

### III. SÍNTESE CONCLUSIVA

As atividades do mercado financeiro (em sentido estrito) são inconfundíveis com aquelas do mercado de capitais. A primeira espécie corresponde ao que denominamos “mercado bancário” (principal componente do “mercado de crédito”; este abrange instituições financeiras e não financeiras que prestam serviços de intermediação de recursos de curto e médio prazo), enquanto “mercado de capitais” se refere ao “mercado de valores mobiliários”.

A distinção entre os dois mercados, bancário e de capitais, concentra-se basicamente no papel da intermediação desempenhado pelos agentes que o compõem. Tanto do ponto de vista econômico-financeiro, como daquele jurídico, mercado bancário ou mercado financeiro *stricto sensu* difere-se do mercado de capitais, essencialmente, pela atividade de *intermediação*.

Note-se que o papel da *intermediação* no mercado de capitais é substancialmente diverso do papel do intermediário no mercado bancário. A intermediação neste último significa captar recursos de terceiros em nome próprio mediante determinada remuneração, para emprestá-los a outrem mediante uma remuneração maior do que a utilizada na captação. Esta diferença, entre a taxa de captação e a taxa de aplicação dos recursos pelas instituições financeiras, é o que se denomina *spread* bancário.

No mercado de capitais, por sua vez, a função do intermediário é bastante diversa. As operações são feitas *diretamente* entre tomadores e poupadores, de forma que o agente não atua como parte na operação, mas tão somente como auxiliar, cobrando uma comissão por facilitar a realização do negócio. O agente no mercado de capitais *não capta e nem empresta recursos em nome próprio*, ele ajuda o tomador a captar recursos *diretamente*. Esse mercado abrange o conjunto de operações com valores mobiliários, emissão de sociedades por ações ou outros papéis ofertados publicamente, tais como ações e debêntures, que geram direito de participação, por pagamento de comissão.

HELENO TAVEIRA TÔRRES

Professor Titular do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP

ADVOGADO

Nossa Constituição, por meio do art. 195, § 9º, prescreve que “as contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)”.

No caso concreto, interessam o tratamento diferenciado em virtude da *atividade econômica* ou do *porte da empresa*, que são os elementos que prevalecem nas motivações adotadas nos distintos projetos. O aumento da CSLL, em nenhuma oportunidade esteve atrelado aos critérios de *utilização intensiva de mão-de-obra* ou da *condição estrutural do mercado de trabalho*. Logo, importa concentrar-se naqueles dantes mencionados.

A diferenciação das alíquotas das contribuições sociais, com base na *atividade econômica* ou *porte da empresa*, deve ser fundada em critérios apurados por métodos adequados e passíveis de demonstração, e não estabelecida de forma aleatória, de acordo com a necessidade arrecadatória.

O artigo 150, inciso II, da Constituição, é claro ao vedar aos entes federativos “*instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos*”. Portanto, mesmo entre aqueles sujeitos selecionados para suportar o tratamento diferenciado, de se ver, impõe-se uma avaliação de “isonomia interna”, ou seja, para verificar se todos atendem ao critério de *discrímen* da lei.

A PEC nº 06/2019 pretende renovar a alíquota de 20% da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) incidente sobre as instituições financeiras, cuja redação contempla o seguinte texto:

“Art. 33. Até que entre em vigor lei que disponha sobre a alíquota da contribuição de que trata a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, incidente no caso das pessoas jurídicas de seguros privados, das de capitalização e das referidas nos incisos I a VII, X e XI do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, esta será de vinte por cento.”

Como sabido, atualmente, a alíquota da CSLL para instituições do Sistema Financeiro Nacional retomou ao patamar de 15%, mantida a alíquota de 9% para todas as demais pessoas jurídicas.

A equiparação das sociedades corretoras e distribuidoras de valores mobiliários aos bancos, sem critérios rigorosos de motivação, resulta, conforme examinado nesse parecer, um excesso grave, quando apenas fundado em suposta lucratividade.

