



CÂMARA DOS DEPUTADOS

MARCOS CINTRA

Deputado Federal

POR UMA REVOLUÇÃO TRIBUTÁRIA

*Síntese dos trabalhos realizados
na Câmara dos Deputados.*

**Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Publicações
BRASÍLIA - 2000**

CÂMARA DOS DEPUTADOS
51ª Legislatura - 1ª Sessão Legislativa
SÉRIE
SEPARATAS DE DISCURSOS, PARECERES
E PROJETOS
Nº 143/99

SUMÁRIO

	Pág.
Curriculum	5
Projetos Apresentados	7
Informativo 1999	9
Discurso no Grande Expediente: análise do parecer final da reforma tributária.....	10
Um salto no escuro: porque sou contra o projeto da Comissão de Reforma Tributária	19
Reforma tributária: uma proposta alternativa	38

PROJETOS APRESENTADOS

PEC nº183/99 Institui o Imposto sobre Movimentação Financeira - IMF e o Imposto Seletivo como os impostos básicos do sistema tributário, e extingue o ICMS, o IPI, o IRPJ, a CSLL, a Cofins, o PIS e as Contribuições patronais ao INSS.

PL nº 136/99 - Proíbe a importação, venda e criação de cachorros da raça *Pit-Bull*.

PL nº 1.410/99 - Dispõe sobre a aplicação de provas e a atribuição de frequência à alunos impossibilitados de comparecer à escola por motivos de liberdade de consciência e de crença religiosa. As provas deverão ser aplicadas em dias não coincidentes com o período de guarda religiosa.

PL nº 1.411/99 - Obriga os motoristas a trafegarem com as luzes de seus veículos acesas durante o dia em vias urbanas e estradas.

PL nº 1.412/99 - Obriga os bancos a demonstrarem nos extratos de movimentação de seus clientes todos os encargos, despesas e taxas colocados a disposição dos mesmos.

PL nº 1.413/99 - Estabelece que o período para realização de provas de concurso público ocorra entre domingo e sexta-feira.

PL nº 1.414/99 - Estabelece que o período para realização de exames vestibulares ocorra entre domingo e sexta-feira.

PL nº 1.415/99 - Dispõe sobre medidas que assegurem aos pais e responsáveis por pessoas portadoras de deficiência físicas, sensoriais e mentais horários diferenciados que lhes permitam atender as necessidades das mesmas.

PL nº 1.416/99 - Proíbe a destinação de recursos públicos para atividades religiosas.

PL nº 1.972/99 - Fixa os limites para as faixas de preservação permanente ao longo das margens dos corpos d'água. sendo as mesmas determinadas por legislação municipal.

PL nº 2.183/99 - Dispõe sobre o direito de os mutuários de crédito rural recorrerem a instituições arbitrais para o cálculo de seus saldos devedores.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

RIC. nº 1.528/99 - Solicita informações ao Ministro da Fazenda sobre o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES, seu impacto nas receitas da Previdência e da eventual perda adicional decorrente da extensão do benefício a setores hoje não alcançados.

RIC. nº 1.529/99 - Solicita informações ao Ministro da Previdência e Assistência Social sobre o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES, seu impacto nas receitas da Previdência e da eventual perda adicional decorrente da extensão do benefício a setores hoje não alcançados.

REQ. nº 8/99 - Requer a convocação de sessão solene para homenagear o Grupo Folha e o seu presidente, o Dr. Otávio Frias de Oliveira.

RIC. nº 1.561/99 - Solicita informações ao Ministro da Fazenda, no âmbito da Presidência do Banco Central, a respeito da produção de cédulas de plásticos.

INC. nº 714/00 - Requer o envio de Indicação ao Ministério da Educação, relativa à inclusão da temática "Planejamento Familiar", no currículo escolar do ensino médio e da educação superior.

PL nº 2.299/00 – Obriga as empresas de bingo a divulgarem o nome da entidade desportiva que é credenciada.

PL nº 2.411/00 - Dispõe sobre multas tributárias. O projeto objetiva reduzir a multa para as empresas que pretendem baixar seu CNPJ e elimina a cobrança de qualquer ônus para o caso de empresas que não estejam em funcionamento.

PL nº 2.412/00 - Dispõe sobre incentivo fiscal a crianças e famílias carentes. O projeto cria mecanismos simples de descentralização do combate a pobreza, na expressão de incentivo fiscal às empresas que queiram financiar o estudo dos mais necessitados.

INC. nº 749/00 - Sugere modificação de procedimentos, na área da Receita Federal. O objetivo é eliminar a burocracia e proteger o empresário de custos irracionais e contraproducentes.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

INFORMATIVO 1999

MARCOS CINTRA NA ONU

No dia 29 de setembro, o Deputado Marcos Cintra realizou palestra na ONU, em Nova Iorque/EUA, tratando da experiência brasileira com a tributação sobre transações financeiras. A experiência com esse tipo de tributo, iniciada em 1993 com a criação do IMF, depois transformado na CPMF, vem sendo estudada por vários países e entidades supranacionais. Como idealizador do Imposto Único sobre Transações Financeiras, o Deputado Marcos Cintra viu sua proposta ser utilizada pelo Governo para criar um imposto sobre transações financeiras que acabou se tornando mais um tributo, ao invés de extinguir grande parte deles, que era a idéia original. O evento foi promovido pela "Parliamentarians for Global Action", entidade vinculada à ONU, e que reúne parlamentares de vários países.

MARCOS CINTRA E O SIMPLES

O Deputado Marcos Cintra foi nomeado relator para avaliar 18 propostas que buscam ampliar as categorias listadas como beneficiárias do Simples, o sistema de impostos criado em 1996 que visa simplificar a administração de impostos e diminuir os custos tributários de inúmeras atividades empresariais. O sistema representou um avanço no sistema tributário do País, mas precisa ser aprimorado. Nesse sentido, Marcos Cintra é favorável que atividades como serviços médicos, empresas de publicidade e da construção civil, escritórios de contabilidade, e várias categorias de profissionais liberais, proibidas de aderirem ao Simples, possam fazer parte desse sistema.

DIAP CLASSIFICA MARCOS CINTRA COMO UM DOS 100 MAIS INFLUENTES' DO CONGRESSO

O Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar - DIAP, órgão que reúne cerca de 900 entidades sindicais de trabalhadores publicou sua pesquisa anual que aponta o Deputado Marcos Cintra como um dos 100 parlamentares mais influentes no Congresso Nacional. O DIAP destaca como principais características do deputado sua capacidade de articulação e por ser um bom formulador de propostas. Para completar a entidade cita sua participação ativa nas comissões das quais é membro e também nos trabalhos de plenário.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

DISCURSO NO GRANDE EXPEDIENTE:
análise do parecer final da reforma tributária

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, ocupo a tribuna para fazer alguns comentários acerca do andamento de um dos itens mais importantes na agenda positiva definida pelo Presidente Michel Temer para esta Legislatura.

Trata-se da reforma tributária. Na última quarta-feira, deu-se um grande passo com a divulgação do parecer final do Deputado Mussa Demes.

Acredito que uma reforma tributária precisa, sobretudo, atender aos reclamos da sociedade. Uma reforma tributária só atenderá aquilo que a sociedade espera que façamos no Congresso Nacional se obedecer a três quesitos fundamentais: primeiro, simplicidade. O contribuinte busca, precisa, clama por se libertar das garras muitas vezes malfazejas do Estado. Ele precisa de liberdade para produzir e tomar decisões econômicas, em um ambiente que propicie o aumento da eficiência, a geração de novos empregos e, conseqüentemente, o crescimento econômico auto-sustentável.

Hoje, temos no País um dos sistemas tributários mais complexos e gongóricos do mundo, composto por um grande número de taxas, contribuições, adicionais, empréstimos compulsórios, impostos mesmos, incidentes, uns sobre os outros, gerando um dos sistemas mais caóticos de que se tem conhecimento em todo mundo. Tudo isso leva, inclusive, a questionamentos do ponto de vista judicial, que a todo o momento obstaculizam a obtenção das receitas que o Estado tão urgentemente necessita para o seu equacionamento financeiro e fiscal.

Portanto, a simplicidade nos parece um quesito fundamental. Deve ser teste básico, ao qual todos nós, nesta Casa, deveremos submeter o modelo apresentado pela Comissão de Reforma Tributária. Diria que se trata até de um vestibular eliminatório. Uma proposta de reforma tributária que não alcança simplicidade não merece ser aprovada por esta Casa.

Marcos Cintra
Internet: www.marcoscindra.org
E-mail: cintra@fgvsp.br

O segundo quesito fundamental, Sr. Presidente, é a economicidade e a eficiência. Há estimativas que mostram que para cada real arrecadado, hoje, a sociedade brasileira despende aproximadamente 30 centavos. Trinta por cento do que é arrecadado são gastos no ato meramente transferidor de recursos do setor privado para o setor público. Somando-se não só o custo da máquina federal com seus vários tentáculos, não só da Receita como também do sistema previdenciário, máquinas enormes, a isso soma-se também as vinte e sete máquinas de arrecadação, controle, fiscalização e cobrança de impostos nos vinte e sete estados brasileiros, além das máquinas existentes nos quase seis mil municípios. E a tudo isso ainda há que se somar o custo privado, aquele que as empresas internamente são obrigadas a suportar para dar atendimento a todas as exigências tributárias que o Fisco impõe ao contribuinte brasileiro.

Portanto, trata-se de uma massa enorme de recursos, não só de gastos públicos, mas também de gastos privados dentro das empresas e que acabam sendo suportados pelo contribuinte na medida em que são embutidos nos preços como custo administrativo dessas empresas.

Somando-se tudo isso, temos um sistema, onde, para cada real arrecadado, trinta centavos são gastos nessa mera transferência. Então, a eficiência e a economicidade se complementam com o primeiro critério da simplicidade para que tenhamos um bom sistema tributário. É isso que a sociedade brasileira deseja.

E o terceiro critério, Sr. Presidente, é a universalidade. Sabemos muito bem que no Brasil, hoje, persistem a sonegação e a elisão fiscal. A evasão sobre as mais variadas formas transformou-se num fenômeno preocupante, apontado e denunciado por todos aqueles que se dedicam a questões tributárias no Brasil, inclusive o próprio Secretário da Receita Federal, que inúmeras e reiteradas vezes vem denunciando o que se passa no ambiente tributário brasileiro do ponto de vista da evasão, da sonegação e, sobretudo, da fuga para a economia informal.

