

**PRONUNCIAMENTO DO PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA  
MARTINS – EXCERTO DA REUNIÃO DA DIRETORIA DA CNC  
EM 05/08/99 – BRASÍLIA - DF**

**O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS** – Em primeiro lugar, quero agradecer o convite do Presidente Antonio Oliveira Santos, para reflexão com os senhores sobre o pré-relatório do Deputado Mussa Demes.

Conversei, longamente, com o Deputado, duas semanas antes de sua elaboração, quando me contou, por telefone, as linhas que deveria seguir, e já me disse, à época, que não iria hospedar a CPMF, tendo a recebido, por e-mail, no mesmo dia, à noite, em que os jornais noticiaram, a proposta.

Já o Ministro Galvêas também a enviara por fax, e vamos, portanto, analisá-la, na medida em que o Deputado Mussa Demes me disse – e também o Deputado Germano Rigotto, numa palestra que tivemos juntos, na semana passada, em Belo Horizonte -, que este é apenas o esboço inicial. Eles estão dispostos a ouvir todas as sugestões, para, então, no dia 15 apresentarem um relatório definitivo.

Por essa razão, parece-me extremamente relevante que os senhores tomem uma posição a respeito, na medida em que haverá tempo para se apresentar sugestões, que possam ser incorporadas ao projeto.

Creio que todos os senhores têm o projeto, razão pela qual não farei considerações sobre o sistema atual, porque seria inútil. Deixarei, para a biblioteca da Confederação, os meus comentários sobre o sistema atual, passando a analisar, artigo por artigo, do relatório, assim como a preocupação que tenho sobre parte deles.

Começemos pelo Art. 1º. Os artigos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

A primeira proposta é a introdução de um § 4º no art. 100, o que entendo ser extremamente positivo, na medida em que se admite que os débitos tributários sejam compensados com precatórios do próprio contribuinte, o que vale dizer, abre-se um campo maior para mútua quitação do que, atualmente, em que a pessoa vai a juízo, ganha o processo, e aguarda com seus precatórios para que seu crédito entre na Lei Orçamentária para receber, se receber, no último dia do ano seguinte.

O que eu sugerirei —e apresentarei uma série de sugestões-- é que, se acrescentar onde está "com débito próprio seu" a expressão "ou de terceiro", com o que, evidentemente, poder-se-ia trabalhar com precatórios nas dívidas que tivessem que ser salgadas. E reduzir-se-

la o volume das dívidas com a possibilidade de compra de precatórios de terceiros.

Em relação ao art. 145, Inciso III, houve uma melhoria, na medida em que a Constituição atual não impõe limite às contribuições de melhoria, o que vale dizer, se uma obra custar 100, o governo poderá cobrar 1.000 de contribuição de melhoria. A nova redação que estabelece como limite total a despesa orçada representa uma redução na "competência impositiva e capacidade dispenditiva".

Se o Governo pretender criar contribuição de melhoria, terá que ser limitada ao custo da obra.

O § 3º É facultado à autoridade tributária requisitar às Instituições financeiras, na forma prevista em lei complementar, informações sobre as operações dos contribuintes.

Para mim, esse dispositivo é Inconstitucional. Por quê? Porque o sigilo de dados está no art. 5º, Inciso XII, da Constituição. E isto é uma garantia individual. Ora, o Inciso IV do parágrafo do artigo 60 impede emendas constitucionais para atingir direitos e garantias individuais. Hoje, tem-se entendido claramente que a quebra de sigilo de dados, só o Poder Judiciário é que pode autorizar, em determinados casos.

Nunca a autoridade tributária. Impede, pois, o sistema atual que qualquer fiscal, em uma *fishing-exploration* chegue numa firma e quebre-o, exclusivamente, para tentar verificar, e, às vezes, até por perseguições os dados dos contribuintes. Parece-me, pois, que fere uma cláusula pétrea.

É, pois, Inconstitucional, manifestamente porque nada pode modificar direitos e garantias individuais.

O § 4º, considero relevante: "Ninguém será processado penalmente antes de encerrado o processo administrativo tributário que aprecie a matéria de denúncia".

Isso já está no art. 34 da Lei 9.430, mas levado ao nível constitucional, passamos a ter garantia absoluta.

Se houver uma ação fiscal, não se poderá enviar para o Ministério Público, desde o início os dados para proposição de uma ação penal, na medida em que o próprio § 4º da Constituição, no art. 145, passa a considerar este direito uma garantia individual.

No momento que for incluído na Constituição, esse dispositivo se transformará automaticamente em cláusula pétrea. Entendo, pois, que esse dispositivo é particularmente importante e deve ser mantido.

Além, sempre que o Supremo entenda que uma matéria é de oportunidade política e não tem caráter jurídico, ele não a examina. De tal forma que, no momento em que se afirma que o investimento é relevante, sendo ele de oportunidade política e de não exame jurídico, qualquer investimento passa a ser relevante e, a partir daí, evidentemente todos os contribuintes poderão ser obrigados até,

"relevante".

"relevante", o Supremo Tribunal Federal considera ser matéria de "oportunidade política", sendo, portanto, categoria política e não jurídica. E assim sendo, não tem se posicionado sobre o conceito de interesse nacional, foi colocado a meu pedido. Mostrei que o que é empréstimos compulsórios, para investimentos relevantes de Constituição, no artº 148, exigindo o princípio da anterioridade para Presidente dessa Subcomissão, a redação que está hoje, na Eu me lembro que, quando o Ministro Dornelles era, na época, o

compulsório destinado a investimento considerado relevante. entretanto, o princípio da anterioridade, para o empréstimo análise, manteve o art. 148 da Constituição atual, retirando, Partimos, a seguir, para o art. 148. O dep. Mússa Dornelles, em última

Na redação atual, nós temos três tipos de contribuições especiais: as sociais, que são aquelas que pesam; as de intervenção no domínio econômico, e de interesse nas categorias profissionais. Ora,

A alteração do art. 149, considero uma das alterações que ninguém tem discutido nos jornais, mas da maior importância. Leram os senhores: "Compete exclusivamente à União instituir contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, com instrumento de sua atuação..."

Alertado o Ministro Dornelles, naquela ocasião em que era o Presidente da Comissão, ele introduziu o princípio da anterioridade, porque isso permitiria uma discussão mais ampla e, ao mesmo tempo, uma preparação do contribuinte. Ora, o Dep. Mussa Demes retira o princípio da anterioridade e alarga o conceito de "interesse relevante", parecendo-me, pois, que isso deva ser combatido, porque esta matéria, não sendo suscetível de exame pelo Supremo Tribunal Federal, qualquer empréstimo será constitucional.

de empréstimo compulsório.  
para obras faraônicas, levar a sua contribuição ao Erário, em nível

o Dep. Mussa Dornes retira as contribuições sociais do capítulo do

sistema tributário.

Considero tal inovação extremamente preocupante. Devemos insistir que se mantenham as contribuições sociais no art. 149. Por quê? Porque no momento em que elas perderem natureza tributária, todas aquelas garantias que temos no capítulo das limitações constitucionais do poder de tributar deixam de existir, o que vale dizer: nós só teremos, como os senhores verão mais adiante, a garantia do princípio da anterioridade de noventa dias, e mais nenhuma.

E, perdendo a natureza tributária, o governo poderá, a qualquer momento, de qualquer forma, mesmo não respeitando princípios como o de, por exemplo, capacidade contributiva e outras, lançar essa contribuição.

Então, a retirada do art. 149 priva efetivamente os contribuintes das garantias que estão nas limitações constitucionais ao poder de tributar. Acho que a Conferência poderá tomar uma posição – eu mesmo estou tomando, junto ao Deputado Mussa Dornes –, dizendo que isso não é bom, na medida em que deixam as contribuições de ter natureza tributária e passam a estar submetidas a um único

princípio tributário, que é o princípio da anterioridade de noventa

dias.

Os outros têm menor relevância.

Um artigo extremamente importante é o art. 150, inciso III, letra 'c'.  
Nela, coloca o Deputado que, "antes de decorridos noventa dias da  
publicação da lei que os institui ou aumentou, ainda que observado  
o disposto na alínea anterior..." Qual é a alínea anterior? É  
exatamente o princípio da anterioridade.

Então, nós passamos a ter hoje uma dupla garantia, se isso vier a  
ser aprovado, isto é, a lei terá que ser aprovada até o dia 31 de  
dezembro, e só poderá vigor a partir de 1º de abril. Não haverá mais  
aquelas leis que são aprovadas no dia 31, para valer em seguida, no  
dia 1º.

