



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 46-A, DE 1995

(Do Sr. Luis Roberto Ponte e Outros)

Modifica o Sistema Tributário Nacional, o financiamento da Seguridade Social, estabelece normas de transição e dá outras providências (Capítulo I, do Título VI, artigo 195 e outros dispositivos correlatos, da Constituição Federal); tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela admissibilidade, com emenda, contra os votos dos Srs. Régis de Oliveira, Jarbas Lima, Hélio Bicudo, Milton Mendes e Alzira Ewerton, com declarações de voto dos Srs. Edinho Araújo, Gerson Peres, Nilson Gibson, Aldo Arantes, Vicente Arruda e Régis de Oliveira.

(PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 46, de 1995, A QUE SE REFERE O PARECER)

SUMÁRIO

I - Proposta inicial

III- Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer do Relator
- parecer reformulado
- emenda oferecida pelo Relator
- parecer da Comissão
- emenda adotada pela Comissão
- declarações de voto

As mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3.º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1.º O Capítulo I, do Título VI, da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

CAPÍTULO I

DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Seção I

Dos Princípios Gerais

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, qualquer que seja a sua natureza, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, limitadas ao custo da prestação desses serviços;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas, limitada ao seu custo.

§ 1.º Sempre que possível, os impostos serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esse objetivo, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

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

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

Art. 147. Cabem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o território não for dividido em municípios, cumulativamente, os impostos municipais.

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios para atender a despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou de sua iminência.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir as contribuições sociais previstas nos arts. 195, I e II, e 240, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, II e IV, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

Seção II

Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios :

I - exigir tributo e outras contribuições que não sejam instituídos nos termos e na forma definidos nesta Constituição, compreendendo-se nesta vedação quaisquer contribuições parafiscais, inclusive sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias econômicas;

II - exigir ou aumentar tributo, e outras contribuições, sem lei que os estabeleça;

III - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercidas, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

IV - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) nos seis primeiros meses subsequentes ao mês da vigência da lei que os instituiu ou aumentou;

c) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

V - utilizar tributo com efeito de confisco;

VI - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VII - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços de partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação, de saúde e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1.º A vedação do inciso IV, b, não se aplica às alterações previstas no art. 153, § 3º, e aos impostos previstos nos arts. 153, III, e 154, II.

§ 2.º As vedações do inciso VII não se aplicam aos impostos previstos no art. 153, I e II.

§ 3.º A vedação do inciso VII, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 4.º As vedações do inciso VII, a, e do parágrafo anterior, não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 5.º As vedações expressas no inciso VII, b e c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 6.º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 7.º Qualquer isenção, redução de base de cálculo, devolução, direta ou indireta, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão de tributo ou contribuição, ao contribuinte, ao responsável, ou a terceiros, bem assim subsídio ou outros benefícios, de natureza tributária ou previdenciária, só poderão ser concedidos mediante lei específica que se destine a regular exclusivamente as matérias acima referidas ou o correspondente tributo ou contribuição.

§ 8.º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

Art. 151. 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, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes.

Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

Seção III

Dos Impostos

Art. 153. Integram o Sistema Tributário Nacional os seguintes impostos:

I - imposto sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira;

II - imposto sobre produção, circulação, distribuição ou consumo de bebidas, veículos, energia, tabaco e petróleo e combustíveis, inclusive derivados daquele e destes, sobre serviços de telecomunicações, bem assim, desde que definidos em lei

complementar, sobre produção, circulação, distribuição ou consumo de outros bens ou sobre outros serviços;

III - imposto sobre o comércio exterior;

IV - imposto sobre a renda;

V - imposto sobre a propriedade imobiliária.

§ 1.º Compete à União a instituição dos impostos previstos neste artigo.

§ 2.º Cabe à lei complementar:

I - definir as competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios com relação à regulamentação, arrecadação e fiscalização dos impostos previstos neste artigo;

II - fixar as alíquotas máximas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V.

§ 3.º É facultado ao Poder Executivo, atendidos os limites e condições estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II e III.

§ 4.º A alíquota do imposto de que trata o inciso I não poderá ultrapassar a cinco décimos por cento.

§ 5.º O imposto de que trata o inciso II:

I - quando referente a produção, circulação, distribuição ou consumo dos bens ali expressamente definidos, incidirá uma única vez;

II - poderá ser seletivo e não incidirá nas exportações que destinem aqueles bens ou serviços ao exterior;

III - incidirá, na entrada, sobre bens importados do exterior e sobre serviço prestado no exterior;

IV - poderá ter sua alíquota máxima reduzida por resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, por iniciativa de um terço dos Senadores, quando incidente sobre a energia, o petróleo e combustíveis, bem como seus derivados, utilizados por empresa para a produção de bens ou serviços destinados ao exterior, desde que o valor correspondente ao seu consumo represente mais de vinte por cento do custo de produção desses bens ou serviços;

V - terá uma parcela do produto de sua arrecadação proveniente de combustíveis, fixada em lei complementar, aplicada exclusivamente na conservação, recuperação e melhoria de rodovias e vias urbanas, inclusive na adequação de sua capacidade;

VI - terá parcelas do produto de sua arrecadação proveniente de energia, fixadas em lei complementar, aplicadas exclusivamente em habitação popular, saneamento, e geração e transmissão de energia elétrica.

§ 6.º O imposto de que trata o inciso V poderá ser progressivo no tempo, para assegurar o cumprimento da função social da propriedade terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedade improdutiva, e não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel.

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

Seção IV

Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 155. Do produto da arrecadação dos impostos previstos nos arts. 153 e 154, I, pertencem:

- I - trinta e quatro por cento, à União;
- II - quarenta por cento, aos Estados e ao Distrito Federal;
- III - vinte e cinco por cento, aos Municípios e ao Distrito Federal;

IV - um por cento, a programas de financiamento ao setor produtivo das regiões menos desenvolvidas, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer.

§ 1.º A entrega das parcelas pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios será feita imediata e automaticamente pelas instituições ou órgãos recebedores dos impostos, conforme dispuser a lei complementar.

§ 2.º Sempre que o produto da arrecadação dos impostos previstos neste artigo ultrapassar o limite de 20 % (vinte por cento) do Produto Interno Bruto (PIB), as alíquotas do imposto referido no inciso II, do art. 153, deverão ser reduzidas na proporção necessária ao restabelecimento do limite, a partir do quarto mês subsequente à ocorrência desse fato.

Art. 156. O montante da arrecadação do imposto referido no art. 153, IV, e o do referido no art. 153, I, correspondente a alíquota a ser estabelecida em lei complementar, serão aplicados exclusivamente em despesas referentes à seguridade social, e a ela repassados automaticamente, não se lhes aplicando o disposto nos arts. 155 e 212.

Parágrafo único. Sempre que a soma dos montantes da arrecadação, referidos neste artigo, ultrapassar o limite de 6% (seis por cento) do Produto Interno Bruto (PIB), as alíquotas do imposto previsto no art. 153, IV, deverão ser reduzidas na proporção necessária ao restabelecimento do limite, a partir do dia 1º de janeiro do ano subsequente à ocorrência desse fato.

Art. 157. As parcelas do produto da arrecadação referidas no art. 155, incisos II e III, serão rateadas e entregues em conformidade com os seguintes critérios:

I - as do inciso II:

a) 30% (trinta por cento) do seu montante, proporcionalmente ao valor da arrecadação do imposto previsto no inciso II do art. 153, incidente sobre os correspondentes bens e serviços consumidos no respectivo Estado ou no Distrito Federal;

b) 45% (quarenta e cinco por cento) do seu montante, proporcionalmente à população do respectivo Estado ou do Distrito Federal;

c) 5% (cinco por cento) do seu montante, proporcionalmente à extensão territorial do respectivo Estado ou do Distrito Federal;

II - as do inciso III:

a) 30% (trinta por cento) do seu montante, proporcionalmente ao valor da arrecadação do imposto previsto no inciso V do art. 153, incidente sobre as correspondentes propriedades localizadas no respectivo Município, ou no Distrito Federal;

b) 45% (quarenta e cinco por cento) do seu montante, proporcionalmente à população do respectivo Município, ou do Distrito Federal;

c) 5% (cinco por cento) do seu montante, proporcionalmente à extensão territorial do respectivo Município, ou do Distrito Federal.

§ 1.º Cabe à lei complementar:

I - definir os critérios para o cálculo do rateio dos restantes 20% (vinte por cento) do montante das parcelas referidas nos incisos II e III, do art. 155, de conformidade com princípios que objetivem estabelecer, respectivamente, o equilíbrio sócio-econômico entre os Estados e o Distrito Federal e o equilíbrio sócio-econômico entre os Municípios.

II - dispor sobre o controle e o acompanhamento, pelos beneficiários, dos valores arrecadados, do cálculo das quotas de rateio, e da entrega automática e imediata dos mesmos, bem como sobre a criação de um organismo federativo para o exercício dessas funções, do qual, obrigatoriamente, participarão representantes da União, Estados e Municípios.

§ 2.º O Tribunal de Contas da União efetuará, em qualquer dos casos, o cálculo das quotas de que trata este artigo.

Art. 158. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

§ 1.º Esta vedação não impede a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de condicionarem a entrega de recursos, cuja arrecadação esteja sob sua incumbência, ao pagamento de seus créditos de qualquer natureza, inclusive dos créditos de suas autarquias e empresas sob seu controle, desde que vencidos, líquidos e certos.

§ 2.º É permitida a vinculação dos recursos de que trata o art. 155 para a prestação de garantia ou contra-garantia, entre as unidades federativas e a União, e para pagamento de débitos entre as mesmas.

Art. 159. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, o montante de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar, e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados serão discriminados por Estado e por Município.

Art. 2.º A expressão final "art. 150, II, 153, III e 153, § 2.º, I", constante nos arts. 27, § 2.º, 29, V, 37, XV, 49, VII, 95, III, e 128, § 5.º, I, c, fica substituída por "art. 150, III e 153, IV".

Art. 3.º O inciso IV do art. 167 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155, a aplicação de recursos na Seguridade Social conforme o art. 156, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212 e para o previsto nos incisos IV e V, do § 5.º, do art. 153, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8.º.

Art. 4º. O art. 195, da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - dos segurados;

II - sobre a receita de concursos de prognósticos.

§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada, de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público, nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º Sempre que o montante das contribuições previstas no inciso I deste artigo, ultrapassar o limite de 4% (quatro por cento) do Produto Interno Bruto (PIB), suas alíquotas deverão ser reduzidas na proporção necessária ao restabelecimento do limite, nos termos da lei.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido, sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais, de que trata este artigo, só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, IV, b.

§ 7º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social conforme os ganhos que declararem e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

§ 8º Do montante da arrecadação referido no art. 156, correspondente ao imposto de que trata o art. 153, I, parte será destinada a custear, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego.

§ 9º Dos recursos reservados na forma do parágrafo precedente:

I - Pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor;

II - Pelo menos dez por cento serão destinados a financiar programas de agricultura através do Banco do Brasil S/A, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

Art. 5º. O art. 239 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 239. São preservados os patrimônios acumulados nas contas individuais dos participantes do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do

Patrimônio do Servidor Público, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento."

Art. 6º. O art. 34 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 34. O novo sistema tributário nacional será implantado gradativamente, de acordo com o previsto neste artigo.

§ 1.º A lei que instituir o imposto referido no art. 153, I, definirá um período de tempo para a implantação gradual da alíquota referida no art. 156, durante o qual serão reduzidas, até sua total extinção, as alíquotas das contribuições referidas nos arts. 195, I, e 239 da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda.

§ 2.º A lei que instituir o imposto referido no art. 153, II, definirá um período de tempo para implantação gradual das suas alíquotas, no qual, simultaneamente, serão reduzidas, nas mesmas datas e proporções, até sua total extinção, as alíquotas de todos os impostos e contribuições não abrangidas pelo parágrafo anterior, não expressamente mantidos por esta Emenda.

§ 3.º Não se aplica o disposto no art. 150, IV, "b" e "c", ao que dispõem os anteriores §§ 1º e 2º.

§ 4.º Vigente o novo sistema tributário nacional, fica assegurada a aplicação da legislação anterior, no que não seja incompatível com ele e com a legislação referida nos §§ 1º e 2º.

§ 5.º Até que os impostos e contribuições vigentes na data da promulgação desta Emenda sejam totalmente extintos, nos termos dos §§ 1.º e 2.º, permanecem em vigor os anteriores dispositivos constitucionais, a legislação e as normas que regem a sua instituição e estabelecem os critérios de repartição de suas receitas, com as alterações que nelas forem efetuadas.

§ 6.º O disposto no parágrafo anterior não se aplica ao § 3º, do art. 155 da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda, ficando com ela revogado.

§ 7.º O art. 1º, da emenda constitucional de revisão nº. 1 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art.1.º

Art. 71. Fica instituído, do exercício financeiro de 1994, até aquele em que entrar em vigor a lei referida no § 2.º do art. 34 do ato das disposições constitucionais transitórias, o Fundo Social de Emergência, com o objetivo de saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica, cujos recursos serão aplicados no custeio das ações dos sistemas de saúde e educação, benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada, inclusive liquidação de passivo previdenciário, e outros programas de relevante interesse econômico e social.

Parágrafo único

Art. 72. Integram o Fundo Social de Emergência:

I -

II - a parcela do produto da arrecadação do imposto sobre propriedade territorial rural, do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários, decorrente das alterações produzidas pela Medida Provisória nº. 419 e pelas Leis nº.s 8.847, 8.849 e 8.848, todas de 28 de janeiro de 1994, estendendo-se a vigência da última delas até 31 de dezembro do ano em que entrar em vigor a lei referida no § 2º do art. 34 do ato das disposições constitucionais transitórias.

III - a parcela do produto da arrecadação resultante da elevação da alíquota da contribuição social sobre o lucro dos contribuintes a que se refere o § 1º. do art. 22 da Lei nº. 8.212, de 24 de julho de 1991, a qual, do exercício financeiro de 1994, até aquele em que entrar em vigor a lei referida no § 2º do art. 34 do ato das disposições constitucionais transitórias, passa a ser de trinta por cento, mantidas as demais normas da Lei nº. 7.689, de 15 de dezembro de 1988;

IV -

V - a parcela do produto da arrecadação da contribuição de que trata a Lei Complementar nº. 7, de 7 de setembro de 1970, devida pelas pessoas jurídicas a que se refere o inciso III deste artigo, a qual será calculada, do exercício financeiro de 1994, até aquele em que entrar em vigor a lei referida no § 2º do art. 34 do ato das disposições constitucionais transitórias, mediante a aplicação da alíquota de setenta e cinco centésimos por cento sobre a receita bruta operacional, como definida na legislação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza;

VI -

§ 8.º Fica revigorada a Lei Complementar nº. 77, de 13 de julho de 1993 até a entrada em vigor da lei a que se refere o §1º deste artigo, não se encontrando o produto da arrecadação do imposto de que trata aquela lei complementar sujeito a qualquer modalidade de repartição com outra unidade federada.

§ 9.º Após a vigência da Lei que instituir o imposto referido no art. 153, II, e até o ano 2005, inclusive, fica assegurada, mensal e automaticamente, à cada Estado e Município, a transferência da parcela da arrecadação daquele imposto necessária para lhes garantir ingressos tributários líquidos totais iguais aos valores das médias mensais das receitas tributárias totais líquidas efetivamente por eles obtidas nos anos de 1989 a 1992, corrigidas monetariamente.

§ 10. O Tribunal de Contas da União determinará:

I - os valores das médias e das transferências mensais a serem repassadas aos Estados e Municípios, referidas no parágrafo anterior, em conformidade com os dados fornecidos pelo IBGE.

II - até a promulgação da lei complementar prevista no § 1º do art. 157, o rateio do montante referido no inciso I daquele parágrafo, adotando para o seu cálculo os mesmos critérios utilizados na determinação do rateio das parcelas referidas nas alíneas "b" dos incisos I e II daquele artigo.

§ 11. A vinculação à seguridade social do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 153, IV, nos termos do art. 156, somente vigorará a partir da total extinção das contribuições referidas no § 1º.

§ 12. Enquanto não entrar em vigor a lei prevista no art. 155, IV, é assegurada a aplicação dos recursos previstos naquele inciso pelos mesmos critérios utilizados para distribuição dos recursos a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda.

§ 13. Fica assegurado aos Estados, Distrito Federal e Municípios o direito de consolidarem e repactuarem suas dívidas com a União, deduzidos seus créditos existentes na data da promulgação desta Emenda, nas seguintes condições:

I - prazo máximo de vinte anos para sua quitação, desde que compatível com o disposto no inciso seguinte;

II - valor de amortizações, inclusive juros, limitado a doze por cento das suas receitas tributárias líquidas;

III - correção monetária e juros de seis por cento ao ano aplicados sobre os saldos devedores;

IV - direito à inclusão, na repactuação, de todos os débitos, inclusive das autarquias e dos órgãos da administração indireta, para com a União, suas autarquias e órgãos de sua administração indireta;

V - Direito da União, enquanto não formalizada a repactuação a que se refere este parágrafo, de determinar a retenção de parcelas da arrecadação, pertencentes ao Estado, Distrito Federal ou Município devedores, previstas no art. 159 da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda, e no art. 155, da Constituição, para amortização de seus créditos vencidos, líquidos e certos, inclusive os referidos no inciso IV, respeitado o limite constante no inciso II;

VI - Inclusão, para a determinação do limite a que se refere o inciso II, dos valores pagos como amortização do principal e juros da dívida mobiliária, deduzidos os valores recebidos como créditos de nova emissão de títulos de sua dívida pública.

