



ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

V — COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

V-a — SUBCOMISSÃO DE TRIBUTOS, PARTICIPAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DAS RECEITAS

ANTEPROJETO

Relator: Constituinte Fernando Bezerra Coelho

SENHOR PRESIDENTE, SENHORES CONSTITUINTE,

I- Considerações Iniciais

Ao longo das últimas três semanas, esta Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas realizou um notável esforço, no sentido de ouvir e receber subsídios e sugestões de todos os segmentos da sociedade brasileira, interessados em um novo desenho do capítulo do Sistema Tributário Nacional.

2 Hoje, cumprindo prazo regimental, apresentamos este anteprojeto ao texto da futura Carta Constitucional que, não tendo a pretensão de ser algo perfeito e acabado, deverá sofrer aprimoramentos, por meio das emendas que os membros desta Subcomissão certamente haverão de apresentar

3 Necessário se faz assinalar a valiosa contribuição oferecida a esta Subcomissão pelas autoridades e entidades, que foram recebidas em audiência pública. Aos professores e técnicos Fernando Rezende, Alcides Jorge Costa, Geraldo Ataliba, Carlos Alberto Longo, Pedro Jorge Viana, Hugo Machado, Orlando Caliman, Ives Gandra Martins, Edvaldo Brito, Souto Maior Borges, Luiz Patungy Accioly, Nelson Madalena, Luis Alberto Brasil de Souza, Osiris de Azevedo Lopes Filho, ao secretário da receita Federal, Dr. Guilherme Quintanilha, aos secretários de Fazenda dos Estados que, antes de aqui comparecerem promoveram, sob os estímulos desta Subcomissão, os encontros de Manaus e Porto Alegre, aos secretários de finanças das

capitais; ao DIESE, à Organização das Cooperativas Brasileiras, ao Instituto Brasileiro de Mineração; à Organização Nacional das Entidades de Deficientes Físicos, às Associações dos Funcionários Fazendários - UNAFISCO e FAFITE, às entidades representativas do Municipalismo Brasileiro - FMB, ABM, CNM e o IBAM, a certeza de que a discussão que aqui ocorreu, em torno das propostas e sugestões apresentadas, será decisiva no posicionamento dos membros desta Subcomissão, relativamente à definição do capítulo tributário, que desperta enorme interesse na Sociedade Brasileira.

4 Os debates foram conduzidos participativamente. Deu-se a todos os membros da Subcomissão condições de expor livremente as suas idéias, contribuindo, com isso, para o bom andamento dos trabalhos

5 Com objetivo de se avaliar os trabalhos apresentados, bem como de divulgar aos demais membros da Subcomissão a síntese das sugestões de constituintes e de não constituintes, que foram encaminhados à Presidência e ao Relator, realizou-se Reunião Plenária, em que foi debatida uma pauta contendo os assuntos em relação aos quais gravitam o maior número de propostas

6 Nessa última reunião, os membros da Subcomissão presentes externaram suas opiniões sobre esses assuntos e sobre outras questões relevantes para a elaboração do Anteprojeto.

7 À Subcomissão recebeu 818 sugestões de senhores constituintes e 40 sugestões de entidades e outros interessados, num total de 858, as quais,

depois de detidamente analisadas, passaram a intergrar o presente relatório, acompanhados dos respectivos pareceres

8 Cumpra ainda mencionar as dezenas de cartas e telegramas recebidos - de vereadores, prefeitos, deputados estaduais, associações de classe, clubes de serviço, do homem da classe média, do aposentado - que nos deixam sensibilizados pela razão maior de confirmar a enorme esperança e confiança que a nossa população deposita nos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, como instrumento de mudanças, de justiça e de construção de um novo País.