No inciso V dessas limitações constitucionais ao poder de tributar –  
porque o art. 150 é todo dedicado às limitações constitucionais ao  
poder de tributar – nós temos um dispositivo que me parece  
interessante e que vem, mais uma vez, na linha daquilo que eu  
considerei inconstitucional, na posição que tomou o Governador  
Mario Covas em relação ao Simples, recentemente.

Não se pode "estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais...". Em relação ao "Simples", de São Paulo, não só se fez o art. 152, como também cria-se uma dificuldade maior para os microempresários.

Há aqui um dado interessante, que eu gostaria que os senhores racheassem comigo.

Se o parlamentar do Piauí diz que, admitida a cobrança de pedágio, quer dizer, mantém a redação anterior, ele está dizendo que o pedágio tem natureza tributária. Porque, se diz estabelecer limitações ao tráfego nas limitações constitucionais ao poder de tributar, só se pode estabelecer limitações tributárias, porque as outras limitações, de polícia federal, polícia rodoviária, etc., já existem.

Ora, estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, admitida a cobrança de pedágio, o que o constituinte está dizendo? Que o pedágio é um tributo que pode ser utilizado como limitação, mas que,

Passamos, agora, para o § 6º.

Apesar de estar nessa reforma e na Constituição anterior, a matéria não tem sido levada à meditação, a não ser a acadêmica.

Podia, evidentemente, em período de alta inflação, estabelecer-se um índice corretivo. Em um período de estabilidade, pedaggo é, segundo o constituinte, taxa, é tributo e, portanto, não poderia ser cobrado como tem sido.

estabelecido o pedaggo, ele só poderia ser alterado por lei. lei, devendo respeitar ao princípio da anterioridade. Uma vez aumentos. Ocorre que todos os aumentos teriam que ser feitos por A greve dos caminhoneiros, em grande parte, decorreu destes privatizáveis, nós tivemos um aumento brutal do valor dos pedaggos, aumentam-no à hora em que bem entender. Ora, depois das prego público. E, se aumentam seu valor, como prego público, cobrados são institucionais, porque as empresas os tratam como Qual é a conclusão a que chegamos? Que todos os pedaggos

evidentemente, os outros tributos, que não o pedaggo, as outras taxas que não o pedaggo, não podem ser admitidos.

Estávamos conversando durante o almoço, com o Presidente da CNC e o Ministro Dormelles sobre a necessidade de firmar-se nas negociações no Mercosul, mas, ao mesmo tempo não eliminar-se, através de uma posição contundente, a necessidade de um mercado crescente nessa área, até como uma forma de se poder melhor negociar com outros espaços comunitários.

Ora, o § 6º continua com o mesmo erro da legislação anterior, ao dizer: "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", o que vale dizer: não pode o Governo Federal negociar, em nível de tratados internacionais, qualquer tipo de isenção de natureza estadual e municipal.

E, como vai se manter, ainda, no âmbito do Estado, o ICMS, que terá duas alíquotas, uma normatização federal, mas o ICMS será estadual, é evidente que o dispositivo dificultará a assinatura de acordos internacionais nestas matérias.

Lembro aos senhores que para o imposto sobre valor agregado, na União Europeia, o regime jurídico nas operações entre nações é único, é comunitário. Discute-se, por exemplo, desde 1992 a volta ao regime de origem, porque lá o regime de destino, sem que se tenha ainda chegado a um consenso. Vale dizer, as nações negociaram um único regime jurídico, entre quinze países, para um imposto que é o semelhante ao ICMS.

Agora, no momento em que se mantém esse aspecto, ou seja, de que a União não pode negociar sobre o ICMS em tratados internacionais, evidentemente, haverá uma limitação negocial que os países comunitários, aqueles que têm acordos de natureza comunitária, não conhecem.

Acho que é uma restrição do passado, que teria de ser afastada, assim como é um erro técnico, a expressão "tributo, ou contribuição". Ora, tudo que está no sistema tributário é tributo. O tributo exterioriza-se em diversas espécies: impostos, taxas, contribuições especiais, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios. Mas a contribuição é um tributo.

Há uma série de aspectos negativos para o comércio em concreto. Em última análise, o comércio é obrigado a antecipar no preço o tributo. E, muitas vezes, não há formas de o comércio se ressarcir daquele imposto que foi antecipado. Conseguir-se, em alguns setores, com o Governo do Estado de São Paulo, isso em nível de

de contribuintes a ser fiscalizado pelo Governo.

Porque a "substituição tributária para frente", em que aqueles que compram, aqueles que recolhem o tributo sobre fato gerador não ocorrido no comércio, foi a forma encontrada para reduzir o número

regime de destino. Por quê?

O § 7º do art. 150 mantém a substituição tributária para frente, e o que tem que se examinar é o seguinte: a substituição tributária para frente, se vier a ser adotado o regime de destino, é algo que só teria sentido se se tivesse um sistema de imposto seletivo oposto ao

tendo natureza tributária.

representa? E que conformam "todas as contribuições como não contribuições em geral, que têm natureza tributária. O que mas, o que é mais grave, com essa descaracterização das continua-se a raciocinar, com a errônea redação do texto anterior, Ao colocar "ou contribuição", é evidente que, na minha opinião,

Val-se adotar o regime de destino? Por que a substituição tributária para frente? O ideal seria, então, adotar um imposto seletivo, definir determinadas atividades, tributá-las com o imposto seletivo e não pelo ICMS. E as outras seriam incididas pelo ICMS em nível de destino.

Mas a manutenção do princípio representa, em última análise, de certa forma, uma contradição.

laboratórios nacionais.

tributária para frente, em relação aos produtos farmacêuticos de ocorreu -, os governos abandonaram a tributação da substituição E em quase todos os Estados - em São Paulo concretamente isso a margem de lucro pequena que tinham.

pago, e que o comércio era obrigado a suportar, principalmente com se lhe conseguir recuperar aquele imposto que etivamente foi comércio de produtos dos laboratórios nacionais, visto que nunca em outros Estados aconteceu a mesma coisa, como por exemplo o substituição tributária para frente, não mais o fossem, e não sei se negociação, que alguns segmentos de comércio, estes sujeitos à

Agora, manter o § 7º mais largo, mais amplo do que está na Constituição atual e manter o regime de destino, parece-me uma contradição que tem de ser alertada.

Depois, o art. 153 aumenta, no inciso II, o campo de abrangência, do imposto sobre exportação - o artigo 153 é dedicado aos impostos da União.

Há um erro técnico aqui. Cada vez que se elimina um inciso, na Constituição, esse inciso, sendo eliminado, os outros são reenumerados. Se se tira o IPI, é evidente que o inciso V do § 4º passa a ser o inciso IV, porque o inciso IV, que era o IPI, desaparece na proposta. Em nenhuma Constituição aparece publicado, isto é em nenhuma parte do mundo, aparece um artigo constitucional, dizendo "revogado". Sempre aparece com os artigos que são reenumerados.

E essa foi sempre a técnica legislativa, razão pela qual esse erro, tenho a impressão, como é erro apenas formal, de que não haverá problema para ser corrigido. Já alertei inclusive o assessor do Deputado Mússa Demes, o Prof. Gastão Alves Toledo.

O imposto do inciso III - parece-me um ponto em que também a Conferência Nacional do Comércio terá que se opor. O imposto

previsto no inciso III, que é o imposto de renda, poderá ser exigido antecipadamente, dentro do período de apuração, nos termos da lei - então, remete-se à lei ordinária -, sem prejuízo da compensação ou restituição do valor que exceder do efetivamente devido no encerramento do mesmo período.

Tem-se discutido nos tribunais a constitucionalidade de se poder tributar sem fato gerador. É evidente que no imposto de renda, em relação aos bancos, utilizou-se muito esse sistema. Depois, o governo mudou o período de apuração. Por exemplo, a apuração mensal, trimestral, mas sempre considerou fatos geradores que deveriam ter consequência.

Colocar em nível constitucional, que uma lei ordinária poderá exigir o imposto por antecipação que vai ser compensado, no futuro, no imposto de renda, em momento de alta dificuldade — e nós estamos em um período que não é tranqüilo— é extremamente perigoso. Darei um exemplo aos senhores; vamos admitir que o Governo não queira fazer a lei complementar, porque vai ter dificuldade, no Congresso, e em obter cinquenta por cento dos Deputados e dos Senadores, e mais um.

