

70  
325  
ca

DECLARATÓRIA DE VOTO

Logo a hora de começar a essa sessão que, de acordo com o parágrafo 1º do artigo 70 da Constituição Federal, resolvi, ao sancionar o projeto de lei que modifica a legislação dos impostos de consumo e do selo e dá outras providências, apor os seguintes vetos e dispositivos que reputo contrários aos interesses nacionais:

I - do parágrafo 1º do artigo 19: a expressão "e 5 (artefatos de tecidos)", porque há impropriedade na inserção deste inciso no texto, uma vez que, de acordo com a lei anterior, o inciso 5 se refere a tecidos comuns e especiais e não a artefatos de tecidos.

II - do parágrafo 2º do artigo 19, por ser esse dispositivo reduzente, pois a exclusão que estabelece - o inciso III - alínea XII, da Tabela A, do Decreto nº 15.122, de 12 de fevereiro de 1949 - já está incluído, expressamente, no § 1º do mesmo artigo - alínea XII, inciso 3, não havendo por outro lado, inciso com numeração romana, em qualquer alínea da Tabela do decreto mencionado.

III - o parágrafo XI do artigo 72, integralmente,

porque as exigências nela contidas serão facilmente burladas, como se pode inferir do seguinte:

1º o "caput" do artigo introduzido pela alteração obriga à extração de notas promissórias e letras de câmbio, de talões com fôlhas numeradas tipográfica e seguidamente, até 999.999, podendo a numeração ser renovada e serem utilizados tantos talões quantos forem necessários, desde que se diferenciem por seriação alfabética. No entanto, a lei não prevê a autenticação desses talões por qualquer repartição fiscal, o que permitirá a duplicidade de talões com igual numeração e a oportuna extração e inserção de fôlhas, segundo as conveniências do credor, no caso das letras de câmbio, sem que o devedor saiba da falta de pagamento do imposto por verba, pois nenhuma via do título fica em seu poder.

2º - A burla prevista no item anterior será facilitada pela falta de determinação de prazo para a entrega da segunda via do título à repartição arrecadadora, podendo o emitente protelar, indefinidamente, esta apresentação. Restaria, para segurança do fisco, a fiscalização direta dos talões em poder do emitente. Contudo, a possibilidade de eficiência integral dessa fiscalização seria afastada: a) pelo elevadíssimo número de pessoas capazes de utilizar o sistema; b) pelo número reduzido de agentes fiscais para êste fim; c) pelo embaraço que o emitente poderá criar à fiscalização, amparado no sigilo comercial ou bancário.

3º - O "caput" e parágrafo 2º do artigo da alteração -

relacionadas no artigo 58 das Normas Gerais da atual Consolidação das Leis do Imposto do Sêlo. No entanto, o parágrafo 3º do mesmo artigo da alteração em apreciação, faculta a qualquer pessoa o uso de iguais talões, da mesma forma que as entidades citadas. Não há, então, justificativa para a restrição do artigo e seu parágrafo 2º. E, anulada a restrição, ruirá toda a relativa segurança do sistema.

4º - A providência prevista no parágrafo 2º do artigo da mencionada alteração, além de criar dificuldades imediatas para o Tesouro Nacional, que não tem condições materiais para a impressão de talões próprios, com as necessárias medidas de segurança, tornar-se-á inoperante em face do parágrafo 3º do mesmo artigo.

5º - A falta de determinação de prazo, para o cumprimento da exigência constante da alteração citada, ensejará a prática das atuais infrações, até que o credor seja compelido a cumpri-la pela necessidade de protestar ou executar o título.

Com as falhas acima apontadas, as medidas propostas correrão os riscos da inexecutabilidade e da desmoralização. Por outro lado, não se pode esperar que as principais falhas sejam corrigidas por ato regulamentador do Poder Executivo, uma vez que as condições essenciais à caracterização de obrigações e infrações não terão validade jurídica se não forem expressamente estabelecidas em lei. É o que ocorre em relação aos prazos, que terão de ser estipulados em lei. O recurso à Justiça seria medida

eficaz do infrator contra a exigência regulamentar, sem amparo em lei.