§ 14. O produto da arrecadação do eventual imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda, incidente sobre combustíveis, pertencente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, será aplicado, exclusivamente, na conservação, recuperação e melhoria de rodovias e vias urbanas, inclusive na adequação de sua capacidade.

§ 15. O produto da arrecadação do eventual imposto de que trata o art. 153, IV, da Constituição, na redação vigente no dia anterior à data da promulgação desta Emenda, incidente sobre a energia, pertencente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, será aplicado exclusivamente em saneamento e habitação popular.

§ 16. A União condicionará a entrega dos recursos referidos no parágrafo anterior ao pagamento dos créditos da Caixa Econômica Federal decorrentes de financiamentos lastreados em recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

§ 17. A elevação do valor líquido do salário, vencimento ou remuneração, resultante da redução ou extinção, nos termos do § 2º, do imposto retido na fonte incidente sobre eles poderá ser compensada nos futuros aumentos desses rendimentos.

Art. 7º. Revogam-se o § 1º do art. 20, o § 4º do art. 167 e o § 5º do art. 212 da Constituição Federal.

Liberal *Luiz Roberto*

JUSTIFICAÇÃO

1. PRELIMINARES.

Há uma quase unanimidade nacional quanto à necessidade de reformulação do sistema tributário, visando a eliminar seus graves defeitos, entre os quais ressaltam:

1.1. A elevada sonegação, que está ligada à exagerada quantidade de impostos e complexidade de suas regras, à dificuldade de seu controle e fiscalização, às "facilidades" fiscais e a uma tendência universal de crescimento da economia subterrânea, a qual, segundo dados do Prof. Rémy Prud'Homme, da Universidade de Paris, cresce a uma taxa de 7 a 10% ao ano. Nos Estados Unidos e no Canadá, onde trabalhos mais sérios foram realizados, a estimativa é de que ela já está, hoje, próxima de 20%. Quase todas as avaliações indicam a existência, no Brasil, de um nível de sonegação superior a 50%. É desnecessário tecer considerações sobre a tragédia que isto significa em termos de deformação do caráter nacional, e de disfunção na economia de mercado, pelo desequilíbrio que provoca na livre competição, o que, por sua vez, gera ainda mais sonegação e a prática da extorsão.

1.2. A enorme carga tributária nominal, para compensar a queda de arrecadação decorrente da elevada sonegação.

1.3. Os gastos excessivos para a arrecadação dos tributos, não apenas com os aparatos arrecadadores dos três níveis de governo, e do INSS, como, também, com as estruturas dos agentes econômicos envolvidos nos registros, formulários, controles, cálculos, alterações legislativas, consultorias, contenciosos administrativos, demandas judiciais, etc., que desperdiçam, numa atividade-meio, enorme energia do País e expressivo contingente de cérebros qualificados. As estimativas apontam gastos não inferiores a 5% do PIB com essas atividades.

1.4. As distorções alocativas, sobretudo pela elevada incidência de impostos e contribuições sobre o fator de produção trabalho (salários). As estimativas indicam contingente superior a 14 milhões de trabalhadores não registrados, como decorrência, em parte, deste fato.

1.5. A regressividade, agravada pelas práticas de sonegação, que desrespeita a capacidade econômica do contribuinte.

1.6. A quebra do princípio federativo da equidade tributária. Há uma obscura e iníqua distribuição das receitas tributárias entre as unidades federadas, que faz com que algumas delas cheguem a ter receitas tributárias líquidas per capita superiores a dez vezes às de outras, devido aos absurdos critérios e formas de partição do bolo tributário.

1.7. A perda de competitividade na exportação, pela elevada carga tributária não desonerável contida nos produtos a ela destinados.

2. PEQUENO HISTÓRICO

Os debates que se desenvolveram em todo o País sobre esta questão foram marcados, predominantemente, pela priorização da simplificação, que encontrou, nos estudos do Prof. Marcos Cintra Cavalcanti, sua expressão máxima com a idéia do imposto único sobre as transações financeiras (IUTF) apresentada, no Congresso, como Proposta de Emenda Constitucional (PEC 17), pelo Deputado Flávio Rocha.

Há generalizadas dúvidas de que esse imposto, como único, possa contemplar, corretamente, todas as exigências contidas nos princípios que deve respeitar um sistema tributário, e, maiores ainda, de que com ele se consigam arrecadar os

necessários 25% do PIB, convencendo as pessoas e os agentes econômicos a gastarem um quarto do que ganham ou produzem, como pagamento de imposto, apenas para desfrutarem do conforto e da eficiência dos serviços do sistema bancário.

Há, ainda, a prudente recomendação de que, mesmo que isto fosse possível, não se deveria concentrar toda a arrecadação no tributo sobre um único serviço, de fácil renúncia ao seu uso corriqueiro. Mas, a idéia nele contida, de que não é inexorável a atual iníqua e irracional complexidade tributária, cheia de tantas deformações como as apontadas, ganhou, irremediavelmente, a opinião pública.

Como relator da PEC 17, na Comissão Especial para sua apreciação, propuzemos um substitutivo inspirado em trabalho que havíamos apresentado em 1991 na Câmara dos Deputados, contemplando, também, a idéia-força de simplificação nela contida. O substitutivo, ainda não levado a Plenário, foi aprovado com mais de 80% dos votos na Comissão, passando, inclusive, a receber o apoio dos defensores e mentores do Imposto Único, bem como de numerosos parlamentares.

Por ocasião dos debates sobre a matéria, durante o período da revisão, recolhemos algumas importantes sugestões para retocar o substitutivo aprovado, visando à sua flexibilização, para vencer as resistências que surgiam, na proporção em que crescia o apoio por ele obtido. Incorporando essas sugestões ao seu texto, preparamos uma proposta revisional, que apresentamos em 07/12/93, sob o número 008227-7, e que passou, impropriamente, a ser conhecida como Proposta Ponte, em que pese a participação, na sua elaboração, de tantos deputados, tributaristas e interessados na matéria.

Tendo sido frustrada a revisão constitucional, estamos apresentando aquela proposta revisional, agora como proposta de emenda constitucional, nela incorporando alguns pequenos retoques, à luz de novas contribuições surgidas, e, principalmente, nela introduzindo a prorrogação do Fundo Social de Emergência e o revigoreamento do IPMF, no período de transição que a proposta prevê para a sua implantação definitiva, dando, assim, ao governo, amplas condições fiscais para levar adiante o seu programa de estabilização econômica.

Convém referir que, após a publicação do Substitutivo à PEC-17, tivemos uma ampla discussão nacional sobre a proposta, havendo, hoje, para análise das afirmações que se seguirão, o embasamento acadêmico de uma avaliação técnica da mesma feita pelo Prof. João Rogério Sanson⁽¹⁾, doutor em Economia pela Universidade Vanderbilt - um estudioso, dedicado e conceituado conhecedor da matéria, com vários trabalhos publicados -, que pode ser cotejada com algumas análises críticas expeditas realizadas por pessoas também merecedoras de crédito. Temos, ainda, além dessas análises, a avaliação feita pela Secretaria da Receita Federal⁽²⁾ do mesmo Substitutivo à PEC-17.

3. RAZÕES E OBJETIVOS

O que se pretende com a presente proposta de emenda constitucional é uma adequação do Sistema Tributário à evolução das práticas econômicas que se têm verificado na sociedade desde a concepção dos fundamentos do Sistema Tributário vigente.

O sistema em vigor tem por base fatos geradores clássicos e outros nem tanto. Em verdade, o "fato gerador" é apenas um fato da vida econômica (renda, produção,

(1) "A proposta de reforma tributária do Deputado Luis Roberto Ponte: Uma Avaliação Técnica", elaborada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com o apoio da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul, onde pode ser obtida.

(2) "Avaliação da Proposta de Emenda Constitucional nº 17, de 1991, do Deputado Luis Roberto Ponte", Secretaria da Receita Federal, Ministério da Fazenda, Brasília, 29 de março de 1993.

importação, etc.) escolhido pelo Estado para dar origem à obrigação de pagar um determinado tributo. Ocorre que as relações econômicas têm evoluído de forma tal, que determinados fatos, considerados mais adequados, e, por isso, eleitos como geradores dos atuais tributos, podem ser perfeitamente substituídos por outros surgidos ou tornados importantes nos últimos anos, com inúmeras vantagens, tanto para o contribuinte, quanto para o Estado. Não é mais admissível, por exemplo, que o Sistema Tributário não se utilize, na plenitude, dos recursos da Informática, nem leve em consideração as profundas modificações na forma e nos hábitos de consumir e produzir da sociedade. É inconcebível, também, a recusa à utilização de novos fatos geradores capazes de substituírem, com maior segurança e eficácia, os atuais fatos geradores dos tributos, apenas por receio ao novo. A experiência do IPMF é a demonstração eloquente da possibilidade de que novas técnicas de lançamento, cobrança e arrecadação tributária resultem em maior eficácia, com insonegabilidade, justiça e economia.

As modificações introduzidas no Sistema Tributário por esta proposta de emenda à Constituição substituem a enormidade de tributos e contribuições existentes no País por apenas quatro impostos, a possibilidade de manutenção de um quinto, e uma contribuição social, que assegurarão o volume de receita necessário a prover o Estado dos meios que lhe permitam cumprir suas funções com grande decréscimo na carga tributária legal, e sensível simplificação, com ganhos de eficiência, no sistema de arrecadação, propiciando, assim, a diminuição dos preços dos bens para o consumidor final, o único verdadeiro contribuinte, pagador da injusta carga tributária sempre a ele repassada.

O objetivo da proposta é, pois, corrigir as inúmeras deformações do sistema atual, mencionadas no item 1, pela introdução de um novo paradigma tributário que garanta as vantagens comparativas referidas no item 13.

4. MITOS TRIBUTÁRIOS

A contribuição que tenhamos dado a esta matéria advém do não alinhamento compulsório com as regras tributárias estabelecidas, muitas das quais consagradas sem a participação dos agentes econômicos, esses observadores privilegiados, enquanto operadores diretos da produção, formadores de preços, contribuintes e coletores dos impostos. Esta é a lacuna que pretendemos suprir, sem menosprezo aos conceitos econômicos abstratos que, ainda mais na condição de engenheiro, com gosto pela Economia, e professor de Matemática, temos a obrigação de valorizar.

Um sistema tributário não é senão a forma convencionada de recolher dos membros da sociedade os recursos necessários a prover o Estado dos meios que lhe permitam, com probidade, parcimônia e competência, assegurar o atendimento das necessidades coletivas e realizar as demais funções que lhe cabe cumprir.

Na medida em que caiba ao Estado o papel de indutor do desenvolvimento e promotor da justiça social, o sistema tributário tem, também, como consequência, essas importantes funções. Ele é mutável com o tempo, em conformidade com o estágio de desenvolvimento do País, com os costumes da sociedade, e, sobretudo, com a forma de produzir e com os hábitos de consumo dos cidadãos.

Elencar princípios tributários tem sido uma constante, ao longo dos tempos, por parte dos que se dedicam ao tema, cada um dando ênfase àquilo que lhe parece mais importante segundo sua visão acadêmica.

Atualmente, dois desses princípios são mencionados pelos tributaristas como pilares-mestres: o da equidade e o da neutralidade econômica, os quais costumam ser referidos juntamente com inúmeras outras regras que cada um, a seu modo, e diferentemente, entende como básicas.

Entre os princípios mais conhecidos estão as quatro sábias "máximas" de tributação de Adam Smith. Uma delas, a da "conveniência do pagamento", diz que "todo imposto

deve ser recolhido no momento e da maneira que, com maior probabilidade, forem mais convenientes para o contribuinte". Outra, a da "economia no recolhimento", ensina que "todo imposto deve ser planejado de tal modo que retire e conserve fora do bolso das pessoas o mínimo possível, além da soma que ele carrega para os cofres do Estado", citando como inadequado o tributo que, para seu recolhimento: exija grande número de funcionários; induza à sonegação, por não ser criterioso, e cause incômodos, vexames e opressões indesejáveis (A Riqueza das Nações, 1776).

Há anos que se costuma separar os impostos em dois grandes grupos: "Diretos", aqueles que, teoricamente, são suportados pelo próprio contribuinte (sobre a renda e o patrimônio), e "Indiretos", aqueles em que o contribuinte pode repassar o seu custo para terceiros através do aumento dos preços dos bens e serviços que produz ou comercializa.

Elucubrações como esta, baseadas em teorização rejeitada por muitos, há muito tempo, têm induzido a equívocos, contribuindo para a tessitura das iniquidades tributárias inconscientes que se têm praticado.

Na verdade, somente em poucos casos o imposto sobre a renda ou patrimônio deixa de ser repassado como custo que comporá os preços de venda dos bens e serviços em cuja produção ou comercialização esteja envolvido o contribuinte. A rigor, todos os impostos, com raras exceções circunstanciais, são embutidos como custos de produção ou de venda das utilidades, sendo pagos, em última análise, pelos seus consumidores. Este é um conceito crucial para a compreensão e aceitação da proposta.

4.1. O mito "Imposto de Renda"

As falsas premissas que sacralizam o Imposto de Renda servem para demonstrar a necessidade de se questionar repetidos mitos tributários e mostrar as razões que nos levaram a priorizar, na proposta, as qualidades que possam, de fato, corrigir os graves defeitos referidos no item 1, e conferir, à tributação, as virtudes igualmente mencionadas no item 13. Isto é que é importante e verdadeiro quando se trabalha no mundo dos fatos concretos.

Vejamos se, nesse mundo, o Imposto de Renda é um imposto "direto", conveniente e equitativo:

4.1.1. A falácia de ser imposto direto

Suponhamos uma fábrica de bicicletas onde um empregado graduado, daqueles que "pagam" Imposto de Renda, recebe um salário mensal de, digamos, R\$ 10.000,00.

De acordo com as convenções tributárias atuais, o dono da fábrica entrega a esse empregado R\$ 7.500,00 e recolhe ao Tesouro os restantes R\$ 2.500,00, como Imposto de Renda do empregado. Naturalmente, ele incorporou ao custo das bicicletas o valor de R\$ 10.000,00 que lhe custou, no total, o pagamento daquele trabalhador. Os serventes de Salário Mínimo, ao comprarem as bicicletas, é que pagarão, portanto, os R\$ 2.500,00 que são considerados como Imposto de Renda daquele trabalhador de alto salário.

Se mudássemos as regras tributárias, eliminando o Imposto de Renda, estabelecendo que os salários fossem os valores líquidos recebidos, incidiriam sobre o custo das bicicletas somente os R\$ 7.500,00 pagos àquele empregado, e os serventes acabariam pagando menos pelas suas bicicletas. Nesta hipótese, porém, o Governo estaria deixando de receber aqueles R\$ 2.500,00 de imposto. Para que isto não acontecesse, os R\$ 2.500,00 poderiam ser recolhidos através de um imposto de consumo incidente, por exemplo, sobre o valor de venda das bicicletas, o que não mudaria em nada a posição inicial, ou seja: o empregado continuaria recebendo os mesmos

R\$ 7.500,00; os serventes continuariam pagando o mesmo valor pelas bicicletas, nele embutidos os mesmos R\$ 2.500,00 de imposto, quer sob a forma de IR ou de imposto de consumo, e o Governo continuaria recebendo os mesmos R\$ 2.500,00 de imposto.

Como se vê, tanto faz a carga tributária estar sob a forma de imposto de renda, ou de imposto de consumo, que o preço da bicicleta estará igualmente acrescido do seu valor. Onde está, pois, o imposto direto?

4.1.2. Algumas de suas inconveniências

4.1.2.1. Do que acima se expôs, ressalta um aspecto altamente negativo do Imposto de Renda, qual seja aquele relativo à conveniência da desoneração do tributo na exportação. No caso da cobrança do imposto como um acréscimo ao preço de venda, sob a forma de imposto de consumo, essa desoneração é perfeitamente possível, o que não ocorre na cobrança sob a forma de Imposto de Renda, quando tal desoneração é impraticável, pela impossibilidade de calcular e explicitar corretamente o seu valor.

4.1.2.2. Quando a tributação recai sobre a massa salarial, como o Imposto de Renda, há um efeito alocativo perverso pelo qual é incentivada a substituição de mão-de-obra por outros fatores de produção desonerados do tributo, tendendo a ampliar quadros de desemprego.

4.1.2.3. Toda a arrecadação do imposto de renda no Brasil, pessoa física e jurídica, mal atinge 3,5% do PIB. Quanto de homens-hora, de formulários, de propaganda para conscientização, de arquivos, de papéis, de cálculos, de advogados, de juizes, de contadores, de consultores, de fiscais, de funcionários, de prédios, de luz, de veículos, de máquinas, de computadores, de atividade parlamentar para mudar a legislação a cada ano, de corrupção, são gastos para obter esses 3,5% do PIB? Não será, como muitos afirmam, um valor próximo ao que se arrecada? É justo, é conveniente para o País, é útil para o pobre, um imposto que se consome, em grande parte, na própria arrecadação, e que traz tantas incomodações?

