**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## COMISSÃO ESPECIAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 228-A, DE 2004
## (Do Poder Executivo)

Altera o Sistema Tributário e dá outras providências.

## EMENDA MODIFICATIVA
## (Do Sr. CUSTÓDIO MATTOS e outros)

Dá nova redação aos dispositivos da Constituição, abaixo modificados, constantes ou incluídos nos arts. 1º e 2º da PEC n. 228/2004, bem como ao art. 9º da mesma PEC, resultando na seguinte redação:

***Art.1º*.....**

*"**Art. 52**. .....*

*.....*

*§ 1º (atual parágrafo único, renumerado)*

*§ 2º No caso previsto no inciso XV, é facultado ao Senado Federal concluir a avaliação, se for o caso, mediante resolução aprovada por dois terços de seus membros, recomendando à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, vedada distinção entre eles, alterações lineares nas alíquotas de categorias de tributos, desde já aplicadas às alíquotas fixadas pelo próprio Senado, podendo ainda suspender a aprovação de operações de crédito, externo ou interno, e concessões de garantias, em benefício do ente federado que não atender as recomendações no prazo dado."*

*"**Art. 100** ..... .....*

*.. .....*

*§ 7º Por opção do credor, o crédito indicado em precatório poderá ser compensado com débito tributário seu, inscrito em dívida ativa, relativo à mesma Fazenda Pública."*

*"**Art.102** .....*

*.....*

*§ 3º As decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal em matéria tributária e relativamente a outros temas definidos em seu regimento interno e em lei serão dotadas de eficácia contra todos e efeito vinculante."*

*"**Art.149**. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III.*

*.....*

*§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo:*

*I - não incidirão sobre o faturamento ou as receitas decorrentes de exportação;*

*II - poderão incidir sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços, à mesma alíquota aplicada ao produto fabricado no País ou ao serviço nele prestado;*

*.....”*

*“**Art. 149-A**. .....*

*Parágrafo único. A contribuição a que se refere o caput, sujeita a uma alíquota máxima de hum por cento, terá por base o consumo de energia elétrica e poderá ser cobrada na fatura respectiva, não se aplicando o art. 146, III, a.” (NR)*

*“**Art. 150**. .....*

*.....*

*VII- ressalvado o imposto de que trata o art. 153, II, instituir imposto ou contribuição sobre exportação, assegurada a recuperação dos tributos incidentes sobre operações e prestações anteriores, inclusive a transferência para terceiros dos créditos acumulados e o ressarcimento, atendidos prazos e demais critérios definidos em lei complementar;*

*VIII – negar a contribuinte de imposto incidente sobre operações de circulação de mercadoria ou sobre produtos industrializados a recuperação do mesmo imposto anteriormente incidente sobre bens adquiridos para o ativo permanente utilizado na produção;*

*IX- conceder a certos contribuintes ou a determinada categoria de contribuintes, direta ou indiretamente, qualquer tipo de ressarcimento ou financiamento que anule, no todo ou em parte, o ônus financeiro ou econômico de imposto ou contribuição.*

*.....”*

*§ 1º A vedação do inciso III, b não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV 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, IV e V, e 154, II, nem ao imposto previsto no art. 153, III, quando incidente na fonte sobre rendimentos de capital e remessas ao exterior.”*

*.....”*

*“**Art.151**.....*

*.....*

*III- instituir isenção de tributo da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, salvo quando prevista em tratado, convenção ou ato internacional ratificado pelo Congresso Nacional .”*

*“**Art. 152-A**. O comprovante de venda a consumidor final de bens, mercadorias ou serviços, deverá informar o montante de impostos, taxas e contribuições incidentes diretamente sobre o respectivo faturamento, receita, produção, operação de circulação ou prestação de serviço, ainda que tal cálculo seja aproximado, e sem prejuízo da adoção de regimes simplificados de tributação.”*

*"**Art. 153**.....*

*.....*

*§ 3º - O imposto previsto no inciso IV:*

*I - .....*

*II - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores, assegurado o aproveitamento do crédito relativo à aquisição de bens para o ativo permanente;*

*III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior, assegurado o aproveitamento ou a manutenção do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;.*

*IV – poderá ter os saldos credores acumulados, nos prazos e nas condições estabelecidas em lei, transferidos para terceiros."*