Cumpra ressaltar que a implantação imediata do sistema não tem qualquer possibilidade de êxito dada a carência de meios de execução e controle dos órgãos arrecadadores do Tesouro Nacional, disseminados por todo o território nacional, precariamente instalados, sem suficientes dotações no tocante a pessoal e material. Além disso, como resalta a Superintendência da Moeda e do Crédito, o sistema proposto pelo projeto é impróprio, de difícil execução e sujeita as operações bancárias a um processo incompatível com a própria natureza de tais operações. Em princípio, a emissão de títulos de crédito, por ser manifestação de vontade do emitente, ou sacador, deve processar-se por iniciativa do próprio agente capaz de praticar tal ato de emissão. A obrigatoriedade, contudo, do registro da segunda via da promissória ou do letra-de-câmbio nas repartições fiscais arrecadadoras, sem que o projeto as tenha obrigado ao sigilo - quebra justamente o sigilo comercial que é prerrogativa secular dos comerciantes em geral, não só no Brasil como em outras partes do mundo, eis que também por princípio genérico qualquer registro feito em repartições federais é suscetível de ser fornecido a terceiros mediante certidão. Avaliem-se, portanto, os inconvenientes que adviriam quer da emissão triplíce, quer do registro obrigatório generalizado, nas repartições fiscais, da segunda via de títulos de crédito, como determina o projeto.

Também o parágrafo segundo merece reparo, por se estendendo o mesmo sistema às notas promissórias e letras-de-câmbio emi-

emitidas por pessoas físicas ou outras entidades não abrangidas pelo artigo 58 da Consolidação das Leis do Imposto de Rê. As outras entidades seriam, por exemplo, associações beneficentes ou recreativas, sociedades civis sob forma não comercial, fundos em conta de participação ou em condomínio, entidades religiosas, corporações de mão-morta, etc.

quanto ao parágrafo quinto, contém a vedação taxinante às repartições fiscais de selarem por verba títulos cambiais cuja emissão esteja completa e caracterizada. Ora, o título deve recair justamente sobre a transação, pois se trata de imposto de rênio sobre transação. Parece inteiramente incongruente obrigar as repartições fiscais a tributar, e as partes a pagar tributo, sobre um papel que, não estando completo, isto é, devidamente preenchido com todos os seus característicos, não é nem pode ser tido como representativo de transação.

No que se refere ao parágrafo sétimo, estende-se a obrigatoriedade do registro nas repartições arrecadoras locais às notas promissórias e letras-de-câmbio emitidas anteriormente à vigência da lei. Além dos efeitos negativos desse registro, já mencionados, haveria uma retroatividade forçada que poderia gerar dificuldades de toda sorte, notadamente pelo volume físico dos papéis que teriam de ser apresentados pelos estabelecimentos bancários e todos os demais interessados, com problemas de vencimentos próximos, possibilidades de extravios, de mora de atendimento pelas repartições que certamente não estarão aparelhadas para tanto.

De referência ao parágrafo oitavo cabe dizer que a exigência ali inscrita, no sentido de os instrumentos de protestos de notas promissórias ou letras-de-câmbio conterem obrigatoriamente a certidão do registro de cada um desses títulos na repartição arrecadadora local, é impraticável, onerosa e de nenhuma consequência jurídica relativamente ao ato do protesto. Impraticável, porque nos títulos em que há endosso, sua apresentação para protesto necessariamente tem de ocorrer nas vinte e quatro horas seguintes ao vencimento, sob pena de perda do direito de regresso, pelo portador, contra endossantes e avalistas. Como não se acredita possa qualquer repartição fiscal preencher sua tarefa de fornecer a certidão do registro em tempo útil para que o legítimo portador do título possa precaver-se e resguardar seu direito natural, segue-se que a impraticabilidade é manifesta. É onerosa porque sujeita as partes a uma nova despesa, justamente no momento em que o título é presumidamente não cobrável. A nenhuma consequência jurídica da obrigatoriedade prevista, quanto à certidão em causa, é facilmente compreensível se se tiver em conta a finalidade básica do protesto, que é a conotação oficial da impontualidade do pagamento, por parte do respectivo responsável, sem possibilidade de mistura dos efeitos jurídicos do protesto com questões fiscais emergentes, pertinentes ou correlacionadas ao próprio título.