4.1.2.4. O Imposto de Renda, nas exceções circunstanciais em que não é repassado aos preços, incide, preponderantemente, sobre a parcela poupada do ganho do cidadão, aquela de que ele se priva de gastar para garantir o futuro de sua família, ao mesmo tempo em que, com essa poupança, viabiliza os investimentos indispensáveis ao desenvolvimento do País. É melhor e mais conveniente cobrar imposto sobre essa poupança do que sobre o consumo de bens superfluos, poluentes, ou de onerosos custos para o País?

4.1.3. O engodo da sua equidade

Para os que pensam que o Imposto de Renda é bancado pelo contribuinte, e não repassado ao custo dos bens, e para os casos das exceções circunstanciais em que, de fato, assim o é, ficam as indagações seguintes:

4.1.3.1. Costuma-se afirmar que o Imposto de Renda é justo, e tanto mais quanto mais progressivo. Em que código de ética está escrito que, se um operário trabalha duas vezes mais para ganhar o dobro do que outro, deve pagar quatro vezes mais imposto do que este?

4.1.3.2. É o Imposto de Renda de fato pago pelos mais ricos, se, como sabemos, os empresários não o pagam sobre a parcela de seus ganhos reinvestidos no próprio negócio (o que, aliás, é correto), nem sobre os benefícios indiretos que utilizam das suas empresas?

4.1.3.3. Será ele mais equitativo do que, por exemplo, um imposto que incida sobre o combustível, que é predominantemente pago pelos mais ricos, de forma automática, e sem nenhum custo em todos os atos de sua arrecadação?

5. A SELEÇÃO DOS TRIBUTOS

Como se vê, as imposições fiscais, quaisquer que sejam, quase sempre são incorporadas aos preços dos bens ou serviços adquiridos. Portanto, a decisão acerca de se os impostos devem incidir preferencialmente sobre as rendas (salários, juros, lucros, etc.) ou sobre as vendas (IVA, "Sales Tax", COFINS, etc.), haveria de ser tomada sob o predomínio da lógica do seu pagamento, ou seja, conforme seu maior ou menor grau de economia no recolhimento e sua maior ou menor possibilidade de fraude. Nunca sob a idéia falsa de ser um imposto direto, que, assim, não oneraria a produção ou o preço da comercialização do bem.

Claro que há outras características a serem levadas em consideração na escolha do tributo, realçando-se a sua equidade; a possibilidade de sua desoneração nos bens destinados à exportação, e o seu caráter de neutralidade econômica, no sentido de influenciar pouco os custos relativos dos fatores de produção. Mas, desde que respeitada a existência de níveis adequados dessas demais características, são as "máximas" já referidas, de Adam Smith, da "conveniência do pagamento" e da "economia no recolhimento", juntamente com as novas primazias, a singeleza e a impossibilidade de sonegação, que devem comandar a seleção dos tributos mais convenientes para a sociedade.

6. NOVOS COSTUMES, NOVAS TECNOLOGIAS, NOVO PARADIGMA TRIBUTÁRIO

Sete bens e serviços tiveram, ao longo deste século, crescente utilização, chegando a representar, hoje, cerca de um terço dos gastos das pessoas, quais sejam: energia, combustíveis, comunicações, veículos, cigarros, bebidas e serviços bancários.

Estas utilidades têm importantes características para fins tributários: são de produção seriada; têm reduzida quantidade de agentes produtores; há vantagens, por razões diversas, de reduzir ou racionalizar seu consumo, concentrando sobre elas os tributos, e cinco delas são insubstituível e universalmente utilizadas nas cadeias de produção e de comércio de todos os bens e serviços.

Assim, mesmo constituindo um número pequeno de utilidades, tributá-las significa tributar, automaticamente, todos os bens e serviços consumidos, o que as torna uma base tributária de amplitude insuperável.

Essas características, associadas às conquistas eletrônico-tecnológicas e à generalização do uso da moeda eletrônico-escritural, ensejam uma mudança de paradigma na tributação em direção à prevalência de impostos com custos praticamente nulos para seu cumprimento, controle e arrecadação, e insonegáveis, ou de remotíssima possibilidade de sonegação, o que é a tônica predominante da presente proposta.

7. O IMPOSTO ECONÔMICO E INSONEGÁVEL

As metas de reduzir drasticamente o custo da arrecadação de um imposto e de tornar impossível a sua sonegação são plenamente alcançadas quando se pode fazer a automação da mensuração de sua base de incidência mediante o uso, para este fim, de aparelhos tecnológicos eficientes e de singelo e absoluto controle, em substituição à declaração do seu valor pelo contribuinte e sua posterior, manipulável e complexa fiscalização. Isto é, com a adoção de imposto não declaratório, onde não é o contribuinte quem calcula, determina e declara o valor a ser recolhido.

O IPMF é um exemplo típico de um imposto com estas características, em que o computador, que faz o lançamento da movimentação financeira dos clientes do banco,

mede o volume da sua base de incidência e, por consequência, informa, automaticamente, o valor do imposto a pagar.

Foi a quase impossibilidade da sua sonegação, mesmo com as isenções descabidas introduzidas pelo STF, ferindo a sua qualidade essencial de ser singelo, uniforme e não declaratório, e criando " vazamentos " que mutilaram sua insonegabilidade, que fez esse imposto, com uma alíquota tão diminuta e de insignificante repercussão nos preços dos bens, gerar uma receita tão expressiva, contra todas as expectativas e contestações de seus detratores.

Retiradas as insólitas isenções, sonegaria alguém o IPMF? Gastaria alguém algum tempo nas operações para o seu recolhimento? Perderia alguém o sono com receio de falhas ou abusos de uma fiscalização? Teria a Nação algum gasto para fiscalizá-lo?

Um outro exemplo, ainda mais perfeito do que o IPMF, de um imposto com tais características, é um imposto seletivo, que incida, nas fontes produtoras, sobre as quantidades produzidas de energia, combustível, comunicações, veículos, cigarros e bebidas.

A medição da sua base de incidência, isto é, a quantidade produzida desses bens, pode ser feita, automaticamente, por precisos aparelhos acoplados a computadores que permitam registrar, não apenas os volumes das produções instantâneas, como, também, os seus valores acumulados, nos períodos que se desejarem conhecer. Na realidade, a maioria dos agentes produtores desses bens já se utilizam desses mecanismos tecnológicos para o controle da sua produção: Na energia, são os medidores de quilowatts-hora gerados pelas usinas; nos combustíveis, são os medidores dos volumes de petróleo e seus derivados, processados nas refinarias; nas comunicações, são os registradores dos impulsos eletrônicos, nas centrais telefônicas; nos veículos, são os aparelhos que registram as quantidades de chassis produzidos nas linhas de montagem; nas bebidas, são os medidores de vazão dos volumes líquidos processados e envasados, e, nos cigarros, são os contadores digitais das vintenas de cigarros produzidas.

Todos esses dados, que poderiam informar e determinar o valor do imposto a recolher, seriam acessados por terminais "on line" que se instalassem nas sedes dos órgãos controladores da arrecadação tributária, que tanto poderiam ser as Secretarias da Fazenda, se aos Estados ficasse essa incumbência, ou o Ministério da Fazenda, se à União. Na verdade, dada a singeleza desse controle, a tendência é que se instalem tanto numas como noutras, e, mais ainda, nos órgãos municipais, fazendo com que o controle da arrecadação seja, de fato, exercido pela Federação como um todo, em conformidade com o fortalecimento do federalismo que caracteriza a proposta.

Já há países que estão utilizando mecanismos semelhantes para controle da fiscalização tributária.

E, para os incrédulos nas conquistas tecnológicas, vale lembrar que, tratando-se de comedido número de unidades fabris responsáveis pela produção desses bens, não seria...difícil, embora...desnecessário, estabelecer um controle absoluto...desses contribuintes, com a designação de um fiscal permanente para cada uma dessas unidades.

Com esse imposto, nenhuma sonegação possível, nenhum gasto inútil à sociedade para sua arrecadação, nenhuma despesa do contribuinte, nenhuma perda de tempo, nenhuma extorsão viável, nenhuma consultoria necessária, nenhuma disputa judicial.

8. FLEXIBILIZAÇÃO PARA ENFRENTAR OS DOGMAS E AS DESCRENÇAS

Mesmo a estrutura proposta no Substitutivo à PEC 17 provocava, por natural resistência a mudanças, questionamentos e incertezas, em vários setores dedicados ao estudo da matéria, e, particularmente, nas áreas fiscais dos governos, sendo, os principais, relativos a:

- capacidade de arrecadar 25% do PIB, sobretudo relativamente à parcela de 20% sobre o PIB que deveria caber aos impostos arrecadadores;

- necessidade de se manter um imposto mais amplo sobre o consumo, de acordo com o costume predominante, seja sob a forma de IVA, seja sob a forma de "sales tax";

- ausência de Imposto sobre a Renda, como o imposto justo e eficaz que asseguraria a progressividade do sistema, e

- inconveniência da unificação de todo o bolo tributário da Federação, que passaria, à exceção da parcela vinculada às despesas da Seguridade Social, a ser compartilhado, automaticamente, pela globalidade dos entes federados, mediante critérios definíveis em futura Lei Complementar.

Alegavam que esta Lei Complementar poderia originar deformações no princípio federativo da autonomia e equidade tributária por causa da predominância das bancadas dos Estados mais pobres.

Com vistas a superar estes questionamentos, elaboramos a presente proposta, sem atentar contra os princípios fundamentais da PEC 17, e acolhendo uma série de sugestões de modificação apresentadas por parlamentares, especialistas e entidades, quais sejam:

- a substituição do Imposto sobre o Lucro pelo Imposto sobre a Renda, vinculado às despesas da Seguridade Social, dando, assim, total segurança ao seu financiamento, e acolhendo a possibilidade da eventual existência desse "sacralizado" imposto (art. 153, IV e art. 156);

- a inclusão, na definição do "Imposto Seletivo", de outros bens ou serviços a serem definidos em Lei Complementar, o que permite a instituição de um IVA ou de um "sales tax", dando total garantia de arrecadação nos níveis pretendidos, e permitindo, como desejado por muitos, a eventual existência desse tipo de imposto (art. 153, II), e

- a determinação, na própria constituição (agora na direção oposta à flexibilização, por causa do receio de alguns deputados com a lei complementar), por critérios claros e justos, do rateio de 80% do produto dos impostos compartilhados por todas as unidades federadas (art. 157);

Assim, com a introdução destas sugestões, a proposta de modificação do capítulo tributário e das contribuições para a Seguridade Social que estamos apresentando contém uma flexibilidade constitucional que até permite adotar-se um sistema com os impostos que, hoje, muitos dos seus críticos defendem e chamam de clássicos.

Todavia, ela também contempla e induz a possibilidade de implementação de dois impostos predominantes que se utilizam, racionalmente, das conquistas eletrônico-tecnológicas e dos novos hábitos e formas de a humanidade consumir e produzir. Trata-se do imposto seletivo sobre bens e serviços específicos, e do imposto sobre transações financeiras, anteriormente referidos, os quais são: não declaratórios, insonnegáveis, equitativos, com mensuração automatizada de suas bases, e com custos próximos de nada para seus controle, pagamento e coleta.

Segundo elementos mostrados adiante e de fácil comprovação, esses dois impostos podem garantir com segurança uma arrecadação de 20% do PIB, devendo ser predominantes ou, quase certamente, permanecerem como os únicos com finalidade arrecadadora, após o período previsto de implantação do Sistema.

De qualquer forma, atendendo aos anseios dos mais conservadores, o sistema tributário proposto tem a peculiaridade de permitir a manutenção das chamadas bases tributárias clássicas, se elas forem realmente indispensáveis e mais adequadas, mas, também, há de conduzir, inexoravelmente, aos impostos não declaratórios, se isto se comprovar melhor e mais justo, como, ainda, atendendo aos reformadores

revolucionários, há de poder levar ao Imposto Único, se tal solução, na prática, vier a se demonstrar factível e mais conveniente.

A constatação ou não da eficácia, equidade, neutralidade e dos outros atributos dos novos impostos a serem testados, durante sua implementação gradativa, pela lei infraconstitucional, será o juiz da questão, a qual terá a solução correta pelo justo equilíbrio na determinação das alíquotas que, em conjunto, venham a maximizar as qualidades globais de todos os impostos que comporão o sistema.

9. A ESTRUTURA DO SISTEMA

O Sistema prevê apenas cinco impostos e uma contribuição social: os impostos sobre transações financeiras - ITF, sobre consumo ou produção - ICP, sobre comércio exterior - ICE, sobre renda - IR e sobre propriedade imobiliária - IP, e a contribuição social sobre os ganhos dos segurados, destinada à Previdência Social. E nada mais.

Avalia-se que, com um sistema simples e econômico, como o da proposta, associada a medidas de corte dos gastos públicos com os privilégios, os desperdícios e a malversação, uma carga tributária total de 25% do PIB seja suficiente.

A Proposta divide a carga impositiva global em duas partes, nos moldes do atual sistema sendo que, para esse montante de 25% do PIB, a parcela destinada a custear as despesas com a Seguridade Social seria da ordem de 8% do PIB, e a destinada aos governos da Federação - União, Estados e Municípios - seria da ordem de 17% do PIB.

Os tributos para obter os 8% do PIB vinculados à Seguridade Social são a contribuição sobre os ganhos dos segurados, com a qual se estima uma arrecadação de 3% do PIB; o ITF, com o qual se espera arrecadar os restantes 5% do PIB, e o IR, que só será ativado se vier a ser necessário para complementar eventual insuficiência do ITF.

Os impostos para obter os 17% do PIB destinados a custear a Federação são o ICP, que terá a incumbência de arrecadar 15% do PIB, e que pode ser desdobrado em dois, conforme descrito adiante; o ICE, que já existe como impostos sobre exportações e importações, com estimativa de arrecadação de 0,75% do PIB, e o IP, que já existe como IPTU e ITR, com arrecadação prevista de 1,25% do PIB.

O sistema prevê limites constitucionais à arrecadação, segmentados em três partes: Arrecadação dos impostos destinados à Federação, com teto de 20% do PIB; arrecadação dos impostos vinculados à Seguridade Social - o IR, se existir, e o ITF -, correspondente à alíquota estimada de 0,3%, com teto de 6% do PIB, e arrecadação das contribuições dos segurados da Previdência, com teto de 4% do PIB.

Isto dá um limite global de arrecadação de 30% do PIB, que é uma forma de limitar o tamanho do Estado e conter os desperdícios dos recursos públicos.

Todavia, a fim de aumentar a flexibilidade constitucional que caracteriza a proposta, há sugestões, pertinentes, para suprimir estes limites.

A Tabela 1 contém o resumo destes dados.

Vejamos as principais características desses seis tributos:

9.1. O imposto sobre transações financeiras. o ITF (art. 153, I) praticamente igual ao IPMF, porém sem as isenções descabidas introduzidas pelo Supremo Tribunal Federal, e com mecanismos ainda mais eficientes de controle da sua arrecadação. Sua alíquota tem um teto constitucional de 0,5%, e o produto da sua arrecadação estimado em 5% do PIB é vinculado à Seguridade Social. Conforme já foi amplamente comprovado com o IPMF, ele é insonegável, tem um diminuto custo de arrecadação, onera

minimamente a produção, e recai predominantemente sobre os que movimentam mais dinheiro, ou seja, os de maiores rendas.

9.2. O imposto sobre consumo ou produção, o ICP (art. 153, II), que terá a incumbência de arrecadar em torno de 15% do PIB, e poderá ser desdobrado em dois:

9.2.1. Um imposto seletivo, monofásico, cobrado nas fontes produtoras, com mensuração automatizada, através de aparelhos tecnológicos informatizados, das bases tributárias, que são as quantidades produzidas de energia, combustíveis, comunicações, veículos, cigarros e bebidas, insonegável, de custo de arrecadação praticamente nulo, com potencial para arrecadar, sozinho, os 15% do PIB que competem a todo o ICP, mediante a adoção de alíquotas de que resultam aumentos da ordem de apenas 25% nos preços de venda, ao consumidor, de energia, combustíveis e comunicações, e nenhum acréscimo nos preços dos demais bens por ele tributados.

A substituição, por esse imposto seletivo, dos demais tributos hoje incidentes, em todos os estágios de produção e comercialização dos bens e serviços, garantirá uma redução do preço final dos produtos. Primeiramente porque, não obstante haver aumento dos poucos insumos tributados referidos, a retirada de todos os tributos hoje existentes representará uma redução muito superior no custo final das mercadorias comercializadas. Segundo porque a simplificação do sistema de cobrança e arrecadação dos tributos propiciará a eliminação dos substanciais gastos com a manutenção das estruturas de pagamento e cobrança das exações fiscais, privadas e públicas.