O exemplo que mais caracteriza esse desmando e caracteriza o estreitamento da base tributária brasileira é o fato de que o próprio IBGE indica que 57% da força de trabalho brasileira hoje trabalha sem carteira assinada, ou seja, encontra-se fora do sistema previdenciário, fora das relações trabalhistas formais.

Há de se buscar no sistema tributário a universalidade, um sistema capaz de alcançar a todos os contribuintes, para que possamos realmente fazer com que se realize aquela máxima tão desejada por todos: quando todos pagam, todos pagam pouco.

Sr. Presidente, eu gostaria de fazer aqui uma breve análise do projeto do Relator, o Deputado Mussa Demes, no parecer apresentado recentemente, sobre esses três aspectos, para saber se devemos ou não acatar tal projeto e que mudanças precisariam, urgentemente, ser apresentadas.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

A primeira observação que faço é sobre a enorme decepção que, como membro da Comissão de Reforma Tributária, tive ao receber, na última quarta-feira, o texto do substitutivo do relator, acompanhado por apenas uma página, com alguns números, sem a menor justificativa para os mesmos.

Manifestei-me na ocasião. Pedi ao relator, Deputado Mussa Demes, que nos apresentasse as planilhas de cálculo. É necessário conhecer a base estatística que dá sustentação a esse modelo. Foi-nos prometido que ontem elas estariam à disposição de todos os deputados. Infelizmente, tal promessa não foi cumprida.

Aproveito para deixar aqui a minha reclamação veemente: não é possível fazer uma análise responsável de um projeto tão importante para o Brasil sem que tenhamos os cálculos, os dados, os números que poderão eventualmente consubstanciar, ou não, o projeto apresentado.

Questões tributárias são muito semelhantes à farmacologia. O Sr. Presidente, que é médico, sabe disso. Não basta analisarmos as características genéricas dos tributos, há de se analisar também a dosagem. Um bom tributo com alíquota exageradamente alta transforma-se num mau tributo. *Mutatis mutandis*, muitas vezes um tributo que não tem todas as características desejáveis, se universal e com ali quotas baixas, ganha atratividade e pode perfeitamente transformar-se num imposto viável.

O exemplo mais patente é o da CPMF, um imposto que incide sobre todas as transações financeiras. Embora tenha efetivamente algumas características indesejáveis, até de cumulatividade, por ser insonogável gera arrecadação alta, constante, segura, sólida, robusta, com alíquotas extremamente baixas. No ano passado, por exemplo, com uma alíquota de 0,20%, Deputado Roberto Argenta, arrecadamos 8,5 bilhões de reais, mais do que praticamente todo o IPI arrecadado no País, deixando-se de lado apenas o IPI incidente sobre importações, bebidas e fumo. Todo o IPI incidente sobre a produção industrial brasileira não alcançou o valor gerado pela CPMF, um imposto que não traumatiza, com uma alíquota tão baixa que duvido que qualquer um de nós sequer tenha-se dado ao trabalho de conferir nos extratos bancários a correção daqueles números.

Portanto temos de analisar não apenas as características formais dos tributos, mas a sua dosagem, as suas alíquotas. É aí que o projeto do Relator Mussa Demes começa a pecar, e a pecar gravemente.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Deputado Roberto Argenta, por favor

Nobre Deputado Marcos Cintra. eu o parabenizo pela sua luta constante por um novo modelo tributário, simples, que abranja mais contribuintes e seja menor para todos aqueles que pagam; enfim, algo moderno, preparado para o terceiro milênio. Ressalva dois aspectos que considero de extrema importância. Uma das premissas apresentadas na reforma tributária foi a desoneração da folha de pagamento, e não temos na proposta nenhum sinal de que isso possa acontecer. Essa questão é extremamente importante no momento em que o Brasil busca exportar. Mas exportar o quê? Matérias-primas ou produtos com valor agregado? Temos de exportar produtos com valor agregado, conseqüentemente temos de agregar mão-de-obra, gerar empregos e renda. Como poderíamos fazer isso? Hoje, sobre a folha de pagamentos incidem mais de 1000/0 de contnuição⁵. Se tomarmos o caso da Previdência, verificaremos que essa porcentagem fica em torno de 23% a 30% além das contribuições dos cinco "S". Se, por exemplo, tivéssemos uma CPMF de 0,5%, cobriríamos toda essa arrecadação e ainda teríamos aumento de salários, pois, com encargos menores, os empresários estariam aptos a dar um aumento de salário. Não seriam prejudicadas as empresas que geram muita mão-de-obra não só com exportação, mas também com produtos nacionais. Para dar-lhes um exemplo, as indústrias de calçados e têxtil faturam por empregado, em média, 20 mil dólares/ano; existem companhias da área de comunicação onde cada empregado fatura 600 mil dólares/ano; outros, da indústria química, faturam 500 mil dólares/ano. Se tomarmos iguais salários, as indústrias que mais empregam, de calçados e têxtil, pagam vinte vezes mais contribuição social do que as indústrias que geram menos mão-de-obra.

Se queremos gerar empregos e melhorar os salários, devemos achar uma saída para desonerar a folha de pagamento. Não é por acaso que 57% dos trabalhadores estão na economia informal. Esse aspecto é extremamente importante. Outro aspecto é a capitalização das empresas nacionais. Se houvesse um estímulo à capitalizadas em-JXe58S, especialmente das pequenas e médias, e o lucro que fosse capitalização tivesse uma alíquota menor, no ano seguinte geraríamos mais impostos e empregos. Teríamos um incentivo à capitalização de empresas e uma menor dependência de empréstimos bancários nacionais e do exterior. Deputado Cintra, novamente parabenizo V. Ex^a pela sua força e determinação. Tenho certeza de que vamos conseguir avançar na reforma tributária, a fim de gerar mais emprego e renda. Muito obrigado.

O SR. MARCOS CINTRA - Agradeço ao Deputado Roberto Argenta o aparte, que mostra a nossa enorme semelhança de idéias e ideais.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Quero dizer ao Deputado que realmente não concebo uma reforma tributária nem acredito que a população brasileira aceite um projeto de reforma tributária que não trate de duas questões fundamentais. A primeira, muito bem lembrada por V. Exa., é a desoneração da folha de pagamentos. Hoje o assalariado brasileiro paga mais Imposto de Renda do que o trabalhador norte-americano com renda equivalente, o que é, evidentemente, um absurdo, se compararmos não só o nível de renda daquela sociedade, como também a qualidade dos serviços a ela prestados.

Por que isso acontece? Por causa da sonegação e da evasão. A cada momento que passa, a base tributária brasileira se estreita, restando ao Governo o único recurso de exaurir, do ponto de vista tributário, aquele fator de produção que apresenta as características menos propícias à fuga, ou seja, o assalariado com carteira assinada.

Portanto, Sr. Presidente, não é à toa que a carga tributária hoje incidente sobre salários no Brasil é uma das mais altas do mundo. Não é à toa, por exemplo, que a tributação que o Governo pretende aplicar sobre o funcionalismo público, até mesmo do inativo, para efeito de suas contribuições previdenciárias, fará com que algumas categorias tenham descontos na fonte superiores a 40% dos seus rendimentos. Em qualquer país civilizado há alíquotas altas, que às vezes até superam 40%, mas, para se chegar a um desconto na fonte dessa ordem, o salário tem de ser muito alto. Aqui isto acontece na faixa de três ou quatro mil reais mensais. Temos uma alíquota tributária exorbitante sobre a mão-de-obra. Daí a necessidade urgente de fazermos a desoneração da folha de pagamento.

Tenho absoluta e total concordância com V. Ex. nesse ponto. O segundo ponto, também lembrado por V. Ex., refere-se à questão do Imposto de Renda da pessoa jurídica.

As empresas brasileiras são hoje pesadamente tributadas naquilo que têm de mais nobre, que é gerar lucro e poder reinvestir, gerando emprego e riqueza. Elas são tributadas, quando não deveriam.

O lucro das empresas deveria ser tributado apenas quando distribuído, e então seria alcançado pelo Imposto de Renda da pessoa física. O lucro não-distribuído, o lucro que permanece no circuito produtivo e que é reinvestido, este deve ter toda isenção e todo estímulo para que possa gerar mais riqueza e proporcionar mais bem-estar à população brasileira.

Portanto, uma reforma tributária que também desonere o lucro da empresa quando reinvestido é outro item sem o qual não o concebo a apresentação de um bom projeto.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Infelizmente, Deputado Roberto Argenta, esses dois itens estão totalmente ausentes da proposta apresentada pelo Relator Mussa Demes. Não se toca em uma vírgula sequer na questão do Imposto de Renda da pessoa jurídica, não se menciona, em momento algum, a desoneração da folha de pagamento, as contribuições patronais ao INSS, quando há alternativas.

Inclusive o Presidente da Comissão de Reforma Tributária, Deputado Germano Rigotto, apresentou brilhante projeto a respeito, que é uma das emendas da nossa Comissão e que substitui a contribuição patronal ao INSS por uma alíquota da própria CPMF. Provavelmente, algo próximo a 1,2% seria suficiente para desonerarmos toda a folha de pagamento, distribuindo os encargos previdenciários para toda a sociedade, como, aliás, já admite a própria Constituição Federal, que prevê não só empregados e empregadores, mas que a sociedade como um todo possa ser chamada para o custeio da Previdência.

Portanto, há espaço legal para isso. Trata-se de uma das coisas mais importantes e fundamentais, que, infelizmente, o Relator Mussa Demes não acata.

Nos minutos que me restam, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, desejo fazer também alguns comentários acerca do novo imposto que estaremos criando no Brasil, o IVA, ou ICMS compartilhado.

Parece-nos que a única preocupação do projeto do Relator Mussa Demes, embora haja outras - não quero, em absoluto, desmerece-lo no que apresenta em termos de defesa do contribuinte, pois alguns outros pontos acessórios são extremamente importantes - é a criação de um grande ICMS compartilhado entre Estados e Unidos.

Todos na Comissão são unânimes em concordar com o Relator quando preconiza a unificação dos três impostos de circulação - o ICMS, o IPI e o ISS - em apenas um tributo. Nada justifica a existência de três impostos de uma mesma espécie, um em cada nível de Governo.

