



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador VALDIR RAUPP

**PARECER Nº , DE 2005**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2003, que altera os incisos II e III do art. 17 da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, para ressarcir os valores retidos a título de contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, relativa a salários, proventos e outros benefícios previdenciários, e sobre o Projeto de Lei nº 84, de 2003, que altera o inciso I, do art. 2º da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF, e dá outras providências.

**RELATOR: Senador VALDIR RAUPP**

**I – RELATÓRIO**

De autoria do nobre Senador MÃO SANTA, é submetido à decisão terminativa desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 288, de 2003, ao qual foi apensado o PLS nº 84, de 2003, de autoria do Senador PAULO PAIM. Aquele pretende alterar os incisos II e III do art. 17, e este, o inciso I do art. 2º, todos da Lei nº 9.311, de 1966, que institui e regula a CPMF.

O PLS nº 288, de 2003, contém dois artigos. O art. 1º altera os incisos II e III do art. 17 da Lei nº 9.311, de 1996; o art. 2º determina a vigência imediata da lei em que se converter a proposição.

Os dispositivos da lei instituidora da CPMF (operacionalizados pela Portaria Interministerial<sup>1</sup> nº 16, de janeiro de 1997), que se pretende alterar, prevêem a compensação integral dessa contribuição devida por:

a) segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que sejam empregados, inclusive domésticos, e trabalhadores avulsos, que percebam até **três salários mínimos**;

b) servidores públicos federais regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Regime Jurídico Único), cuja remuneração não exceda **três salários mínimos**;

c) beneficiários dos pagamentos dos benefícios de prestação continuada e de prestação única realizados pelo INSS (inclui aposentados e pensionistas, entre outros) não excedentes de **dez salários mínimos**, quando o pagamento ocorrer mediante crédito em conta corrente, cartão magnético não vinculado à conta corrente, Pagamento Alternativo de Benefício (PAB), ordem bancária ou cupom liquidável por instituição financeira;

d) inativos, pensionistas e beneficiários de demais benefícios, constantes da Lei nº 8.112, de 1990, cujos proventos e valores não excedam **dez salários mínimos**.

Para os contribuintes elencados em "a" e "b", a compensação se dá por meio de redução da alíquota da respectiva contribuição previdenciária em pontos percentuais proporcionais ao valor da contribuição devida até o limite de sua compensação. Para os indicados em "c" e "d", o ressarcimento se faz por meio de acréscimo dos valores dos benefícios citados (inclui aposentadorias e pensões, entre outros), em percentual proporcional ao valor da contribuição devida até o limite de sua compensação.

O PLS nº 288, de 2003, simplesmente retira os limites da compensação referidos em salários mínimos, sob a justificativa de que

.....  
eles não se justificam. Os trabalhadores estão sendo prejudicados por igual e não cabe qualquer distinção entre eles. A progressividade tem de ser feita na área do imposto de renda como determina, aliás, a Constituição Federal. Lembre-se que a mesma Constituição, em seu art. 150, II, proíbe qualquer tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente. Os rendimentos de

<sup>1</sup> Ministros de Estado da Fazenda e da Previdência e Assistência Social.

trabalho devem ser desoneradas da CPMF, qualquer que seja o seu nível.

O PLS nº 84, de 2003, contém, igualmente, dois artigos. O art. 1º modifica o inciso I do art. 2º da Lei Básica da CPMF, para excluir o lançamento a débito em caderneta de poupança das hipóteses de incidência da referida contribuição social. Trata-se de autêntica não-incidência da contribuição nos saques efetuados nas contas de poupança. O art. 2º prevê a imediata vigência da norma que resultar do projeto.

A justificação da proposição assinala que:

O Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) é um dos maiores financiadores dos programas habitacionais no Brasil desde 1964, alavancando as políticas habitacionais do país, na qual atualmente, 65% desse saldo, obrigatoriamente tem que ser aplicado em financiamentos habitacionais. (...) O saldo do SBPE em dezembro de 2001 foi de R\$ 97,178 bilhões, sendo que apenas 3,7% são representados por pessoas jurídicas (...). Em junho de 1999, mais de 50 milhões dos poupadores existentes ou 61% do total de poupadores estavam concentrados na faixa de até R\$ 100,00 de aplicação. (...) Se somarmos com o número de poupadores que se encontram na faixa de até R\$ 1.000,00 de aplicação, esse número chega a 73,308 milhões, ou 86% do total de poupadores, em 1999.