Eu não vejo necessidade de se ter um dispositivo desse na Constituição, porque passa-se a ofertar fantástica força para qualquer Governo. Em relação ao Imposto de Renda, calculando-se como base de cálculo aquilo que o governo apurará, ou seja, a base de cálculo anterior, e podendo, inclusive, exagerar, considerando os

ser confisco na medida em que a Constituição passará a aceitá-lo. momento poderemos ter uma espécie de confisco, que deixará de de dólares, é evidente que com o PIB que nós temos, a qualquer interna em 400 bilhões de reais, a externa em torno de 200 bilhões atualizar brasileira está quase em torno de um trilhão de reais, a E como nós corremos riscos, levando em consideração que a dívida ser no primeiro dia do ano.

basta ser cobrado dentro do próprio exercício, o que vale dizer pode a Constituição estaria albergando um direito dessa natureza, porque imposto de 1999, no mês de janeiro, para poder fechar sua "caixa". E correspondente ao ano 2000, nas mesmas bases de lucratividade do setenta e nove dias -, as empresas pagaram o imposto de renda de janeiro, já que aqui elas podem aprovar a lei até em setembro - metas, se decide a impor o seguinte: no dia 1º de janeiro, ou no mês fechado com o Fundo Monetário e de um não-cumprimento de Mas que, por lei ordinária, em função de seu déficit, de um acordo

deveria ficar neste inciso.

que é matéria vinculada à finalidade de contribuição e, portanto, não de que com isso vai cobrir o imposto de renda negativo. Entendo antecipação de receita, levando para a mídia a mensagem simpática poderá permitir que o Governo, muitas vezes, aplique o inciso II, Colocar na Constituição que haverá um imposto de renda negativo.

recursos para atender famílias de baixa renda.

Pode-se pagar uma contribuição social e daquela receita tirar-se no máximo, estar dentro do espírito de uma contribuição social. Imposto de renda negativo é o Governo ter que dar. Ora, isso pode,

algo que está fora do sistema tributário.

negativo, aplicado às famílias de baixa renda, eu entendo que é extremamente difícil de acontecer. Quanto ao imposto sobre a renda externa novos tributos, coisa que eu acho que é uma hipótese União poderá instituir, inclusive na Índia, ou no caso de guerra competência residual da União, no Art. 154, admitisse colocar que a Por fim, no § 6º, criou-se hipótese, na qual alarga-se um pouco a

restituições ocorrem em matéria tributária no Brasil ...

direito de compensação ou restituição - porque sabemos como as últimos 3 anos, últimos 4 anos etc. Pouco importa a adoção do

Vamos agora para a parte mais relevante. Gostaria de apresentar todas as dúvidas que tenho sobre os primeiros pontos, porque como os jornais não têm realçado alguns desses pontos me parecem muito importantes e nós não podemos ficar sem examiná-los.

Passamos agora ao ICMS. Nós verificamos que o imposto não será cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação ou prestação. A redação saiu melhor. E luto que eu tenho mantido há mais de 20 anos. Os senhores verão no livro que entreguei ao Presidente Antonio sobre o sistema tributário nacional.

Eu sempre achei que a expressão "compensando o imposto que for cobrado", na verdade deveria ser o imposto devido, porque muitas vezes não se cobra e nem por isso a não-cumulatividade deixa de existir. Na primeira parte do texto, a expressão correta, que é imposto devido, faz que mesmo que o tributo que não seja cobrado, oferta direito à compensação.

Entendo que é uma conquista em nível de linguagem que pode parecer irrelevante para os senhores mas a linguagem é importante. O Supremo Tribunal Federal levou 20 anos para definir o que era

mercadora, o que era crucial, o que era operação para a incidência de ICM.

Então, entendo que o vocábulo "devido" para não-cumulatividade é o correto. Foi uma luta — e já em meus primeiros estudos sobre o ICM, mostrei a inadequação da expressão, que foi repetida na Constituição de 1988 e, felizmente, agora foi superado, infelizmente não em todo o texto.

Em seguida lemos: "II - a lei complementar indicará as formas de aproveitamento e de ressarcimento do saldo credor do imposto em poder do contribuinte"; O que precisamos é melhorar a Lei Complementar nº 87 que aplica o aproveitamento de crédito. A seguir, lê-se: "III - as alíquotas serão uniformes em todo o território nacional, e poderão ser setebas;"

Na minha opinião, deveria ter o mesmo regime do IPI. No IPI a setebividade é uma obrigatoriedade. Na proposta, a setebividade é uma faculdade. Ou nós temos as alíquotas definidas claramente pela Constituição, assim como a setebividade, perdemos a oportunidade de corrigir determinadas falhas, pois continuaremos a ter algumas setebvidades e umas anti-setebvidades, porque hoje um vidro de perfume paga menos ICM do que a energia elétrica.

É há de se convir que energia elétrica é muito mais importante para o País do que qualquer traseco de perfume, embora seja útil para todas as senhoras e para nós mesmos quando temos que usar nossas águas faciais.

A próxima observação incide sobre o inciso VII, que me preocupa.

Na verdade, o inciso IV diz que "as alíquotas da União serão fixadas em lei, sendo admitida a faculdade de que trata o art. 153, § 1º, que é aquela de não estar junta aos princípios das limitações constitucionais ao poder de tributar, porque, hoje, diversos tributos, como, por exemplo, o IOF e os impostos de Importação e Exportação podem ser alterados por decreto.

Eu leio para os senhores o atual 153, § 1º, para que os senhores entendam a minha preocupação:

"É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II e IV", isso é o § 1º do Art. 153.

Ora, o inciso IV do art. 154, o que diz? "IV - as alíquotas da União serão fixadas em lei, sendo admitida a faculdade de que trata o Art. 153, § 1º. Significa que a União vai poder alterar o ICMS por atos

executivos, enquanto que o ICMS dos Estados continuarão sujeitos, evidentemente, à lei.

Ora, o argumento do governo é o seguinte: "Se nós podemos legislar por decretos no IPI, queremos ter o mesmo direito com o ICMS". Tal fato, todavia, pode trazer profundas distorções, porque o imposto será único. Os senhores estão submetidos a duas fiscalizações: a fiscalização da União e a fiscalização dos Estados; os senhores terão que recolher ICMS para a União, e terão que recolhê-lo para os Estados e poderão sofrer alterações do IPI pela faculdade do § 1º, apenas por um ato do Poder Executivo e não por lei, o que criará diferenças consideráveis.

Por esta linha, eu, pessoalmente, preferia a proposta, do Ministro Parente, porque ele, pelo menos, criava um ICMS único e estaríamos sujeitos a uma única fiscalização, o imposto seria partilhado entre União, Estados e Municípios. Não haveria duas fiscalizações, como sugeria o PEC 175, duas incidências além de um sistema mais complexo para, nas operações interestaduais, aumentar as alíquotas da União na mesma proporção que seriam eliminadas as alíquotas estaduais.

Nesse particular, o que pretendeu o Deputado Mussa Demes?

Recuperar o PEC 175, tirando apenas, como consequência, a normatização federal, embora toda a fiscalização será federal e estadual, mas a discussão da matéria estará no âmbito estadual.

Creio que este é o ponto essencial da reforma e me parece que a Consideração deveria tomar uma posição.

Nós tivemos três propostas: a primeira foi do PEC 175, que institua um ICMS federal e um ICMS estadual, com o mesmo regime jurídico, cada um fiscalizando como bem entendesse e, ao mesmo tempo, cada um tendo a competência de discutir judicialmente.

Depois veio a proposta de Pedro Parente. Temos um único imposto de Federação partilhado entre União, Estados e Municípios.

Para mim, seria este o sistema ideal. Porque os Estados fiscalizariam, a União teria a sua parcela, os Estados e os Municípios a sua, ninguém poderia dizer que haveria manipulação de transferências porque seriam os Estados que fiscalizariam uma arrecadação destinada às entidades federativas na boca do cofre. Teríamos, pois, a garantia da eliminação da guerra fiscal, porque seria a União a legislar.

Teríamos, pois, uma única fiscalização, uma única escrituração, e da forma, como está agora, o que teríamos, que é a terceira proposta do Deputado Mussa Demas, é a fiscalização estadual, melhorou em relação ao PEC 175, mas não melhorou, piorou em relação à proposta de Pedro Parente porque teremos, efetivamente, dois tributos: o ICMS federal, o ICMS estadual com alíquotas diferenciadas, com fiscalizações diferenciadas, apenas a discussão não se fará no âmbito federal, mas perante os tribunais estaduais.