Portanto, a criação de apenas um, cuja receita possa ser compartilhada, é um quesito fundamental no alcance da simplicidade. Todos elogiam e concordam com isso.

Todos concordam também com a despoluição do sistema tributário brasileiro de hoje, com a extinção dos penduricalhos criados de forma casuística pelos Governos para o atendimento de necessidades específicas, tais como PIS, Cofins, Contribuição Social sobre o Lucro e a própria CPMF, criada fora de um contexto mais amplo, capaz de lhe dar um espaço digno dentro do sistema tributário brasileiro.

Esses tributos, que, efetivamente, são os penduricalhos e poluem hoje o sistema tributário brasileiro, são eliminados no projeto do Deputado Mussa Demes. E todos concordam com isso. Entretanto, se eliminarmos o ICMS, o IPI, o Cofins, o PIS, o Pasep, a CSLL, a CPMF, que tributo será colocado no lugar deles?

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

E aí surgem grandes discordâncias. O Relator propõe a criação de um grande ICMS, de um imposto declaratório, que será responsável pela arrecadação de aproximadamente 60% de toda a carga tributária brasileira. Será o tributo básico da economia nacional.

A carga tributária brasileira hoje, Sr. Presidente, chega a 250 bilhões de reais. Desse montante, 130 bilhões virão apenas de um tributo, que é esse grande ICMS compartilhado, de acordo com o relatório do Deputado Mussa Demes.

Mas aí surge a pergunta: qual será a alíquota desse novo tributo? Ele não é muito diferente do atual ICMS, que hoje arrecada 60 bilhões de reais? Como fazer com que um imposto com as mesmas características do anterior subitamente passe de uma arrecadação de 60 para 130 bilhões de reais? Esse é o grande dilema que se apresenta hoje na discussão deste imposto básico, o grande ICMS.

E vem, naturalmente, a primeira sugestão: aumentem-se as alíquotas. Mas é razoável se esperar que mo imposto declaratório e altamente burocratizado, com enormes dificuldades de fiscalização, de recolhimento e que tem custos elevados do ponto de vista dos seus mecanismos de exação, possa ter alíquotas de 25% 30%, 35% para gerar a arrecadação necessária?

Isso, evidentemente, Sr. Presidente, será um convite à sonegação e não atende ao critério da universalização da incidência tributária, que é uma das coisas que a sociedade mais espera: fazer com que todos paguem. Com esse tributo, estaremos indo exatamente na contramão desse desejo, estaremos reduzindo a base de incidência tributária, estaremos encolhendo essa base, estaremos diminuindo o número de contribuintes, na medida em que isso será um convite à sonegação. Sabemos muito bem que a sonegação varia na proporção direta das alíquotas nominais dos tributos. Quanto maior a alíquota do imposto maior o convite à sonegação, à evasão, à elisão fiscal.

Portanto, esta é a primeira grande questão: qual será a alíquota desse novo IVA?

Infelizmente, os números não nos foram apresentados. O Relator Mussa Demes sugere no seu Relatório que a alíquota desse novo tributo será, em média, de 22%. Isso implica dizer que a base de cálculo desse tributo foi calculada em aproximadamente 600 bilhões de reais, ou seja, com uma alíquota média de 22% incidente sobre uma base, que é do atual ICMS, acrescida da base de serviços, que foi retirada dos municípios, aplicando-se esses 22% sobre uma base de 600, esse novo tributo geraria aproximadamente cento e trinta e poucos bilhões de reais, que, acrescido de algumas alíquotas especiais, chegariam a até 150 bilhões de reais.

Infelizmente, Sr. Presidente, nada confirma que a base de incidência desse tributo chegue efetivamente a 600 bilhões de reais, ou 595 bilhões de reais, para ser mais exato. Inclusive dados oficiais do Governo apontam que a atual base de incidência do ICMS, acrescida da base de serviços, não supera os 400 bilhões de reais.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Portanto, a alíquota de 22% dificilmente alcançaria esse valor.

E lanço aqui um desafio. Gostaria de ver os números. Acho que a sociedade brasileira tem o direito de verificar item por item, alíquota por alíquota, de verificar a consistência desse modelo. Não acredito que tenhamos condições de manter a alíquota desse tributo em 22%. Estamos examinando um projeto que não tem uma substância técnica. Se tiver, ainda carece de prova. Espero que o Relator nos apresente essa prova.

Segundo minhas estimativas, dificilmente esse novo ICMS será capaz de arrecadar o que dele se espera com alíquotas inferiores a 28%. E aí estaremos caminhando exatamente na contramão de tudo aquilo que a sociedade deseja, que é impostos com alíquotas mais baixas e, sobretudo, que não induzam à sonegação, à evasão.

É por isso, Sr. Presidente, que vejo dificuldades técnicas fundamentais e quase que insuperáveis nesse novo modelo de IVA compartilhado, com duas alíquotas, uma da União e outra dos Estados. Alíquotas que não se comunicam iria gerar, necessariamente, acúmulos de créditos que dificultaria sobremaneira a sobrevivência das empresas brasileiras, que seria fortemente descapitalizadas na medida em que iria acumular créditos contra Estados ou contra a União que não poderio ser ressarcidos em dinheiro.

Não há mecanismos formais que permitam que a quase totalidade das empresas sejam submetidas a um regime onde possam reivindicar a devolução, o ressarcimento de impostos pagos a maior. O que provavelmente vai acontecer, Sr. Presidente, será acúmulo de créditos, descapitalização das empresas e, conseqüentemente, dificuldades operacionais enormes com esse novo tributo.

Deixo aqui o meu apelo para que o Relator Mussa Deme nos apresente urgentemente os números e a base técnica que o levaram à elaboração do projeto.

Ouçó com prazer o nobre Deputado Betinho Rosado.

O Sr. Betinho Rosado - Deputado Marcos Cintra, acompanhando a explanação de V. Exa. desde o início, senti enorme vontade de apartear-lo durante sua brilhante apresentação, mas não me senti à vontade, porque 010 queria tirar do Plenário e da Casa um ou dois preciosos minutos da explanação e do conhecimento que V. Exa. nos está proporcionando. Portanto, faço esta intervenção com o único objetivo de parabenizá-lo pelo esclarecimento que está dando ao Plenário e pelo grande trabalho que V. Exa. tem feito na comissão especial que trata da reforma tributária, da qual participei, como membro suplente, em inúmeras reuniões. Espero que esses questionamentos, essas dúvidas que V. Exa. apresenta, que apontam, com certeza, para a soberania do contribuinte - objetivo maior da nossa reforma tributária -, sejam considerados pelo relator, principalmente pela comissão e por este Plenário, para que o nosso sistema tributário atenda aos reais interesses da Nação. Parabéns!

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

O SR. MARCOS CINTRA - Muito obrigado, Deputado Betinho Rosado. Agradeço imensamente a V. Ex^a. as palavras.

Sr. Presidente, tenho discutido bastante a questão da reforma tributária com o Deputado Betinho Rosado, inclusive com grande identidade de idéias e propósitos, de modo que recebo com enorme alegria o seu aparte.

Finalmente, deixo o apelo para que todos nós possamos efetivamente aguardar do Relator Mussa Deme a base numérica para que possamos continuar com a avaliação desse projeto. Mas faço um alerta: trata-se de um projeto que vai merecer de todos, não só da Comissão de reforma tributária mas sobretudo do Plenário, uma análise muito cuidadosa, que provavelmente vai apontar, como suspeito, um projeto tecnicamente carente, com algumas dificuldades importantes. Isso, aliás, vem sendo apontado reiteradamente pelo próprio Governo, mediante o Secretário da Receita Federal, Sr. Everardo Maciel.

Portanto, deixo aqui a minha expectativa de que esses números sejam apresentados; que a Comissão possa, por meio de destaques, de emendas e de ampla discussão, melhorar o projeto, para que a sociedade brasileira tenha a reforma tributária que todos desejamos para o nosso País. (palmas.)

.Muito obrigado, Sr. Presidente, Srs. Deputados.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

UM SALTO NO ESCURO: porque sou contra o projeto da Comissão de Reforma Tributária

Introdução

A sociedade brasileira mostra inequívocos sinais de profunda insatisfação com o atual sistema tributário, e aguarda do Congresso Nacional a definição de um novo modelo de arrecadação e financiamento públicos no País.

O sistema tributário brasileiro chegou a um estágio avançado de deterioração, de irracionalidade e ineficiência. A carga tributária é iníqua, mal distribuída, excessiva e rebarbativa sobre o restrito segmento dos pagantes. Onera empresas e trabalhadores do setor formal e premia um vasto segmento de evasores e sonegadores. Proliferação legislativa anárquica, regulamentação confusa, Fisco desaparelhado, alucinam o contribuinte honesto e estimulam a desobediência. Superposição de tributos mal desenhados e de esferas de competência concorrentes engendram um custo insuportável ao produtor e prestador de serviços, ao trabalhador e ao consumidor. Há demanda consensual por mais racionalidade, simplicidade, desregulamentação, ampliação das bases tributáveis com redução dos encargos, alívio dos custos de gestão fiscal.

A expectativa geral sobre os rumos da reforma tributária aponta na direção de um sistema mais simples, menos burocratizado, menos oneroso, e sobretudo, que seja capaz de coibir a prática da evasão, da sonegação, e da corrupção fiscal, tios comuns entre nós. Há que se buscar formas de desonerar o setor formal da economia, hoje sobrecarregado com enorme carga tributária, redistribuindo-se os encargos de impostos e contribuições com os setores informais e com os sonegadores. Em outras palavras, há que se buscar formas de fazer todos pagarem tributos, pois assim, os que hoje pagam em excesso - como os assalariados registrados e as empresas no setor formal da economia - pagarão menos; e os que pagam pouco - como os sonegadores e os setores informais - passarão a pagar mais, arcando com sua justa parte no custeio das atividades públicas brasileiras.

Marcos Cintra
Internet: www.marcoscindra.org
E-mail: cintra@fgvsp.br

As propostas de reforma tributária atualmente em discussão assustam, de um lado, pela audácia temerária com que intercambiam competências impositivas entre a União, os estados, e os municípios, ativando inevitavelmente preocupações e disputas entre os entes federados, ao trazer ao palco o tema federativo que desvia, distorce, tumultua e até mesmo bloqueia o deslinde da questão tributária. Decepcionam, por outro lado, ao limitar-se à mera b'oca de cartas desgastadas, ao remanejamento de tributos ineficientes, anacrônicos, complicados e custosos, ficando longe da inovação profunda que propugnamos.