Com base nesses dados e sabendo que o déficit habitacional urbano concentra-se na população com renda de até três salários mínimos, é que se faz necessário uma política de incentivo a poupança (...). Outro aspecto importante, seria o fato de não agirmos com justiça isentarmos a CPMF das aplicações na bolsa de valores, e não isentarmos as aplicações na poupança (sic).

## II – ANÁLISE

### Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade e Técnica Legislativa

As proposições se afiguram constitucionais. Versam sobre tributos federais, cuja competência regulatória é da União, a teor dos arts. 24, I, 149 e 195, II, da Carta Magna, e art. 90 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescido pela Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 19 de dezembro de 2003. Nos termos do art. 48, I, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre sistema tributário, cuja alteração, por lei, é franqueada à iniciativa parlamentar, nos

termos do art. 61, *caput*. O princípio da *especificidade e exclusividade das leis tributárias benéficas*, estatuído pelo § 6º do art. 150, está igualmente atendido.

Nada há a objetar quanto à regimentalidade. A técnica legislativa obedece às normas da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A juridicidade será preservada com a emenda que adiante proporemos.

Passamos a analisar, separadamente, o mérito das duas proposições.

### **Mérito do PLS nº 288, de 2003**

A CPMF foi totalmente desvirtuada de seus objetivos iniciais. Instituída para reforçar, com exclusividade, o financiamento da saúde, de há muito, teve seus recursos redirecionados em grande parte para outros setores. A alíquota inicial, que não poderia ultrapassar vinte e cinco centésimos, já está em trinta e oito centésimos por cento. O caráter de provisoriedade, que limitava a cobrança a dois anos e que qualifica o próprio *nomen iuris* da contribuição, foi tão violentado que, em 2005, ela completou doze anos de vigência e teve sua prorrogação garantida até 31 de dezembro de 2007, por meio da EC nº 42, de 2003. E, sem demérito para o Congresso Nacional, que, no caso, aprovou a prorrogação para evitar o mal maior da perenização da contribuição embutida na Proposta de Reforma Tributária encaminhada pelo Poder Executivo.

Já que a Nação terá que conviver com a CPMF, por algum tempo ainda, torna-se necessário amenizar os seus efeitos nefastos sobre a renda dos assalariados, dos setores público e privado, e dos aposentados e pensionistas. Essa renda vem sendo, sistematicamente, corroída pela recessão e pelo arrocho salarial; e, a despeito disso, as tabelas do imposto de renda não são corrigidas pela inflação, acumulando uma defasagem superior a 30%. Para agravar o quadro, os novos pensionistas do setor público tiveram o valor de suas pensões reduzidas em 30% e passam, juntamente com os aposentados, a contribuir com 11% de seus proventos para a seguridade social, com a entrada em vigor da Reforma Previdenciária, consubstanciada na EC nº 41, de 19 de dezembro de 2003<sup>2</sup>.

É, pois, profundamente injusto, que mais um naco das parcas rendas do trabalho seja subtraído pelos cofres públicos em decorrência de

<sup>2</sup> Tanto a redução das pensões quanto a contribuição previdenciária aqui referidas incidem sobre o valor que exceder o teto do Regime Geral da Previdência Social (R\$ 2.668,15 em agosto de 2005).

movimentação financeira das contas salariais, mantidas em banco, no mais das vezes, de forma compulsória, sem que o correntista tenha podido fazer a opção por outra forma de recebimento.

A ampliação da compensação não configura, tecnicamente, isenção da contribuição, uma vez que os correntistas alcançados por esse favor fiscal continuam sujeitos à CPMF incidente sobre os valores movimentados correspondentes a seus salários, proventos, pensões e outros benefícios previdenciários. Entretanto, a compensação se dá, em parte, por meio da redução da alíquota da contribuição previdenciária devida pelos segurados do INSS e pelos servidores públicos federais, gerando, pois, perda de receita tributária.

Assim sendo, para que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000) não seja arranhada, é mister inserir dispositivo que proteja a eficácia da norma, de forma a evitar o impacto imediato da renúncia de receita e a permitir ao Poder Executivo estimar e incorporar a perda decorrente nos orçamentos futuros. É esse o objetivo da emenda aditiva que ora apresentamos.