*§ 4º O imposto previsto no inciso VI:*

*I - terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;*

*II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, o proprietário que não possua outro imóvel;*

*III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal."*

*"**Art. 154**. .....*

*I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior e contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico não especificadas na Constituição, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos respectivos impostos e contribuições discriminados nesta Constituição;*

*....."*

*"**Art. 155**.....*

*.....*

*§2º.....*

*.....*

*II – a isenção ou não incidência:*

*a) não prejudicará o crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;*

*b) não acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;*

*.....*

*VII – ressalvado o disposto no art.22, VIII, não será objeto de isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido ou qualquer outro incentivo ou benefício fiscal ou financeiro que implique sua redução, exceto para atendimento a disposto no art. 170, IX;*

*.....;*

*XII- .....*

*.....*

*i– definir as bases de cálculo, inclusive nas hipóteses do inciso IX;*

.....

*p) prever a livre transferência dos saldos credores entre estabelecimento do mesmo ou de outros contribuintes, localizados no mesmo Estado, condicionando-se a transferência exclusivamente à manifestação de vontade do cedente e do cessionário.*

*..... ".*

***Art.3º*.....**

*"Art.90 (ADCT) .....*

.....

§ 3º A partir de julho de 2005, inclusive, a base de cálculo da contribuição de que trata este artigo será reduzida a cada mês em dois inteiros e cinco décimos por cento, cumulativamente, até ser fixada em vinte inteiros por cento da vigente na data da promulgação desta Emenda."

***Art. 9º*** *Ficam revogados o art. 146-A, o inciso I do art. 161, a alínea e do inciso XII do § 2º e os §§ 4º e 5º do art. 155, o § 6º do art. 195, todos da Constituição, a partir da produção dos efeitos dos dispositivos a que se refere o art. 8º.*

**JUSTIFICAÇÃO**

É inaceitável que uma reforma tributária tenha como principal efeito aumentar a carga impositiva sobre a economia, ainda mais numa economia subdesenvolvida, em que o maior problema é o desemprego e que há anos se tenta desesperadamente retomar a trilha do crescimento econômico.

A adição ora proposta de novo § 2º ao art. 52 detalha a competência já prevista na PEC para o Senado avaliar a funcionalidade do atual sistema tributário. Há um consenso nacional de que a carga tributária brasileira é excessiva e precisa ser reduzida gradualmente, sem risco para a estabilidade econômica e para a austeridade fiscal. Para tanto, é necessário que a reforma tributária preveja desde já um mecanismo para tal prática, que, ao nosso ver, já está prevista na PEC em apreço: esta já atribui ao Senado Federal poderes para avaliar o desempenho do atual sistema e, por isso, ora é proposto acrescentar novo dispositivo facultando ao Senado recomendar a alteração de categoria de tributos. Esta é uma solução mais eficaz do que a simples e genérica atribuição à lei complementar para criar um controle da carga tributária, conceito pouco usual.

No caso da adição proposta do § 3º ao art. 102, é das mudanças mais estruturais aqui propostas, para converter este projeto numa autêntica Reforma com "R" maiúsculo. De pouco adiantará reformar o sistema tributário se não for feita uma mudança igualmente profunda e revolucionária na forma de regulação e cobrança dos tributos, especialmente através dos questionamentos judiciais. Esta proposta cria o efeito vinculante contra tudo e contra todos, a ser implementado desde já relativamente às decisões definidas do STF em matéria de tributos e outras. Ainda no campo do judiciário, vale mencionar a proposta de alterar o art. 100, para contemplar os contribuintes que tem débitos para com as Fazendas mas, ao mesmo tempo, são credores das mesmas.

É proposta a supressão do art. 146-A, recém-acrescido ao texto constitucional. Esse dispositivo concede, na verdade, poder de intervenção na economia mediante a manipulação de tributos o que é um equívoco. Como serão estabelecidos os "critérios especiais" de tributação? O que é desequilíbrio da concorrência? Não se sabe se os critérios serão para apenar com mais carga tributária o agente econômico "predador", ao alvitre da União, ou se para conceder benefício fiscal ao agente econômico que se tornou presa fácil da concorrência mercantil. A União já possui um verdadeiro arsenal de medidas de política econômica: poder de polícia, Banco Central, agencias reguladoras, código de defesa do consumidor etc, que lhe possibilita intervir na economia para corrigir desvios de concorrência.