As palavras-chave em uma reforma tributária capaz de empolgar e angariar apoio da sociedade brasileira precisa contemplar, sobretudo, Simplicidade, Automaticidade. (menos burocracia e mais espaço para impostos não-declaratórios), e Universalidade (menos sonegação, e ampliação da base de contribuintes, ou seja, tributar a economia informal).

Durante as discussões na Comissão de Reforma Tributária, e atendendo a convite do próprio relator Deputado Mussa Demes, que ao colocar seu anteprojeto na Internet amo o debate para a contribuição de todos os interessados e parlamentares, apresentei *Proposta Alternativa*, que esperava receber acolhida do substitutivo da Comissão.

Naquele projeto propõe-se a criação do Imposto sobre Movimentações Financeiras, o IMF, semelhante à atual CPMF, e que, juntamente ao imposto seletivo unifásico, comporia a base de um novo sistema tributário. Trata-se de um modelo intermediário entre os sistemas b'ootjrios convencionais e a revolucionária proposta do Imposto Único, onde os impostos não-declaratórios assumiram papel de maior destaque, ainda que não exclusivo. Tais impostos não-declaratórios substituíram, destacadamente, o Imposto de Renda sobre a pessoa jurídica, o IPI, o ICMS, as contribuições patronais ao INSS e as várias contribuições sociais como a Cofins, PIS, e CSSL.

As qualidades e vantagens de tributos incidentes lançamentos bancários já foram amplamente demonstradas pela experiência acumulada com a cobrança do IPMF e da CPMF. Haverá, contudo, a necessidade de alterações capazes de corrigir alguns dos inconvenientes e distorções da atual forma de cobrança sobre movimentação financeira.

Cumprе enfatizar, que este novo modelo não implica aumento de carga tributária para os atuais contribuintes. Por outro lado, a incidência dos tributos não-declaratórios significa uma carga mais leve para os que hoje pagam demais, mediante a ampliação do universo de contribuintes. A sonegação e a evasão serão minimizadas.

A expectativa de acolhida dessas propostas pelo relator da Comissão de Reforma Tributária não se materializou, de tal forma que terminei por apresentar a *Proposta Alternativo* como uma PEC independente à Câmara dos Deputados.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

As linhas básicas do Substitutivo do relator

O parecer do relator propõe, dentre outras, as seguintes medidas:

1) Cria um novo ICMS, partilhado com legislação centralizada na esfera federal mas com competência de fiscalização e arrecadação tanto dos estados quanto do Governo Federal. Serão dois corpos de fiscalização para um mesmo imposto; cria ainda um imposto sobre combustíveis ICA, com alíquotas e características similares às de um imposto único sobre combustíveis, porém com esb1ltura e alíquotas ainda não qualificadas.

2) O novo ICMS irá incorporar as bases do atual ICMS, do IPI, e do ISS, que serão extintos, bem como as várias contribuições sociais como o PIS, Cofins, e a CPMF. O novo tributo terá, portanto, de arrecadar aproximadamente o dobro do que se arrecada atualmente com o ICMS, e sua alíquota básica será de 23%, por dentro, o que significa um incremento médio de cerca de 600/0 sobre as atuais alíquotas médias;

3) Para compensar a perda do ISS, será criada uma nova espécie tributária e oferecida aos municípios como compensação. Será um IVV - Imposto de Vendas a Varejo (como o sales tax americano) com alíquota prevista inicial de 4% sobre todas as vendas no comércio varejista. Aliás, vale apontar esta curiosa forma de compensação Esta proposta visa compensar a perda de receitas públicas municipais dando ao governante novas competências tributárias... mas ignora o contribuinte, que terá um aumento em sua carga de tributos.

4) O novo ICMS incidirá cumulativamente ao IVV nos bens de consumo interno. Haverá uma sobretaxa no novo ICMS para incidir sobre as bases do imposto seletivo e específico (bebidas, fumo, e comunicações), além de possíveis contribuições sociais para complementar a arrecadação da Previdência Social.

Este novo modelo não muda a base conceitual do atual sistema tributário. Diferentemente do que afirmou Roberto Campos, que benignamente esperava que a proposta de relator pudesse ser "O aperfeiçoamento do obsoleto", a realidade do substitutivo apresentado, infelizmente piora sensivelmente o já pouco funcional sistema tributário brasileiro.

A base do sistema continua a mesma, alterando-se em profundidade apenas o ICMS. Surpreendentemente, o relator apresenta proposta que ignora, e permite a continuidade sem alterações de dois tributos de enorme complexidade e baixa funcionalidade: o Imposto de Renda (pessoa física e jurídica) e as contribuições sociais sobre a folha de salário das empresas. Uma reforma que nada faz em relação a eles é no máximo uma "meia reforma".

A grande desvantagem desta proposta é a criação de novas espécies tributárias, que implicarão novos encargos para o contribuinte, como os seletivos do ICMS, o ICA, e as contribuições especiais para o setor financeiro, sem falar na possibilidade aberta de criação de outros encargos orientados para a cobertura das necessidades da Seguridade Social.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Para o comércio varejista, além do ICMS haverá o IVV. Mesmo que a alíquota seja baixa, o que preocupa é que haverá mais um lote de obrigações, de exigências, e uma fonte permanente de desgaste com o consumidor. A expectativa é que o mesmo corpo estadual de fiscalização passe também a fiscalizar o IVV, ou seja o comércio poderá ser o cenário e o alvo de enormes conflitos entre contribuintes e o Fisco.

O IVV é um imposto ultrapassado sob todos os pontos de vista, e que não se enquadra na tradição tributária brasileira. Em um país onde a sonegação destruiu a ética tributária e onde a evasão passou a ser costume socialmente ratificado, como imaginar que o IVV seja adequadamente arrecadado em cada um dos milhões de pontos de vendas a varejo?

Este sistema tributário vai na contramão de tudo o que a sociedade espera. O contribuinte quer menos tributos, menos burocracia, menos fiscais, e menos corrupção. Nada disso será conseguido. Trata-se de uma proposta burocrática, convencional, conservadora, e que protege os interesses corporativistas da burocrática. Vai prejudicar os municípios, e enfeitar a vida do comércio varejista e do consumidor final.

Em resumo, o projeto do relator reflete uma concepção tributária que comete vários pecados capitais:

1) **não combate a sonegação**, pois exclui o imposto sobre movimentações financeiras, cuja experimentação por meio da CPMF foi reconhecidamente uma clara demonstração de ser tributo insonegável e universal;

2) **não atinge a economia informal**, pois mantém a estrutura de impostos declaratórios, incapazes de alcançar os setores informais da economia;

3) **aumenta alíquotas de tributos existentes**, como o novo ICMS, cuja alíquota média será de 23%, mas deverá superar 30% ou até 40% para determinados setores;

4) **cria novas espécies tributárias, como o IVV**, um imposto ultrapassado e totalmente dissonante com a tradição tributária brasileira; cria ainda o ICA, e deixa aberta a possibilidade de criação de novas contribuições sociais;

5) **não desonera a folha de salários das empresas**, (apenas elimina a contribuição do salário educação) e portanto não combate o desemprego;

6) **não reduz a carga tributária sobre o setor formal da economia e sobre o assalariado com registro em carteira**, e portanto continuará a estimular a sonegação e a fuga para economia informal;

7) **institucionaliza uma violência jurídica, a substituição tributária sobre o fato gerador não ocorrido**, uma medida inaceitável em no Estado de Direito;

8) **sobrecarrega o comércio e principalmente o setor de serviços**, que, ao serem incorporados ao novo ICMS e sofrerem a tributação do IVV, terão sensível elevação em sua carga tributária;

9) **não desburocratiza, não simplifica, e amplia o poder da burocracia pública.**

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Em resumo, além de desagradar o contribuinte, e de não ajudar o setor público a ampliar o universo tributário, este modelo foi pouco quantificado pelo relator. Como resultado, poderá gerar uma de duas possíveis consequências: *a)* pode quebrar o setor público se as alíquotas dos novos tributos principalmente do ICMS, que será um tributo responsável por cerca de 50% de toda a carga tributária brasileira, forem mal avaliadas e ficarem abaixo do necessário para gerar a atual arrecadação pública, ou então; *b)* as alíquotas serão altas, mas para não aumentar a sonegação e a fuga para a informalidade, o Estado terá de se agigantar, terá de sufocar ainda mais o contribuinte com mais fiscalização é mais impostos, e se estará ampliando o tamanho e o papel do Estado no País, quando a sociedade deseja um Estado menor, e mais eficiente.

Análise detalhada do substitutivo do relator

A - Pontos Positivos

Artigo 100, § 4º; Permissão para compensar precatórios com débitos tributários. A regulamentação poderá impedir que este instrumento adquira uso abusivo.

Artigo 145, § 5º; O poder para requisitar informações dos contribuintes por parte das autoridades fazendárias federais é essencial para o cumprimento da função fiscalizatória; tal permissão deve ser entendida aos três níveis de governo.

Artigo 145, § 6º A exigência de término de procedimento administrativo antes de início de processo criminal é importante avanço na defesa do contribuinte. A regulamentação poderá impedir que este instrumento adquira uso abusivo.

Artigo 148; Elimina-se a possibilidade de empréstimo compulsório para investimentos públicos.

Artigo 150, inciso III; alínea c: Criada a anterioridade de 90 dias. Sugeriria que fosse ampliada para 180 dias, e eliminadas as exceções a essa regra, inclusive para as contribuições sociais, com ressalva apenas para os impostos de política econômica.

Artigo 151, inciso IV: A vedação do uso de MP em matéria tributária é altamente positiva. Cumpre notar que nos países mais avançados, criação ou majoração de tributos vêm sendo decididas, de forma crescente, mediante o uso de referendos, plebiscitos, e outras formas de consulta direta à sociedade.

Artigo 171: Importante dispositivo para combater a concorrência externa desleal c/ou predatória.

Artigo 251 das DCGCF: Excelente dispositivo para evitar a pauperização dos estados e municípios que recebem incumbências sem que se lhes forneçam recursos.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Artigo 81 do ADCT: Ainda que a decisão inicial possa ser questionável, a sociedade brasileira já gastou muito para montar o parque industrial de Manaus, e seria irracional permitir o seu paulatino sucateamento. A prorrogação dos subsídios à Zona Franca de Manaus deveriam ser prorrogados por 20, ou até por 50 anos, para transformá-la em grande plataforma exportadora.