Mas o que é mais importante? Eu me permito pular para o dispositivo que diz respeito aos órgãos que examinarão essa matéria. Peço para mostrar, na linha de raciocínio que estou fazendo, que os senhores se encaminhem para o inciso XX, página 6, que diz:

"XX - os Estados e o Distrito Federal fiscalizarão o imposto, sem

prejuízo da

fiscalização cumulativa ou supletiva da União." Vale dizer, todos os

comerciantes passarão a ter agora duas fiscalizações; tinham uma,

passarão a ter duas. E poderão ter três para o IV dos Municípios.

"XXI - órgão do Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal

decidirá o contencioso administrativo relativo ao imposto.

XXII - Será da competência da justiça estadual o julgamento das ações relativas ao imposto;

Ora, teremos a fiscalização dos dois e o julgamento pelo Estado, contra a proposta, todavia:

XXIII - lei complementar criará órgão colegiado com participação paritária da União, dos Estados e do Distrito Federal com atribuição, entre outras que indicar, de responder consultas e uniformizar a jurisprudência administrativa, o que vale dizer, o princípio do órgão paritário sem contribuintes - elimina-se, portanto, conselhos de contribuintes que são órgãos paritários que continuarão para outras finalidades - a cada consulta, que poderá ser consulta do próprio Governo, dirá qual é a orientação a ser seguida. E, todavia, acrescentando o Parágrafo Único desse dispositivo que me parece algo extremamente preocupante:

Parágrafo Único. O disposto no art. 102, § 2º, será aplicado também, quanto a seus efeitos e eficácia, às demais decisões definitivas de mérito do mesmo Tribunal, proferidas por pelo menos dois terços de seus membros, relativas ao imposto de que trata este

artigo". Ora, tanto se pode interpretar que o Tribunal a que se refere é o STF ou o próprio órgão colegiado.

O que isto - que ninguém tem colocado na imprensa - representa? Se for o órgão colegiado e não o STF, União, Estados e Distrito Federal criam um tribunal de consulta, não só para nós, contribuintes, mas para eles. Cada vez que houver divergência, poderão dizer o seguinte: a nossa decisão é esta. E tiram do art. 102, § 2º, que é artigo do Poder Judiciário na Constituição Federal, e que é o único caso de efeito vinculante da Constituição, próprio das ações declaratórias de constitucionalidade o efeito vinculante. Assim a decisão do tribunal em que os contribuintes não participam, que é partilhado entre os poderes, quando for tomada por dois terços, nenhum conselho, nenhum julgador poderá mais examinar a questão, porque terá efeito vinculante, o que vale dizer: fiscalizam e, imediatamente, podem provocar a decisão definitiva, qualquer que seja a defesa que se fizer, porque o efeito vinculante não permitirá que se tome outra decisão.

Praticamente os conselhos de contribuintes, que são órgãos partilhados, desaparecem, não só no âmbito federal, mas nos âmbitos estaduais. A tese que se tem discutido no campo do Poder Judiciário e que não existe, no Poder Judiciário, senão para ações

declaratória de constitucionalidade e que não gerou consenso ainda entre os juízes, é aplicado ao colegiado, se o Tribunal a que se referiu foi o órgão colegiado e não o S.T.F. Para que os senhores tenham noção, só quatro vezes o Governo entrou com ações declaratórias, desde a Emenda Constitucional nº 3/93, que a criou, o que vale dizer, aquilo que só para quatro ações foi aplicado até hoje, pretende-se aplicar para todo o contencioso da União e dos Estados.

Entendo que tal dispositivo, os senhores devem combater violentamente, porque é matéria que não tenho visto veiculada pelos jornais e que reduz a defesa do contribuinte. Um fiscal pode chegar no contribuinte e dizer: olha, se os senhores não compuserem, nós já temos a decisão sobre a matéria que é esta. E os senhores poderão ficar na condição, não de contribuintes, mas de achacados.

Pois bem, voltamos agora ao infido, porque eu só queria mostrar por que eu considero incorreto e perigoso o sistema de duas alíquotas.

O sistema a ser adotado nas operações interestaduais, em quatro anos, essas operações serão tribuadas pelo regime de destino, no Estado receptor, nós teremos um sistema pelo qual cada vez que

nas operações desaparecer a alíquota correspondente aos Estados, haverá, concomitantemente aumento da federal;

"VII – as alíquotas da União e as dos Estados e do Distrito Federal serão aplicadas sobre a mesma base de cálculo;

VIII – nas operações e prestações interestaduais entre contribuintes, a alíquota estadual será eliminada e a federal acrescida dos pontos percentuais correspondentes à alíquota estadual”;

O que isso representa?

Vamos admitir que numa operação nós tenhamos uma alíquota estadual de 18% e 4% federal; teremos, portanto, 22%. Se for adotado o regime de destino, a alíquota estadual para o Estado que está “exportando”, essa alíquota estadual será reduzida a zero, porque os 18% serão cobrados no destino. E a alíquota federal será aumentada de 4 para 22.

Então, o Estado produtor, além de o Estado não receber, aquela alíquota estadual passará para a União, de tal maneira que criaremos um sistema pelo qual o contribuinte, teoricamente, não irá tanto perder, ele apenas antecipará tributos, porque terminará

sendo compensado lá adiante, o IPI antecipado. O Estado exportador, todavia, perderá muito.

O sistema de compensação, entretanto, poderá ser perigoso, na medida em que essa alíquota será compensada no futuro, mas o volume dessa alíquota poderá criar um crédito permanente. E nós sabemos, cada vez que um contribuinte tem créditos de IPI, ou de ICMS, ele é obrigado - um crédito que ele não pode usar -, a vender com grande deságio, o que vale dizer, ele terminará pagando mais do que evidentemente deveria pagar, porque o seu direito de compensação estará sendo reduzido pela negociação.

Os outros aspectos, parecem-me que são mais relacionados à mecânica do ICMS - eu anotei inclusive:

"Art. 154, XIV - a lei complementar poderá estabelecer sistema simplificado de pagamento de imposto..." - eu modificaria o "podará" por "deverá".

Acho que as microempresas, empresas de pequeno porte têm o direito de um sistema simplificado, não é uma faculdade do Governo. outorgá-lo. Caso contrário, o princípio seria: se o Governo quiser faz, se não quiser, não faz.

Poderíamos entender que fora uma obrigação colocada para os

Estados.

E, só para complementar, este ponto...

**SR. NELSON ANTÔNIO DAHA (Salvador-BA) – Dir. Ives, 6 o 1797**

**O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS – É o 179, corresponde**

ao inciso XIV, da página 5 do Art. 155, §2º. Este daqui está na mesma linha do Art. 179 da Constituição. Então, como lá se fala que ter-se-á que adotar um sistema simplificado, o ideal é que se adotasse desde logo um sistema simplificado. Há, no relatório, aspectos positivos como, por exemplo: "medida provisória não poderá ser adotada para dispor sobre imposto", o que vale dizer, não poderá se utilizar a medida provisória, mas decretos do Executivo será possível para o ICMS federal. Os senhores percebem a contradição.

A medida provisória não poderá ser utilizada para dispor sobre o imposto no que diz respeito ao ICMS estadual, mas o ICMS federal poderá ser definido por decreto, por força do 153, §1º.

É um imposto que poderá ser veiculado, enfim, com características "gay", sendo e não sendo ao mesmo tempo. Para mim, por uma questão de coerência, nenhuma parte poderia ser alterada, nem a federal, nem a



Para não ficar muito neste ponto, porque tenho outros pontos para comentar, as outras anotações deixarei de lado. Há um aspecto que é interessante. É o inciso XVII que diz: "É vedada a concessão de isenção, incentivo ou benefício fiscal relativos a parcela estadual do imposto";

Esse princípio, eu venho defendendo há muito tempo. A guerra fiscal decorre fundamentalmente de se permitir que um órgão como o CONFAZ autorize incentivos, criando distorções profundas, inclusive de capacidade. Quantas empresas, exclusivamente por uma questão fiscal, passaram a produzir muito mais caro, mudando de Estado, comprando com incentivos que terminam sendo pagos, ou por outros Estados, ou pelos próprios contribuintes.

No momento em que se coloca um dispositivo que não pode ser dada isenção de qualquer espécie, com o ICMS estadual cada Estado poderá dar estímulos, mas com o seu dinheiro depois de ter arrecadado o ICMS, jamais se utilizando, pela técnica da não-cumulatividade, aquilo que representa a contribuição do outro Estado que pode não estar de acordo, de ter que suportar um imposto que efetivamente não foi pago.

Então, esse dispositivo me parece extremamente importante.

Vamos agora rapidamente à Seção VI. Dos impostos dos Municípios,  
o Art. 156.