9 A análise das sugestões e propostas encaminhadas a esta Subcomissão indica a necessidade de amplas e profundas alterações no sistema tributário vigente

II - Críticas ao Sistema Tributário Vigente

10 Das críticas mais amplas e contundentes feitas ao sistema tributário instituído pela Emenda no 18, de 1965, e modificado pelas Emendas nos 5/75, 17/80, 23/83 e 27/85, destaca-se a concentração, na União, da maior quantidade e dos mais produtivos impostos Enquanto a Constituição Federal de 1946 assegurava (7) sete impostos para a União, (6) seis para os Estados e (5) cinco para os Municípios, o Poder Central passou a dominar (12) doze impostos ostensivos, mais os impostos novos e os empréstimos compulsórios, enquanto que reduziu para apenas dois os impostos estaduais e, para outro tanto, os municipais

11 A essa centralização do poder tributário é atribuída a causa principal da insolvência da generalidade dos Estados e dos Municípios, a maioria dos quais sequer podendo cobrir os gastos de pessoal com o produto dos impostos que lhes foram reservados. A concentração federal dos recursos tributários também é responsabilizada pelo total enfraquecimento do sistema federativo, o emperramento das máquinas administrativas, a delonga nas decisões, o crescimento da corrupção e o aumento dos desperdícios. A insuficiência de recursos próprios nos Estados e Municípios engendrou progressiva absorção, pelo Governo Federal, de serviços tipicamente estaduais e municipais, a maiores custos

12 Os contribuintes e os profissionais que trabalham com tributos especialmente professores de direito tributário, de finanças e de custos, assim como advogados, economistas, contadores, administradores, empresários e fiscais de impostos questionam há anos a instituição e o aumento de tributos mediante decreto-lei, sua cobrança sem previsão orçamentária e livre a modificação de alíquotas pelo Poder Executivo

13 As contribuições tenem em vista a intervenção do domínio econômico ou o interesse de categorias profissionais e para custeio da previdência social, restritas à competência da União (art. 21, § 1º), são consideradas demasiado nebulosas, a ponto de confundir-las com o conceito de impostos. Por conseguinte, teriam que ter suas características precisamente estabelecidas

14 O imposto sobre operações de circulação de mercadorias é defendido pelos que querem ampliá-lo para abarcar todas as mercadorias e serviços, sob o argumento de que se trata de um aperfeiçoamento imprescindível à técnica do imposto e de que o setor serviços tem cada vez mais condições, para ser explorado tributariamente

15 Unânime inconformidade é exteriorizada por Prefeitos, face à diminuta competência tributária dos Municípios, mantendo-os na dependência de repasses, inclusive convencionais, do Governo Federal e dos Governos Estaduais.

16 Inúmeros outros reparos foram ainda feitos sobre o Sistema Tributário Vigente, sendo relevante enfatizar as reiteradas críticas quanto a sua regressividade

III - EXPOSIÇÃO DO ANTEPROJETO

17 O Anteprojeto elaborado parte do princípio de que, depois dos últimos vinte anos, o Sistema Tributário Nacional está a merecer algumas importantes e profundas reformulações. Reconheça-se a racionalidade intrínseca do sistema, mas, sem ferir-la, parece oportuno fortalecer intensamente os Estados e Municípios. A concentração de impostos gerou concentração de recursos, tornando ineficiente a máquina estatal. No momento em que se está convencido da necessidade de descentralização de encargos, é imperativo promover a redistribuição de recursos, contemplando, inclusive, um tratamento diferenciado para os Estados menos desenvolvidos

18 A par disso, busca-se ampliar as possibilidades de assegurar progressividade ao Sistema Tributário, embora reconhecendo que esse problema é infra-constitucional e está umbilicalmente ligado a uma precisa identificação da pessoa do contribuinte, seu patrimônio e rendimentos. É que, com as possibilidades existentes de repasse dos tributos, inclusive daqueles tradicionalmente considerados diretos, impõe-se atuar fortemente sobre os dispêndios públicos, fazendo-os beneficiar as classes menos favorecidas. Tendo presente a necessidade de progressividade, quer na obtenção da receita, quer na realização da despesa, é possível que as finanças públicas fiquem cada vez mais assentadas sobre os princípios de justiça. Nesse sentido, é incluído a competência tributária dos Estados o imposto de transmissão causa mortis e doações, de bens ou direitos, ao mesmo tempo que, por meio da fixação, pelo Senado Federal, de alíquotas mínimas do imposto de circulação de mercadorias nas operações internas, outorga-se maior flexibilidade aos Estados para atender, em nome da justiça fiscal, situações especiais

19 Afinal, procura-se ampliar o poder financeiro dos Municípios, atribuindo-lhes inclusive um campo impositivo com excelente potencial de arrecadação, incapaz de provocar distorções importantes. A par disso, promove-se uma forte ampliação dos fundos destinados aos Municípios, mecanismo que, aliado a uma total desvinculação da receita, se tem apresentado como o mais eficaz para financiar as edificações mais modestas, que são a grande maioria na realidade nacional.