B - Dúvidas e críticas pontuais

Artigo 145, § 3º o conceito jurídico da taxa, consagrado universalmente, implica cobrança por prestação de serviço que deve ser obrigatoriamente divisível e individualizado. Se assim não for, trata-se de contribuição, e não de taxa. Como limpeza, saneamento, iluminação e segurança não atendem tais quesitos, não poderá a Justiça impedir sua cobrança, ainda que autorizada na Constituição, por contrariarem normas reconhecidas e universalmente aceitas?

Artigo 149: este artigo introduz uma novidade - a contribuição de intervenção ambiental. A quem deverá beneficiar a cobrança de tal contribuição, já que necessariamente, por ser uma contribuição, e não um imposto, deverá haver uma clara transferência de renda para segmentos ou setores econômicos bem definidos?

No § 12 prevê-se a cobrança de contribuições sociais sobre o faturamento ou sobre a receita de pessoas jurídicas. Por que relaxar o princípio da anualidade na cobrança dessas contribuições (inciso II)? Como tornar não-cumulativa uma contribuição sobre faturamento ou sobre receita (inciso III)? Caso, para torná-la não-cumulativa, custos e despesas sejam abatidos do faturamento ou da receita, a contribuição estará incidindo sobre resultado ou lucro da empresa, e não sobre faturamento ou receita.

Artigo J 53: Qual a justificativa para a manutenção do imposto sobre grandes fortunas no texto constitucional, apesar de não haver jamais sido regulamentado em nosso País por total ausência de funcionalidade?

Artigo 212. § 5º: A única desoneração da folha de salários ocorre com a eliminação do salário-educação; porque não eliminar também as contribuições ao Sistema ..s" e ao Incra?

c - Problemas do ICMS compartilhado e do IVV

Pela primeira vez se cria um tributo com *pluralidade de Sujeitos ativos*, gerando uma série de dificuldades, tais como definição de competência para legislar, para administrar, para fiscalizar, para julgar processos administrativos, e para cobrar créditos em juízo; como resultado tornou-se necessário quase que um regulamento dentro da Constituição.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

A administração desse novo imposto ainda implica mais burocracia para o contribuinte, pois em realidade serão dois impostos que exigiria duplos procedimentos para o lançamento e controle das operações.

O salto no escuro

Além da imprevisibilidade das consequências burocráticas e administrativas desse imposto, surge a questão das grandes incertezas quanto aos seus aspectos quantitativos.

Suas singelas projeções de receitas não indicam fonte de dados consistentes e compatíveis com o modelo tributário adotado. Com fontes de informações distintas (SRF, Cotepe), os dados apresentados tornam temeroso um diagnóstico confiável do potencial de arrecadação da proposta. Por exemplo, adota-se como base de cálculo do ICMS um valor bruto de tributos que serão extintos pela própria proposta, como o PPE (R\$4 bilhões). Também não se exclui da base o valor agregado pelos setores imunes, como a aviação (R\$3 bilhões), a difusão por rádio e TV (R\$2,5 bilhões), e o petróleo (R\$6 bilhões).

Não há estimativas para as várias classes de alíquotas previstas no projeto, trabalhando-se apenas com avaliações de alíquotas médias aplicadas sobre bases globais estimadas. Qual a alíquota federal do ICMS? "trata-se de questão fundamental para a avaliação da viabilidade prática da técnica do "barquinho". Nada nos é dito acerca disso!

Qual a arrecadação do ICA? Qual a base para o IVA especial dos bancos e microempresas? Quais os benefícios fiscais, 50% dos quais foram eliminados para o cômputo da base global do ICMS? Que produtos e setores seriam incluídos em que classe de tributação?

Na tentativa de uma composição final da arrecadação necessária, as projeções do relator lançam mão do imposto seletivo, para o qual estimam receitas de R\$57,3 bilhões. Segundo avaliação da Receita Federal, os números estão equivocados, o que faz prever que as alíquotas do ICMS necessárias serão mais alta do que as estimadas pelo relator. Ademais, os setores abrangidos pela alíquota seletiva terão elevação de cerca de 15% de carga tributaria, (hoje arrecadam R\$50 bilhões). Além dos impactos nos preços relativos e na competitividade daquelas atividades, estimasse que alguns segmentos não comportariam elevação de impostos, a exemplo de cigarros (aumentaria o contrabando), e energia e veículos que possuem margem nula para tributação adicional.

Particularmente preocupante é a multiplicidade de alíquotas prevista no modelo do relator. Haverá alíquotas estaduais (que podendo variar 20% em tese poderão implicar a existência de 27 alíquotas diferentes), uma alíquota federal, e cada uma dessas se distribuirá em cinco categorias de produtos (padrão, reduzida, ampliada, especial e seletiva). Além das evidentes dificuldades operacionais de tal sistema tanto para o contribuinte como para o Poder Público, cumpre apontar que a existência de múltiplas alíquotas inviabiliza a simples aplicação de uma alíquota média com uma base de valor agregado, método de cálculo que apenas se aplica para sistemas com alíquota única.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Se um setor adquire bens tributados a alíquotas diferentes daquela incidente sobre seu próprio produto, o valor agregado naquele setor não representa a base de cálculo do imposto devido. O exemplo abaixo esclarece o assunto:

	ICMS alíquotas diferenciadas	ICMS alíquota única (20%)
Venda Final	1000	1000
Insumos	500	500
Energia	400	400
Outros	100	100
Débito (20%)	200	200
Crédito		
(40%) Energia	160	80
(20%) Outros	20	20
Saldo	20	100

Fica claro nesse exemplo a precariedade das estimativas apresentadas pelo relator. Os resultados nos dois casos são bastante divergentes. Portanto, para uma avaliação mais precisa da arrecadação no sistema proposto é necessário um aprofundamento bem maior do que o apresentado nas simulações.

O problema mais sério na proposta do relator está relacionada com a existência de duas alíquotas para o ICMS - uma federal e outra estadual. Impostos sobre valor agregado sofrem de um problema inerente ao sistema - o de acúmulo de créditos. No caso de duas alíquotas que não se comunicam, esta questão se agrava intensamente.

Este problema fica ainda mais preocupante ao se notar que as alíquotas do novo ICMS seriam significativamente aumentadas. As simulações indicam que, por exemplo, no Estado de São Paulo a alíquota média do ICMS será elevada do atual patamar de 15% para 24% um aumento de 60%.

Marcos Cintra
Internet: www.marcoscindra.org
E-mail: cintra@fgvsp.br

A não-neutralidade do novo ICMS

Estas duas características técnicas da proposta do relator fazem com que, dependendo da situação específica de cada empresa, a carga tributária possa sofrer alterações radicais, para mais ou para menos, tomando a reforma tributária um processo do qual sairão grandes ganhadores e fortes perdedores.

As tabelas abaixo mostram com meridiana clareza o que poderá ocorrer com os setores industrial, comercial e de serviços. As hipóteses de trabalho assumem carga atual de PIS/Cofins/CPMF de 4,03%, ISS de 4%, e alíquotas do ICMS interna de 18% e interestadual de 12%. Para o novo ICMS assume-se alíquota federal de 8% e estadual de 15% para serviços, as alíquotas serão de 5% e 10% respectivamente.

As atividades de comércio, nos casos abaixo exemplificados, sofrerão enorme elevação de carga tributária, principalmente para os que compram internamente e vendem a outros estados.

Comércio	Atual		Substitutivo
Carga Tributária			
Compra Interstad. (SP)	1000		
Venda Interna (MG)	200		
PIS/Confins/CPMF		80,6	
Crédito ICMS		120	
Débito ICMS		360	
Saldo ICMS		240	
Carga Atual		320,6	
Crédito IVA União			230
Débito IVA União			160
Crédito IVA Estadual			
Débito IVA Estadual			300
Saldo IVA União			-70
Saldo IVA Estadual			300
Imp. Varejo IVV			80
Carga c/ Reforma			380

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Comércio		Atual	Substitutivo
Carga Tributaria			
Compra Interna (SP)	1000		
Venda Interst. (MG)	2000		
PIS/Cofins/CPMF		80,6	
Crédito ICMS		180	
Débito ICMS		240	
Saldo ICMS		60	
Carga Atual		140,6	
Crédito IVA União			80
Débito IVA União			460
Crédito IVA Estadual			150
Débito IVA Estadual			0
Saldo IVA União			380
Saldo IVA Estadual			-150
Imp. Varejo IVV			80
Carga com Reforma			460

Cumpra observar ainda que nos dois casos haverá créditos acumulados, seja com a União ou com o Estado, fenômeno que tenderá a ocorrer com grande intensidade sempre que houver transações interestaduais. Créditos acumulados contra os Estados poderão induzir os contribuintes a simular operações interestaduais como se fossem internas para evitar tais acúmulos, ou vice-versa. Tais fatos poderão comprometer seriamente a alegada virtude da proposta que é a de reduzir as fraudes unificando, do ponto de vista do contribuinte, as alíquotas internas e interestaduais.