A livre concorrência, na disputa da preferência do consumidor, e o combate às práticas monopolistas e oligopolistas por instrumentos já existentes e à disposição do Estado garantirão que a redução no custo de produção dos bens não seja apropriada pelos produtores, antes revertendo em benefício do consumidor final.

9.2.2. Um imposto sobre o consumo dos demais bens e serviços, que tanto pode ser um imposto tipo IVA, como um imposto tipo "sales tax", a ser definido em lei complementar, e que só deverá existir na remota hipótese de haver conveniência da sua implantação, para se adotar, no imposto seletivo, alíquotas menores do que as necessárias para arrecadar os 15% do PIB, por algum improvável objetivo de melhor funcionamento do sistema. Se vier a existir, terá, devido à presença do seletivo, alíquotas reduzidas, para reduzida arrecadação, o que fará dele um imposto com nível de sonogação ainda suportável. De qualquer forma, a possibilidade de combinação dos dois dá uma absoluta segurança de arrecadação dos recursos necessários ao financiamento da Federação.

9.3. O imposto sobre comércio exterior, o ICE (art. 153, III), em substituição aos hoje existentes sobre exportações e importações, prevendo-se, com ele, uma arrecadação de 0,75% do PIB, e que se destina a dar racionalidade a essa fundamental atividade comercial, levando em consideração os acordos internacionais e as questões de câmbio, competitividade e abastecimento, dentre outras.

9.4. O imposto sobre renda, o IR (art. 153, IV), que foi incluído para assegurar a arrecadação de 5% do PIB, destinada à Seguridade Social, prevista para ser obtida com o ITF. Se vier a ser necessário, deverá ser um imposto singelo, para pequena arrecadação, estimada em no máximo 2% do PIB, equitativo, com alíquota reduzida, e, portanto, com muito menos possibilidade de sonogação do que o atual Imposto de Renda. Deste modo, ainda que o ITF viesse a frustrar todas as expectativas - o que já não é mais cogitável à luz do sucesso do IPMF -, a inquestionável capacidade de arrecadação do Imposto de Renda, apesar dos seus inconvenientes, asseguraria a absoluta certeza da arrecadação total necessária a financiar a Seguridade Social.

9.5. O imposto sobre a propriedade imobiliária, o IP (art. 153, V), que hoje existe como IPTU e ITR, e que deverá sofrer aprimoramentos, para adquirir características mais nítidas de imposto indutor do melhor uso do solo, sendo a sua arrecadação estimada em 1,25% do PIB. Este valor poderá ser obtido com alíquotas comedidas, em razão dos mecanismos de incentivo e de obrigatoriedade de sua cobrança, que irão generalizá-lo para todos os Municípios.

9.6. A contribuição social (art. 195), para a aposentadoria, por fim, sobre os ganhos dos segurados da Previdência Social, onde se incluem os pró-labores dos empresários, os vencimentos dos funcionários públicos, os soldos dos militares, os salários dos empregados, os honorários dos profissionais liberais, os ganhos dos agricultores, etc. A alíquota estimada é de 10%, para arrecadar cerca de 3% do PIB, se incidir até o valor de 10 salários-mínimos daqueles ganhos, o que, com os 5% do PIB arrecadados com o ITF, e, eventualmente, com o IR, completa os 8% do PIB de recursos necessários à Seguridade Social.

10. ESTIMATIVAS DE ARRECAÇÃO

Naturalmente, o montante da arrecadação dependerá das alíquotas a serem estabelecidas na futura legislação que regulamentará os novos impostos.

O sistema daria, com as alíquotas aqui ensaiadas, uma receita global de impostos e contribuição social da ordem de 25% do PIB. Este montante é cerca de 2% superior ao que se arrecadou, em média, nos últimos 10 anos.

Se estimarmos, como tem sido afirmado, em 2 a 3% do PIB, a economia advinda com a drástica redução das máquinas arrecadadoras nos três níveis de governo, e com a eliminação do valor do IR Pessoa Física, que deixaria de ser pago nos vencimentos de todos os servidores públicos, nas três esferas e níveis de governo, teremos um ganho de receita menos despesa, em comparação com o atual sistema, de 4 a 5% do PIB.

Este ganho de receita, vencida a fase crucial do desequilíbrio fiscal, seria destinado à base da pirâmide social, dando, ao sistema, ainda mais, a característica de equidade e o caráter redistributivo de renda que os tributos devem ter, pela correta via de sua aplicação.

Os demonstrativos que seguem, embora calcados em dados preliminares, mostram a total viabilidade da estrutura proposta para atingir o montante da arrecadação necessária à Federação e à Seguridade Social:

10.1. Imposto sobre consumo ou produção (ICP), seletivo

A estimativa de arrecadação com este imposto é de 15% do PIB, mantendo-se os atuais preços médios de venda ao consumidor final de cigarros, bebidas e veículos, e aumentando, apenas em 25%, os preços, ao consumidor, de energia, combustíveis e comunicações.

Este resultado é atingido devido aos valores correspondentes a todos os tributos e contribuições diretos e indiretos a serem extintos, hoje incidentes nas cadeias produtivas desses bens, avaliados em mais de 11% do PIB, e que serão substituídos e incorporados pelo novo imposto.

A Secretaria da Receita Federal - SRF, que tem uma estimativa mais conservadora, e que não considerou os efeitos da inexistência de sonegação no imposto seletivo, estima que a arrecadação, com apenas este aumento de 25%, seria de 13% do PIB, sendo necessário um aumento de 40% para se arrecadar os 15% do PIB.

As estipulações das alíquotas e dos volumes produzidos dos produtos sobre os quais passaria a incidir este tributo, são aqui ensaios, devendo ser determinados, cientificamente, por ocasião da preparação da lei complementar que instituir esse novo imposto, à luz de dados mais acurados e de uma completa e profunda decomposição dos valores dos custos neles incorporados, inclusive de todos os atuais tributos e contribuições sociais que incidem em todas as suas cadeias produtivas, e de comercialização, a serem extintos.

Seguimos uma metodologia simples e eficaz, que parte das estimativas do montante global de venda ao consumidor e da carga tributária atual bruta total embutida no valor de venda das utilidades que constituem as futuras bases tributárias.

Os valores encontrados são os constantes do Quadro I.

QUADRO I

PRODUTOS 1	VV 2	TA 3	AP 4	VTA 5=2X3	VTF 6=5+2X4
COMBUSTIVEL	7,0	40	25	2,8	4,5
ENERGIA	4,0	40	25	1,6	2,6
COMUNICAÇÕES	1,8	40	25	0,7	1,2
VEICULOS	7,0	50	0	3,5	3,5
CIGARROS	1,5	80	0	1,2	1,2
BEBIDAS	5,0	40	0	2,0	2,0
TOTAIS	26,3	--	--	11,8	15,0

ONDE:

VV = Valor das Vendas totais ao consumidor final, em porcentagem do PIB. Inclui os valores adicionados pelos revendedores, inclusive, no caso de bebidas e cigarros, pelos bares e restaurantes.

TA = Tributação Atual a ser extinta, em porcentagem sobre o preço de venda ao consumidor. Foi estimada a partir dos principais impostos pagos diretamente, na fase final da cadeia (fabricante e revendedor), acrescentando o valor estimado para todos os demais impostos e contribuições a serem extintos, direta ou indiretamente incidentes na cadeia completa de produção e comercialização (IPI, ICMS, IRPF, IRPJ, AIR, IOF, FINSOCIAL, PIS/PASEP, IPVA, ITCM, ITBI, IVVC, ISS, Contribuição Social do Empregador sobre a Folha de Salários, Contribuição Social sobre o Lucro, Salário Educação, etc.).

AP = Aumento do Preço ao consumidor final decorrente do novo tributo, em porcentagem do valor de venda atual.

VTA = Volume global da Tributação Atual, em porcentagem do PIB (VV x TA).

VTF = Volume global da Tributação Futura, em porcentagem do PIB (VTA + VV x AP).

NOTAS:

1) Os dados que se seguem são referentes aos anos de 1991 e 1992.

2) Valor do PIB tomado como US\$ 375 bilhões.

3) Dados sobre petróleo e combustíveis, fornecidos pela PETROBRÁS: Produção diária de derivados de petróleo e álcool de 1.400.000 barris (1.200.000 barris de petróleo e 200.000 barris de álcool); preço médio de venda desses produtos, ao consumidor, de US\$ 52,00/barril. Dai resulta:

1.400 barris/dia x US\$ 52,00/ barril x 365 dias = US\$ 26,57 bilhões/ano, aproximadamente 7% do PIB.

4) Dados sobre energia, fornecidos pela ELETROBRÁS e outros: Produção nacional anual de 250.000.000 Mwh; preço médio de venda, ao consumidor, de US\$ 60,00/Mwh. Dai resulta:

250.000.000 Mwh/ano x US\$ 60,00/Mwh = US\$ 15 bilhões/ano, igual a 4% do PIB.

5) Dados sobre comunicações, fornecidos pela TELEBRÁS e outros: Valor anual de vendas de US\$ 6,5 bilhões, igual a 1,8% do PIB.

6) Dados sobre Veículos, fornecidos pela ANFAVEA: Valor anual de vendas de US\$ 23,5 bilhões. Estimamos em US\$ 2,5 bilhões o faturamento em veículos não

representados pela ANFAVEA, tais como barcos, aviões, motocicletas, etc. Daí resulta o valor total anual de vendas de US\$ 26 bilhões, aproximadamente 7% do PIB.

7) Dados sobre cigarros, fornecidos pelos produtores: Valor anual de vendas de US\$ 5,8 bilhões, aproximadamente 1,5% do PIB.

8) Dados sobre bebidas, fornecidos pelos fabricantes: Vendas anuais, a preços médios ao consumidor: de cerveja, US\$ 8,5 bilhões; de refrigerantes, US\$ 8 bilhões; de destilados, US\$ 1,3 bilhões, e de vinhos, US\$ 0,9 bilhões. Daí resulta o valor anual de vendas de US\$ 18,7 bilhões, aproximadamente 5% do PIB.

10.2. Imposto sobre Transações Financeiras (ITF)

A arrecadação do ITF foi estimada a partir da informação dada pelo Prof. Marcos Cintra de que o volume anual dos créditos bancários em que haveria a incidência do tributo é de 14 vezes o PIB, do que resulta, admitindo uma redução para 13 vezes o PIB, com a implantação do novo tributo, o seguinte valor:

$$\text{ITF} = 0,4\% \times 13 \text{ ou } 0,2\% \times 26 = 5,2\% \text{ do PIB.}$$

Em virtude da experiência do IPMF, embora com as deformações nele introduzidas, deverá haver uma reavaliação da alíquota, a fim de a arrecadação atingir 5% do PIB, indo a mesma provavelmente para 0,3% no crédito e no débito.

10.3. Imposto sobre comércio exterior (ICE)

As estimativas de receita foram feitas de forma precária, partindo-se do valor hoje arrecadado e supondo-se que ele deva duplicar, em virtude de um fulminante combate ao contrabando em geral, que poderá ser feito através da utilização da fiscalização que será liberada, pela proposta, da arrecadação dos outros impostos. Assim, foi estimado o valor de 0,75% do PIB. Se não for atingido esse valor, deverá ser coberto pelos outros impostos.

10.4. Imposto sobre a propriedade imobiliária (IP)

As estimativas de receita são de 1,25% do PIB, com base na previsão de modificações dos atuais IPTU e ITR. Este valor pode ser obtido com alíquotas comedidas, em razão da obrigação que ocorrerá para a sua implantação, e do forte incentivo que haverá para a sua cobrança generalizada, posto que 30% do valor que os Municípios receberão na sua participação tributária serão proporcionais ao que arrecadarem com esse tributo.

10.5. Imposto de renda (IR)

É vinculado à seguridade social, existindo apenas para assegurar, juntamente com a parcela correspondente à alíquota estimada de 0,3% do ITF, também vinculada à seguridade, uma arrecadação de 5% do PIB. Se vier a ser necessário, deverá ser um imposto singelo, para pequena arrecadação, avaliada no máximo em 2% do PIB, sem muitas isenções e não incidências, com alíquota reduzida, e, portanto, com muito menor possibilidade de sonegação do que o atual Imposto de Renda.

De qualquer modo, é inquestionável a capacidade de arrecadação do Imposto de Renda, apesar de seus inconvenientes, para assegurar a suplementação de eventuais necessidades para financiar a Seguridade Social, na improvável hipótese de vir a ser necessária tal suplementação.

10.6. Contribuição social sobre a folha

A demonstração do potencial de arrecadação é extremamente singela: Supondo, conservadoramente, que a participação de todas as remunerações em que incide (os pró-labores dos empresários, os vencimentos dos funcionários públicos, os soldos dos militares, os salários dos empregados, os honorários dos profissionais liberais, os ganhos

dos agricultores, etc.) é de 50% do PIB; estimando, em 60%, a parte dessas remunerações correspondente a até 10 salários mínimos, e arbitrando a alíquota em 10%, teríamos: $0,5 \times 0,6 \times 0,1 = 0,03$, ou 3% do PIB. Com os 5% arrecadados com o IR e o ITF, este valor completa os 8% de recursos necessários para a Seguridade Social.

11. PARTICIPAÇÃO, PARTIÇÃO E PACTO FEDERATIVOS

A arrecadação total destinada à Federação, aqui estimada em 17% do PIB, será assim compartilhada: União, 34%; Estados, 40%; Municípios, 25%, e regiões menos desenvolvidas, 1%. Isto representa um incremento na descentralização das aplicações dos recursos públicos, principalmente para os Municípios, sem todavia enfraquecer os Estados e a União.

Será da União a competência de instituir os impostos, a fim de torná-los uniformes em todo o País, devendo a lei complementar definir, para cada imposto, quem, entre União, Estados e Municípios, terá a competência de fazer a regulamentação, arrecadação e fiscalização. Assim, ficará com os Estados e os Municípios a incumbência de arrecadar e fiscalizar os impostos que a racionalidade recomende e para os quais tenham vocação.

O rateio entre os Estados e entre os Municípios das parcelas tributárias que lhes cabem na participação federativa será feita, imediata e automaticamente, pelas instituições ou órgãos recebedores dos impostos, por critérios extremamente justos e objetivos, controlados pelas unidades federadas através de um organismo federativo para isso a ser instituído, no qual terão assento assegurado. Esta forma enseja uma discussão clara sobre a equidade e a solidariedade tributária da Federação.

A partição, entre os Estados, da parcela a eles pertencente, e, entre os Municípios, da parcela que lhes cabe, será realizada aplicando os seguintes parâmetros: 30%, na proporção do valor dos impostos pagos pelos seus habitantes; 45%, na proporção da sua população; 5%, na proporção da sua área territorial, e 20%, de acordo com o que a lei complementar vier a determinar para assegurar melhor equilíbrio sócio-econômico entre eles.

Tendo em vista que haverá aumento na arrecadação global, e um maior quinhão para os Estados, e, sobretudo, para os Municípios, todos eles, à exceção dos que são hoje indevida e injustamente privilegiados, terão, com certeza, aumentos na sua receita. E mesmo os que hoje recebem mais do que deveriam terão asseguradas, pela proposta, até o ano 2005, as mesmas receitas reais que obtiveram na média dos anos 1989 a 1992.

Naturalmente, todos esses parâmetros poderão ser alterados, quando dos debates no Congresso Nacional, para números que venham a ser considerados mais adequados ao Pacto Federativo. Todavia, a discussão desse tema fundamental passa a ser feita com mais propriedade e correção levando em consideração as duas maneiras extremas de fazer a distribuição: De um lado, proporcionalmente às populações dos Municípios e Estados, e, de outro, pelo valor dos tributos pagos por seus cidadãos. Certamente não será impossível encontrar o justo ponto de equilíbrio entre as duas formas.

Deve-se ressaltar, ainda, que, como a legislação tributária passa a ser uniforme em todo o País, terminam, definitivamente, as famigeradas guerras fiscais, de tão nefastas consequências. Na verdade, são dispositivos como estes que preservam a justiça tributária e fortalecem a Federação, assegurando a verdadeira autonomia econômica das suas unidades, sem a qual não existe autonomia política.

A Tabela 2 resume a partilha da arrecadação destinada à Federação.

12. A TRANSIÇÃO NA IMPLANTAÇÃO

A necessidade de um período de tempo para "desintoxicar" o organismo econômico da parafernália tributária atual, para as discussões sobre a distribuição das competências

e receitas entre as unidades da Federação, e para o questionamento sobre a capacidade efetiva de arrecadação dos novos tributos, ainda que uma das suas características seja exatamente a certeza da receita, recomendam a implantação progressiva do novo sistema.

Uma idéia inicial, sobretudo para demonstrar que os problemas imaginados podem ser completamente resolvidos, leva à seguinte possibilidade de implementação, através das leis complementares que regulamentarão os dois novos impostos:

Determinadas, teoricamente, as alíquotas a incidirem nos bens e serviços que constituirão as novas bases tributárias para a obtenção da arrecadação prevista, implantar-se-iam os tributos gradualmente, adotando-se uma porcentagem das alíquotas finais numa escala gradativa anual ou semestral.

Como exemplo, poder-se-iam estabelecer 25% no primeiro ano ou semestre, 60% no segundo ano ou semestre e 100% a partir do terceiro ano ou semestre.

