

Mensagem nº 431

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 116, de 1993 - Complementar (nº 153/93 na Câmara dos Deputados), que "Institui o Imposto Provisório sobre a Movimentação ou a Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - IPMF e dá outras providências".

"Ouvido o Ministério da Fazenda, assim fundamentou os vetos aos dispositivos a seguir transcritos:

Inciso VIII do art. 8º

"Art. 8º

VIII - nos lançamentos a débito e crédito decorrentes do ato cooperativo entre cooperados e cooperativas e vice-versa e entre cooperativas entre si."

Razões do veto

"Dispõe esse inciso que a alíquota do IPMF será zero nos lançamentos a débito e crédito decorrentes do ato cooperativo entre cooperados e cooperativas e vice-versa e entre cooperativas entre si.

O dispositivo estabelece tratamento tributário desigual para o ato cooperativo em relação a outras atividades correlatas, que são tributadas pelo imposto.

Com efeito, os denominados atos cooperativos, praticados entre as cooperativas e seus associados para a consecução dos objetos sociais, não implicam operações de mercado,

Fl. 2 da Mensagem nº 431, de 13.7.93.

nem contrato de compra e venda, pois a entrega da produção do associado à cooperativa decorre apenas da outorga de poderes para representá-lo.

No caso dos consórcios para aquisição de bens móveis e imóveis, por exemplo, os consorciados, da mesma forma, entregam recursos à administradora, a qual gerencia a massa de recursos dos integrantes do grupo para a consecução do objetivo, que é a aquisição do bem.

Igualmente, na hipótese de imóveis administrados por condomínio, o síndico age por conta dos condôminos, ao gerir a massa de recursos para fazer face aos gastos com a manutenção do imóvel.

Outras atividades há que poderiam ser destacadas, por envolverem a administração de recursos de terceiros, como é o caso das corretoras de imóveis e de seguros, as agências de viagens e de publicidade, as casas lotéricas, etc.

Segundo estudos efetuados pelas áreas técnicas envolvidas, não haveria meios de estabelecer controles sobre quais lançamentos de cooperativas e quais lançamentos de cooperados estariam beneficiados pela alíquota zero. Além disso, nos parágrafos do art. 8º foram estabelecidas condições para a aplicação da alíquota zero às outras hipóteses previstas no artigo, e nenhuma condição para o ato cooperativo.

Deve-se ressaltar que até mesmo os lançamentos nas contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que não sejam relativos a operações de transferências inter e intragovernamentais, estão sujeitos à tributação pelo IPMF.

O dispositivo é, portanto, inconstitucional, por violar o disposto no art. 150, II, da Constituição Federal, e contrário ao interesse público."

Inciso III do art. 19

"Art. 19.
.....

III - as alíquotas da contribuição mensal para planos de seguridade social de servidores públicos estaduais e municipais ficam reduzidas em pontos percentuais proporcionais ao valor do imposto devido e até o limite de sua compensação;"

Razões do veto

"Tal dispositivo, introduzido na Câmara dos Deputados, apresenta impropriedades que o eivam do vício da inconstitucionalidade.

Conforme estipula o art. 39 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são competentes para instituir, autonomamente, regimes jurídicos dos seus servidores. O art. 195, § 1º, da Carta Magna, dispõe que "As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos

Fl. 3 da Mensagem nº 431, de 13.7.93.

respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União". Vale dizer que as seguridades sociais das Unidades da Federação são autônomas e independentes entre si e em relação à União. Ademais, não pode a União dispor sobre isenções ou reduções de tributos de competência dos Estados e Municípios, nos termos dos arts. 151, III, e 149, parágrafo único, da Constituição."

§ 1º do art. 20

"Art. 20.

§ 1º Desde a publicação desta Lei Complementar, o Tesouro Nacional transferirá para a Caixa Econômica Federal, até o décimo dia útil subsequente ao do seu recebimento, com os seus valores devidamente atualizados pela UFIR, os recursos mencionados no **caput**, os quais, enquanto disponíveis, serão aplicados de forma a garantir a atualização monetária e a produção dos rendimentos, a partir da data do seu recebimento, pelos índices das cadernetas de poupança."

Razões do veto

"Determina esse parágrafo a transferência à CEF, até o décimo dia útil subsequente ao do seu recebimento, dos recursos do IPMF, atualizados pela UFIR.