Outra característica indesejável desses acúmulos de créditos acha-se, como apontado pela Associação Brasileira da Indústria de Álcis e Cloro-Derivados - ABICLOR - na tendência das empresas concentrarem sua produção no estado onde esteja localizada a maior parte de seus clientes, evitando assim créditos acumulados por meio de operações interestaduais. Isto induzirá uma concentração do parque industrial em certas regiões do País, o que evidentemente contraria as metas de descentralização industrial.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Serviços		Atual	Substitutivo
<i>Carga Tributária</i>			
Mão-de-Obra	1200		
Insumos Internos (SP)	200		
Venda Interna (SP)	2000		
PIS/Cofins/CPMF		80,6	
ISS		80	
Carga Atual		160,6	
Crédito IVA União			10
Débito IVA União			100
Crédito IVA Estadual			20
Débito IVA Estadual			200
Saldo IVA União			90
Saldo IVA Estadual			180
Imp. Varejo IVV			80
Carga com Reforma			350

No caso de serviços, acima, a elevação de carga é igualmente significativa, mesmo considerando-se alíquotas mais reduzidas, totalizando 15%

Indústria		Atual	Substitutivo
<i>Carga Tributária</i>			
Insumos Internos (SP)	1500		
Venda Interna (SP)	2000		
PIS/Cofins/CMPF		80,6	
Crédito ICMS		270	
Débito ICMS		360	
Saldo ICMS		90	
IPI (4%)		20	
Carga Atual		190,6	
Crédito IVA União			120
Débito IVA União			160
Crédito IVA Estadual			225
Débito IVA Estadual			300
Saldo IVA União			40
Saldo IVA Estadual			75
Contribuição Social Geral			0
Imp. Varejo IVV			80
Carga com Reforma			195

Marcos Cintra
Internet: www.marcoscindra.org
E-mail: cintra@fgvsp.br

Indústria		Atual	Substitutivo
<i>Carga Tributária</i>			
Insumos Internos (SP)	1500		
Venda Interna (SP)	2000		
PIS/Cofins/CMPF		80,6	
Crédito ICMS		270	
Débito ICMS		360	
Saldo ICMS		90	
IPI (4%)		50	
Carga Atual		220,6	
Crédito IVA União			120
Débito IVA União			160
Crédito IVA Estadual			225
Débito IVA Estadual			300
Saldo IVA União			40
Saldo IVA Estadual			75
Contribuição Social Geral			0
Imp. Varejo IVV			80
Carga com Reforma			195

Marcos Cintra
 Internet: www.marcoscintra.org
 E-mail: cintra@fgvsp.br

Finalmente, no caso da indústria nota-se que a carga tributária será, ou não, mais elevada em função principalmente da alíquota do IPI aplicável atualmente ao setor analisado.

O que chama a atenção, contudo, são as enormes desigualdades nos impactos setoriais que a proposta irá acarretar.

Questões pontuais relativas ao artigo 154

- A União pode alterar sua alíquota, e sem o atendimento do princípio da anualidade e da anterioridade de 90 dias (§ 1º, III). Além de indesejável, tal faculdade deveria, em benefício da transparência, ser incluída no artigo 153, § 1º, onde se autoriza o Poder Executivo a alterar as alíquotas dos impostos lá citados.

- Questionado pelo texto inicial do anteprojeto, que previa "imediato e preferencial ressarcimento", o relator alterou o substitutivo, prevendo "prioridade" na devolução dos créditos acumulados. Mas, que entendimento deve ser dado à frase "prioridade ao ressarcimento de saldo credor" (§ 1º, VI, alínea b) do ICMS ou do ICA ? Poderá tal prioridade implicar ressarcimento dos impostos cobrados a maior antes de, por exemplo, pagamentos de juros, precatórios e folha de pagamentos? E se houver alegação de insuficiência de recursos nos cofres públicos? Ou se tais ressarcimentos inviabilizarem despesas para saúde, educação e outros itens considerados prioritários pela população? Na prática, e para evitar abusos, este dispositivo poderá exigir fiscalização em cada empresa que solicitar ressarcimento em dinheiro, para apurar a legitimidade do pedido. Este ressarcimento é inviável, pois todo cuidado será pouco ao se abrir a possibilidade de devolução em dinheiro por parte do fisco.

- *Há como garantir que não haverá dupla fiscalização do ICMS e do ICA (União e Estados)?* Mais um complicador burocrático.

- A variação permitida na primeira versão do Substitutivo de 20% nas alíquotas estaduais seria um forte *indutor de continuidade da guerra fiscal*. A guerra se deslocaria da busca de investimentos incentivados para a busca de consumidores. Com as vendas por meio da Internet, a guerra por consumidores mesmo não residentes poderia ser predatória. Na segunda versão permitiu-se apenas a elevação das alíquotas. *Contudo, seria bom definir o modelo desejado: ou centralismo de uma única alíquota geral, ou, o da liberdade de cada ente federado. O modelo híbrido é o pior dos dois mundos*

- Quais as estimativas para as alíquotas seletivas (por setor), ampliadas, reduzidas e especiais, tanto dos Estados quanto da União? As alíquotas médias estimadas de 22% para mercadorias e serviços em geral, 23,8% para mercadorias, 15,4% para serviços, e 38% para os seletivos devem ser calculadas "por dentro" ou "por fora"? Que setores mais importantes deverão estar acima da média? E quais deverão estar abaixo? Estas questões são de fundamental importância para se avaliar o impacto econômico da proposta. A proposta, se aprovada, será um salto no escuro. *As estimativas de arrecadação são precárias, e não atendem aos quesitos de uma reforma responsável.*

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

- *O que justifica a não incidência do ICMS na prestação de serviços de navegação aérea, marítima e nos serviços de radiodifusão e televisão abertas?* Seria as empresas de navegação aéreas as únicas endividadas e que sofrem restrições de compor o capital com sócios externos, como explicitado no parecer do relator? Ou a radiodifusão e televisão os únicos serviços de interesse público?

- Há mais uma imunidade tributária prevista no substitutivo. Além das duvidosas imunidades constitucionais à aviação, à navegação e aos meios de comunicação, garante-se o imposto único aos combustíveis (artigo 154, § 3º, II), e a imunidade ao petróleo (artigo 154, §3º, IV). Este produto não sofrerá a incidência de qualquer tributo (exceto sobre comércio externo e algumas contribuições), e ainda terá direito a créditos de todos impostos incidentes som mercadorias e serviços adquiridos por produtores de petróleo (artigo 154, § 2º, XV). *Por que esse privilégio, que se alastra para toda a indústria de plástico, petroquímica e outras?*

- *A tributação para os bancos e demais empresas do setor financeiro aparenta ser igualmente privilegiada.* A combinação dos dispositivos constantes no artigo 154,§ 2º,XI, alínea f, (que permite a não-incidência do ICMS) com os do artigo 193,§ 4º (que permite criar contribuição sobre "spread" bancário) criam tributação especial, chamada de "IV A especial" nas simulações do relator, cuja receita prevista será de até R\$5 bilhões. O setor financeiro representa hoje cerca de 7% do PIB. No entanto, sua participação na tributação do ICMS será de no máximo 3,7% do total (5 bilhões/136,4 bilhões), o que indica que a carga suportada pelo setor será menos da metade do que a dos demais setores da economia. Parece-nos um privilégio injustificável, mormente para um setor que vem mostrando rentabilidade extraordinariamente elevada.

- O § 2º, XIII, prevê a possibilidade das empresas compensarem saldos credores do ICMS federal existentes há mais de três meses com o Imposto de Renda e com a Contribuição Social sobre faturamento ou receita, prevista no artigo 149. Conclui-se pela possibilidade das empresas em geral estarem sujeitas a ambos os tributos, ou seja, ao ICMS e à Contribuição Social sobre faturamento. Deve-se eliminar a possibilidade de existir a tributação sobre faturamento, como previsto no artigo 149.

- O princípio do destino na arrecadação do novo ICMS desestimulará a fiscalização estadual nas operações interestaduais.

- A arrecadação federal do ICMS e do ICA que superar 25% da arrecadação estadual dos mesmos tributos será excluída da base de cálculo dos fundos de participação (artigo 159, § 1º,II). Por outro lado, o § 2º do mesmo artigo, fixa a base de cálculo das entregas da União aos fundos em 25% da arrecadação estadual do ICMS e do ICA. *Logo, o que definirá as transferências a estados e municípios não será o volume arrecadado pela União, mas sim o que os estados arrecadarem.*

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Em outras palavras, é fácil verificar que quanto mais os estados arrecadarem, para um dado nível de receita federal, mais o orçamento da União será pressionado, podendo até comprometer os objetivos de gastos sociais previstos no artigo 193. Os percentuais para as ações sociais (seguridade, salário-educação, e amparo ao trabalhador) estariam incidindo sobre bases de crescentes em termos absolutos, podendo vir a comprometer seriamente os programas em apreço.

A tabela abaixo é ilustrativa: Arrecadação e partilha do ICMS (R\$ bilhões)

Arrecadação e partilha do ICMS (R\$ bilhões)

	União (a)	Estados (b)	Art.159, §2 (c=25%b)	Fundos (d=47%c)	Art.193 (e=a-c)	Outros (f=53%c)	Total da União
1	64	73	18,25	8,58	45,75	9,67	55,42
2	64	90	22,50	10,57	41,50	11,92	53,42
3	79	73	15,25	8,58	60,75	9,67	70,42

As implicações deste sistema são curiosas, pois a partilha dos tributos na Federação brasileira deixará de ser solidária, para ser concorrencial.

A situação 1 da tabela equivale às projeções de arrecadação apresentadas pelo relator. Nota-se que a União transfere para os Fundos R\$8,58 bilhões, vincula R\$45,75 bilhões aos gastos sociais, e permanece com R\$9,67 bilhões para gastos orçamentários.

Na situação 2 os estados logram maior eficiência arrecadatória, e aumentam suas receitas, ao passo que a União permanece com a mesma arrecadação. Neste caso os recursos disponíveis para os gastos sociais da União se reduzem. Esdruxulamente os recursos orçamentários aumentam, ainda que o saldo líquido de recursos da União diminuam.

Na situação 3, onde a arrecadação federal aumenta, os estados nada ganham, e os gastos sociais absorvem todo o acréscimo de receita, não havendo reforço orçamentário algum. Curiosamente, os setores que recebem verbas orçamentárias do Tesouro terão interesse no acréscimo da arrecadação dos estados, mesmo que não acompanhado de maior arrecadação da União, ao passo que a seguridade social torcerá pelo inverso.

Cumpra notar que a partilha de tributos deixará de ser fixada por critérios objetivos, para passar a ser uma variável endógena do próprio sistema tributário. O que definirá a partilha será a eficiência relativa das máquinas da união e estaduais de arrecadação, que passarão a ter interesses concorrenciais. Neste sentido, torna-se altamente preocupante a possibilidade do Poder Executivo Federal ter competência autônoma para alterar as alíquotas federais do ICMS e do ICA (artigo 154, § 1º, III). O conflito distributivo entre União e estados poderá resultar em uma escalada de alíquotas, em detrimento do contribuinte.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscintra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Artigo 156 § 3º, inciso III: No tocante ao IVV sobre serviços, os setores de alimentação e alojamento serão cobrados de contribuintes do ICMS. Neste caso se está admitindo certa cumulatividade no tributo, na medida em que incidirá sobre pessoas jurídicas? Trata-se de admissão de cumulatividade, contradizendo a afirmação do relator no sentido de que seu projeto extirpa qualquer cumulatividade do sistema.