Eu considero que a manutenção do imposto sobre venda a varejo,  
que já foi eliminada pela Emenda nº 3, não tem sentido. E eles estão  
mantendo para não contribuintes do imposto de que trata o Art. 154,  
que seria o correspondente aos impostos da União, dos Estados e  
dos Municípios, ou seja, o ICMS.

Ora, quase todas as hipóteses estão lá, a receita desse imposto  
seria ridícula, e um problema terrível que iria se criar para ter  
uma fiscalização para um imposto que muitas vezes poderia ser de  
renda negativa. E poderia acrescentar que na venda a contribuintes  
do ICMS o comerciante poderia pagar o ICMS federal e o ICMS  
estadual e na venda por não contribuinte do ICMS

Agora, um problema que haverá é em relação ao ISS, porque diz o  
texto seguinte: "em prestação de serviços efetuados a não  
contribuintes do imposto".  
E continua "Dos impostos do Município". Eles mantêm, portanto, o  
imposto sobre serviços. No §3º, o imposto no inciso III sobre  
serviços listados em lei complementar, não incidirá sobre exportação  
etc."

Ora, como cita-se um ICMS alargado, se os senhores voltarem novamente ao texto que define o que é o ICMS --votamos ao art. 154, página 3-- lerão: "As operações relativas à circulação de mercadorias e às prestações de serviços, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior, ficarão sujeitas ao imposto..." Diz: e prestações de serviços. Hoje só a duas prestações de serviços sujeitas ao ICMS: telecomunicações e transportes.

Agora, alarga-se a base. Ao alargar a base, estarão retirando dos municípios os serviços em geral, porque se se tomar a lista da lei complementar de hoje, que tem uma centena de itens, nós verificamos que todos os serviços lá estão.

No momento em que se passa tudo para o ICMS, pode ocorrer para o setor de serviços algo extremamente preocupante. Porque se se adotar o princípio da alíquota única, já que eles poderão não ter seletividade, o que acontecerá? Aquelles serviços que passaram da incidência do ISS para o setor do ICMS, serão de uma alíquota média de 0,5%, para uma alíquota que será em torno de 4% ou de até 15%. As projeções que fizeram para o ICMS tem variado de 15 a 21%.

Ora, isso representará para o setor de serviços, que nós representamos, uma barbaquada. Ora, eu preferia que o ICMS continuasse com aquela redação, só dois serviços, telecomunicações e transportes, e o resto continuaria como está no ISS a não ser que houvesse um imposto único sobre circulação e serviços, e não abrir um campo que nós não sabemos qual será a parte dos municípios, isso deve ser alçado --creio que a Associação dos Municípios não abre mão de nada-- porque senão haverá um brutal aumento de carga tributária sobre o segmento de serviços e uma queda de receita dos Municípios.

Na repartição das receitas tributárias, isso não nos diz propriamente, na medida em que é mais matéria de Direito Financeiro, diz respeito aos entes federativos. Fiz diversas anotações, mas não quero perder tempo nisso.

O art. 171 cria algo que sobre o que o Presidente Abram Sazman tem se manifestado sempre, ou seja o combate às práticas indevidas dentro da chamada concorrência desleal. Ainda hoje, conversamos na mesa com o Presidente Antonio Oliveira Santos a respeito. Agora, o que há em novidade, na minha opinião uma novidade boa?

\*Art. 171 - A lei poderá definir práticas de comércio exterior danosas

à economia nacional, e autorizar a cobrança de direitos e a imposição de limitações e sanções que visem a neutralizá-las ou cobrá-las.

Parágrafo Único. A cobrança de direitos e a imposição de limitações e sanções poderão retroagir à data da publicação do ato que indicar o início do processo de apuração das práticas”;

Al eu não sei se é tão constitucional como se pretende, pois fare o princípio da irretroatividade, mas a parte de cima do projeto é importante.

O que se pretende fazer? É o que os Estados Unidos fazem, as “*countervailing duties*”, é na prática a adoção de sobretaxas. E nós vamos criar as nossas sobretaxas através de práticas, que nós consideremos e possamos utilizar isto como mecanismos fosse de um sistema tributário.

Parece-me, portanto, nesse particular, um elemento positivo porque quase todas as nações se protegem. A própria Argentina tem as suas salvaguardas. Se nós analisarmos, o Brasil só tem salvaguardas de nível internacional de tratado que negociou. Não temos dispositivos tributários internos, como no direito americano,

que fazem prevalecer suas salvaguardas contra qualquer tratado que se faça, porque o direito que todos que negociam com os Estados Unidos sabem que é seu direito e que lá funciona há muito tempo. E dizem que os EUA é o País da livre concorrência ...

Parece-me, pois, que esse é um dispositivo a ser apoiado.

Partimos agora para o Art. 193, que já cuida das contribuições sociais, que está na página 8:

"A União instituirá contribuição social devida por qualquer pessoa..." - e aqui o que nós temos é a compactação de todas as contribuições sociais circulares, COFINS, PIS e contribuição social sobre o lucro - portanto para o imposto sobre a renda, de forma não-cumulativa.

"1 - será não-cumulativa, nos termos da lei, podendo, inclusive, para os contribuintes do imposto de que trata o Art. 154, ser cobrada na forma de um adicional da parcela federal daquele imposto;"

Quer dizer, o Governo terá duas alternativas: ou criará uma não-cumulatividade própria das contribuições sociais, ou criará, no seu ICMS um adicional, o que, seria mais simples, com o que nós teríamos uma única esctrutação, seja para o ICMS, seja para as contribuições sociais.

Quer dizer, não sendo cumulativa, portanto, não incidirá sobre a exportação, eliminando-se incidências como COFINS e PIS que são cumulativas; quando chegam produtos estrangeiros aqui, paga-se uma ou duas vezes COFINS ou uma ou duas vezes PIS, enquanto que a empresa nacional paga 'n' vezes COFINS, 'n' vezes PIS.

jurídicas;

importação de bens e serviços efetuada por pessoas físicas e  
 "II - não incidirá sobre a exportação... III - incidirá sobre a

Agora, o aspecto interessante:

149.

Estas contribuições, que são consideradas como adicionais, não têm natureza tributária. Elas perderam a natureza tributária por força do

Fazenda e Fiscalização.

que a questão fica eliminada com o adicional, pois caberá à  
 têm que ser fiscalizadas pelo Ministério da Previdência. Parece-me  
 fiscalizar. O Ministério da Previdência acha que muitas contribuições

Terá o governo que solucionar alguns problemas, discutir quem vai

cumulativa. A adoção será, todavia, uma faculdade.

de todos os contribuintes com uma única escrituração não-

Ora, isso me parece uma grande conquista porque facilitará a vida

Então, nós estamos eliminando a tributação, aliás todo o projeto é para não tributar a exportação de nenhuma forma e, por essa razão, também a CPMF foi eliminada, e estamos onerando com contribuições aquilo que se traz para aqui. Peto menos terão a mesma incidência interna para concorrer nas mesmas condições que concorrem os produtos brasileiros. Quem pagar no mercado interno produtos exportados pagará a mesma coisa e não menos do que pagam os produtos nacionais como ocorre hoje.

O aspecto que entretanto é interessante é o que está no Art. 7º: O Art. 196, "b" - "a receita ou o faturamento, no caso de não contribuintes da contribuição de que trata o Art. 193, §1º".

Ora, haverá uma contribuição geral. Esta é destinada fundamentalmente para os bancos. E volta a figura da receita ou o faturamento como base de cálculo.

Agora, é interessante, para tal contribuição haverá cumulatividade, porque a exceção da não-cumulatividade está no Art. 193 e não está no Art. 195.

Conversai longamente, antes de vir para cá, com Gastão Alves

Toledo, que é membro do nosso Conselho na FCESP, é Mestre da PUC de São Paulo, e o Deputado Michel Temer pediu para que ele assessorasse tanto Germano Rigotto, Kandir, por ter uma visão de Direito de Jureta. Sempre foi assessor de Temer e tem, por outro lado, também, uma visão empresarial muito grande - durante muitos anos ele viveu aqui em Brasília. Disse-me que isso foi uma incorreção, que não era intenção excepcional. Ele ficou de sugerir ao Deputado Mussa Dornes que efetivamente coloque a não-cumulatividade aqui, porque não tem razão todo o sistema ser não-cumulativo, e criar-se uma contribuição cumulativa.

O resto cuida da destinação.