20 O Anteprojeto inicia pela classificação dos tributos que, instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, haverão de integrar o Sistema Tributário Nacional. Julgamos conveniente partir da experiência constitucional brasileira que, desde o regime de 1946, agrupa os tributos em impostos, taxas e contribuições de melhoria. Nossa principal preocupação aqui nesse ponto foi a de preservar uma das grandes conquistas da Emenda Constitucional de no 18/65. Ao traçar nitidamente o perfil jurídico próprio de cada uma dessas três figuras, a Emenda no 18 reduziu drasticamente a possibilidade da ocorrência de invasões de competência, impedindo, por exemplo, que Estados e Municípios criassem, a título de taxa, incidência sobre bases de cálculo próprias de tributos da alçada privativa da União. O Anteprojeto atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal, competência para instituir empréstimos compulsórios. Entretanto, cinge sua instituição exclusivamente ao caso de calamidade pública, eliminando a possibilidade do empréstimo compulsório para a eventualidade de guerra externa, como para o alívio de conjuntura que exija a absorção temporária de poder aquisitivo.

22 Na hipótese de guerra externa, o Anteprojeto repete a regra, já tradicional em nosso direito, de facultar à União o recurso transitório a impostos extraordinários, compreendidos ou não, na competência tributária desta.

23 Uma das inovações deste Anteprojeto diz respeito à competência residual em matéria de impostos. Todos sabemos que a federação brasileira (seguinte, em linhas gerais, à orientação norteamericana) tem a seguinte regra fundamental na partilha das competências a Constituição indica analiticamente os poderes da União e sinteticamente ("peculiar interesse") os poderes dos Municípios, os poderes remanescentes, ou seja, tudo o que não tenha sido indicado expressa ou implicitamente, como poderes da União e dos Municípios, pertence aos Estados. Essa regra da reserva aos Estados dos poderes constitucionais residuais não está consagrada no âmbito do sistema tributário. A Constituição de 1969 chegou ao extremo de conferir o poder tributário residual exclusivamente à União. No momento em que se pretende fortalecer a autonomia estadual, impõe-se conferir a competência residual também para os Estados. Em razão do progresso técnico inegável que alcançamos em matéria de discriminação das competências e de controle da constitucionalidade, não há mais razões para temer o exercício, pelos Estados, do poder residual tributário. Nada mais conforme à lógica federativa e ao senso comum da organização político-social.

24 Na discriminação das competências tributárias, a proposta reduz o número de impostos da União, dos dez itens atuais (artigo 21 da Constituição ainda vigente), para cinco. Permanecem, assim, na competência federal os impostos sobre

- I - importação;
- II - exportação,
- III - renda e proventos de qualquer natureza;
- IV - produtos industrializados; e
- V - operações de créditos, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários.

26 Além dos impostos que, pela Constituição ainda vigente, pertencem aos Estados e ao Distrito Federal, a saber, (I) o imposto de transmissão de bens imóveis, (II) o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e (III) o imposto sobre propriedade de veículos automotores, o Anteprojeto enriquece esse elenco com a tributação:

- a) da propriedade territorial rural,
- b) dos lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, da energia e dos minerais do País; e
- c) do imposto de transmissão causa mortis ou por doação de bens móveis

27 O imposto sobre a propriedade territorial rural, que era distribuído aos Municípios da situação do bem, passa agora à competência legislativa estadual. Os impostos incidentes sobre lubrificantes e combustíveis, sobre energia e sobre os minerais do País, saem da esfera federal, onde recebem tributação única e monofásica (os impostos únicos), para se incorporarem à tributação pelo imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias. Com essa providência, evita-se a cumulatividade do imposto - imposto de circulação sobre impostos únicos - com os efeitos advérsos que daí surgem, permite-se ainda a exata quantificação dos tributos incidentes sobre os bens e serviços, imprescindível para eventuais exonerações na exportação para o Exterior.