Vendas a varejo são comuns para pessoas jurídicas, principalmente, porém não exclusivamente, quando são adquiridas para uso final. As vendas de mercadorias a varejo, ainda que para pessoas jurídicas, e portanto contribuintes do ICMS não serão tributadas pelo IVV. Haverá enorme indução para a aquisição de bens de consumo final pelas empresas, beneficiando seus titulares, o que deverá tornar complexa a administração e fiscalização desse tributo. Haverá tributação para setores como saúde, educação, advocacia, e entretenimento prestados às pessoas físicas?

Poderá surgir guerra fiscal entre municípios pela conquista do consumidor; surgiria plataformas ou entrepostos de consumo, onde o IVV não será cobrado pelo município.

Artigo 77, inciso II do ADCT: Qual será o tratamento tributário concedido às operações interestaduais de energia elétrica, mencionado como exceção à regra geral?

D - Outros problemas no substitutivo do relator

Artigo 150. § 7: aqui se consagra a substituição tributária *sobre fato gerador presumido, ou "para-frente"* como descrito pelo relator. Ainda que tenha havido admissão de tal instituto jurídico por parte do Supremo, como afirma o relator em seu parecer, muitos juristas o consideram verdadeira excrescência jurídica. Além da flagrante ilegitimidade de se tributar o contribuinte sem a ocorrência de fato gerador, a exigência de ressarcimento pela não-ocorrência do fato gerador presumido pelo ente arrecadador ou por arrecadação a maior, poderá não ocorrer de forma tempestiva, corroendo o capital de giro das empresas, e até mesmo levando-as à falência caso o poder público não encontre condições de devolução imediata dos valores devidos, o que poderá ocorrer, como vem de fato ocorrendo, independentemente dos ditames constitucionais. Julga o relator que *há legitimidade em cobrar algo que ainda não é devido*?

Artigo 161, § 1º: Embora a divisão do ICMS com os municípios alagados por hidrelétricas pareça ser de justiça, este dispositivo *rompe com a norma jurídica do ICMS ser devido onde o serviço é efetivamente prestado*. Se estará abrindo perigoso precedente. Deverão, por exemplo, as cidades dormitórias dividirem o ICMS com os municípios que sediam as indústrias onde os habitantes das cidades dormitório trabalham? *Onde estarão os limites desse compartilhamento de tributos*?

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Artigo 193: Os §§ 1º e 3º deste artigo, combinados com o artigo 149, § 1º, permitem prever que poderão ser criadas contribuições sociais sobre faturamento e sobre rendimentos das pessoas jurídicas em geral, atuam das contribuições sobre os resultados das entidades financeiras previstas no § 4º. Assim, estará aberta a porta para um possível retorno do P 18 e do Cofins, ainda que com roupagem diferente da atual.

Artigo 193. § 1º e 2º O projeto amplia as indesejáveis vinculações orçamentárias. As receitas federais do ICMS e do ICA que excederem 25% da arrecadação estadual dos mesmos tributos estão vinculadas às "ações da União no âmbito da Ordem Social e as mencionadas no artigo 239". Ademais, nada garante que a parcela da União no montante dos mesmos tributos que será destinada aos fundos de participação sejam capazes de compensar os recursos atualmente arrecadados pelo IPI. A União perderá flexibilidade orçamentária.

Artigo 195, § 4º: Além do mencionado no item anterior, mantêm-se outras possibilidades para a criação de novas "fontes" de recursos, inclusive desobrigadas do princípio da anualidade (§ 6º) Quais seriam essas fontes? Impostos, contribuições, empréstimos? A forma vaga como se permite a criação de novas "fontes" um cheque em branco a ser usado contra o contribuinte, como ocorreu com a criação do PIS, do Cofins e do CSSL. Bastaria que essas novas fontes sejam não-cumulativas para se tornarem aceitáveis? *De nada valeu, portanto, eliminar-se a competência residual da União para criar novos impostos (atual art. 154, I). ou a revogação da alínea b. inciso 1º artigo 195.*

Artigo 84 do ADCT. A vinculação de recursos é indesejável *per se*. Mas já que o texto do relator prioriza investimentos na *conservação, recuperação, eliminação de pontos críticos, melhoria e adequação de capacidade das rodovias*" os recursos do ICA deveriam ser distribuídos *proporcionalmente às malhas viárias públicas existentes que deveriam sofrer tais melhorias.*

E - Propostas não-acatadas de ajuste no Substitutivo

Há que se desfazer alguns mitos, que permitiriam ao relator admitir a inclusão de impostos não-declaratórios em seu substitutivo, como o Imposto sobre Movimentação Financeira. Dentre eles:

Cumulatividade, que como erroneamente alegado, dificulta a desoneração das exportações, desfavorece o produto nacional frente ao importado, induz à verticalização na produção, e encarece a produção.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

o IMF, imposto básico nos modelos não-declaratórios, é um imposto cumulativo universal, incidindo sucessivamente em cada etapa do processo econômico que se traduza em uma movimentação financeira. É preciso advertir de que a exigência da não-cumulatividade é apenas um fetiche tolo. Não existe imposto perfeitamente não-cumulativo, a não ser na imaginação teórica descolada da realidade, ou no *Diário Oficial*. Os impostos sobre valor adicionado seriam impraticáveis se comportassem, como de fato comportam em todos os lugares do mundo em que são praticados, as mais diversas exceções e regimes especiais que lhes conferem graus apreciáveis de cumulatividade.

O Brasil tem uma parafernália de tributos cumulativos, dentre os quais, curiosamente, alguns são execrados (PIS-Cofins), outros tolerados (ISS, parte do ICMS e do IPI), outros ainda apreciados, como se não fossem igualmente cumulativos (IRPJ presumido, Simples). O IMF não é diferente deles sob esse aspecto, mas exhibe as vantagens notáveis descritas acima, é simples, barato, suave etc. Ademais, os conhecidos postulados da teoria do *second best* e as conclusões da moderna teoria da tributação ótima mostram que não se pode afirmar *a priori* que um imposto cumulativo seja menos eficiente que os não-cumulativos. O mais provável é que, para um dado valor de arrecadação um imposto cumulativo com uma alíquota baixa seja preferível a um tributo sobre valor agregado com alíquota alta.

É falso que o IMF, e o imposto seletivo, encerre um inerente viés anti-exportador. O que prejudica a exportação não é a existência do imposto, é o descuido desonera-lo na exportação. Por outro lado, não procede a suposição de que o IMF seria de tal maneira dissonante, em relação aos sistemas dos parceiros, a ponto de comprometer aproximações comerciais, e políticas de formação de blocos regionais. O IMF não é nenhum mecanismo de outro planeta, aparenta-se aos conhecidos tributos sobre faturamento que se encontram por toda parte, sua estranheza é apenas aparente.

Outra concepção equivocada é a que busca *eliminar impostos somando-se alíquotas*. O novo ICMS terá alíquotas cerca de 50% mais elevadas do que as anteriores. (Não são ainda mais elevadas porque o relator lançou mão dos impostos seletivos para evitar que se aproximassem de 3Q8/O). Na medida em que alíquotas sobre impostos declaratórios são aumentadas induzem à sonegação. Nesse sentido é preferível um número maior de impostos, com alíquotas baixas (relação custo/benefício menos favorável ao sonegador), do que menos impostos, mas com alíquotas altas. A solução é se buscar impostos abrangentes, que, por serem de difícil sonegação, permitam arrecadar bastante com alíquotas baixas, como o IMF.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Desoneração da produção: o único sistema que desonera a produção é a tributação exclusiva sobre o consumo final tal como proposto por Nicholas Kaldor. O IVV conseguiria esta proeza se fosse de fácil aplicabilidade, mas em nossas condições operacionais e culturais é inviável. Em realidade, *há conhecido teorema que mostra que um imposto sobre valor agregado com alíquota "I". equivale identicamente a um imposto sobre vendas a varejo com a mesma alíquota.* Como impostos sobre valor agregado são notoriamente ineficientes em países federativos, os EUA, pragmaticamente usam um *sales tax* (IVV) que cumpre exatamente a mesma função econômica que um IV A. No Brasil, tenta-se usar os dois impostos. Apenas um modelo exclusivamente IVV seria capaz de desonerar a produção. O IV A não tem essa capacidade, pois incide, como o IMF, em todas as etapas do processo produtivo.

F – Conclusões

O projeto não alcançou a desejada simplificação. A eliminação das 27 legislações do ICMS bem como a extinção dos vários tributos que foram casuisticamente criados ao longo do tempo para atender às necessidades do Governo central são bem vindas. Mas para o contribuinte do ICMS, as dificuldades operacionais e econômicas que poderio surgir (ressarcimento, compensações de créditos acumulados, etc) poderio comprometer seu capital de giro e sua sobrevivência. A complexidade administrativa e burocrática do imposto básico, o ICMS, estaria longe de atender aos reclamos de simplificação do sistema tributário.

Não houve ampliação do universo de contribuintes; pelo contrário, as alíquotas elevadas incidentes sobre um imposto declaratório, o ICMS, estimularão a evasão, a sonegação, a corrupção, e a fuga para a economia informal.

O impacto diferencial da proposta nos vários segmentos produtivos toma a proposta não-neutra e fortemente assimétrica, favorecendo determinados setores (a indústria principalmente) e prejudicando fortemente outros (como os prestadores de serviços).

Não se tratou de reformar importantes componentes do sistema tributário nacional, como o "Imposto sobre a Renda", e nem se buscou a desoneração da folha de salários das empresas. Esses dois itens são fundamentais em uma reforma tributária digna desse nome. No entanto, tais quesitos foram deixados praticamente intocados no Substitutivo do Relator.

VOTO Pelas razões expostas, **voto contra** o substitutivo do relator Deputado Mussa Demes. Ainda que vários destaques possam eventualmente melhorá-lo, corrigindo algumas de suas falhas estruturais, dificilmente haverá condições de transformá-lo em um sistema tributário coerente e tecnicamente aceitável.

Sala das Comissões. 23 de novembro de 1999.

