição para o PIS, e a COFINS.**

3.2 A Arrecadação para a Federação (União, Estados e Municípios)

IMPOSTOS DA UNIÃO:

- 1. o Imposto sobre Importação;**
- 2. o Imposto sobre Exportação;**
- 3. o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR;**
- 4. o Imposto sobre Operações Financeiras – IOF,**

A União poderá (ou deverá), futuramente, renunciar ao IOF, tendo em vista o novo IPC.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

IMPOSTOS DOS ESTADOS:

1. o **Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, e**
2. o **Imposto de Transmissão Causa Mortis – ITCM.**

IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS:

1. o **Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU, e**
2. o **Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI.**

IMPOSTO DA FEDERAÇÃO, COMPARTILHADO:

O novo **Imposto sobre a Produção ou Consumo – IPC:**

- na sua versão de Imposto sobre o Valor Agregado – **IVA**, e, se for melhor,
- na sua versão de Imposto Seletivo – **IS**.

O **IPC** substituirá:

- o **ICMS**
- o **IPI**
- o **ISSQN**
- a **CIDE**
- o **Salário Educação, sobre a folha.**

Há uma previsão de arrecadação necessária, normal, com esse imposto, de 17% do PIB, a qual, somada ao que arrecadam, isoladamente, os três níveis de governo, com os oito impostos referidos, será suficiente para o Estado brasileiro, excluída a seguridade social, bem cumprir seu papel após corrigidas as distorções atuais e superada a presente fase dos absurdos juros que ainda sobrecarregam demasiadamente os orçamentos do País. Enquanto essas deformações persistirem, esse imposto poderá arrecadar até 20% do PIB, teto estabelecido, que confere, ao Sistema, uma arrecadação pouco superior à atual.

4 A FLEXIBILIDADE CONSTITUCIONAL

O Sistema confere às leis que o regulamentarão o poder de fazer com que prevaleçam os tributos e as alíquotas que se mostrarem mais adequados durante a transição de sua implantação, prevendo, até, a possibilidade de o Imposto de Renda–IR ficar com alíquotas apenas simbólicas, na hipótese de o ITF vir a ser considerado melhor do que ele, mesmo com as alíquotas que seriam indispensáveis para complementar os recursos necessários à Previdência.

Prevê, também, o Sistema, a possibilidade de a parcela **IVA** do **IPC** ficar com reduzidas alíquotas, na hipótese de sua parcela **Seletivo** vir a se demonstrar melhor à sociedade para complementar, com pequena participação do **IVA**, os recursos necessários à Federação. Por simulações preliminares, o **IPC Seletivo**, sozinho, garantiria a futura arrecadação normal de 17% do PIB com alíquotas de que resultaria um aumento de não mais do que 30% nos preços atuais, ao consumidor, de energia, combustível e comunicação, e nenhum aumento nos preços de veículos, cigarros e bebidas.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

A possibilidade de existência do IR e do IVA com alíquotas expressivas, como uma rede de proteção, retira qualquer chance de crítica consistente ao Sistema com respeito à sua capacidade de arrecadação ou a uma predominância de impostos ainda diferenciados dos existentes na maioria dos países, já que esses dois impostos clássicos, IR e IVA, poderão suprir, até totalmente, o papel que se espera do **ITF** e do **Seletivo**, respectivamente.

5. A TRANSIÇÃO NA IMPLANTAÇÃO

As alíquotas totais estipuladas para os dois novos impostos, o IPC e o ITF, e para o novo IR, já incorporando a CSLL, serão implantadas por etapas gradativas, em percentual do valor final calculado para não haver perda de receita, reduzindo-se, na mesma proporção, em cada etapa, as alíquotas vigentes na data da promulgação da Proposta de todos os tributos que eles irão substituir ou incorporar.

Quando se completarem as alíquotas finais dos dois novos impostos, estarão automaticamente reduzidas a zero % as alíquotas de todos os tributos que eles irão substituir, consumando-se o seu desaparecimento.

Da mesma forma, quando se completarem as novas alíquotas do IR calculadas para suprir a extinção da CSLL sem haver perda de receita, as alíquotas dessa última contribuição estarão reduzidas a zero %, consumando-se, igualmente, o seu desaparecimento.

Em qualquer etapa da implantação, podem ser feitos ajustes nas alíquotas estipuladas dos dois novos impostos e do novo IR, para que eles assegurem, no mínimo, a arrecadação necessária para compensar as perdas de receita decorrentes da redução das alíquotas dos tributos que estão sendo extintos ou incorporados.

