

SENADO FEDERAL - CCJ
PEC N.º 89 , DE 2007
EMENDA nº 11

EMENDA À PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUCIONAL (PEC) DE N. 89/2007

Adite-se à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) N. 89, de 2007, onde couber, os seguintes dispositivos legais:

Art. ____º Fica acrescentado o seguinte artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

“Art. ____º A contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, prevista nos artigo 74 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não incidirá sobre os lançamentos em contas correntes de depósito nas seguintes condições:

I –quando o lançamento corresponder ao pagamento, pelo titular da conta-corrente, de tributo na condição de substituto tributário;

II – quando o lançamento corresponder ao pagamento de tributo cobrado segundo sistemática monofásica;

III – quando o lançamento corresponder ao pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados de que trata o art. 153, inciso IV, desta Constituição Federal.”

JUSTIFICATIVA

É traço marcante na política de arrecadação tributária a busca por concentrar o recolhimento aos cofres públicos num único sujeito integrante de uma cadeia.

Essa concentração facilita a atividade fiscalizatória, além de dar mais efetividade à arrecadação.

Esse objetivo é alcançado especialmente mediante a adoção duas sistemáticas: a tributação monofásica e a substituição tributária com antecipação.

Tais figuras têm naturezas jurídicas absolutamente diferentes.

Porém, trazem um mesmo efeito econômico. A concentração da arrecadação num sujeito principal (normalmente, o industrial), com a posterior transferência do ônus econômico do tributo aos demais integrantes da cadeia.

Em ambos os casos, o sujeito principal sobre o qual se concentra a tributação atua como verdadeiro auxiliar do poder público, simplificando a atividade de arrecadação.

Ocorre que a utilização dessas sistemáticas impõe àquele sujeito principal diversos ônus. Com a concentração da tributação, surge a necessidade de novos controles e do cumprimento de novas obrigações acessórias.

Além disso, no papel e exatamente por atuar como um auxiliar da atividade de arrecadação, o sujeito principal acaba por suportar uma incidência adicional da Contribuição sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos de Natureza Financeira (CPMF), que se revela, ao menos, injusta.

De fato, quando o sujeito principal recolhe aos cofres públicos a quantia correspondente aos tributos que caberiam aos demais sujeitos da cadeia, suporta a incidência da CPMF, que tem por base de cálculo exatamente aquela quantia. Esse encargo é suportado pelo sujeito principal.

A situação é diversa da sistemática de retenção na fonte. Nesta, a movimentação financeira do responsável não se altera como consequência da imposição a ele da obrigação de recolher aos cofres públicos o tributo devido pelo contribuinte. O valor movimentado – base de cálculo da CPMF – não se altera. Há apenas uma alteração parcial

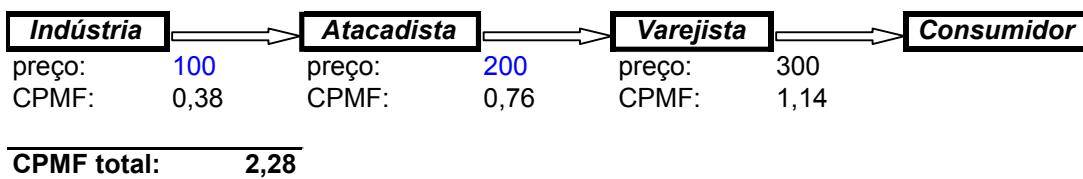
do destinatário. Ao invés de entregar o inteiro ao contribuinte, o responsável entrega parte aos cofres públicos.

Na tributação monofásica e na substituição tributária, a movimentação realizada pelo sujeito principal é de quantia superior àquela que ele faria se não sofresse o ônus decorrente da adoção daquelas sistemáticas. Daí a incidência adicional da CPMF.

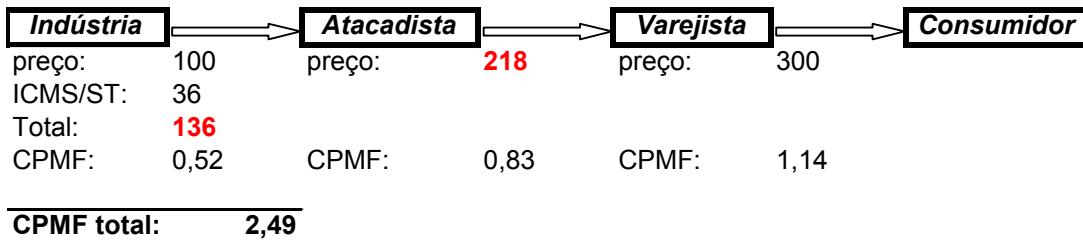
Essa incidência de CPMF é adicional, na medida em que a sistemática monofásica e a substituição tributária admitem a transferência econômica do ônus do tributo, não importando em redução da base de cálculo daquela contribuição nas operações praticadas pelos demais sujeitos da cadeia.

Veja-se, como ilustração, um exemplo simplificado do que ocorre:

Sistematica normal:



Sistematica de substituição tributária:



Sendo a CPMF, como tributo, orientada pelo princípio constitucional da capacidade contributiva, é possível se sustentar que o sujeito principal, quando atua como auxiliar da atividade de arrecadação, sofre indevida incidência da CPMF numa hipótese que não revela capacidade contributiva sua.

Outro aspecto a respeito dessa incidência refere-se ao elemento volitivo na realização do fato gerador.

A obrigação tributária é objetiva. Ela nasce por força de lei, independentemente da vontade do contribuinte.

Isso não significa, porém, que o contribuinte seja obrigado à prática do fato gerador do tributo.

O contribuinte, no exercício de sua liberdade, pratica ou não o fato colocado como critério material da hipótese de incidência tributária. Essa prática faz incidir o consequente da norma tributária, impondo ao contribuinte o dever de recolher dinheiro aos cofres públicos. Essa consequência pode até ser indesejada pelo contribuinte. Mas ela se impõe a partir de um ato voluntário seu.

No caso da CPMF, a movimentação financeira é sempre um ato de vontade do contribuinte. Mas o elemento vontade, no caso, tem que ser observado no fato que dá causa à movimentação.

Há vontade do contribuinte quando ele movimenta moeda para investir, para saldar uma dívida, para pagar salário, para emprestar.

Mas não há vontade do contribuinte quando ele movimenta moeda em razão de ter assumido um encargo de auxiliar da atividade arrecadatória.

Tanto na tributação monofásica, quanto na substituição tributária, o encargo imposto ao sujeito principal independe de sua vontade. A norma instituidora desse encargo colhe o sujeito principal e impõe a ele obrigações, independentemente de sua vontade.

Ausente a vontade do contribuinte na prática do fato gerador, ilegítima é a incidência tributária.

Por outro lado, é análoga aos casos descritos a situação do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, na qual há um contribuinte de direito que transfere o ônus econômico do tributo ao contribuinte de fato. Nesse caso, o contribuinte de direito assemelha-se ao substituto tributário, quando atua como agente arrecadador em favor do fisco.

Por esta razão, também no caso do IPI, é injustificável a incidência da CPMF sobre a movimentação realizada pelo contribuinte de direito.

Daí a emenda proposta.

31 de Outubro de 2007

SENADOR SÉRGIO GUERRA