28 Uma das grandes alterações sugeridas ao vigente sistema tributário, que o anexo Anteprojeto encampou, foi a de unificar - na competência dos Estados e incorporada à estrutura do imposto sobre a circulação de mercadorias - a tributação da prestação de serviços, até aqui tripartida entre os impostos da União sobre serviços de comunicações e sobre transportes, e o imposto dos Municípios sobre serviços de qualquer outra natureza. Além de consistir em providência constitucional recomendada pela técnica fiscal e de ajudar a elevar, um pouco mais, as rendas estaduais e municipais, espera-se, com essa medida, que o imposto sobre serviços - hoje só exigido efetivamente nas Capitais - possa ser também cobrado nos demais Municípios, pois a experiência tem revelado a pouca eficiência das entidades na arrecadação desse tributo.

29 Importante providência adotada no concernente à progressividade do sistema tributário brasileiro diz respeito à inclusão, na competência dos Estados e do Distrito Federal, do imposto de transmissão causa mortis e doações de bens e direitos. Trata-se de medida que assegura a tributação do patrimônio acumulado no tempo, com efeitos importantíssimos para a justiça fiscal.

30 No que tange à seção da destinação das receitas tributárias, o Capítulo proposto aumenta os percentuais dos dois impostos federais (imposto de renda e imposto sobre produtos industrializados) direcionados ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios. Esses percentuais subirão de 14/ e 17/, respectivamente, para 18,5/ e 22,5/. Essa elevação cumpre uma importante função da redistribuição das receitas tributárias nacionais, pois os fundos beneficiam os entes públicos menos

desenvolvidos Importa ressaltar que a elevação das destinações de recursos, como se acentuou anteriormente, é paulatina. Em 1989, ela será de 16/ e 20/, respectivamente, para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e para o Fundo de Participação dos Municípios, aumentando 0,5/ ao ano até atingir 18,5/ e 22,5/ em 1993

31 Vale salientar, por oportuno, a destinação de dois por cento do produto da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados diretamente ao Norte e ao Nordeste, em substituição ao Fundo Especial. É de reconhecer que esses recursos eram, em geral, direcionados para aplicação nas Regiões de maiores dificuldades econômicas, mas isso dependia de negociações convencionais com a União. Agora, é pretensão que a lei complementar distribua sua aplicação em gastos públicos das regiões menos desenvolvidas, na proporção da população das respectivas Regiões, mediante capitalização dos bancos regionais, conforme proposta apresentada à Subcomissão

32 Com o objetivo de transformar os Estados e Municípios em agentes, intensamente participantes e responsáveis no processo de distribuição dos recursos alocados aos Fundos, o Anteprojeto cria dois conselhos, o Conselho de Representantes dos Estados e do Distrito Federal e o Conselho de Representantes dos Municípios, que acompanharão todo trabalho de cálculo e entrega dos recursos e opinarão, a respeito da matéria, junto ao Tribunal de Contas da União

33 O Anteprojeto cria uma nova forma de distribuição de receitas tributárias, ao determinar a entrega, pela União, de 5/ do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, ao Estado onde esteja situado o estabelecimento contribuinte. A providência visa a reforçar as finanças dos Estados mais desenvolvidos, que não mais participarão dos recursos do Fundo de Participação e que são penalizados, em termos de receita tributária, pelas exonerações necessárias à efetiva exportação de produtos para o Exterior.

34 O grande objetivo do Anteprojeto é fortalecer as edificações, de forma a permitir a descentralização de serviços. A filosofia é aproximar a ação governamental dos seus beneficiários diretos, proporcionando condições para oferta de serviços públicos, hoje só encontrado nas grandes cidades, ainda que com precariedade. Nesse contexto, além de se fortalecer o Fundo de Participação dos Municípios e de se manter na competência tributária destes o imposto predial e territorial urbano, o Anteprojeto contém duas importantes medidas. O imposto sobre serviços de qualquer natureza, hoje cobrado praticamente só pelas capitais de Estados, como vimos, pelo Anteprojeto, passa à competência dos Estados, para ser cobrado juntamente com e sob a modalidade do imposto sobre circulação de mercadorias. Nada mais justo que, com a ampliação da base de incidência desse imposto dos Estados, fosse aumentada de vinte para vinte e cinco por cento a quota desse tributo pertencente aos Municípios. Ademais, cria-se um novo imposto para os Municípios, o de vendas a varejo, inclusive sobre combustíveis líquidos e gasosos. Por fim, é reforçada a participação dos Municípios nos impostos que recebem da União e dos Estados.