O 239 diz respeito hoje ao PIS. Como o PIS desaparece, um dispositivo novo o substitui na Constituição, para não se ter que reenumerar tudo:

Art. 239. O programa de seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo, atendidas as condições e os termos da lei, serão custeados por recursos do fundo de emprego do trabalhador... - é mais o aspecto de destinação que eles darão.

Quanto aos artigos Das Disposições Constitucionais Gerais, da Constituição, considere último, por exemplo, o 252: "A União, os

Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, na forma prevista em lei, negociar os créditos tributários inscritos em dívida ativa;

Entendo ser uma conquista, porque hoje ninguém negocia, pois a lei não permite. A lei hoje diz o seguinte: há parcelamento de 60 vezes, de 40 vezes, de 30 vezes, o que for, e aquilo que estiver na lei não pode ser alterado.

O que se pretende é que uma lei possa dizer 'o Governo está autorizado a negociar' e, conforme a condição devedor, poderá ser feita a negociação, o que abre perspectiva para muitos contribuintes que poderão sobreviver se tiverem condições de negociar o seu passivo fiscal, muitas vezes criado por culpa deles, mas por culpa de política governamental. Então, o art. 252 parece-me uma grande conquista e deve ser elogiado.

Os outros são Das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em relação aos empréstimos compulsórios, permite-se a compensação do empréstimo compulsório em relação a outros empréstimos compulsórios, mas nos empréstimos anteriores à Emenda Constitucional, como por exemplo o empréstimo do Dilson

Funaro, não haverá compensação. O Governo não tem como devolver o empréstimo sobre gasolina, automóveis etc.

Mantém-se a Zona Franca de Manaus por mais dez anos. Quanto ao resto, enfim, eu poderia fazer comentários porque anotei tudo, mas ficaremos muito tempo aqui a discutir.

Em relação, o art. 34, §§ 3º, 4º e 5º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, permite que a vigência seja adotada, em períodos diversos.

Então, tudo o que decorrer dessa emenda, se os Estados tiverem dificuldades para adotá-la, terão tempo para produzir a legislação, embora alguns dispositivos devam ser produzidos imediatamente. E, por fim, há os dispositivos de revogação.

Em última análise, era o que tinha a dizer, num exame muito superficial, porque numa exposição de quarenta e poucos minutos seria muito difícil apontar um exame mais extenso do texto.

O que eu queria, todavia, acertuar, só para concluir, considerando os pontos principais da exposição, em primeiro lugar, considero importantíssimo que não se permita novas formas de tributação sem fato gerador.

No que concerne ao imposto sobre a renda, entendo que deveriam tomar uma posição muito clara a não aceitar, principalmente em função da fragilidade da situação financeira e dos déficits públicos de 5.500 entidades federativas, as quais o Governo Federal, em última análise, termina suportando e que poderá levar a antecipar receitas.

Entendo fundamental voltar, no art. 149, a considerar a oferta às contribuições sociais com natureza tributária, porque sendo estaremos desguameados se isso passar a ser apenas uma contribuição não-tributária, sem as garantidas do capítulo das limitações constitucionais ao poder de tributar.

Eu preferia adotar um sistema com um imposto seletivo, que seria federal, um regime jurídico para o ICMS estadual, definido pela União, sem isenções, sem incentivos, eliminando-se a guerra fiscal, e deixar o ICMS com os Estados, com o que nós não tentamos eventuais oposições.

E, apesar de considerar que o regime de destino é preferível para o comércio em relação ao regime de origem, eu não sou favorável nem ao regime de origem, nem ao regime de destino. Eu sou favorável ao

regime misto, mas por uma questão de sobrevivência dos Estados, que são "exportadores líquidos".

Na Europa, na União Europeia, quem está acostumado a examinar a legislação, as diretivas supranacionais, sabe perfeitamente que o grande problema do regime único do IVA é o do destino e por isso os países estão querendo voltar ao regime de origem, mas desde 1992 não conseguem a fórmula ideal. As reuniões se fazem todo ano, eu mesmo participei na condição de conferencista, no ano passado, de uma dessas reuniões em Portugal. Pergunta-se como compensar aquele Estado que é exportador líquido no imposto que é o único imposto comunitário?

Se nós analisarmos o Mercado, a União Europeia ou qualquer espaço comunitário, qual é por excelência, o imposto comunitário? É o IVA. Tarifas aduaneiras não existem nos espaços comunitários. Imposto de Renda, contribuições dizem respeito à política de cada país. O imposto fundamental para que haja circulação de riquezas é o IVA. E se tem quase sempre um regime único para tal tributo. Ora, por essa lei de regime único, parece-me fundamental que não se crie distorções com o regime destino, que afeta violentamente os

Então, eu pessoalmente preferiria ter o imposto seletivo substituindo o ICMS Federal, para determinadas atividades que pertenceriam à União. O ICMS pertencendo exclusivamente ao Estado, mas normatizado pela União, com fiscalização, sem necessidade de todos esses mecanismos, e num regime misto que não garanta mais guerra fiscal, em que nem os Estados exportadores líquidos seriam prejudicados, nem seriam prejudicados os Estados importadores líquidos, e sem necessidade de compensações, porque este projeto do Deputado Mússa Demas é um projeto que não oferta mecanismos de compensação. Eu não sei como é que em quatro anos poder-se-á

existir em função da possibilidade de alíquotas diferenciadas. A guerra fiscal entre os Estados existe em função do CONFAZ. Porque o IPI está com um único regime jurídico definido pela União. Há guerra fiscal no IPI, que tem o mesmo sistema? Não há, por quê?

O ideal seria um regime misto, como nós temos, com a única diferença: se nós tivermos alíquotas definidas constitucionalmente, eliminando-se qualquer tipo de isenção e de incentivo sobre o ICMS, nós automaticamente teríamos terminado com a guerra fiscal.

Estados "exportadores líquidos", ou com o regime de origem, que atéia essencialmente os Estados "importadores líquidos".

passar do regime atual para o regime de destino sem compensar Estados que, apesar de serem exportadores líquidos, continuam com escaturados déficits públicos.

E no que diz respeito às contribuições sociais, considero uma conquista notável. Não só a eliminação da CPMF, como da cumulatividade.

E quero, só para concluir, Presidente, assinalar um aspecto. Esta reforma poderá ter muita objeção. Há Estados que, se se adotar nesse sistema, deverão se opor com sua bancada, ou seja, Estados exportadores líquidos. É possível que a União não venha a dar cobertura inteira ao projeto. O projeto é da Câmara. É possível que os municípios venham a reagir se vierem perder, embora sejam só os grandes municípios que cobrem ISS, mas eles dependem do ISS.

Dentro desta linha, se a reforma encontrar embaraços, e poderá encontrar na medida em que não há um consenso, eu tenho uma sugestão, que já apresentei ao Deputado Germano Rigotto, lá em Minas Gerais, quando da palestra da semana passada. Nada, na Constituição atual, impede que as contribuições sociais sejam unificadas numa só e se elimine a cumulatividade, por lei ordinária.

**O SR. PRESIDENTE (Antonio Oliveira Santos) -** Meus caros companheiros, brilhante como sempre, o Professor Ives Gandra acaba de dar uma aula, didática, sobre a proposta que foi apresentada pelo Deputado Musca Dernes.

Muito obrigado, Presidente. (Palmas)

Esta é uma sugestão que deixo para a Confederação Nacional do Comércio, que fiscal, em linguagem futebolística, como regra três de reforma. Se fracassar a reforma tributária, que fazemos essa reforma, por lei ordinária, e essa pode ser feita rapidamente. A não-cumulatividade é obrigatória para dois tributos: para o ICMS e para o IPI, mas não é obrigatória para as contribuições sociais, já que vale dizer que, se a reforma não passar, uma lei ordinária poderá eliminar toda a cumulatividade das contribuições sociais, já que o Supremo declarou que contribuições sociais podem ser veiculadas por lei ordinária. O que se está pretendendo é elaborar um projeto pactuado e votado por acordo de lideranças - nem precisaria entrar no plenário - e já teríamos uma senhora reforma tributária por lei ordinária, sem termos de esperar a alteração da Constituição, eliminando-se um dos fatores mais negativos para o empresário, hoje, que é a cumulatividade de COFINS e PIS.

Aqui tem uma proposta, que acabou de ser comentada pelo Professor Ives Gandra. A minha pergunta é a seguinte: a regra um é o atual, a regra dois é essa. Supondo que essa aqui seja aprovada

Mas eu porta a seguinte pergunta: Professor, o sistema tributário atual não é bom. Tanto é assim, que há três ou quatro anos, nós vivemos a angústia de uma nova legislação tributária.

a gente lembra.