Como o pressuposto é de que cada um desses novos tributos substituirá vários tributos e contribuições em vigor não mantidos pelo novo sistema, é necessário que estes, simultaneamente às vigências parciais dos novos tributos, reduzam-se na mesma proporção, ou seja, na hipótese do exemplo, teríamos reduções, em todos os tributos e contribuições a serem extintos, de 25%, de 60% e de 100%, respectivamente no primeiro ano ou semestre, no segundo ano ou semestre, e a partir do terceiro ano ou semestre.

Neste período, deverão ser observadas todas as características, arrecadações confirmadas e eventuais deficiências dos novos tributos para, ocorrendo possíveis desvios das metas planejadas, serem corrigidas através de modificações nas alíquotas pretendidas.

Caso as expectativas estiverem sendo totalmente alcançadas, sempre é possível antecipar o final da sua implantação segundo o mesmo princípio.

13. VANTAGENS COMPARATIVAS

As principais mudanças em relação ao atual sistema conduzem a importantes vantagens comparativas, tais como:

13.1. Aumento da justiça e da equidade tributária, com o respeito, de fato, ao princípio da capacidade contributiva. Cresce a progressividade do sistema, pois os únicos produtos tributados diretamente são consumidos, em maior proporção, pelas camadas de mais alta renda. Além disso, como regra, os bens de maior consumo pelas camadas mais pobres contêm menor incidência, nos seus custos, dos insumos de energia, petróleo, comunicação e veículos, do que aqueles de maior utilização pelas camadas mais aquinhoadas, sendo, portanto, menos tributados. Ressalte-se, ainda, o baixo índice de incidência desses insumos nos custos dos produtos primários.

13.2. Extrema simplificação, racionalidade e clareza de entendimento, nos tributos a pagar, permitindo a cada pessoa o claro conhecimento de como e quanto paga para manter o Estado.

13.3. Extinção, na prática, da lamentável figura do sonegador e das trágicas consequências econômicas da sonegação fiscal, o que ajudará a recuperação da cidadania, do caráter e da auto-estima dos brasileiros.

13.4. Desaparecimento da ruinosa e desleal concorrência da economia informal. Não há economia invisível onde não há sonegadores.

13.5. Eliminação drástica de despesas com as estruturas tributárias da União, Estados e Municípios, onde remanescerá somente um pequeno número de fiscais devidamente qualificados, para a fiscalização do Imposto sobre o Comércio Exterior, o

único imposto declaratório que permanece, e o controle dos demais tributos. Os quadros de fiscalização hoje existentes - como regra, os melhores cérebros da administração pública - seriam aproveitados para fiscalizar a aplicação dos recursos arrecadados, atividade extremamente necessitada de intensificação.

13.6. Eliminação do desperdício de energia humana e de gastos inúteis das pessoas e dos agentes econômicos com extração e controle de documentos fiscais; com advocacia e serviços de especialistas em tributação, hoje uma fatia ponderável dos custos tributários; com a atualização legislativa, análise, cálculo e recolhimento dos tributos, e com os contenciosos administrativos, liberando as estruturas empresariais nisso envolvidas para atuarem em outras atividades úteis.

13.7. Aumento da competitividade nas exportações, pela eliminação dos impostos e contribuições embutidos nos custos dos produtos exportados, que hoje não podem ser desonerados (IRPJ, IRPF, A/R, FINSOCIAL, PIS-PASEP, ISS, Contribuições Sociais do Empregador sobre Salários e o Lucro, por exemplo). Como regra, os novos impostos têm uma incidência muito inferior. Das sete únicas utilidades tributadas, duas são apenas de consumo final (cigarros e bebidas); uma é pouco expressiva em qualquer custo industrial (comunicações), e as outras quatro (energia, combustíveis, veículos e transações financeiras) têm menos da metade da sua demanda destinada à cadeia produtiva.

Vale dizer, por exemplo, que, se o consumo total de energia no País representa 4% do PIB, em todas as cadeias produtivas representará apenas a metade, ou seja, 2%. Isto é, a despesa com energia no custo médio de produção de bens representa apenas 2%. Como o imposto seletivo sobre energia será em torno de 50%, ele representará, na produção dos bens, em média, pouco mais de 1% de seu custo.

É bom lembrar que nos produtos atípicos, em que o consumo de energia e combustíveis tenha uma grande incidência nos custos (como, por exemplo, o alumínio), será sempre possível, pelo caráter seletivo do novo tributo, retirá-lo, parcial ou totalmente, na incidência sobre esses insumos.

13.8. Eliminação das demandas judiciais tributárias, com a decorrente desobstrução dos tribunais e a supressão de elevadas despesas.

13.9. Libertação do cidadão dos gastos, da angústia e das maçantes perdas-de-tempo com a declaração de renda, que está sempre em mutação.

13.10. Grande redução da carga tributária nominal, hoje extremamente elevada para compensar a perda de receita pela sonegação. Aqueles que hoje pagam corretamente seus tributos passarão a pagar menos, porque os sonegadores não vão mais poder deixar de pagar a sua parte, que estará incorporada, automaticamente, em todos os produtos que consumirem.

13.11. Redução dos gastos das empresas com a contribuição social sobre a folha de salários, através da sua substituição pelo pagamento do imposto sobre energia e combustível, o que incentivará uma maior utilização de mão-de-obra e promoverá a legalização dos quatorze milhões de trabalhadores não registrados.

13.12. Aumento da arrecadação previdenciária correspondente à contribuição dos segurados, em função do relatado no item anterior.

13.13. Economia de combustível, energia elétrica e comunicações, com a indução à racionalização de seus consumos, pelo aumento de seus preços.

13.14. Redução das deficiências de suprimentos de energia, dos congestionamentos de ruas, estradas e linhas-de-comunicação, e das necessidades de recursos para investimentos nas áreas de energia elétrica, combustíveis e comunicações, pelas razões apontadas no item anterior.

13.15. Extinção das barreiras tributárias nas rodovias, diminuindo custos, liberando tempo das comunidades e prédios existentes para outras ocupações.

13.16. Penalização tributária no consumo de produtos supérfluos e/ou prejudiciais à saúde.

13.17. Penalização tributária no consumo de produtos potencialmente poluidores do meio ambiente, conduzindo a uma maior racionalização na utilização de energia, de combustíveis e de veículos automotores, três dos maiores agentes poluidores do planeta. É interessante notar que a Comunidade Econômica Européia recentemente criou um imposto sobre energia, visando, exatamente, à preservação do meio ambiente.

13.18. Grande fortalecimento da Federação: Garante-se a equidade federativa, eliminando-se as iniquidades existentes no atual processo de extração e distribuição da massa tributária entre as unidades federadas; ampliam-se as atribuições gerenciais dos Estados e Municípios, repartindo-se racionalmente o bolo tributário entre os três níveis de governo e garantindo-se a automaticidade dos recursos para isso necessários; estabelece-se uma verdadeira cooperação entre todos os entes federados, na fiscalização e cobrança dos tributos, e uniformiza-se a legislação tributária, em todo o País, eliminando-se, definitivamente, as nefandas guerras fiscais.

13.19. Absoluta segurança de arrecadação do volume necessário ao bom funcionamento do Estado, estabelecendo-se, porém, limites constitucionais no produto total da arrecadação final, para coibir os desperdícios do Erário.

13.20. Fim da possibilidade da prática de extorsão na arrecadação dos tributos.

13.21. Incidência das maiores cargas tributárias sobre aqueles bens cuja redução de consumo implica em benefícios para a sociedade.

14. DISPOSITIVOS DE FORTALECIMENTO DA FEDERAÇÃO

Um dos graves problemas do sistema atual é o seu desrespeito ao princípio fundamental da isonomia tributária federativa. Este é o principal foco das cizânias separatistas que rondam várias unidades federadas. E o pior é que, de tão obscuro que ele é, não permite uma análise razoável das injustiças que provoca e nem tampouco uma forma de corrigi-la.

A proposta trata desta magna questão de modo muito mais adequado, na medida em que:

14.1. Uniformiza as regras tributárias para toda a Federação, evitando as deletérias guerras fiscais, de perniciosas consequências para todos (art. 153);

14.2. Garante maior participação dos Estados e Municípios no bolo tributário, para que haja mais descentralização das atribuições federativas de administração e das funções de governar, não fazendo a União o que Estados possam fazer bem e racionalmente, nem estes o que os Municípios possam fazer melhor e mais economicamente (art. 155);

14.3. Torna automática a entrega das parcelas de arrecadação tributária pertencentes à União, Estados e Municípios, mediante crédito direto em suas respectivas contas pelos bancos que recebam os pagamentos dos tributos, assegurando, assim, a verdadeira autonomia federativa (art. 155, § 1º);

14.4. Estabelece critérios e formas absolutamente simples, transparentes, justas e de entendimento por todos, para a determinação do que cada unidade federativa paga, através de seus contribuintes, e recebe, através dos mecanismos automáticos de partição dos impostos arrecadados (art. 157);

14.5. Assegura a possibilidade de competência para Estados e Municípios regulamentarem, cobrarem e fiscalizarem todos os impostos. Isto institui, de fato, um condomínio entre a União e as unidades federadas para os atos de regulamentação, controle, arrecadação e fiscalização dos tributos a serem recebidos e partilhados entre

si, estabelecendo-se, pois, uma forma de cooperação conjunta para maior racionalização, economicidade e eficácia dessas operações (art. 153, § 2.º, I).

14.6. Cria, para o controle e o acompanhamento dos valores arrecadados, do seu rateio, e da sua entrega imediata, um organismo federativo de que participam, igualmente, as três esferas de governo (art. 157, § 1.º, II);

14.7. Autoriza a União, Estados e Municípios a condicionarem a entrega dos recursos da arrecadação sob sua incumbência, na participação conjunta, ao pagamento dos seus créditos (art. 158, § 1º).

14.8. Elimina a possibilidade da União priorizar, como hoje ocorre, a elevação de impostos que não são compartilhados pelas unidades federadas, desinteressando-se pela arrecadação daqueles que o são, porque a totalidade dos impostos passa a ser compartilhada, (art. 155);

14.9. Torna automática a arrecadação, reduzindo drasticamente a sonegação e os gastos com as máquinas arrecadoras dos três níveis de governo (art. 153: predominância de impostos não declaratórios).

15. OUTROS DISPOSITIVOS IMPORTANTES

No texto do corpo constitucional da proposta, destacamos, ainda, os seguintes dispositivos:

15.1. Limitação da cobrança de taxas e contribuições de melhoria ao ressarcimento do custo das despesas públicas correspondentes. Com isto, impede-se o Governo de se utilizar dessas imposições para a prática de aumentos disfarçados de tributos, contra o espírito da lei (art. 145, II e III).

15.2. Impossibilidade da cobrança de taxas pelo poder de polícia, que são tributos de baixo rendimento econômico, geralmente regressivos e geradores de corrupção (art. 145, II).

15.3. Supressão do poder de instituir empréstimos compulsórios para investimentos públicos, cujas experiências maléficas são amplamente conhecidas e relembradas. Manutenção desse poder somente para atender a calamidade pública ou guerra externa (art. 148).

15.4. Introdução do princípio de vedação da cobrança de tributos nos seis primeiros meses após a vigência da lei que os instituiu ou aumentou, impedindo-se, assim, como acontece hoje, que um imposto criado em 31 de dezembro possa ser cobrado no dia seguinte, bem como as pressões sobre o Congresso, todo final de ano, para aprovação dos famosos "pacotes tributários" (art. 150, IV, b).

15.5. Ampla proibição da concessão de incentivo, anistia e subsídio sobre tributos e contribuições, sem lei específica para esse fim (art. 150, § 7º).

15.6. Necessidade da Lei Complementar fixar valores máximos de alíquotas para praticamente todos os impostos (art. 153, § 2º, II).

15.7. Determinação de que Lei Complementar estabeleça qual parcela do imposto seletivo sobre combustível deve ser aplicada em conservação e recuperação de rodovias. Assim, nem se engessa o valor na Constituição, nem se deixam de garantir programas de médio prazo para a imprescindível manutenção dessa infraestrutura permanente, ensejando que a lei, ao longo do tempo, vá adaptando os valores às reais necessidades. Optamos, assim, por uma solução que contempla as duas ordens de preocupação: a daqueles que desejam uma vedação constitucional de vinculação de recursos para esse fim, e a daqueles que desejam o estabelecimento de um valor vinculado na própria Constituição (art. 153, § 5º, V).

15.8. Estabelecimento, por idênticas razões, da obrigação de a Lei Complementar determinar parcelas do valor do imposto seletivo sobre energia, para aplicação em habitação e saneamento (art. 153, § 5º, VI).

15.9. Fixação de limites máximos de arrecadação, separadamente, para a Seguridade Social e para o montante dos tributos compartilhados, podendo o sistema ter um produto de arrecadação, incluindo a contribuição social dos segurados, de até 30% do PIB (art. 152, § 2º, art. 156, § único e art. 195, § 4º).

15.10. Estabelecimento de um valor mínimo de 40% da parcela destinada ao custeio do programa do seguro-desemprego proveniente da arrecadação do ITF, para aplicação em programas de desenvolvimento econômico através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (art. 195, § 9º, I).

15.11. Estabelecimento de um valor mínimo de 10% da parcela destinada ao custeio do programa do seguro-desemprego proveniente da arrecadação do ITF, para aplicação em programas de incentivo à agricultura através do Banco do Brasil (art. 195, § 9º, II).

No texto das disposições transitórias, destacamos os seguintes dispositivos:

15.12. Manutenção do Sistema Tributário vigente, durante o período de transição da substituição dos atuais impostos pelos dois novos (art. 34, §§ 1º, 2º, 4º e 5º).

15.13. Prorrogação do Fundo Social de Emergência, durante o período de transição (art. 34, § 7º).

15.14. Revigoração da lei que criou o IPMF, para aplicação durante o período de transição (art. 34, § 8º).

15.15. Supressão da vedação de cobrança do IPI sobre combustíveis e energia elétrica, no período de transição (art. 34, § 6º).

15.16. Vinculação da receita do IPI, que passar a ser cobrado sobre combustíveis, até a sua futura extinção, para aplicação em rodovias e vias públicas pela União, Estados e Municípios (art. 34, § 14º).

15.17. Identicamente, sobre energia, para aplicação em habitação popular e saneamento (art. 34, § 15º).

15.18. Condicionamento da entrega dos recursos do item anterior, pertencentes aos Estados e Municípios, ao pagamento de seus débitos com a Caixa Econômica Federal, por financiamentos lastreados com recursos do FGTS. Esta é uma forma eficaz de sanear a Caixa Econômica Federal, viabilizando seus investimentos na área social (art. 34, § 16).

15.19. Garantia, até o ano 2.005, a cada unidade federativa, de valores mínimos de produto de arrecadação tributária, iguais aos que obtiveram, em média, nos anos de 1989 a 1992, corrigidos monetariamente (art. 34, § 9º).

15.20. Garantia da rolagem da dívida dos Estados e Municípios com a União em condições que compatibilizem as suas possibilidades reais de pagamento com a justiça, que não permite criar privilégios para inadimplentes. Entendemos que um dos contenciosos importantes a ser resolvido é, exatamente, o do acerto de contas entre a União e as Unidades Federadas (art. 34, § 13).

16. RESISTÊNCIAS, CONTESTAÇÕES E RESPOSTAS

É compreensível que haja resistências e contestações a um projeto que redefine as competências e receitas de todos os entes federativos; que modifica profundamente as relações econômicas da sociedade e a vida das pessoas, e que

interfere radicalmente nas atividades dos grupos vinculados à fiscalização e às demandas jurídico-administrativas ligadas à tributação.

Sabíamos que haveria contraposições de largo espectro:

- Dos sonegadores, que sabem que não podem praticar suas ações com um sistema simples, de difícil ou impossível sonegação;

- Dos que, interessados, mas desinformados, não tiveram oportunidade de estudar, com afinco, a proposta;

- Dos interessados, informados e bem intencionados, que têm natural resistência a mudanças drásticas;

- Dos poucos, espero, que, atingidos nos seus interesses econômicos corporativos de curto prazo, enxergaram a correção do rumo da proposta, mas não viram o interesse maior da Nação, e, nele, o seu próprio benefício de longo prazo;

- De governantes que, informados, capciosos e erradamente, por assessores, de que lhes seria suprimida a autonomia econômica, pensam estar lutando pela legítima defesa dos interesses de suas comunidades, quando se colocam em oposição à proposta;

- De governantes de menor visão - poucos, certamente -, que, imaginando haver, na atual distribuição das receitas fiscais, privilégios para seus Estados ou Municípios, receiam perdê-los com a justiça que se instalará na partição tributária proposta;

- De tantos que apenas se deixaram convencer pelo sofisma de grande apelo: se fosse tão espetacular, outros países já o teriam adotado.

Queremos deixar claro que não fazemos juízo de valor sobre quem quer que, mesmo passionalmente, coloque-se contra a proposta, ainda que ele pertença a um dos grupos com interesses por ela contrariados. Sempre é possível que tenham outras e sinceras razões para dela discordarem. A generalização do julgamento que condena é sempre equivocada, e ainda mais neste caso em que encontramos, nos debates, inúmeros ardorosos defensores da proposta, dentre os melhores e mais conceituados tributaristas, fiscais e líderes de unidades federadas favorecidas.