5. O PACTO FEDERATIVO

O Sistema adota o conceito de imposto nacional, instituído pela Federação, fiscalizado e arrecadado pela esfera de governo a isso mais vocacionada, partilhado entre os níveis de governo e entre os entes sub-nacionais de forma automática e em proporções estabelecidas na Constituição, com controle de organismo nacional de composição federativa, mudando-se a visão equivocada de que a autonomia econômica dos entes sub-nacionais está ligada à capacidade de instituir alguns impostos, e não à segurança de recebê-los nas datas e valores necessários, independentemente da vontade da União.

É bom lembrar que a atual capacidade de instituir impostos representa menos de 20% das necessidades mínimas da maioria dos entes sub-nacionais. Que tipo de autonomia têm hoje os Estados se, pelo texto constitucional, o Senado, sozinho, pode, em tese, zerar a arrecadação do ICMS de todos os Estados já que, teoricamente, tem o poder de estabelecer alíquotas internas e externas máximas, bastando escolher estes valores como zero para acabar a arrecadação dos Estados?

É muito importante atentar que já há uma exitosa experiência de Imposto Federativo compartilhado, que é o Super Simples, cuja fiscalização é compartilhada, a arrecadação é centralizada e partilhada entre Estados e Municípios, e a partição é automática, precisamente como proposto na presente Emenda para o **IPC**, e não sabemos de qualquer queixa, nem dos entes sub-nacionais nem da União.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

É proposto que as partilhas automáticas do bolo total, entre as esferas de governo, e das parcelas destinadas aos Estados e aos Municípios, entre essas unidades sub-nacionais, que devem ser o foco da grande discussão do novo pacto federativo, sejam feitas nas seguintes proporções e forma:

5.1 Partição automática do bolo principal entre as esferas de governo:

27% para a União,
46% para os Estados,
22% para os Municípios e
5% para o Fundo de Desenvolvimento.

Observação: Os percentuais acima deverão ser ajustados para assegurar os valores totais de tributos que receberam a União, os Estados e o Distrito Federal, e os Municípios no ano anterior ao da votação desta Emenda.

5.2 Partição automática das parcelas destinadas aos Estados e aos Municípios:

40%, na proporção do imposto pago pela população do Estado ou do Município;
35%, na proporção da população do Estado ou do Município;
5%, na proporção da área territorial do Estado ou do Município, e
20%, conforme critério de futura lei complementar.

6. CARACTERÍSTICAS RELEVANTES

Simplifica a tributação, tornando-a transparente e entendida por todos.

Elimina despesas com as estruturas fiscais da União, dos Estados e dos Municípios.

Suprime enormes e inúteis gastos burocráticos hoje necessários para a exação fiscal.

Minimiza as dispendiosas e neurotizantes demandas judiciais sobre tributação.

Racionaliza o consumo de energia e combustível, hoje um objetivo de todos os povos.

Termina as barreiras tributárias nas fronteiras estaduais, poupando tempo e recursos.

Garante a arrecadação necessária, com impostos de mais difícil sonegação.

Estabelece teto da arrecadação, o que impede a hipertrofia do Estado e o desperdício.

Impõe carga tributária maior sobre bens mais consumidos pelas camadas de maior renda.

Garante carga tributária menor sobre bens mais consumidos pelos mais pobres.

Confere carga tributária maior em bens cuja redução do consumo beneficia a sociedade.

Estabelece um pacto federativo lógico, claro, justo, e sem a iniquidade atual

Fortalece a Federação, pela autonomia econômica, a solidariedade e a justiça fiscal.

Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A, de 2007, do Sr. Virgílio Guimarães, que "altera o Sistema Tributário Nacional, unifica a legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, dentre outras providências". - PEC03107

Preserva o meio ambiente, aumentando os tributos sobre as maiores fontes de poluição.

Reduz a sonegação fiscal, independentemente de fiscalização.

Impõe a justiça tributária e o respeito à capacidade contributiva.

Diminui a carga fiscal dos que pagam, sem diminuir a coleta total.

Reduz a corrupção, o privilégio e a perseguição de natureza tributária.

Reduz a quase nada o custo do cumprimento fiscal, hoje estimado em 5% do PIB.

Corrige as distorções causadas pela alta tributação sobre o salário.

Reduz a economia invisível e sua concorrência desleal e predatória.

Permite a redução ou extinção dos tributos na exportação, ampliando a competitividade.

Impõe, ao bem importado, imposto igual ao que incide naquele aqui produzido.

Sala da Comissão, 29 de maio de 2008

IBSEN PINHEIRO

Deputado Federa – PMDB/RS