Para começar, nós temos trinta minutos ainda. Eu porta somente uma questão para tão-somente iniciar o debate, que deve ficar reatito a três, quatro ou cinco perguntas, uma de comércio exterior, uma de comércio interno, uma de serviços e mais alguma coisa que

Meus parabéns, Professor.

estão hoje publicadas.

poeta é um romântico, pela dedicatória que faz das poesias que poeta - acaba de publicar um excelente livro de poesias e, além de desse tributarista inteligente, competente, experiente que é, ele é um no currículo, que foi distribuído, do Professor Ives Gandra, que, além Eu gostaria de dar uma informação complementar, que não consta

Hoje, a Contendação é representada nos conselhos partitais. Muitas das decisões dos conselhos partitais são melhores do que as decisões do Poder Judiciário, porque seus conselheiros entendem mais profundamente de matéria tributária do que um juiz, que é obrigado a decidir sobre tudo.

Mas há alguns preocupantes que podem ser corrigidos porque não são da essência do projeto. Por exemplo, esse tribunal que será criado para consultas e que pode se resultar na eliminação do contencioso administrativo, considero extremamente preocupante.

extremamente relevantes.

O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS – Eu vou dizer o seguinte: ela, em muitos aspectos, é melhor. Eliminação da cumulatividade, a simplificação, digamos, em relação a seu controle; a eliminação da guerra fiscal; a garantia maior que se dá aos contribuintes em relação à matéria penal; quer dizer, há aspectos

atualmente?

Mas a pergunta é: isso aqui é pior ou é melhor do que o que existe essa que está aqui? E, sem prejuízo de passarmos para a regra três. Professor Ives Gandra faz, qual das duas é melhor? A que existe ou exatamente como está, inclusive com todas as observações que o

Pela ordem, Dalha.

e em terceiro o Seghesto.

Primeiro, quem pediu a palavra foi o Dalha, em segundo o Gil Sufro,

usar o tempo que foi pedido.

palavra, mas obedecendo a uma certa ordem, para que possamos

Felto isso, esdareceu esse ponto de vista, Vamos tranquear a

cumulativas as contribuições sociais.

fazer essas correções, temos a alternativa da regra três, tomar não-

regra dois, é melhor que a regra três, atual. Se não for possível

numa ordem de prioridades, essa proposta, que vamos chamar de

**O SR. PRESIDENTE (Antonio Oliveira Santos) - Então, só para colocar**

Agora, se não for possível, prefiro esse sistema ao sistema atual.

doze vezes maior do que o do Brasil.

regime jurídico para quinze países - e a União Europeia tem um PIB

o IVA, e nesses há um só regime jurídico. E, na União Europeia, um

acontece nos demais países - Mais de cem países no mundo adotam

preferida uma proposta em que se tivesse um único regime, como

proposta. Agora, há distorções que podem ser corrigidas. Eu

Assim sendo, eu considero que a proposta é boa - eu gosto da

O SR. PROFESSOR IVES GANDRA – Não, muito mais. Porque, vejamos o seguinte, quem hoje, por exemplo, vai para um município em que

O SR. NELSON ANTÔNIO DAHA (Salvador-BA) – A 33%?

O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS – Se por acaso, se manter, por exemplo, o alargamento dessa base, e a lei definir que quase todos os serviços irão para campo do ICMS, o aumento da carga tributária será fantástico.

A segunda posição é perguntar ao Dr. Ives se, nesta proposta tributária – que, a meu ver, está sendo proposta para não ser feita, é a minha análise sobre ela, de que ela não passará porque está sendo proposta realmente para não ser feita –, não há aumento da carga tributária?

O SR. NELSON ANTÔNIO DAHA (Salvador-BA) – Presidente e Dr. Ives Gandra, cumprimentando-o pela bellissima apresentação e pelo comentário que o senhor faz sobre a proposta de reforma tributária, eu queria, primeiro, Presidente, sugerir que todo esse comentário, feito pelo Dr. Ives nos seja repassado por um trabalho documentado, a fim de que nos Estados nós possamos ainda analisar em maior profundidade junto com a nossa assessoria jurídico-tributária,

Agora, o que a proposta não tem – os senhores estejam tranquilos – é redução de carga tributária. O pressuposto é, manter-se, na melhor das hipóteses, a carga tributária atual, e o que vier será "lucro". E na minha opinião haverá "lucro" mesmo, porque se nós substituirmos o IP, que é um imposto hoje cobrado de determinadas operações mercantis, não de todas – se os senhores tomarem a lista do IP, verão quantas vezes os produtos são não-tributados – para uma tributação abrangente, em que será tudo tributado, porque o regime jurídico federal será idêntico ao estadual, tudo entrará na

em relação a operações entre contribuintes.

Eu tenho esperança que a frente dos municípios se oponha a essa transferência, ou seja contra o alargamento da base de cálculo. Que o aumento não tenha como se realizar, porque os dois únicos serviços que lá estão hoje no campo do ICMS seria acrescentado de outros serviços que serão definidos em lei complementar, mas todos

se uma alíquota máxima de 4%, o aumento será de 800%.

E se a considerar a média será de 3.000% (0,5%). Mesmo adotando-estará pagando hoje. E isso poderá representar uma carga violenta, haverá um aumento de 300% em relação ao máximo de tributo que paga em nível 0,5% de ISS; o máximo que se tem é 5%. Se for ele,

Então, realmente, se se manter a carga tributária atual será algo excepcional, porque nós queremos a redução, mas os governos estão pretendendo instrumentos para aumentar sua arrecadação, com o eufemismo "de uma forma mais justa", tendo um número

mais estará sujeita ao contencioso administrativo.

A União tem hoje poder sobre o quê? Sobre a indústria e impostos sobre produtos importados. Agora, a União poderá tributar todo o comércio e toda a área de serviços. E, para nós do comércio, teremos uma dupla fiscalização. Pagaremos para os Estados, para a União e muitas vezes para os Municípios e não poderemos contestar se o Tribunal "paritário" disser que aquela é matéria não

sobre o comércio e sobre a área de serviços.

Mas o certo é que, na prática, passa-se a ter um campo muito maior, porque haverá incidência não só sobre a indústria, mas também

tributação" e que, portanto, possa se até adotar a alíquota zero.

Eu espero que se entenda que "alíquota zero" é diferente da "não-

alíquota menor.

área de imposto. Só que a alíquota federal poderá ser uma

Daiha, quanto à questão da distribuição da palestra feita pelo Professor Ives Gandra, nós estamos fazendo uma determinação para que seja feita uma separata da nossa ata, que está registrada e será distribuída a todos os companheiros.

professor.

**O SR. ANTONIO OLIVEIRA SANTOS (Presidente)** – Muito obrigado.

**O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS** – Sobre essa hipótese de redução os parlamentares não trabalharam, em nenhum momento. Aliás, eles foram claros nisso. Eles nunca esconderam que o que eles pretendem é manter a carga tributária atual, que é a mais elevada do mundo em países emergentes.

**O SR. NELSON ANTÔNIO DAIHA (Salvador-BA)** – Mas o senhor não acha que será uma grande frustração da sociedade um anseio nacional por uma reforma tributária que não diminua o número de impostos, alíquotas e reduza a carga tributária? O povo ficará frustrado com isso?

possamos reduzir a carga tributária.

maior de contribuintes. Mas eu não estou convencido que nós

Imposto seletivo.

Fomos frustrados nessa proposta porque não consta o imposto específico, e me parece que existe a possibilidade de se criar o imposto específico ou imposto seletivo.

Então, nós defendíamos uma proposta de se criar o imposto causa dos problemas da substituição tributária sobre o ICMS.

o setor de combustíveis vive hoje completamente bagunçado por

**O SR. LUIZ GIL SIUFFO PEREIRA (Rio de Janeiro-RJ) – Dr. Ives Gardal,**

Pela ordem de inscrição, Gil Siuffo.

quando aqui temos 32% e na Argentina tem 20%.

uma carga tributária menor do que a atual, o que é uma pena reduzida, porque o Governo não teria condições de trabalhar com do Congresso para a elaboração de uma nova legislação, não seria presentes -, de que a carga tributária, em que pese todo o esforço República deu uma declaração, para todos nós – aqui todos estavam de julho do ano de 1997, aqui em Brasília, o Presidente da redução da carga tributária, eu só gostaria de lembrar que no dia 1º

**O SR. ANTONIO OLIVEIRA SANTOS (Presidente) – Quanto à questão da**

**O SR. NELSON ANTÔNIO DAHA (Salvador-BA) – Muito obrigado.**

não existe a possibilidade de se criar o imposto seletivo. Eu estou dizendo que pessoalmente eu o preferia. Na hipótese, o que nós vamos ter é o ICMS federal e estadual, podendo-se adotar alíquotas seletivas por setores e podendo-se adotar a substituição tributária para frente, que é uma técnica de seletividade por atividades.