As reações vieram, limpas ou camufladas, através de declarações, afirmando que havia falhas de grande relevância no sistema.

Como regra, elas apenas apontavam supostos defeitos, sem apresentar os argumentos que lhes mostrassem as razões ou lhes dessem embasamento, com poucas exceções, em que se utilizaram de trabalhos pseudo-científicos, lamentavelmente validados, espero que por inadvertência, por técnicos de conceito, que partiram de hipóteses sobre conteúdos do sistema que, na verdade, a proposta ou não contempla, ou explicitamente veda.

As declarações compõem um amplo leque de críticas, sempre apresentadas com a roupagem do interesse nacional. Esta justificação está permeada de considerações e informações que desmentem ou esclarecem as objeções apresentadas. Também a referida avaliação do Prof. João Rogério Sanson a elas se contrapõe, com embasamento técnico acadêmico. Cabe, aqui, apenas mencionar as mais usuais, com o resumo das respectivas contestações:

16.1. Acaba com a Federação e a autonomia dos Estados e Municípios.

A verdade é exatamente oposta, tal como referido nos itens 11, 13, 14 e 15. A proposta não retira, ao contrário, amplia o poder dos Estados e Municípios de fiscalizar e cobrar os impostos, suprimindo, apenas, a sua capacidade de instituí-los, capacidade que, de resto, é, hoje, bastante limitada, haja vista que o ICMS e o ISS, seus principais impostos, podem ser, em tese, reduzidos a quase nada, por decisão do Congresso (vide art. 146, art. 155, § 2º e art. 156, § 4º, da Constituição), para não falar nas enormes

limitações a ela impostas pelo CONFAZ. O que se objetiva com essa supressão é a extinção das guerras fiscais, a racionalidade, a economicidade, a equidade federativa e a uniformização dos impostos, em todo o País, pelas inúmeras vantagens advindas.

Como pode a União subjugar economicamente os Estados e Municípios, se, como prevê a proposta, cada esfera de governo receberá automaticamente uma porcentagem fixa da arrecadação global? O sistema atual, sim, permite a subjugação dos Estados e Municípios pelo Congresso, bastando, para isso, que ele limite em níveis muito baixos o valor máximo das alíquotas do ICMS e do ISS, o que é da sua competência constitucional.

16.2. Inviabiliza a exportação, pelo aumento da carga tributária sobre os produtos a ela destinados

Ocorre exatamente o oposto, como foi referido em vários itens desta justificação, e conforme a avaliação técnica do Prof. João Rogério Sanson.

Tem sido muito usado contra a proposta o argumento de que aumentos de 40% nos preços de energia e combustíveis causariam problemas alocativos na Economia e tirariam a capacidade de competição dos nossos produtos nas exportações. Bastam dois dados para fulminar esse tipo de preocupação:

- O primeiro é o de que, nas décadas de 70 e 80, os preços de mercado desses insumos, praticados no Brasil, foram muito superiores aos atuais acrescidos de 40%. O preço médio de energia, no período de 1973 a 1982 (dez anos), foi 65% superior ao preço médio de 1992, sendo que para os combustíveis a diferença foi ainda muito maior (vide anexos). Criaram esses preços alguma desorganização econômica no País?

- O segundo é o de que os preços médios desses insumos hoje vigentes na enorme maioria dos países são muito superiores aos vigentes no Brasil aumentados de 40%. Para exemplificar, em 1992, os preços de energia elétrica industrial, na Grã-Bretanha, Alemanha, Itália e Japão, foram superiores aos do Brasil em, respectivamente, 95%, 135%, 190% e 300%.

- Como se pode, então, afirmar que um aumento de 25% ou 40% nesses preços, ainda mais sendo para substituir todos os outros impostos, impede a competitividade dos nossos produtos com os produtos estrangeiros, os quais, como se viu, além de incorporarem na sua produção preços desses insumos muitíssimo maiores, têm, sobre eles, a incidência de uma robusta e não desonerável carga tributária?

16.3. O sistema não tem condições de arrecadar o montante de tributo necessário.

Na verdade, a Proposta não estabelece as alíquotas dos novos impostos. Como o volume de arrecadação depende das alíquotas, toda a afirmação de insuficiência de capacidade arrecadatória é, no mínimo, leviana. De toda maneira, introduzimos na proposta a possibilidade de existência do Imposto de Renda, com destinação específica para suplementar, se necessário, o financiamento da Seguridade Social, eliminando-se, assim, qualquer restrição quanto à capacidade do ITF complementar o financiamento daquela atividade.

Também para elidir as dúvidas quanto à capacidade de arrecadação dos 15% do PIB estimados para o imposto seletivo, ficou prevista a possibilidade de ampliação daquele imposto para outros bens e serviços que venham a ser definidos em lei complementar, permitindo, com isso, também, a criação, se necessária, de um imposto genérico sobre o consumo, do tipo IVA ou "sales tax". Isto dá uma incontroversa garantia de arrecadação do valor necessário para financiar a Federação. A capacidade de arrecadação é analisada no trabalho do Prof. João Rogério Sanson a partir de dados da Secretaria da Receita Federal, que igualmente a analisou.

Também no item 10, principalmente, estão bons elementos para as estimativas de arrecadação. Note-se que, por todos os dados, na verdade não deverá existir o IVA ou

"sales tax". O projeto contempla a possibilidade de vir a existir esse tipo de imposto sobre o consumo apenas por razões de flexibilidade constitucional, e para tornar preliminarmente infundadas algumas objeções descabidas. Idênticas considerações valem para o Imposto de Renda.

16.4. O sistema não tem similar em outros países do mundo.

Quem está tomando conhecimento pela primeira vez destas idéias, ou quem nelas não teve ainda oportunidade de se aprofundar, estará com uma incredulidade natural e um questionamento óbvio e absolutamente pertinente. Ora, se isto é tão bom a ponto de conduzir a um Sistema Tributário sem necessidade de fiscalização, sem sonegador, sem economia informal, com maior equidade, com mais neutralidade econômica e que deixa de fazer o País gastar 5% do PIB, segundo se afirma, nos atos públicos e privados envolvidos na tributação, surgem, de imediato, as seguintes perguntas:

- Há algum país onde se pratica este sistema?

- Por que não se pensou nisto antes?

Poderíamos apenas dizer que realmente ainda não existe um país com esta estrutura completa, assim como, há menos de 50 anos, não havia nenhum avião com motor a jato.

Também sobre as razões de não se ter pensado nisto antes, poderíamos apenas lembrar que, há não muito tempo atrás, as sete utilidades que serão a essência das novas bases tributárias e os pilares do novo sistema ou não existiam, ou tinham pouca importância nos costumes da sociedade, e, também, que, há menos de 30 anos, o potencial da Informática, crucial para a criação do sistema, era apenas uma expectativa de alguns.

Não cabe, aqui, adentrar nos argumentos que, talvez, respondessem a estas perguntas. Cabe lembrar, porém, que, em incontáveis modificações dos hábitos da sociedade, couberam perguntas iguais a estas, que, na ocasião, não tinham respostas de todo convincentes. Por exemplo, para ficar na mesma questão: Há menos de 70 anos poder-se-iam fazer, e certamente fizeram-se, estas mesmas perguntas, no Brasil, acerca do Imposto de Renda, que, então, se cogitava implantar. Identicamente, em 1798, estas perguntas surgiram na Inglaterra quando, pela primeira vez no mundo, cogitou-se criar imposto de renda para financiar a guerra contra a França, tendo havido enormes resistências contra a sua implantação.

Na verdade, os sistemas tributários de todos os países são diferentes uns dos outros. Basta ver que há países com carga tributária da ordem de 8% do PIB, e outros com carga superior a 50% do PIB. Como se pode imaginar que esses sistemas são sequer assemelhados?

De qualquer modo, para vencer as resistências decorrentes destas dúvidas, a proposta contempla um imposto sobre a propriedade e um outro sobre o consumo, e permite outro sobre a renda. Ela utiliza, portanto, os três fatos geradores clássicos, sacralizados por muitos que a combatem alegando, justamente, que não cuida de respeitar esse mito que é considerado, dizem, por todos os países.

É importante atentar para o que a Proposta de fato inova. Ver-se-á que ela apenas pretende introduzir plenamente, no processo de tributação, as conquistas científicas, tecnológicas e eletrônicas, que hoje não são utilizadas no nosso sistema. Pretende, também, levar em consideração as novas formas de produzir os bens e os novos hábitos de consumo que emergiram nos últimos 50 anos. É isto que ela faz quando cria o Imposto sobre Transações Financeiras e quando escolhe alguns bens específicos sobre os quais deve incidir o imposto seletivo sobre o consumo, pelas razões amplamente explicitadas nesta Justificação. Ela difere, também, no peso relativo que dá a cada um desses tributos, priorizando os impostos indiretos não declaratórios, por todos os motivos apontados.

16.5.. O sistema é regressivo.

Ao contrário dessa afirmação, o novo sistema é mais equitativo do que o atual, conforme está demonstrado na avaliação técnica do Prof. João Rogério Sanson, e como, até intuitivamente, se pode concluir: Como poderia não ser assim, se os seus impostos incidem mais sobre os bens e serviços preponderantemente consumidos pelos mais ricos (veículos, energia, combustível, comunicação e serviços bancários)?

Também o fato de acabar com a sonegação já torna o Sistema muito mais justo e equitativo.

No item 13.1., entre outros, há dados sobre esta questão.

16.6. A Proposta provoca problemas alocativos pelos aumentos exagerados nos preços de energia, combustíveis e comunicações.

Já referimos, no item 13.11., e em outros, que esses aumentos, ao contrário, eliminam alguns dos problemas alocativos existentes no atual sistema. Naturalmente, há efeitos sobre os preços relativos, embora, conforme o trabalho de avaliação do Prof. João Rogério Sanson sobre a proposta, sejam pouco significativos. Todavia, quem pode ter dúvidas de que as adaptações alocativas que resultarão da transferência dos impostos e contribuições hoje incidentes na massa salarial, para os combustíveis e a energia, só podem trazer efeitos favoráveis? Haveria hipótese, na atual tendência do mundo de geração de desemprego crônico, de não ser preferível utilizar mais mão-de-obra do que mais combustível, como decorrência de alterações dos seus preços relativos, com a transferência para os combustíveis de tributos incidentes sobre a mão-de-obra?

Os comentários feitos no item 16.2, também tratam desta questão.

17. UMA MOTIVAÇÃO PARA ENFRENTAR ÀS REAÇÕES

Exemplos de resistências às mudanças, ao longo da história:

"A teoria dos germes de Louis Pasteur é uma ridícula ficção."

(Pierre Pochet, professor de Fisiologia em Toulouse. 1872)

"É totalmente impossível que nobres órgãos da fala humana sejam substituídos por um insensível e ignóbil metal."

(Jean Boillaud, da Academia Francesa de Ciências, a respeito do fonógrafo de Thomas Edison, 1878)

"O cinema será encarado por algum tempo como uma curiosidade científica, mas não tem futuro comercial."

(Auguste Lumière, a respeito de seu próprio invento, em 1895)

"O Raio-X é uma mistificação."

(Lord Kelvin, físico e presidente da British Royal Society of Science, 1900)

"Recuso-me a acreditar que um submarino faça outra coisa além de afundar no mar e asfixiar sua tripulação."

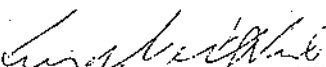
(H.G. Wells, escritor inglês. 1902)

"O avião é um invento interessante, mas não vejo nele qualquer utilidade militar."

(Marechal Ferdinand Foch, titular de estratégia na Escola Superior de Guerra, na França. 1911)

"A televisão não dará certo. As pessoas terão de ficar olhando sua tela, e a família americana média não tem tempo para isso."
(The New York Times, 18 de abril de 1939)

Sala das Sessões, em 04 de abril de 1995


Deputado LUÍS ROBERTO PONTE

PMDB/RS

18. ANEXOS

1. Tabelas 1 e 2
2. Evolução dos preços de energia elétrica no Brasil.
3. Comparativo dos preços de energia elétrica residencial no mundo.
4. Comparativo dos preços de energia elétrica industrial no mundo.
5. Comparativo dos preços internacionais de gasolina.
6. Comparativo dos preços internacionais de diesel.
7. Evolução dos preços da gasolina e do álcool no Brasil.

ANEXO 1

TABELA 1

PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO DOS IMPOSTOS E CONTRIBUIÇÕES (% DO PIB)

IMPOSTO OU CONTRIBUIÇÃO	Arrecadação para a Federação		Arrecadação para a Seguridade Social	
	Prevista	Teto Constitucional	Prevista	Teto Constitucional
Arrecadação para a Federação:				
Imposto sobre o consumo: seletivo + IVA ou "sales tax" (se necessário)	15			
Imposto sobre comércio exterior	0,75			
Imposto sobre propriedade imobiliária	1,25			
ITF (aliquota acima de 0,2%, se for bom)	-			
Arrecadação para seguridade social:				
ITF (aliquota até 0,2%)			3 a 5	6
IR (se necessário)			2 a 0	
Contribuições sociais			3	4
TOTAIS	17	20	8	10

TABELA 2

PARTIÇÃO DA ARRECADAÇÃO PARA A FEDERAÇÃO (17% DO PIB)

ENTE FEDERATIVO	% DA ARRECADAÇÃO TOTAL (17% DO PIB)	% DO PIB
União	34	5,78
Estados	40	6,80
Municípios	25	4,25
Regiões menos desenvolvidas	1	0,17
TOTAIS	100	17,00

ANEXO 2

EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL

TARIFA MÉDIA DE FORNECIMENTO (em US\$/MWh)			PERCENTAGEM ACIMA DA MÉDIA DE 1992
ANO	(1)	(2)	%
74	83,42	74,31	81
75	89,74	79,93	94
76	80,46	71,67	74
77	75,49	67,24	63
78	72,04	64,17	56
79	68,95	61,42	49
80	65,43	58,28	42
81	72,10	64,22	56
82	67,43	60,06	46
83	58,86	52,43	
84	54,49	48,54	
85	56,79	50,58	
86	50,89	45,33	
87	62,12	55,33	
88	61,25	54,56	
89	45,54	40,56	
90	48,85	43,51	
91	46,65	41,55	
92	-	41,13	

Fonte: Ministério de Minas e Energia

(1) Valores constantes de julho de 1991

(2) Valores constantes de dezembro de 1991

ANEXO 3

COMPARATIVO DOS PREÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA RESIDENCIAL NO MUNDO

TARIFA MÉDIA DE ENERGIA ELÉTRICA RESIDENCIAL (US\$/KWh)						VARIAÇÃO EM RELAÇÃO AOS PREÇOS DO BRASIL (%)					
PAÍSES	88	89	90	91	92	88	89	90	91	92	MÉDIA
Alemanha	148	141	164	159	172	244	220	148	170	169	190
Austrália	66	70	72	ND	ND	53	59	9	ND	ND	40
Áustria	145	135	ND	ND	ND	237	207	ND	ND	ND	222
Bélgica	148	141	170	166	ND	244	220	158	181	ND	201
BRASIL *	43	44	66	59	64	-	-	-	-	-	-
Canadá	46	50	54	63	64	7	14	-18	7	0	2
Dinamarca	140	145	164	173	187	226	230	148	193	192	198
Espanha	146	ND	ND	ND	ND	240	ND	ND	ND	ND	240
EUA	75	76	79	81	83	74	73	20	37	30	47
Finlândia	86	85	103	101	94	100	93	56	71	47	73
França	131	122	150	142	ND	205	177	127	141	ND	163
Grã-Bretanha	97	95	105	119	124	126	116	59	102	94	99
Grécia	97	89	118	112	ND	126	102	79	90	ND	99
Holanda	105	99	117	114	ND	144	125	177	93	ND	110
Irlanda	123	114	133	132	140	186	159	102	124	119	138
Itália	127	125	157	173	182	195	184	138	193	184	179
Japão	207	193	182	197	ND	381	339	176	234	ND	282
Luxemburgo	108	102	124	119	123	151	132	88	102	92	113
Noruega	64	62	73	73	76	49	41	11	24	19	29
Nova Zelândia	57	54	55	57	55	33	23	-17	-3	-14	4
Portugal	122	121	147	163	168	184	175	123	176	194	170
Suécia	62	66	93	105	114	44	50	41	78	78	58
Suiça	102	93	111	114	122	137	111	68	93	91	100
Turquia	35	39	51	66	92	-19	-11	-23	12	44	1

Fonte: " Energy Prices and Taxes " - FOURTH QUARTER/1992

* ELETROBRÁS/DF - valores correntes

ND - Não Disponível

ANEXO 4

COMPARATIVO DOS PREÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA INDUSTRIAL NO MUNDO