35 O Anteprojeto determina que, no cálculo do montante dos impostos da União, a serem destinados a outras entidades federativas ou a fundo, as percentagens estabelecidas na Constituição devem

ser aplicadas sobre a arrecadação bruta dos tributos, impondo imperativamente a entrega automática e incondicionada dos recursos

36 O Anteprojeto ora apresentado extingue a "Contribuição para o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL)". Essa casuística "contribuição", na verdade um imposto, representa lamentável retrocesso em nosso sistema tributário, pois implicou um retorno aos maisinados tributos "em cascata" ou cumulativos, que a Emenda de no. 18/65 havia exorcizado da ordem jurídica. Sugere-se que a extinção desse tributo seja feita paulatinamente, ao mesmo tempo em que se processa a descentralização de serviços para os Estados e Municípios e o fortalecimento, também gradual, das finanças destes, mediante maior participação no imposto de renda e no imposto sobre produtos industrializados.

IV - CONCLUSÃO

37 Essas, as considerações que cumpria fazer. É com imensa e indescritível honra que submetemos o Anteprojeto à elevada apreciação dos senhores Ilustres Constituintes, na certeza de que, com seu aprimoramento nas posteriores discussões, conseguiremos corresponder, efetivamente, à confiança, aos anseios e às esperanças da sociedade brasileira

Os nossos agradecimentos aos que participaram diretamente do assessoramento técnico, legislativo e administrativo desta Subcomissão

I - Assessoramento técnico requisitado fora dos quadros do Congresso:

- 01 - Alcides Jorge Costa
- 02 - Nelson Madalena
- 03 - Ricardo Varsano
- 04 - Luis Antônio Raeder
- 05 - Clovis Panzarini
- 06 - Reinaldo Mustafa
- 07 - Luiz Romero Patury Accioly
- 08 - Artur Nunes
- 09 - Cezar Saldanha
- 10 - Márcio Bartolomeu Alves Silva
- 11 - Antonio Almeida de Lima

II - Assessoramento Técnico-Legislativo da Câmara dos Deputados:

- 12 - Gustavo Volker Luedemann
- 13 - Ada Stela Bassi Damiao

III - Assessoramento Técnico-Legislativo do Senado Federal

- 14 - Dinair Cavalcanti Mundim
- 15 - Harry Conrado Schuller
- 16 - Abelardo Gomes Filho
- 17 - Tereso de Jesus Torres

IV - Assessoramento do PRODASEN (Senado Federal).

- 18 - Nobor Saito
- 19 - Valdez Moraes Miranda

V - Secretaria da Subcomissão

20 - Jarbas Leal Viana
21 - Paulo Roberto Affonso
22 - Aurenilton Ananuna de Almeida
23 - Carlos Domingos Bimbato
24 - Silvio Sousa da Silva
25 - Irenice Leite
26 - Maria de Fátima Magalhaes
27 - Dirceu da Silva
28 - José Gomes Ferreira
29 - José Antônio Torres Cortés
30 - Djalma de Fátima Dias

A N T E P R O J E T O

Relator - Constituinte FERNANDO BEZERRA COELHO

ANTEPROJETO DE CONSTITUIÇÃO

CAPÍTULO SOBRE O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

SEÇÃO I

Princípios Gerais

Art. 10 - Os tributos que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir são os seguintes

I - imposto, obedecida a discriminação de competências estabelecida neste Capítulo;

II - taxas, em razão do exercício de atos de poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

III - contribuições de melhoria, pela valorização de imóveis decorrente de obras públicas

§ 1o - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, vedada sua utilização como instrumento de confisco. A administração tributária poderá, nos termos da lei e respeitados os direitos e garantias individuais, desempenhar funções visando à identificação do patrimônio dos contribuintes, seus rendimentos e suas atividades econômicas.