Se corrigidas as falhas apontadas, o veto proposto não significará a rejeição definitiva das idéias consubstanciadas no respectivo artigo, mas apenas o adiamento de sua adoção até que o Poder Executivo, com as cautelas devidas, elabore novo projeto sobre a matéria.

IV - no artigo 11, integralmente, visto ser o dispositivo ocioso, uma vez que a aplicação do artigo 316, do Código Penal, nos casos nele classificados, independe de determinação de lei fiscal. matéria é de direito penal e autoriza a ação judicial do contribuinte, em face do caso ocorrido, mesmo que a lei fiscal não o refira. além disto, já o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Lei nº 1 711, de 28 de outubro de 1952) prevê, no seu capítulo IV (artigo 196 a 200), a aplicação de iguais sanções. A presença dessas regras punitivas no corpo da lei fiscal, de modo suscitado, servirá, apenas, para constranger o funcionário, no exercício normal de sua função, temeroso que ficará de ver considerado como excesso de exação ou emprego de meios vexatórios ou gravosos, pelas justiças estaduais, o simples fato de lavrar autos de infração e apreensão, intimações e outros atos análogos, que são meras peças iniciais de processos fiscais, sujeitos a julgamento por autoridade competente, após defesa amplamente assegurada ao infrator. ainda mais estranhável é esta disposição do projeto de lei, quando se vê que o mesmo deixou de mencionar a responsabilidade criminal do infrator, prevista nos artigos 329, 330, 331, 333 e 334 do mesmo Código Penal, que têm estreita relação com as fraudes fiscais e reações dos contribuintes perante o agente do fisco. A prevalência da disposição ora impugnada, além de desnecessária, poderia ter repercussões psicológicas desfavoráveis em relação à conduta do agente do poder público, o qual, como tem ocorrido frequentemente, viria a ser constantemente ameaçado, agora com ações judiciais vexatórias, por

fraudadores contumazes, muitas vezes apoiados pelos interesses políticos locais.

V - Ao parágrafo 2º do artigo 12 - tendo em vista que a apresentação de provas em defesa ou reclamação perante a autoridade julgadora de 1ª instância ou recursos perante os Conselhos de Contribuintes, já está estabelecida no artigo 291, do atual Regulamento do Imposto de Consumo (Decreto nº 45.422/59), que diz: "Aos autuados serão facultados todos os meios legais de defesa". Também o artigo 87 da Consolidação das Leis do Imposto do Sêlo (Decreto nº 45.421/59) determina: "Aos acusados será assegurada defesa ampla...". Há amplitude para apresentação de defesa e, conseqüentemente, de todas as provas permitidas em lei. Assim, a disposição cujo veto ora propomos, além de ociosa, conduziria a interpretações prejudiciais ao fisco, já que ensejarão a apresentação de supostas provas, sem valor jurídico, de caráter apenas tumultuário/ou protelatório. Além disso, com a reforma tributária, será encaminhado o projeto que regulará, com todo rigor técnico, o processo fiscal, não se justificando, portanto, a introdução, na legislação atual, de dispositivo que foge à sistemática processual do direito fiscal.

São estas as razões que me levaram a vetar parcialmente o Projeto em causa, as quais tenho a honra de submeter à elevada consideração dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, em 25 de agosto de 1964.