Se por acaso eles adotarem a substituição tributária para frente, em relação aos combustíveis, considerando que haverá uma única incidência na Petrobras, no momento da primeira operação e em nenhuma mais, é evidente que, apesar de chamar-se ICMS, com substituição tributária para frente, permitida pelo § 7º, nós estaríamos com um imposto seletivo ditado. E daí eliminar-se-ia todas as divergências sobre as operações interestaduais.

Nesta medida efetiva, porque o regime será sempre federal – isso é um aspecto positivo –, os Estados não poderão negociar sobre isso, em que a matéria será normalizada pelo poder federal. A partir daí, nós estamos com o seletivo, que é o que os senhores desejam. Mas essa batalha começou depois da emenda constitucional n.º 3/93, para a adoção da substituição tributária para frente, na forma de um seletivo. Perfeito?

alegria ouvi-lo.

e me sinto muito honrado por esta honraria, de tal forma que é uma  
Estudos Juridicos da Federação do Comércio do Rio Grande do Sul  
Seghesio, em primeiro lugar, lembro que pertengo ao Conselho de  
**O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS** – Mestre

senhor acredita piamente que sal a reforma tributaria?  
Gandra, que realmente deu uma aula aqui, mas ao mago Ives. O  
Mas eu gostaria de fazer a pergunta não para o Professor Ives

de arrecadação. Esse é um ponto de vista.  
arrecadação. Eu acho que a preocupação do País é a não redução  
Eu acredito que redução de carga tributaria não significa redução de  
nos colocou aqui.

uma interpretação diferente diante da afirmção que o Presidente  
**O SR. RENATO TADEU SEGHEISIO (Porto Alegre-RS)** – Dr. Ives, eu tenho

O terceiro inscrito, Seghesio, do Rio Grande do Sul).

**O SR. PRESIDENTE (Antonio Oliveira Santos)** – Muito Obrigado, Dr. Ives.

**O SR. LUIZ GIL SIUFFO PEREIRA (Rio de Janeiro-RJ)** – Obrigado.

Mesmo que haja, digamos – e essa proposta evidentemente terá – uma melhor distribuição da carga, a manutenção de uma carga

emergentes.

descompetitividade brutalmente maior que a dos outros países autoprestar serviços públicos, o que acarreta a nossa que presta serviços públicos, e nós somos obrigados a nos O mal do Brasil é que a nossa carga tributária é de país civilizado, arrecadar para fazer aquilo que a própria sociedade está se fazendo, iniciativas que autopresta tais serviços. Então, o Estado não precisa sociedade, mediante os seus instrumentos, as suas ONGs, as suas Como o Estado não oferta saúde, previdência, educação, é a

autoprestar serviços públicos.

países desenvolvidos porque a sociedade é que é obrigada a se Nos países emergentes, a carga tributária é menor do que nos países emergentes. E por quê?

tributária medida em nível de PIB, hoje, está fora dos padrões de diminuição do peso, isso não modifica um dado: é que a carga se houver um aumento de arrecadação, poderá haver uma representa a necessidade de aumento do peso da tributação, porque Sobre sua colocação, é evidente que o aumento de arrecadação não

Qual é o receto do Governo Federal? Se o projeto for este, o governo poderá apoiar. No momento em que se discute e entra, no Congresso, todavia, poderá o projeto se tornar uma caixa de Pandora.

E eu estou absolutamente convencido que muitas associações de contribuintes, no meio académico etc, começarão a protestar.

Os municípios vão se opor, e não ser que mantenham o ISS. Os Estados exportadores líquidos não gostam do regime de destino. Os Bancos, evidentemente, também, ou se adota a não-cumulatividade para as contribuições sociais financeiras, ou então procurarão conseguir determinadas alterações.

Agora, eu tenho as suas dúvidas. Eu não sei...

tributária de 33%, em nível dos concorrentes do nosso nível, em cenário internacional, é muito elevada. Isso teria que ser repensado, porque estou convencido que a Federação Brasileira não cabe dentro do PIB - não criamos estruturas administrativas que não cabem no PIB, são maiores que ele.

Apesar de reconhecer que o sistema é ruim, o Poder Central está convencido que tem a receita que deseja. E em uma discussão nesta Constituinte derivada, que é a que vai aprovar a emenda, poderão, os Estados, pressionar suas bancadas, assim como os municípios, gerando reformas da proposta, que poderá, em última

destinada à União.

Atual já conseguiram uma carga de 33%, grande parte dela proposta. E por que não disse? Eu estou convencido que no regime nenhuma autoridade do Governo Federal dizer, esta é a nossa Ora, o que eu sinto do Governo Federal? O senhor não ouviu de

foarem, tirando o seu efeito regulatório de mercado.

Então, principiou o governo federal a utilizar-se de impostos sem vocação para arrecadação como se impostos de arrecadação porque do que arrecadava, metade tinha que ser repassada.

porque não interessava mais ao Poder Central utilizar-se do IPI obrigado a repassar nada, passaram a ser impostos arrecadatórios regulatórios, como por exemplo o IOF, em que o governo não era distorção profunda do sistema. Impostos que eram meramente Constituinte, eles passaram a repassar 47%, o que obrigou a uma 33% do IPI e do imposto Renda. Como eles perderam o controle da Em 1988, o governo federal repassava para Estados e municípios

Depois de respondida a terceira pergunta, eu gostaria de propor ao Plenário desta Diretoria que nós aceitemos as sugestões do Professor Ives Gandra para montar um documento dirigido ao Deputado ou à Câmara no sentido de apresentar os pontos de vista desta Corte de Justiça Nacional do Comércio, porque eu senti, durante a exposição do Professor Ives Gandra, que praticamente todos que estão aqui concordaram com as sugestões por ele apresentadas, com os comentários por ele feitos em relação aos diversos itens.

Professor Ives Gandra.

**O SR. PRESIDENTE (Antonio Oliveira Santos) –** Parabéns, mais uma vez,

**O SR. RENATO TADEU SEGHESSIO (Porto Alegre-RS) –** Muito obrigado.

Por isto, eu considero que, se não houver um projeto consensual em torno do que o Deputado Mússa Demas está apresentando, não haverá possibilidade de os titulares ganharem o jogo. E então deveremos trabalhar com a nossa regra três, ou seja, lei ordinária tirando a cunulatividade das contribuições sociais.

possa ganhar.

análise, fazer com que o governo venha perder muito mais do que

Se os senhores estiverem de acordo, o Departamento Económico ficará encarregado de transformar numa exposição os problemas e as sugestões que aqui nos foram apresentadas, a fim de encaminharmos dentro do prazo, que é curto, a posição da Confederação Nacional do Comércio.

Estão de acordo?

Em votação. Aprovado.

Então, as suas sugestões serão consubstanciadas num documento, que irá representar o ponto de vista da CNC em relação ao relatório apresentado pelo Deputado Mússa Demes.

Isso feito, se não for possível aprovar, eu disse na última reunião que não acreditava, em que pese as declarações do Presidente da Câmara que esse assunto seria levado à votação no mês de setembro, eu pessoalmente não acredito por causa desses choques.

**O SR. PROFESSOR IVES GANDRA DA SILVA MARTINS** - Nesse debate

com o Deputado Germano Higoito, quando voltamos juntos para São Paulo, ele disse que a reforma tributária poderá ser votada, sem preocupação, até maio e junho do ano que vem, porque entendo que

no primeiro semestre do ano que vem deputados e senadores ainda trabalharão no Congresso sem problema. Só o segundo semestre será um semestre eleitoral.

Então, se não conseguirmos a reforma neste ano, ainda teremos chances no ano que vem, o que representa que eles já estão trabalhando com maior elasticidade de tempo.

**O SR. PRESIDENTE (Antonio Oliveira Santos) -** E com a perspectiva maior de não aprovar neste ano, conforme estão assegurando.

De qualquer forma, em superado o prazo deste ano e mesmo superado o prazo do ano que vem, passamos então a defender a regra três.

Eu gostaria de, em nome da Diretoria, agradecer a gentileza com que o Professor Ives esteve aqui conosco, agradecer profundamente a aula, as informações e orientações que nos dá para que nos coloquemos diante dessa reforma que está proposta.