O artigo 149, que trata das contribuições, é aperfeiçoado, seja para incluir tais figuras tributárias dentre as regras gerais de restrições ao poder de tributar, seja para corrigir a recente mudança na Emenda n. 42 relativa à incidência sobre importações, para deixar mais clara que se trata apenas de isonomia de tratamento com o produto nacional.

Especificamente no caso do art. 149-A, a emenda propõe uma nova redação para seu parágrafo único, de modo a evitar que se transforme a contribuição sobre iluminação pública num mero imposto sobre o consumo de energia elétrica. É crucial prever ao menos uma alíquota máxima para aplicação deste novo tributo, que ora se propõe fixar em 1%.

A Emenda Constitucional n. 42 de 2003 chegou a reforçar o princípio da anterioridade criando a chamada noventena – a criação ou o aumento de tributo só vale 90 dias após editada a respectiva lei. Infelizmente, não passou de mais uma boa intenção, porque, na definição das exceções a tal regra, consta o IR federal, o IPVA estadual e o ITPU municipal, ou seja, justamente os três impostos que mais são majorados na véspera do novo ano. Por isso, esta emenda propõe suprimir as exceções previstas a tais impostos e dar nova redação ao § 1º do art. 150 para ampliar o alcance da noventena. Esta emenda propõe uma mudança substantiva para alcançar todos os impostos, taxas e contribuições. As exceções caberiam apenas aos impostos regulatórios e aos extraordinários (guerra). Além daqueles incidentes sobre comércio exterior e IOF, é proposto deixar fora da noventa o IPI (cujos Constituintes de 1988 já o trataram como exceção ao permitir que sua alíquota seja definida por decreto, dentro do intervalo dado por lei) e o IR na Fonte incidente sobre rendimentos de capital e remessas ao exterior (cuja própria natureza exige agilidade na sua definição). Feitas as devidas e necessárias exceções, se é para inovar e aprovar o justo princípio da noventena, que ele seja ampla, geral e irrestrita (isto exige, inclusive, a supressão do § 6º do art. 195 da Constituição).

Aperfeiçoar a competitividade econômica é o objetivo básico das outras mudanças propostas nos arts. 150 e 151, que visam assegurar uma plena e ampla desoneração das exportações e dos investimentos produtivos, combater a concessão diferenciada de incentivos fiscais que distorcem as condições de competição dentro do mercado interno e também assegurar que tratatados internacionais alcancem todos impostos cobrados no País. Não é o outro o motivo para se sugerir, ainda, um freio na criação de novos tributos em nossa economia, o que é objeto da alteração no art. 154, dedicado à competência residual da União.

A criação do novo artigo 152-A procura atender a exigência da sociedade brasileira pelo máximo de transparência nas contas e coisas públicas, e isso deve começar pelo lado da arrecadação, de modo a ficar bem claro para o contribuinte quanto de tributos está pagando quando realiza uma compra de um bem ou de um serviço. Antes da responsabilidade fiscal e publicidade das contas de gastos e dívidas públicas, é fundamental explicitar nas compras efetuadas por cidadãos quanto de tributos ali se está cobrando. Ainda que não adotemos o modelo norte-americano de um imposto sobre vendas a varejo, nada impede que sejam somados todos impostos e contribuições, federais, estaduais e municipais, que, de uma ou outra forma, incidem sobre o valor da venda de uma mercadoria ou de um serviço, e tal montante seja informado ao lado do preço final. Esta emenda acrescenta uma norma geral neste sentido assim como promove uma mudança na regra do ICMS (vide acima supressão parcial de expressão no art. 155, § 2º, XII, *i*) que prevê a sua cobrança sobre o próprio imposto que mascara a verdadeira alíquota desse que é o maior tributo arrecadado em nossa economia.

É preciso corrigir a recente mudança no art. 153, § 3º, para tornar verdadeiramente efetiva a desoneração de IPI da produção de bens de capital. O texto da Emenda n. 42 pode resultar exatamente no inverso porque, antes dela, já se podia reduzir, sem lei, a alíquota de tal imposto sobre máquinas e equipamentos, inclusive aquelas importadas sem similar nacional, sem contar a permissão para crédito do imposto cobrado em operações anteriores. Por isso, a emenda propõe suprimir a expressão final do referido inciso de modo a não criar empecilhos a desoneração dos bens de capital. Uma reforma tributária que realmente desonere exportações e investimentos deve adotar medidas claras e objetivas no campo do IPI, por isso esta emenda corrige tal distorção e sugere um novo e eficaz texto para transformar o IPI num autêntico imposto sobre consumo, ainda que cobrado das indústrias que fabricam bens de consumo.