TARIFA MEDIA DE ENERGIA ELÉTRICA INDUSTRIAL (US\$/MWh)						VARIAÇÃO EM RELAÇÃO AOS PREÇOS DO BRASIL (%)					
PAÍSES	88	89	90	91	92	88	89	90	91	92	MEDIA
Alemanha	64	79	91	88	93	73	139	107	159	138	123
Austrália	42	44	46	ND	ND	14	33	5	ND	ND	17
Áustria	66	56	65	67	ND	78	70	48	97	ND	73
Bélgica	54	52	64	61	ND	46	58	45	79	ND	57
BRASIL *	37	33	44	34	39	-	-	-	-	-	-
Canadá	31	34	36	39	38	-16	3	-18	15	-3	-4
Dinamarca	50	57	62	65	67	35	73	41	91	72	62
Espanha	85	ND	ND	ND	ND	130	ND	ND	ND	ND	130
EUA	46	47	48	49	48	24	42	9	44	23	28
Finlândia	55	53	63	62	57	49	61	43	82	46	56
França	48	48	56	54	ND	30	45	27	59	ND	40
Grã-Bretanha	66	61	68	71	76	78	85	55	109	95	84
Grécia	59	53	65	65	ND	59	61	48	91	ND	64
Holanda	44	42	49	ND	ND	19	27	11	ND	ND	19
Irlanda	65	58	68	66	69	76	76	55	94	77	76
Itália	77	75	98	105	113	108	127	123	209	190	151
Japão	146	133	126	136	ND	295	303	186	300	ND	271
Luxemburgo	66	60	ND	ND	ND	78	82	ND	ND	ND	80
Noruega	32	30	35	35	nd	-14	-9	-20	3	ND	-10
Nova Zelândia	35	32	32	32	29	-5	-3	-27	-6	-26	-13
Portugal	95	91	116	128	145	157	176	164	276	272	209
Suécia	43	47	56	60	64	16	42	27	76	64	45
Suíça	83	75	89	89	95	124	127	102	162	144	132
Turquia	65	69	83	84	92	76	109	89	147	136	111

Fonte: " Energy Prices and Taxes " - FOURTH QUARTER/1992

* ELETROBRÁS/DF - valores correntes

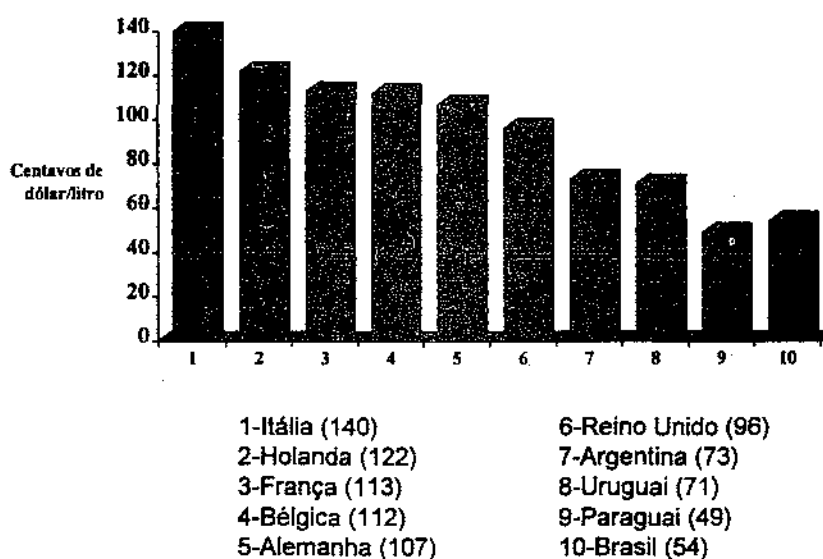
ND - Não Disponível

ANEXO 5

COMPARATIVO DOS PREÇOS INTERNACIONAIS DE GASOLINA

Quadro 1

Comparação de preços Internacionais
Gasolina (Dez/92)



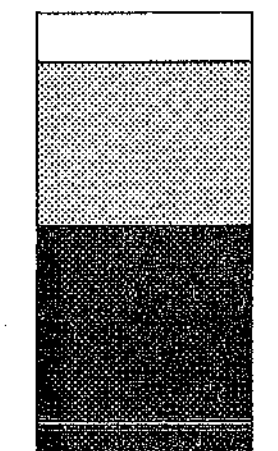
Quadro 2

Preços dos combustíveis
Setores privados representam 11,6% do preço
Composição de Gasolina
Cr\$ 16.200,00

Setor Privado
Margem distribuição 2,1%
Margem revenda 7,6%
Frete e encargos 1,9%

Governo
Impostos 36,8%

Governo
Refinaria e matéria prima
Subsídios e FUP 51,6%



Total (Setor privado) 11,6%

Total (Governo) 88,4%

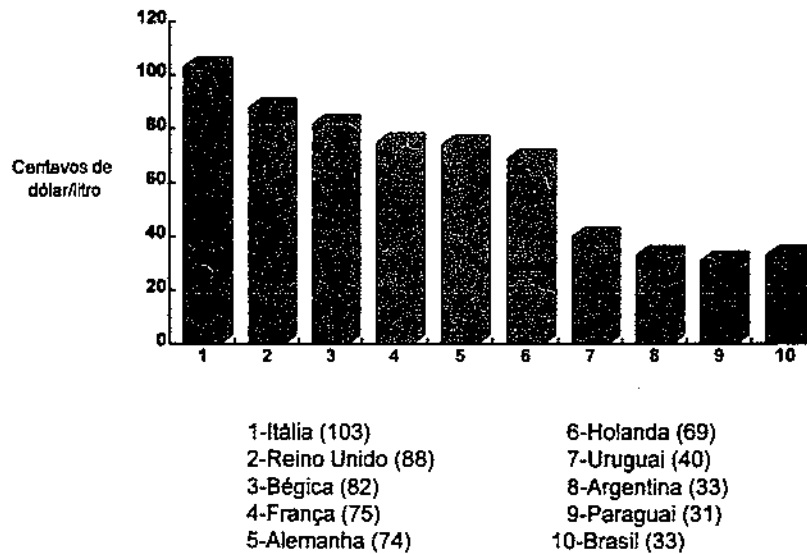
Fonte Sindicom

ANEXO 6

COMPARATIVO DOS PREÇOS INTERNACIONAIS DE DIESEL

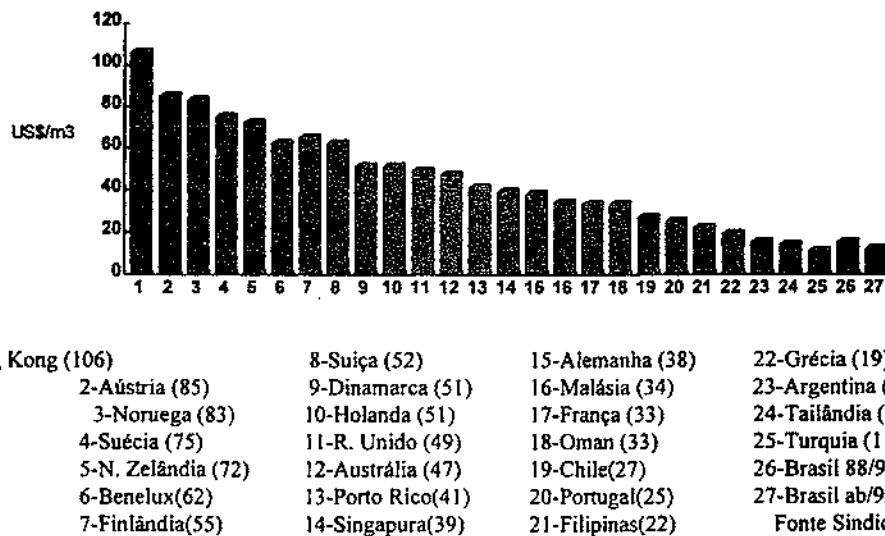
Quadro 3

Comparação de preços internacionais
Diesel (Dez/92)



Quadro 4

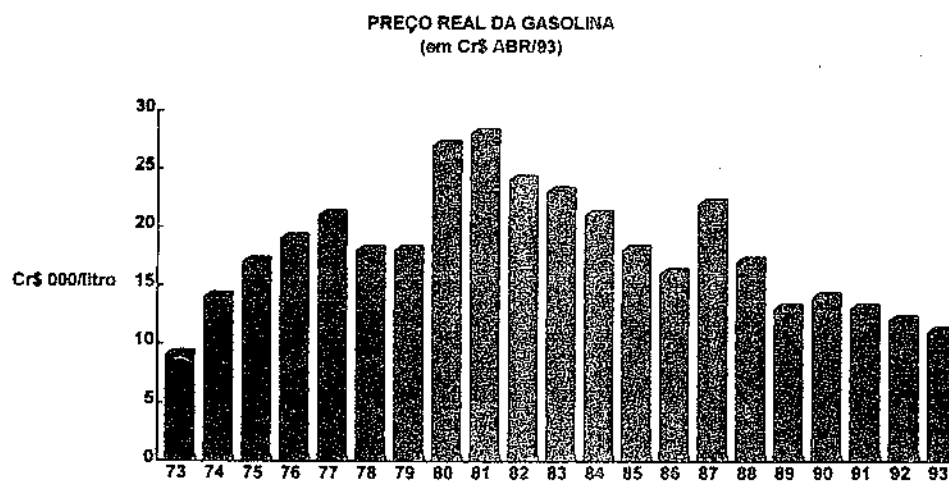
Margens da Distribuição
Média Internacional é 260% superior ao Brasil
Gasolina



ANEXO 7

EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DA GASOLINA E DO ÁLCOOL NO BRASIL

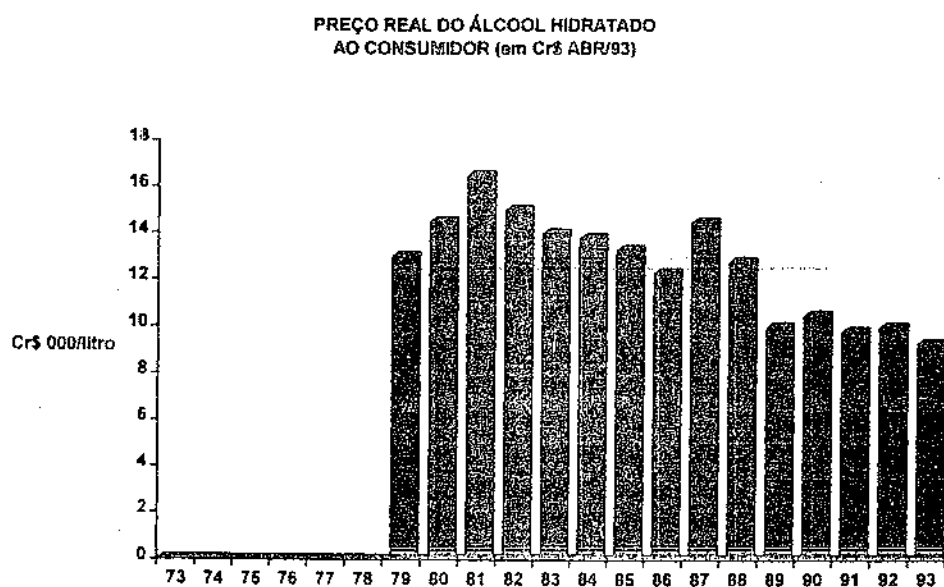
Quadro 1



Fonte

DATAGRO

Quadro 2



Ofício n.º 049/95/GAB/804

Brasília, 04 de abril de 1995.

Senhor Presidente,

Estamos apresentando para a apreciação e debate do Congresso Nacional e, através dele, da Sociedade Brasileira, uma Proposta de Emenda Constitucional que modifica o Sistema Tributário Nacional e o Financiamento da Seguridade Social.

Fizemos a justificação com um texto um tanto longo, porque sem ele ficaria dificultado o entendimento da mudança de paradigma que a proposta pretende promover sobre esta matéria.

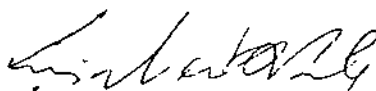
Não apenas pelo respeito à justiça, mas em reconhecimento aos seus talento, dedicação e patriotismo, precisamos registrar que, na verdade, a proposta é fruto do trabalho e das idéias de muitos.

Foram inúmeros parlamentares, especialistas, agentes econômicos ou simples cidadãos contribuintes ou coletores de tributos, que para ela trouxeram o melhor do seu conhecimento e experiência.

Ela pretende ser uma proposta completa mas nunca a melhor e, menos ainda, a definitiva.

Estamos seguros de que, mesmo tendo sido fruto de três anos de profícuos, profundos e ricos debates com o Congresso e com toda a sociedade, ela deverá receber, dos nobres pares deste Parlamento, novos aprimoramentos, no esforço que agora se fará para vencermos o desafio de dar ao Brasil, pela primeira vez, um verdadeiro sistema tributário produzido na plenitude do regime democrático.

Que Deus nos inspire para aprovarmos o que seja melhor para o País.



LUÍS ROBERTO PONTE

Excelentíssimo Senhor,
Deputado LUIS EDUARDO MAGALHÃES
DD. Presidente da Câmara dos Deputados
BRASÍLIA - DF

ABELARDO LUTION
ADENIR DE BARROS FILHO
ADYSON MOTA
AIRTON DIPT
ALBERTO GOLDMAN
ALEXANDRE CARDOSO
ALMIRO AFFONSO
ALOYSIO NUNES FERREIRA
ALVARO CAUDENCIO NETO
ALVARO VALL
ANDRE PUCCINELLI
ANIBAL GOMES
ANONIO BRASIL
ANTONIO CARLOS PANNUNZIO
ANTONIO JOAQUIM
ARI MAGALHANS
ARMANDO ABILIO
ARMANDO COSTA
ARVALDO MADEIRA
AROLDE DE OLIVEIRA
AROLD CEDRAZ
ARY KARA
AUGUSTO CARVALHO
AUGUSTO FARIAS
AUGUSTO VIVEIROS
AYRES DA CUNHA
BARBOSA NETO
BENEDITO GUIMARAES
BENITO BAMA
BONIFACIO DE ANDRADA
CARLOS ALBERTO
CARLOS APOLINARIO
CARLOS MOSCONI
CARLOS NELSON
CARLOS SANTANA
CASSIO CUNHA LIMA
CELSE DANIEL
CHICAO BRIGIDO
CHICO DA PRINCESA
CIPRIANO CORREIA
CIRO NOGUEIRA
CORAUCCI SOBRINHO
CUNHA LIMA
DARCISIO PERONDI
DOMINGOS LEONELLI
DUILIO PISANLSCHI
EDINHO ARAUJO
EDINHO BEZ
ELCIONE BARBALHO
ELIAS ABRAHAO
ELIAS MURAD

ELISEU RISENDE
ELTON ROHMELI
ENIO BACCI
ERIVALDO FIDELIRO
ERALDO TRINDADE
EXPEDITO JUNIOR
FERNANDO GABRIEL
FERNANDO GOMES
FERNANDO TORRES
FIBRO DE CASIRO
FLAVIO ARNS
FLAVIO DERZI
FRANCISCO DIOGENES
FREIRE JUNIOR
GEDDEL VIEIRA LIMA
GENESIO BERNARDINO
GERGANO RIGOTTO
GETSON PERES
GILVAN FREIRE
GONZAGA MOTA
HERNES PARCIANELLO
HUGO LABRANHA
HUGO RODRIGUES DA CUNHA
IBRAHIM ABI-ACKEL
INOCENCIO OLIVIERA
IVAN VALENTE
IVANDRO CUNHA LIMA
JAIME MARTINS
JAIR MENEQUELLI
JAIR SIQUEIRA
JAIR AZI
JAIR CARNEIRO
JARBAS LIMA
JERONIMO REIS
JOAO ALMEIDA
JOAO COSER
JOAO FASSARELLA
JOAO HENRIQUE
JOAO MAIA
JOAO MENDES
JOAO NATAL
JOAO THOME MESTRINHO
JORGE TADEU MUDALEN
JOSE ALDEMIR
JOSE CARLOS SABOIA
JOSE CARLOS VIEIRA
JOSE CHAVES
JOSE DE ABREU
JOSE LINHARES
JOSE LUIZ CLEROT
JOSE NUCIO MONTEIRO

JOSE PINOTTI
JOSE FRIANTE
JOSE REZENDE
JOSIAS GONZAGA
JOVAIR ARANTES
JULIO CESAR
JULIO REDECKER
JURANDYR PAIXAO
LAIRE ROSADO
LEONEL PAVAN
LEOPOLDO BESSONE
LIDIA QUINAN
LUCIANO PIZZATTO
LUIS BARBOSA
LUIZ CARLOS HAULY
LUIZ FERNANDO
LUIZ HENRIQUE
MARCELO BARBIERI
MARCELO TEIXEIRA
MARIA ELVIRA
MARIO NEGROMONTE
MARISA SERRANO
MATHEUS SCHMIDT
MAURICIO CAMPOS
MICHEL TEMER
MILTON TEMER
MIRO TEIXEIRA
MOACYR ANDRADE
MOREIRA FRANCO
MUSSA DEKES
NEDSON MICHELETTI
NELSON MARQUEZELLI
NELSON MEURER
NESTOR DUARTE
NEWTON CARDOSO
NILMARIO MIRANDA
NILTON BATIANO
OLAVIO ROCHA
OSCAR GOLDONI
OSMANIO PEREIRA
OSVALDO BIOLCHI
PAES LANDIM
PAUDERNEY AVELINO
PAULO BERNARDO
PAULO BORNHAUSEN
PAULO HESLANDER

PAULO PALM
PAULO RITZEL
PAULO ROCHA
PEDRILIO ADRAO
PEDRO CORREA
PHILEMON RODRIGUES
PISCO VIANA
REGIS DE OLIVEIRA
RENAN KURTZ
RICARDO IZAR
RITA CAMATA
RIVALDO MACARI
ROBERIO ARAUJO
ROBERTO BRANT
ROBERTO PAULINO
RODRIGUES PALMA
RONALDO PERIM
RONIVON SANTIAGO
RUBENS COSAC
SALATIEL CARVALHO
SALVADOR ZIMBALDI
CARAIVA FELIPE
SAULO GUEIROZ
SERGIO GUERRA
SILAS BRASILEIRO
SILVIO TORRES
SIMARA ELLERY
TELMO KIRST
TETE BEZERRA
TILDEN SANTIAGO
TUGA ANGERAMI
UBALDO CORREA
UBIRATAN AGUIAR
VADAO GOMES
VALDIR COLATTO
VIC PIRES FRANCO
VICENTE ARRUDA
VICENTE CASCIONE
VILMAR ROCHA
WAGNER ROSSI
WELSON GASPARINI
WILSON BRANCO
WILSON CAMPOS
YEDA CRUSIUS
ZAIRE REZENDE
ZILA BEZERRA

SECRETARIA-GERAL DA MESA
Seção de Atas

Ofício nº *071* 195

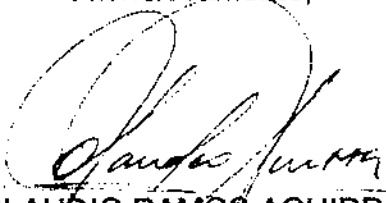
Brasília, 06 de abril de 1995.