§ 2o - As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

§ 3o - As contribuições de melhoria serão exigidas dos proprietários, tendo por limite total a despesa realizada

§ 4o - Cabe à lei complementar:

I - estabelecer normas gerais sobre

- a) tributo, sua definição e espécies;
- b) impostos previstos nesta Constituição, seus fatos geradores e bases de cálculo;
- c) obrigação, crédito, lançamento, prescrição e decadência, em matéria tributária;

II - prevenir e solucionar conflitos de competência tributária entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios,

III - regular limitações constitucionais ao poder de tributar

Art. 2o - As contribuições sociais, as de intervenção no domínio econômico e as de interesse de categorias profissionais, instituídas com base nas disposições do Capítulo pertinente desta Constituição, observarão os princípios estabelecidos no item I do artigo 3o., no caput do artigo 10 e no seu § 2o

Art. 3o. - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o autorize;

II - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais,

III - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros, não relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos e das instituições de educação e de assistência social, observados os requisitos fixados em lei complementar,

d) livro, jornal e periodicos, assim como o papel destinado à sua impressão;

IV - conceder tratamento tributário diferenciado para situações econômicas similares, em razão da categoria profissional a que pertença o contribuinte ou da função por ele exercida

Parágrafo único - A vedação expressa na letra "a" do item III deste artigo é extensiva às autarquias, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou delas decorrentes

Art. 4o. - É vedado à União.

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, Distrito Federal ou Município, em detrimento de

outro, admitida a concessão de incentivos regionais em lei complementar;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública estadual ou municipal e a remuneração dos agentes públicos dos Estados e Municípios, em níveis superiores aos que fixar para as suas próprias obrigações e para os proventos dos seus próprios agentes

Art. 5o. - É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão da respectiva procedência ou destino, ressalvado o disposto no § 5o do artigo 14.

Art. 6o. - A União, os Estados e o Distrito Federal poderão instituir empréstimos compulsórios para casos de calamidade pública, admitida sua exigibilidade a partir da publicação da lei, a qual deverá ser aprovada pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional ou da respectiva Assembléia Legislativa.

Parágrafo Único - Os empréstimos compulsórios somente poderão tomar por base fatos ou situações compreendidos na respectiva competência tributária

Art. 7o - Não incidirão impostos da União, dos Estados e do Distrito Federal, relativamente a microempresas definidas em lei, pela pessoa de direito público a que couber a competência tributária

Art. 8o - As isenções e os benefícios fiscais serão avaliados pelo Poder Legislativo durante o primeiro ano de cada legislatura, considerando-se revogada a lei se, nesse período, não forem legalmente mantidos

Art. 9o. - Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais (artigo 14) e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente; os impostos municipais; e, ao Distrito Federal, bem como a Estados não divididos em Municípios, os impostos municipais (artigo 15).

Art. 10 - Nenhum tributo pode ser cobrado em relação a fatos ocorridos antes do início da vigência da lei que o houver instituído ou aumentado.

§ 1o. - A proibição expressa neste artigo impede, no caso de impostos sobre o patrimônio ou a renda, a sua cobrança, se a lei correspondente não tiver sido publicada antes do início do período em que se registrarem os elementos de fato, nela indicados, para quantificação do imposto

§ 2o. - Os demais tributos não poderão ser cobrados antes de decorridos, pelo menos, noventa dias contados da publicação da respectiva lei.

§ 3o. - O prazo estabelecido no parágrafo anterior não é obrigatório para os impostos de que tratam o artigo 12, itens I, II, IV e V, e o artigo 13, que podem ser exigidos a partir da data da publicação da respectiva lei

Art. 11 - A União, bem como os Estados e o Distrito Federal poderão instituir, além dos e-

numerados em sua competência (artigos 12 e 14), outros impostos, desde que não tenham fato gerador ou base de cálculo próprio de impostos discriminados nesta Constituição.

§ 1o. - Imposto instituído com base neste artigo não poderá ter natureza cumulativa e dependerá de lei que obtenha, para ser tida como aprovada, os votos favoráveis da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional ou da respectiva Assembléia Legislativa.

§ 2o. - O imposto da União excluirá imposto idêntico instituído pelo Estado ou pelo Distrito Federal.

SEÇÃO II

Dos Impostos da União

Art. 12 - Compete à União instituir impostos sobre

I - importação de produtos estrangeiros;

II - exportação, para o estrangeiro, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III - renda e proventos de qualquer natureza;

IV - produtos industrializados, e

V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários.

§ 1o. - Decreto do Presidente da República, nas condições e nos limites estabelecidos em lei, poderá alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos itens I, II, IV, V.