A transferência dos valores correspondentes à atualização pela UFIR necessitaria de dotação orçamentária específica, com a correspondente identificação da fonte de receita. É de se notar que o Tesouro Nacional não fez aplicações financeiras e que o uso da fonte "Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional" implicaria a correspondente emissão monetária, com severos efeitos inflacionários.

Não há caso em que as liberações ou transferências financeiras do Tesouro Nacional sejam efetuadas com atualização monetária. A instituição dessa prática para os recursos do IPMF ensejaria pleitos de igual teor por parte dos Estados e Municípios relativamente aos recursos dos Fundos de Participação.

A generalização dessa prática tornaria extremamente difícil a gestão das finanças públicas, tendo em vista especialmente a necessidade do combate à inflação. O dispositivo deve ser vetado por ser contrário ao interesse público."

Art. 21

"Art. 21. Fica criado, no âmbito do Ministério do Bem-Estar Social, o Conselho Especial de Habitação Popular - CEHAP, ao qual compete:

Fl. 4 da Mensagem nº 431, de 13.7.93.

I - estabelecer as diretrizes e os programas de alocação dos recursos do FEHAP, em consonância com a política nacional de habitação e desenvolvimento urbano e com as políticas estaduais e municipais de habitação;

II - aprovar a proposta orçamentária do Ministério do Bem-Estar Social para os recursos do FEHAP;

III - estabelecer os limites e as condições de empréstimo e financiamento, bem como uma política de subsídios, de caráter temporário, pessoal e intransferível;

IV - fixar os critérios de distribuição dos recursos por Unidade da Federação;

V - estabelecer a remuneração dos agentes do sistema, inclusive do agente operador;

VI - acompanhar e avaliar a gestão econômica dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas aprovados;

VII - apreciar e aprovar os programas anuais de aplicação de recursos;

VIII - pronunciar-se sobre a prestação de contas antes de seu encaminhamento aos órgãos de controle interno para os fins legais;

IX - aprovar seu regimento interno;

X - divulgar, no Diário Oficial da União, todas as decisões que proferir, bem como a prestação de contas dos recursos aplicados e os respectivos pareceres emitidos;

XI - deliberar sobre outros assuntos de interesse do FEHAP.

Parágrafo único. O Conselho Especial de Habitação Popular terá a seguinte composição:

I - Ministro do Bem-Estar Social, que o presidirá;

II - Ministro da Fazenda;

III - Ministro do Planejamento;

IV - Presidente da Caixa Econômica Federal;

V - representante dos Secretários Estaduais da área de habitação;

VI - representante dos Governos Municipais;

VII - dois representantes de entidades nacionais dos beneficiários;

VIII - dois representantes de entidades nacionais dos agentes empreendedores."

Fl. 5 da Mensagem nº 431, de 13.7.93.

Razões do veto

"O dispositivo em referência cria o Conselho Especial de Habitação Popular - CEHAP, com atribuições básicas de administrar o Fundo de Custeio de Programas de Habitação Popular, criado pelo artigo anterior. Estabelece, ainda, a composição desse Conselho.

O Ministério do Bem-Estar Social já dispõe das atribuições para o desempenho das atividades relativas à correta administração do Fundo.

A criação de mais um Conselho contribuirá mais para a dilatação do prazo de tomada de decisões que para a maior eficácia das próprias medidas.

Além disso, a iniciativa de leis que dispõem sobre a organização administrativa é privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal).

Por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, o dispositivo deve ser vetado."

Art. 23

✓ "Art. 23. No mínimo 20% da parcela da arrecadação do IPMF, de que trata o art. 2º da Emenda Constitucional nº 3, serão repassados automaticamente para o Fundo Nacional de Saúde."

Razões do veto

"Deve ser vetado por ser inconstitucional. A vinculação de receita fere o item IV do art. 167 da Constituição Federal.

A destinação dos recursos para atender os programas da área da Saúde poderá ocorrer por ato do Poder Executivo, mediante abertura de crédito suplementar."

Art. 24

"Art. 24. A partir do primeiro dia do décimo mês de exigência do IPMF e até que esse tributo perca sua vigência, a alíquota da contribuição social instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, será diminuída em tantos pontos percentuais quantos sejam necessários para reduzir o produto da arrecadação dessa contribuição em montante correspondente à parcela da receita do IPMF, cuja média, no sétimo e oitavo meses, exceda a valor equivalente a oitocentas mil UFIR.