Deputado MARCOS CINTRA

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

REFORMA TRIBUTÁRIA

uma proposta alternativa

Publicado no jornal *O Estado de S. Paulo* em 15-9-99

Uma verdadeira reforma tributária deve propor soluções para vários problemas fundamentais. Deve ser capaz de arrecadar, para que o Governo possa atender a demanda por serviços públicos; deve ser neutra e buscar eficiência alocativa, para minimizar as distorções causadas por impostos nas decisões dos agentes econômicos; deve ser simples e pouco dispendiosa, para minimizar o chamado "peso morto" tributário; e deve ser justa, respeitando os padrões vigentes de equidade social.

As várias propostas apresentadas na Comissão de Reforma Tributária buscam atender a esses critérios. Os projetos em discussão possuem vantagens e desvantagens, avançam em alguns aspectos, e retrocedem em outros.

O que pretendo expor nesse artigo, contudo, é a existência de dois problemas preliminares, que se não forem devidamente atendidos, farto de qualquer reforma tributária um mero "aperfeiçoamento do obsoleto", parafraseando Roberto Campos.

O primeiro, é melhorar o padrão de incidência dos impostos no Brasil. Sabidamente, a brutal elevação da carga tributária do patamar médio de 23% nos anos 70 e 80, para os 300/0 atuais ocorreu concomitantemente com o estreitamento da base de incidência dos impostos. O crescimento da sonegação, da evasão, e a fuga para a economia informal, geraram um sistema que sobrecarrega a economia formal, asfixia as empresas organizadas e prejudica o assalariado com carteira assinada. Como nos ensinou Mário Henrique Simoesen, o pior imposto é aquele que pode ser sonegado.

Um segundo problema é o custo elevado do atual sistema tributário. A sociedade arca com pesados encargos para atender as exigências fiscais, tanto para a manutenção da gigantesca máquina arrecadatória da União, da Previdência, dos 27 estados e dos quase seis mil municípios, como para suportar os custos operacionais dos Poderes Legislativo e Judiciário que devem ser imputados à tarefa de legislar e julgar os milhões de processos de ordem tributária que entopem a justiça brasileira. A isto ainda deve se somar os custos administrativos das empresas vinculados diretamente às exigências burocráticas do sistema.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

Discutem-se hoje duas concepções acerca da construção de um novo modelo tributário para o Brasil. De um lado, a visão ortodoxa, esposada no texto do relator da Comissão de Reforma Tributária, Deputado Mussa Demes. De outro, inspirada nas propostas do Imposto Único, surge uma concepção atrevida e inovadora, a proposta alternativa, que pode ser consultada pela Internet (www.marcoscintra.org), trabalho que reúne a contribuição de vários deputados e ex-deputados, como Luis Roberto Ponte, Francisco Horta, Alberto Mourão, Edinho Araújo, Ronaldo Vasconcellos, e eu mesmo, e que abre maior espaço para os chamados impostos não-declaratórios, cuja principal característica é serem arrecadados de maneira automática, informatizada, eliminando a evasão, e a sonegação. São tributos de baixíssimo custo de arrecadação, desburocratizados, e consequentemente, imunes à corrupção.

O pré-relatório do Deputado Mussa Demes, mantém a estrutura tributária atual, ainda que proponha importantes avanços em itens como a defesa do contribuinte, o combate à guerra fiscal, e a racionalização da complexa legislação do ICMS. Por outro lado, rejeita integralmente a contribuição que os chamados impostos não-declaratórios poderiam trazer ao aperfeiçoamento do sistema tributário brasileiro. Nesse sentido, a proposta alternativa serve de contraponto ao texto do relator, na medida em que introduz dois importantes tributos não-declaratórios (o IMF, Imposto sobre Movimentações Financeiras, e o Imposto Seletivo), em substituição a vários outros tributos.

Importante notar que, tanto a proposta de Mussa Demes quanto a proposta alternativa, apresentam diagnósticos muito semelhantes, ou seja, buscam eliminar as contribuições sociais sobre faturamento (PIS, Cofins, CSSL e CPMF), e acabar com a multiplicidade de impostos sobre circulação (IPI, ICMS e ISS).

A grande diferença entre elas, no entanto, é que o Deputado Mussa Demes encarrega o IVA nacional e declaratório, de ser o imposto básico do sistema brasileiro, ao passo que na proposta alternativa, tal função seria exercida pelos dois tributos não-declaratórios: o IMF e o Seletivo.

O projeto alternativo tem as seguintes características: *1) Assepsia tributária*: elimina o IPI, o ICMS, e o imposto de renda das empresas, tributos de grande complexidade burocrática, altos índices de evasão, e elevados custos operacionais; elimina ainda várias contribuições sociais, altamente poluidoras do sistema tributário atual, ou seja, PIS, Cofins, CSSL, e CPMF;

2) Imposto de Renda apenas para grandes rendimentos: o Imposto de Renda da Pessoa Física passa a isentar os rendimentos de até 20 salários mínimos mensais, o que exclui desta forma de tributação mais de 90% da população brasileira;

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscintra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

3) *Desoneração dos resultados da produção*: com a eliminação do IRPJ, o lucro das empresas, se reinvestido, não sofre tributação, estimulando a produção e o emprego; o lucro distribuído, contudo, é alcançado no imposto de renda das pessoas físicas dos quotistas e acionistas das empresas; continua existindo tributação de renda na fonte sobre todos os rendimentos financeiros e de capital;

4) *Impostos não-declaratórios*: os tributos declaratórios eliminados na proposta alternativa são substituídos por dois impostos não-declaratórios, o imposto seletivo e o imposto sobre movimentação financeira, ambos insonegáveis e com arrecadação simples e pouco dispendiosa.

5) *Desoneração da folha de salários das empresas*: seguindo proposta anterior de Ives Gandra da Silva Martins, a contribuição patronal ao INSS é eliminada, sendo substituída por contribuição sobre movimentação financeira.

Cumprir notar que não procedem os temores acerca: *a)* da cumulatividade do IMF já que a alíquota do mesmo sem baixa e ele substituirá vários outros tributos, como o ICMS e as contribuições patronais ao INSS); *b)* das dificuldades de desoneração das exportações (que é possível mediante o uso de pauta de rebates preparados com o auxílio de matrizes insumo-produto do IBGE, prática aceita e recomendada pela OMC); *c)* do impacto da cumulatividade nos mercados financeiros já que, na proposta alternativa, a movimentação nos mercados financeiro e de capitais estará isenta do IMF); e *d)* de eventual desintermediação bancária (pois a proposta prevê a proibição de endossos e de emissão de cheques ao portador, além de exigência de trânsito de valores e de obrigações pelo sistema bancário brasileiro, sob risco de perda de legitimidade da transação).

Vê-se, portanto que a proposta alternativa, além de buscar atender aos reclamos tradicionais da eficiência e equidade, avança significativamente em três aspectos essenciais no redesenho do sistema tributário atual: simplicidade, insonegabilidade, e baixo custo, público e privado. Ademais, amplia o universo de contribuintes, alcançando a economia informal e os sonegadores.

A proposta alternativa ainda realça os direitos e garantias dos contribuintes. Haverá exigência de anualidade e antecipação mínima de seis meses para alterações tributárias, e restrições à cobrança de empréstimos compulsórios. Novos impostos e aumento de alíquotas exigiria prévio referendo popular, e fica proibido legislar sobre tributos por medida provisória. Ainda se estabelecem tetos e pisos legais para as alíquotas dos tributos existentes, contendo, assim, a escalada do apetite fiscalista do Governo.

Finalmente, cumpre apontar que o impacto do IMF na carga tributária setorial e nos preços finais ao consumidor (quadro anexo) foi calculada a partir de simulações efetuadas com o uso de matriz insumo-produto do IBGE.

Marcos Cintra

Internet: www.marcoscindra.org

E-mail: cintra@fgvsp.br

IMPACTO DA APLICAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE VALOR AGREGADO (IVA) DE 17% E DE UM IMPOSTO SOBRE MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS (IMF) DE 2,7% SOBRE OS CUSTOS DE PRODUÇÃO DE DIVERSOS SETORES DA ECONOMIA BRASILEIRA			
Nº	SETORES	CARGA TRIBUTÁRIA % SOBRE CUSTO DE PRODUÇÃO	
		IVA (17%)	IMF (2,7%)
1	Agropecuária	29,8	8,9
2	Extração Mineral	26,8	8,2
3	Petróleo e Gás Natural	22,4	7,3
4	Carvão Mineral	24,6	7,2
5	Minerais Não-Metálicos	25,3	8,5
6	Metalurgia	23,8	9,9
7	Mecânica	22,1	8,1
8	Material Elétrico e de Comunicações	23,6	8,4
9	Material de Transporte	22,9	9,6
10	Madeira	26,9	9,2
11	Mobiliário	25,5	9,3
12	Papel e Papelão	25,7	9,7
13	Borracha	23,9	9,5
14	Couros e Peles	24,6	9,5
15	Destilação de Alcool	31,4	11,1
16	Refino de Petróleo	18,4	4,1
17	Indústria Farmacêutica	22,7	7,3
18	Perfumaria, Sabões e Velas	25,0	9,0
19	Outros Produtos Químicos	24,0	8,2
20	Têxtil	27,1	10,7
21	Vestuário e Calçados	27,0	10,4
22	Alimentos	28,2	10,4
23	Bebidas	24,5	9,0
24	Fumo	26,8	9,3
25	Editorial e Gráfica	23,5	8,0
26	Indústrias Diversas	25,2	8,5
27	Energia Elétrica	23,7	6,9
28	Saneamento e Abastecimento de Água	20,4	5,3
29	Construção Civil	25,0	8,5
30	Comércio	23,8	6,1
31	Serviços de Transportes e Comunicações	22,0	5,9
32	Financeiro	22,0	4,7
33	Outros Serviços	22,4	5,9

Vê-se que o IMF, com alíquota de 1,35% nos débitos e nos créditos bancários arrecada mais e com menor impacto nos preços ao consumidor final do que um tributo tipo ICMS.

Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque, 54, é doutor em Economia pela Universidade de Harvard (EUA) e professor-titular e vice presidente da Fundação Getúlio Vargas. E presidente do PL/SP e deputado federal por São Paulo.
Internet: www.marcoscintra.org E-mail: cintra@fgvsp.br

Marcos Cintra
Internet: www.marcoscintra.org
E-mail: cintra@fgvsp.br

SENADO FEDERAL
SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES
Praça dos Três Poderes s/nº - CEP 70168-970
Brasília – DF

OS 06770-1999