§ 2o - O imposto sobre produtos industrializados será seletivo, em função da essencialidade dos produtos, e não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o que já houver sido ou deva ser efetivamente pago, em relação às operações anteriores.

Art. 13 - A União, na iminência ou no caso de guerra externa, pode instituir, temporariamente, impostos extraordinários, compreendidos, ou não, em sua competência tributária, os quais serão suprimidos gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

SEÇÃO III

Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal

Art. 14 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

I - transmissão "inter-vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis por

natureza e acessão física e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como a cessão de direitos à sua aquisição;

II - transmissão "causa-mortis" e doação, de quaisquer bens ou direitos;

III - operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, bem como prestações de serviços, inclusive fornecimento de energia elétrica;

IV - propriedade de veículos automotores; e

V - propriedade territorial rural.

§ 1o. - O imposto de que trata o item I não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrentes de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for o comércio desses bens ou direitos, locação de imóveis ou arrendamento mercantil.

§ 2o. - A alíquota do imposto de que trata o item I não excederá os limites estabelecidos em resolução do Senado Federal, por proposta do Presidente da República, na forma prevista em lei complementar.

§ 3o. - Incidindo sobre imóveis, os impostos de que tratam os itens I e II competem ao Estado da situação do bem, ainda que, no caso de transmissão "causa mortis", a sucessão seja aberta no Exterior. Incidindo sobre bens móveis, títulos e créditos, o imposto previsto no item II compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador.

§ 4o. - O imposto de que trata o item III será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o que já houver sido ou deva ser efetivamente pago, ao mesmo ou a outro Estado, em relação às operações anteriores.

§ 5o. - Em relação ao imposto de que trata o item III, o Senado Federal, mediante resolução tomada por iniciativa do Presidente da República e aprovada pela maioria absoluta dos seus membros, estabelecerá:

I - as alíquotas aplicáveis às operações interestaduais e de exportação,

II - a alíquota mínima a ser observada pelos Estados e o Distrito Federal nas operações internas e nas prestações de serviços, que não poderá ser inferior àquela fixada para as operações interestaduais, reputando-se operações internas também as interestaduais realizadas para consumidor final.

§ 6o. - O imposto de que trata o item III.

I - incidirá, também, sobre a entrada em estabelecimento comercial, industrial ou produtor, de mercadoria importada do Exterior por seu titular, inclusive quando se tratar de bens destinados a consumo ou ativo fixo do estabelecimento;

II - não incidirá sobre operações que destinem ao Exterior produtos industrializados.

§ 7o. - A base de cálculo do imposto de que trata o item III compreenderá o montante do imposto sobre produtos industrializados (artigo

12, IV), exceto quando a operação configure hipótese de incidência de ambos os tributos.

§ 8o. - Cabe à lei complementar, quanto ao imposto de que trata o item III:

I - estabelecer o regime de compensação do imposto e o local das operações e das prestações de serviços,

II - indicar outras categorias de contribuintes além das ali mencionadas, bem como outros produtos excluídos da incidência do imposto na exportação além dos mencionados no § 6o, item II,

III - dispor sobre a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados;

IV - estabelecer não-incidência nas operações interestaduais, determinando a manutenção ou restituição do crédito relativo à operação anterior, no Estado de origem.

§ 9o. - O imposto de que trata o item V não incidirá sobre pequenas glebas rurais, nos termos definidos em lei estadual.

SEÇÃO IV

Dos Impostos dos Municípios

Art. 15 - Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - vendas a varejo de mercadorias

Parágrafo Único - É reservado à lei complementar fixar a alíquota máxima do imposto de que trata o item II.

SEÇÃO V

Da Destinação das Receitas Tributárias

Art. 16 - As receitas tributárias pertencem, incondicionadamente, à pessoa de direito público dotada de competência para instituir o correspondente tributo, salvo determinação em contrário desta Constituição.

Art. 17 - Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza (artigo 12, III), incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles e suas autarquias

Art. 18 - Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natu-

reza (artigo 12, III), incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles e suas autarquias,

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação dos impostos dos Estados sobre transmissão "inter-vivos" (artigo 14, I), sobre propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios (artigo 14, IV) e sobre propriedade territorial rural (artigo 14, V),

III - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto dos Estados sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços (artigo 14, III), realizadas em seus territórios.

Art 19 - A União distribuirá

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados (artigo 12, III e IV), quarenta e três por cento, na forma seguinte.