E o Parecer do Relator não deixa dúvidas quanto à opção por este critério de rentabilidade do setor bancário, a saber:

*“No período recente, em que pese a mais grave crise econômica da história do país, observamos crescimento dos lucros no setor financeiro, sendo que apenas entre 2017 e 2018 o aumento dos lucros dos bancos foi de 17%, alcançando o montante de quase R\$ 100 bilhões no ano de 2018. (...)*

*Assim, considerando a necessidade imediata de recursos adicionais, a necessidade de adequar a tributação incidente sobre o setor a capacidade contributiva das instituições financeiras, bem como os efeitos neutros para o sistema tributário nacional da referida alteração, propõe-se retomar a alíquota vigente até dezembro de 2018.” (g.n.)*

A atividade das sociedades corretoras e distribuidoras de valores mobiliários não gera lucros demasiadamente altos se comparados com outras pessoas jurídicas que prestam serviços de intermediação similares aos por elas prestados. Em verdade, todo o setor, de um modo geral, tem suportado evidentes prejuízos, como é de fácil conhecimento, segundo as informações do Banco Central.

Eventual aumento da alíquota da CSLL deveria ser precedido de estudo demonstrativo do efetivo impacto nas atividades econômicas das empresas sujeitas ao aumento. Ausente a motivação, haverá nítida ofensa ao princípio da isonomia e da solidariedade, aplicáveis à CSLL.

A sustentabilidade da Previdência Social é um valor indubitável. A Desvinculação das Receitas da União pode ser reduzida a 25%, no lugar dos 30% atuais criados pela Emenda Constitucional nº 95, pois retira recursos da previdência sem nenhuma contrapartida.

**HELENO TAVEIRA TÓRRES**

*Professor Titular do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP*

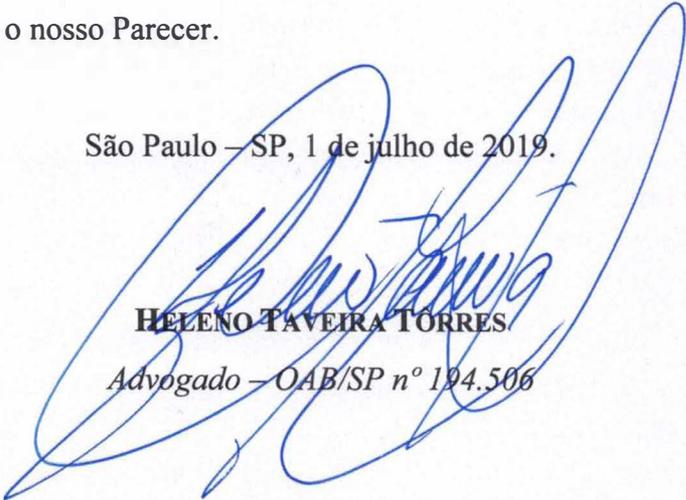
ADVOGADO

Outros meios podem ser utilizados. Dentre estes, os aumentos de tributos. Porém, devido ao momento de recuperação da economia, estes somente se justificariam dentro de estreitos limites. No caso concreto, as sociedades corretoras e distribuidoras de valores mobiliários não podem ser equiparadas a bancos, para fins de renovação de aumento da CSLL, em modo definitivo. Em virtude da *atividade econômica* ou do *porte da empresa*, que são os elementos constantes do art. 195, § 9º da CF, a motivação da lucratividade bancária não permite extensão àquelas entidades, na medida em que têm apresentado prejuízos sistêmicos nos últimos anos e não possuem condições de transferir o aumento para o preço dos serviços, sem que isso traga forte afetação ao mercado mobiliário e ao financiamento das empresas de um modo geral, o que significaria a retração da atração de investidores para seus valores mobiliários (em especial, ações e debêntures).

Portanto, o aumento de alíquota da CSLL para 20%, em caráter definitivo, na forma pretendida, desestimulará sobremaneira o mercado de ações, pelo custo de comissões ou retração da própria atividade, uma vez que, diferentemente de bancos, não operam com *spread* ou juros, para embutir nestes os custos aumentados. A equiparação às entidades bancárias, destarte, não se justifica, quanto ao critério estabelecido de lucratividade bancária. Em vista disso, como a alíquota das demais empresas é de 9%, a continuar no regime atual, à base de 15%, a diferenciação já atende aos pressupostos que orientam o regime do art. 195, § 9º da CF.

Este é o nosso Parecer.

São Paulo – SP, 1 de julho de 2019.



**HELENO TAVEIRA TÓRRES**

*Advogado – OAB/SP nº 194.506*