### **Mérito do PLS nº 84, de 2003**

Embora a intenção do projeto seja louvável, sua aprovação, além de desencadear uma renúncia fiscal elevada, cuja quantificação prévia é virtualmente impossível, teria como provável consequência o desmonte do sistema de controle proporcionado pela CPMF, mediante a previsível utilização das contas de depósito de poupança como verdadeiras contas correntes para fugir à fiscalização destas e à possível tributação sobre a renda omitida pelos seus titulares, que eventualmente seja “descoberta” pela Secretaria da Receita Federal (SRF).

Basta imaginar o seguinte exemplo: uma pessoa (física ou jurídica) faz um depósito (a qualquer título, por exemplo, pagamento de uma dívida) na conta de poupança de um terceiro. Em razão da natureza da conta em que haverá o depósito e não pelo significado real da operação, essa movimentação será isenta de CPMF.

A par de potencialmente servir de estímulo às aplicações em caderneta de poupança, o que, indubitavelmente, é uma consequência desejável e positiva, a aprovação do projeto poderá acarretar alguns



problemas em relação ao controle fiscal hoje desempenhado pela CPMF e, quiçá, uma nova apologia à lavagem de dinheiro.

Isso porque se estará criando abertura importante para que haja uma migração de recursos das contas correntes para as contas de poupança, sem que se atinja o objetivo de aumentar o investimento em empreendimentos imobiliários, com grande desvirtuamento dessas atividades. E não é difícil entender por quê. Além de não sofrer a incidência do tributo, o correntista que fizer a migração deixará de ter a sua movimentação financeira acompanhada de perto pela Receita Federal, órgão hoje responsável pela cobrança da CPMF.

Ademais, com o elevado grau de informatização da atividade bancária, a facilidade de movimentação das contas de poupança por meio eletrônico diminuiu as dificuldades operacionais que as tornavam menos atrativas para a movimentação de valores do que as contas correntes. Com isso, a impossibilidade de utilização de cheques na movimentação de contas de poupança deixa de representar um problema diante das facilidades criadas pela informática.

Muitas contas correntes seriam substituídas por contas de poupança, sem que isso representasse qualquer incremento na poupança interna, pois, dificilmente, os recursos seriam mantidos nessas contas por prazo mais duradouro. Vejamos a seguinte hipótese: o tráfico de drogas ou os crimes de corrupção poderiam, com maior facilidade, movimentar seus bilhões de dólares somente por contas de poupança, utilizando uma via legal, sem deixar por longo período os depósitos em poupança.

A fórmula hoje existente, **de alíquota zero em relação às transferências da conta de poupança para a conta corrente de um mesmo titular** (art. 8º, I, da Lei nº 9.311, de 1996), parece-nos necessária para manutenção do controle exercido pela SRF sobre a movimentação financeira. Na realidade, a contribuição não deixa de incidir sobre essas operações. A alíquota zero apenas exclui o ônus financeiro do titular da conta de poupança, mas permite à SRF monitorar as movimentações feitas.

Em relação ao pequeno poupador, boa parte das instituições financeiras "restitui" o valor pago como CPMF, o que fica condicionado à manutenção da quantia aplicada por determinado prazo (geralmente de três meses).

Frise-se que essa “devolução” é feita a expensas da instituição financeira, sem que haja qualquer perda de arrecadação por parte do Fisco. Isso é possível, pois a aplicação em poupança por prazo maior é extremamente vantajosa para as instituições, já que representa captação de recursos a taxas bastante módicas quando comparadas a outras fontes possíveis. Com isso, elas conseguem suportar, sem dificuldades, o ônus da “restituição” da despesa referente à CPMF que seria cobrada do poupador.

### III – VOTO

Diante do exposto, nosso parecer é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 84, de 2003, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2003, com as emendas que se seguem:

#### EMENDA Nº 01 – CAE

Acrescente-se ao PLS nº 288, de 2003, o seguinte artigo:

**Art. 2º** O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, que acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

#### EMENDA Nº 02 – CAE

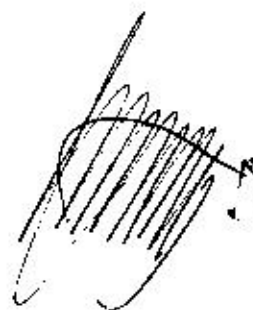
Dê-se ao art. 2º do PLS nº 288, de 2003, renumerado para art. 3º, a redação abaixo:

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

*Parágrafo único.* O disposto nos incisos II e III do art. 17 da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, com a redação dada pelo art. 1º desta Lei, só produzirá efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.

Sala da Comissão,

, Presidente



Relator