- a) dezoito inteiros e cinco décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal,
- b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios,
- c) dois por cento para a aplicação nas Regiões Norte e Nordeste,

II - ao Estado ou ao Distrito Federal, onde se situar o estabelecimento, cinco por cento do respectivo imposto sobre produtos industrializados (artigo 12, IV),

Parágrafo único. Para efeito de cálculo da distribuição processada na forma do item I deste artigo, excluir-se-á a parcela de arrecadação do imposto de renda e proventos, pertencente a Estados, Distrito Federal e Municípios (artigos 17 e 18, I)

Art 20 - O produto da arrecadação de imposto instituído com base no artigo 11 terá as seguintes destinações

I - quando instituído pela União, dois terços pertencem, em partes iguais, à União, e aos Estados e Distrito Federal, devendo o terço restante ser distribuído aos Municípios,

II - quando instituído por qualquer Estado, dois terços pertencem, em partes iguais, à União e ao Estado que o houver instituído, devendo o terço restante ser distribuído aos respectivos Municípios,

III - quando instituído pelo Distrito Federal, dois terços lhe pertencem e, o terço restante, à União

Art 21 - As destinações previstas nesta Constituição, independentemente da sua forma, serão calculadas sobre a receita bruta dos impostos e serão automaticamente colocadas à disposição das pessoas jurídicas destinatárias

§ 1º - Salvo disposição em contrário desta Constituição, é vedada a vinculação dos recursos, correspondentes às destinações, a qualquer fundo ou despesa, ainda que por intermédio de adicional de imposto devido

§ 2º - Cabe à lei complementar.

I - estabelecer os termos em que serão rateados os recursos dos Fundos de que trata o item 1 do artigo 19, tendo em vista promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

II - regular a criação do Conselho de Representantes dos Estados e do Distrito Federal, ao qual caberá acompanhar o cálculo das quotas no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

III - regular a criação do Conselho de Representantes dos Municípios, ao qual caberá acompanhar o cálculo das quotas no Fundo de Participação dos Municípios

§ 3º - O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal será distribuído exclusivamente as unidades federadas cuja receita tributária própria, por habitante, seja inferior à média dessa receita no território nacional

§ 4º - O Tribunal de Contas da União, ouvido o Conselho de Representantes dos Estados e do Distrito Federal, bem como o Conselho de Representantes dos Municípios, efetuará o cálculo das quotas relativas aos respectivos Fundos de Participação.

Art 22 - A União e os Estados divulgarão, pelo órgão de imprensa oficial, até o último dia do mês subsequente, os montantes de cada um dos impostos arrecadados, englobando os respectivos adicionais e acréscimos, bem como os valores a serem transferidos.

SEÇÃO VI

Disposições Transitórias

Art. 23 - O produto da arrecadação da contribuição para o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) será destinado ao custeio da descentralização de serviços, da União para os Estados e Municípios, a serem beneficiados proporcionalmente aos encargos recebidos, conforme plano proposto pelo Presidente da República e aprovado pelo Congresso Nacional para cada exercício financeiro. A contribuição será reduzida à razão de um quinto por ano, a partir do exercício de 1989, extinguindo-se definitivamente ao término do exercício de 1992

Art. 24 - No primeiro ano de vigência do Sistema Tributário estabelecido nesta Constituição, a distribuição de que trata o item I, letras "a" e "b", do artigo 19, será de dezesseis por cento e vinte por cento, respectivamente

Parágrafo Único - A participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios será elevada à razão de cinco décimos pontos percentuais por exercício financeiro, a partir do ano seguinte ao da vigência do novo Sistema Tributário, até que sejam alcançados os percentuais estabelecidos no item I, letras "a" e "b", do artigo 19

Art. 25 - O Sistema Tributário Nacional, de que trata esta Constituição, entrará em vigor a partir de 1o de janeiro de 1989, vigorando, até 31 de dezembro de 1988, o Sistema Tributário ora substituído

Parágrafo Único - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficam autorizados a decretar, a partir do exerc. o financeiro de 1988, as leis necessárias a execução do Sistema

Tributário Nacional de que trata esta Constituição.

Constituinte FERNANDO BEZERRA COELHO
Relator

Sala da Subcomissão, em 11.05.87