Parágrafo único. A redução da alíquota da contribuição social referida neste artigo, em porcentagem, será o número inteiro correspondente a cem vezes o resultado da divisão

Fl. 6 da Mensagem nº 431, de 13.7.93.

da parcela de IPMF, referida no **caput** deste artigo, pela arrecadação daquela contribuição em UFIR no oitavo mês de exigência do IPMF."

Razões do veto

"Dispõe o artigo que a alíquota da Contribuição Social para o da Seguridade Social (COFINS) seja reduzida a partir do décimo mês da exigência do IPMF.

Essa redução corresponderá ao montante da receita do imposto que exceder, na média, a oitocentas mil UFIR nos sétimo e oitavo meses da exigência do IPMF. Como a estimativa da arrecadação do imposto é da ordem de 1,1 bilhão de UFIR por mês, na prática essa parcela excedente significa o próprio montante da receita do IPMF.

O parágrafo único do art. 24 dispõe que a percentagem de redução da alíquota da COFINS resultará da relação entre a parcela excedente do IPMF, acima referida, e a receita da COFINS no oitavo mês de exigência do imposto.

Com base nessas disposições, e considerando que a receita média mensal da COFINS tem sido da ordem de 750 milhões de UFIR, a alíquota dessa contribuição estará reduzida a zero a partir do décimo mês de exigência do IPMF.

Tendo em vista que o principal motivo para a instituição do IPMF foi a redução do déficit público, propomos o veto do art. 24 por contrariar frontalmente esse objetivo."

Art. 26

"Art. 26. Os recolhimentos do tributo de que trata esta Lei Complementar efetuados pelos Estados e Municípios em decorrência do pagamento de obrigações custeadas com os respectivos recursos orçamentários serão ressarcidos pela União através de repasses a serem transferidos juntamente com as suas parcelas do Fundo de Participação dos Estados e Municípios."

Razões do veto

"Estabelece esse artigo que o IPMF recolhido pelos Estados e Municípios em decorrência do pagamento de obrigações custeadas com os respectivos recursos orçamentários será ressarcido pela União através de repasses a serem transferidos juntamente com as parcelas dos respectivos Fundos de Participação.

Essa disposição colide com a regra contida no art. 8º, inciso I, que determina a incidência do Imposto à alíquota zero apenas para os lançamentos efetuados nas contas daqueles entes Federativos e do Distrito Federal relativos a operações de transferências intergovernamentais e intragovernamentais, cujos destinatários sejam órgãos da administração direta, entidade autárquica ou fundacional.

E é o art. 8º, inciso I, que representa efetivamente a diretriz estabelecida para o regime a ser conferido às entidades federativas, que não a União, em relação ao novo

Fl. 7 da Mensagem nº 431, de 13.7.93.

tributo. Tal diretriz não garante tratamento privilegiado às referidas entidades, quer quanto à imunidade conferida pela Constituição a determinados tributos, quer quanto à repartição do produto da arrecadação do IPMF, estando em perfeita consonância com a Emenda Constitucional nº 3, de 1993, que faz expressamente, no seu art. 2º, §§ 2º e 3º, a aplicação desses princípios constitucionais ao IPMF.

Nesse sentido, não se pode admitir a possibilidade de ressarcimento de um imposto que está sendo instituído com a finalidade precípua de reduzir o déficit da União e que, por esta razão, foi concebido para que o produto de sua arrecadação se destinasse integralmente aos cofres públicos federais. O ressarcimento do IPMF recolhido pelos Estados e Municípios reconheceria uma forma de imunidade, não prevista na citada Emenda Constitucional, ou uma não incidência não contemplada no Projeto de Lei Complementar.

Além das inconsistências apontadas acima, que por si só justificam a rejeição do ressarcimento ora pretendido, o art. 26 não inclui o Distrito Federal entre os entes federativos contemplados com esse benefício. Tal omissão contraria o princípio constitucional previsto no art. 151, inciso I, da Carta Magna, que veda à União instituir tributo que implique distinção ou preferência em relação às referidas unidades federativas, pois seria negada ao Distrito Federal a possibilidade de se ressarcir pelo Imposto recolhido.

Cumpre lembrar, ainda, que, se adotada a regra prevista no art. 26, a Secretaria da Receita Federal teria que instituir controle específico para gerir essa forma de compensação, pois o ressarcimento do IPMF dependeria da prévia comprovação de seu pagamento."

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional."

Brasília, 13 de julho de 1993.