Já no âmbito do art. 153, § 4º, são propostas modificações na regulação do ITR. A tributação progressiva do ITR é absolutamente incompatível com a sistemática atualmente vigente na legislação ordinária. Isto porque o imposto já foi regulamentado, com alíquotas diferenciadas, buscando desestimular a manutenção de propriedades improdutivas. Na verdade, o ITR já é progressivo. Não obstante tratar-se de imposto doutrinariamente classificado como imposto real é inegável seu caráter progressivo. Sua regulamentação pelo poder tributante como imposto regulatório lhe dá essa característica. Neste caso, a progressividade foi construída tão somente considerando a matéria tributável, independentemente da qualidade ou da natureza jurídica do contribuinte. A inclusão da progressividade na Lei Maior estimula a voracidade fiscal. Abre, expressamente, caminho para que a União possa utilizar o ITR progressivo em razão não da matéria tributável, mas em razão das condições pessoais do contribuinte, por exemplo, tamanho de sua renda anual ou mensal; de seu patrimônio líquido ou a universalidade de seus bens; condição jurídica; perfil familiar. Acrescente-se a isso a hipótese de a incidência do ITBI, de competência municipal, se dar também de forma progressiva. Significa que o imóvel rural será gravado duas vezes pela progressividade: (i) do ITBI, na compra e venda; do ITR, na cobrança anual. Por tudo isso, a progressividade que se pretende introduzir produzirá aumento de carga tributária, especialmente para o produtor rural.

A emenda também propõe mudanças no § 2º do art. 155, que trata do ICMS estadual. Embora a Constituição estabeleça a não cumulatividade do ICMS, a possibilidade de estorno de créditos relativos a operações isentas ou imunes na verdade conflita com este princípio basilar do imposto, devendo ser preservado este crédito, não só nas hipóteses de exportação, como também em toda ou qualquer outra hipótese de isenção ou não-incidência. Existe atualmente um grande acúmulo de créditos de ICMS de titularidade de contribuintes do imposto que não são liquidados pelos Estados devido a limitações impostas pelas legislações dos Estados, bem como devido a entraves burocráticos na sua homologação. A fim de dar efeito prático ao princípio da não cumulatividade do imposto é necessário proporcionar maior facilidade para a transferência destes créditos de forma a permitir a sua efetiva liquidação.

Por último, o caso da CPMF: a Emenda n. 42 constitucionalizou sua alíquota, o que é uma aberração institucional sem precedentes. Se houver o espetáculo do crescimento, se a arrecadação federal crescer, se a dívida pública cair, a carga da CPMF permenecerá inalterada. O próprio governo federal concordou, durante os debates do Senado, que seria necessário aperfeiçoar esse mecanismo. Faltou, porém, recuperar o princípio do desembarque da arrecadação federal em relação a tal contribuição. Para tanto, esta emenda sugere acrescentar novo § 3º ao novo art. 90 do ADCT para fixar uma redução progressiva da base de cálculo da CPMF de modo a evitar mexer em sua alíquota, mas, que, na prática, para o contribuinte, teria o mesmo efeito financeiro. Conscientes da necessidade imposta pelo ajuste fiscal, é aceito que a CPMF continue a ser cobrada com a mesma alíquota de 0,38% por um ano e meio (entre janeiro de 2004 e junho de 2005), o mesmo período aprovado na última emenda que a prorrogou (aliás, período acordado com a oposição da época). A seguir, a partir de julho de 2005, esta emenda propõe reduzir mensal e gradualmente a carga efetiva da CPMF. Uma redução mensal de 2,5% da atual base de cálculo atual significará o mesmo que diminuir a alíquota da CPMF em 0,01% por mês. Por último, é proposto um limite mínimo de base de cálculo que equivale a cobrança da CPMF com alíquota de 0,08%, o mesmo patamar acordado com a oposição durante a última prorrogação da CPMF e que significaria converter tal tributo numa função meramente fiscalizatória.

Sala das Sessões,  de março de 2004

Deputado **CUSTÓDIO MATTOS**
Líder do PSDB