Senhor Secretário-Geral:

Comunico a Vossa Senhoria que a Proposta de Emenda à Constituição, do Senhor Luis Roberto Ponte, que "modifica o Sistema Tributário Nacional, o financiamento da Seguridade Social, estabelece normas de transição e dá outras providências (Capítulo I, do Título VI, art. 195 e outros dispositivos correlatos da Constituição Federal.)", contém número suficiente de signatários, constando a referida proposição de:

195 assinaturas válidas;
004 assinaturas que não conferem;
015 assinaturas repetidas; e
011 assinaturas de apoio.

Atenciosamente,



CLAUDIO RAMOS-AGUIRRA
Chefe

A Sua Senhoria o Senhor
Dr. Mozart Vianna de Paiva
Secretário-Geral da Mesa
N E S T A

LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA CODIFICAÇÃO
DAS COMISSÕES PERMANENTES

CONSTITUIÇÃO

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

1988

Título III

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

Capítulo III DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 27. O número de Deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 1º — Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda

de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas

§ 2º — A remuneração dos Deputados Estaduais será fixada em cada legislatura, para a subsequente, pela Assembleia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

§ 3º — Compete às Assembleias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

§ 4º — A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

Capítulo IV DOS MUNICÍPIOS

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

V — remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Capítulo VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

XV — os vencimentos dos servidores públicos, civis e militares, são irredutíveis e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI, XII, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Título IV

DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

Capítulo I DO PODER LEGISLATIVO

Seção II Das Atribuições do Congresso Nacional

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional

VII — fixar idêntica remuneração para os Deputados Federais e os Senadores, em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Capítulo III DO PODER JUDICIÁRIO

Seção I Disposições Gerais

Art. 95. Os juizes gozam das seguintes garantias:

III — irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto à remuneração, o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Capítulo IV
DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

Seção I
Do Ministério Público

Art. 128. O Ministério Público abrange

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I — as seguintes garantias

a) vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado

c) irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto à remuneração, o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I.

Título VI

DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

Capítulo I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Seção I
Dos Princípios Gerais

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I — impostos;

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

III — contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

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

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I — dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II — regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III — estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I — para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II — no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, b.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e II, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

Seção II

Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I — exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II — 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;

III — cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

IV — utilizar tributo com efeito de confisco;

V — estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI — instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos arts. 153, I, II, IV e V, e 154, II.

§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, a renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3 As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, a renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4 As vedações expressas no inciso VI, alíneas b e c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5 A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6 Qualquer anistia ou remissão que envolva matéria tributária ou previdenciária só poderá ser concedida através de lei específica, federal, estadual ou municipal.

Art. 151. 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, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II — tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes.

III — instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

Seção III Dos Impostos da União

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I — importação de produtos estrangeiros;

II — exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III — renda e proventos de qualquer natureza;

IV — produtos industrializados;

V — operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI — propriedade territorial rural;

VII — grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I — será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II — não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho.

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

I — será seletivo, em função da essencialidade do produto;

II — será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;

III — não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.

§ 4º O imposto previsto no inciso VI terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades

improdutivas e não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel.

§ 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do caput deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I — trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II — setenta por cento para o Município de origem.

Art. 154. A União poderá instituir:

I — mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II — na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

Seção IV Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir:

I — impostos sobre:

a) transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos;

b) operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

c) propriedade de veículos automotores;

II — adicional de até cinco por cento do que for pago à União por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas nos respectivos territórios, a título do imposto previsto no art. 153, III, incidente sobre lucros, ganhos e rendimentos de capital.

§ 1º O imposto previsto no inciso I, a:

I — relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal.

II — relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal.

III — terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar.

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior.

b) se o de cujus possua bens, era residente ou domiciliado ou leve o seu inventário processado no exterior;

IV — terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 2º O imposto previsto no inciso I, b, atenderá ao seguinte:

I — será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal.

II — a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III — poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV — resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V — é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados,

mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI — salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, g, as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais,

VII — em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado, adotar-se-á:

a) a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto;

b) a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele;

VIII — na hipótese da alínea a do inciso anterior, caberá ao Estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual;

IX — incidirá também:

a) sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo fixo do estabelecimento, assim como sobre serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o estabelecimento destinatário da mercadoria ou do serviço;

b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

X — não incidirá:

a) sobre operações que destinem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar;

b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;

c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5º;

XI — não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos;

XII — cabe a lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

b) dispor sobre substituição tributária;

c) disciplinar o regime de compensação do imposto;

d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;

e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, a;

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

§ 3. A exceção dos impostos de que tratam o inciso I, b, do caput deste artigo e os arts. 153, I e II, e 156, III, nenhum outro tributo incidirá sobre operações relativas a energia elétrica, combustíveis líquidos e gasosos, lubrificantes e minerais do País

Seção V

Dos Impostos dos Municípios

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I — propriedade predial e territorial urbana;

II — transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III — vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel;

IV — serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, I, b, definidos em lei complementar.

§ 1. O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

§ 2. O imposto previsto no inciso II

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 decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II — compete ao Município da situação do bem;

§ 3. O imposto previsto no inciso III não exclui a incidência do imposto estadual previsto no art. 155, I, b, sobre a mesma operação.

§ 4. Cabe a lei complementar:

I — fixar as alíquotas máximas dos impostos previstos nos incisos III e IV;

II — excluir da incidência do imposto previsto no inciso IV exportações de serviços para o exterior.

Seção VI

Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal

I — o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II — vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios

I — o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II — cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;

III — cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV — vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I — três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios;

II — até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará

I — do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um 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) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados a Região, na forma que a lei estabelecer.

II — do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. Essa vedação não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos.

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I — definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II — estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III — dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Art. 162. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

Capítulo II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Seção I Normas Gerais

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I — finanças públicas;

II — dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III — concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV — emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V — fiscalização das instituições financeiras;

VI — operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII — compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

§ 2º O banco central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Seção II Dos Orçamentos

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I — o plano plurianual;

II — as diretrizes orçamentárias;

III — os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I — o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II — o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III — o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos

suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I — dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II — estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 165. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I — examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II — examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I — sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II — indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidem sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III — sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Art. 167. São vedados:

I — o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II — a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III — a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV — a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º;

V — a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI — a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII — a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII — a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX — a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus

saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

Título VIII

DA ORDEM SOCIAL

Capítulo II

DA SEGURIDADE SOCIAL

Seção I

Disposições Gerais

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I — dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;

II — dos trabalhadores;

III — sobre a receita de concursos de prognósticos.

§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecendo o disposto no art. 154, I.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b.

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parcelero, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

Capítulo III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Seção I Da Educação

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º Dos recursos mencionados no caput deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar

programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

§ 2º Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o caput deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 4º O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda nº 1, de 1969, e pelas posteriores.

§ 1º Entrarão em vigor com a promulgação da Constituição os arts. 148, 149, 150, 154, I, 156, III, e 159, I, c, revogadas as disposições em contrário da Constituição de 1967 e das Emendas que a modificaram, especialmente de seu art. 25, III.

§ 2º O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e o Fundo de Participação dos Municípios obedecerão às seguintes determinações:

I — a partir da promulgação da Constituição, os percentuais serão, respectivamente, de dezoito por cento e de vinte por cento, calculados sobre o produto da arrecadação dos impostos referidos no art. 153, III e IV, mantidos os atuais critérios de rateio até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 161, II;

II — o percentual relativo ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal será acrescido de um ponto percentual no exercício financeiro de 1989 e, a partir de 1990, inclusive, à razão de meio ponto por exercício, até 1992, inclusive, atingindo em 1993 o percentual estabelecido no art. 159, I, a;

III — o percentual relativo ao Fundo de Participação dos Municípios, a partir de 1989, inclusive, será elevado à razão de meio ponto percentual por exercício financeiro, até atingir o estabelecido no art. 159, I, b.

§ 3º Promulgada a Constituição, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação do sistema tributário nacional nela previsto.

§ 4º As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada em vigor do sistema tributário nacional previsto na Constituição.

§ 5º Vigente o novo sistema tributário nacional, fica assegurada a aplicação da legislação anterior, no que não seja incompatível com ele e com a legislação referida nos §§ 3º e 4º.

§ 6º Até 31 de dezembro de 1989, o disposto no art. 150, III, b, não se aplica aos impostos de que tratam os arts 155, I, a e b, e 156, II e III, que podem ser cobrados trinta dias após a publicação da lei que os tenha instituído ou aumentado.

§ 7º Até que sejam fixadas em lei complementar, as alíquotas máximas do imposto municipal sobre vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos não excederão a três por cento.

§ 8º Se, no prazo de sessenta dias contados da promulgação da Constituição, não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto de que trata o art. 155, I, b, os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio celebrado nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.

§ 9º Até que lei complementar disponha sobre a matéria, as empresas distribuidoras de energia elétrica, na condição de contribuintes ou de substitutos tributários, serão as responsáveis,

por ocasião da saída do produto de seus estabelecimentos, ainda que destinado a outra unidade da Federação, pelo pagamento do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias incidente sobre energia elétrica, desde a produção ou importação até a última operação, calculado o imposto sobre o preço então praticado na operação final e assegurado seu recolhimento ao Estado ou ao Distrito Federal, conforme o local onde deva ocorrer essa operação.

§ 10. Enquanto não entrar em vigor a lei prevista no art. 159, I, c, cuja promulgação se fará até 31 de dezembro de 1989, é assegurada a aplicação dos recursos previstos naquele dispositivo da seguinte maneira:

I — seis décimos por cento na Região Norte, através do Banco da Amazônia S.A.;

II — um inteiro e oito décimos por cento na Região Nordeste, através do Banco do Nordeste do Brasil S.A.;

III — seis décimos por cento na Região Centro-Oeste, através do Banco do Brasil S.A.

§ 11. Fica criado, nos termos da lei, o Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste, para dar cumprimento, na referida região, ao que determinam os arts. 159, I, c, e 192, § 2º, da Constituição.

§ 12. A urgência prevista no art. 148, II, não prejudica a cobrança do empréstimo compulsório instituído em benefício das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás), pela Lei nº 4.156, de 28 de novembro de 1962, com as alterações posteriores.

LEI COMPLEMENTAR Nº 77, de 13 de julho de 1993

Diário Oficial de 24 de julho de 1993

LEI COMPLEMENTAR Nº 77, DE 13 DE JULHO DE 1993 (*)

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Fica instituído por esta Lei Complementar o Imposto Provisório sobre a Movimentação ou a Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - IPMF.

Parágrafo único. Considera-se movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira qualquer operação líquida ou lançamento realizado pelas entidades referidas no art. 2º, que representem circulação escritural ou física de moeda, e de que resulte ou não transferência da titularidade dos mesmos valores, créditos e direitos.

Art. 2º O fato gerador do imposto é:

I - o lançamento a débito, por instituição financeira, em contas-correntes de depósito, em contas-correntes de empréstimo, em contas de depósito de poupança, de depósito especial remunerado e de depósito judicial, junto a ela mantidas;

II - a liquidação ou pagamento, por instituição financeira, de quaisquer créditos, direitos ou valores, por conta e ordem de terceiros, que não tenham sido creditados, em nome do beneficiário, nas contas referidas no inciso anterior;

III - o lançamento, e qualquer outra forma de movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, não relacionados nos incisos anteriores, efetuados pelos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e caixas econômicas;

IV - a liquidação de operações contratadas nos mercados organizados de liquidação futura;

V - qualquer outra movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira que, por sua finalidade, reunindo características que permitam presumir a existência de sistema organizado para efetivá-la, produza os mesmos efeitos previstos nos incisos anteriores, independentemente da pessoa que a efetue, da denominação que possa ter e da forma jurídica ou dos instrumentos utilizados para realizá-la.

Art. 3º O imposto não incide:

I - no lançamento nas contas da União, de suas autarquias e fundações;

II - no lançamento errado e seu respectivo estorno, desde que não caracterizem a anulação de operação efetivamente contratada, bem como no lançamento de cheque e documento compensável, e seu respectivo estorno, devolvidos em conformidade com as normas do Banco Central do Brasil;

III - no lançamento para pagamento do imposto instituído por esta Lei Complementar.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil, no exercício de sua competência, expedirá normas para assegurar o cumprimento do disposto neste artigo, de sorte a permitir, inclusive por meio de documentação específica, a identificação dos lançamentos objeto da não-incidência.

Art. 4º São contribuintes do imposto:

I - os titulares das contas referidas no inciso I do art. 2º, ainda que movimentadas por terceiros;

II - o beneficiário referido no inciso II do art. 2º;

III - as instituições referidas no inciso III do art. 2º;

IV - os comitentes das operações referidas no inciso IV do art. 2º;

V - aqueles que realizarem a movimentação ou a transmissão referida no inciso V do art. 2º.

Art. 5º É atribuída a responsabilidade pela retenção e recolhimento do imposto;

I - às instituições que efetuarem os lançamentos, as liquidações ou os pagamentos de que tratam os incisos I e II do art. 2º;

II - às instituições que intermediarem as operações a que se refere o inciso IV do art. 2º;

III - aqueles que intermediarem operações a que se refere o inciso V do art. 2º.

§ 1º Durante o período de incidência do imposto, a instituição financeira reservará, no saldo das contas referidas no inciso I do art. 2º, valor correspondente à aplicação da alíquota de que trata o art. 7º sobre o saldo daquelas contas, exclusivamente para os efeitos de retiradas ou saques, em operações sujeitas ao imposto com alíquota diferente de zero.

§ 2º Alternativamente ao disposto no parágrafo anterior, a instituição financeira poderá assumir a responsabilidade pelo pagamento do imposto na hipótese de eventual insuficiência de recursos nas contas.

§ 3º Na falta de retenção do imposto, fica mantida, em caráter supletivo, a responsabilidade do contribuinte pelo pagamento do tributo.

Art. 6º A base de cálculo do imposto é:

I - na hipótese dos incisos I e III do art. 2º, o valor do lançamento e de qualquer outra forma de movimentação ou transmissão;

II - na hipótese do inciso II do art. 2º, o valor da liquidação ou do pagamento;

III - na hipótese do inciso IV do art. 2º, o resultado, se negativo, da soma algébrica dos ajustes diários ocorridos no período compreendido entre a contratação inicial e a liquidação do contrato;

IV - na hipótese do inciso V do art. 2º, o valor da movimentação ou da transmissão.

Parágrafo único. O lançamento, movimentação ou transmissão de que trata o inciso III do art. 2º serão apurados com base nos registros contábeis das instituições ali referidas.

Art. 7º A alíquota do imposto é de 0,25%.

Art. 8º A alíquota do imposto será zero:

I - nos lançamentos nas contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relativamente a operações de transferências intergovernamentais e intragovernamentais, cujos destinatários sejam órgãos da administração direta, ou entidade autárquica ou fundacional;

II - nos lançamentos a débito em contas de depósito de poupança, de depósito especial remunerado e de depósito judicial, para crédito em conta-corrente de depósito ou conta de poupança, dos mesmos titulares;

III - nos lançamentos relativos a movimentação de valores de conta-corrente de depósito, para conta de idêntica natureza, dos mesmos titulares;

IV - nos lançamentos em contas-correntes de depósito das sociedades corretoras de títulos, valores mobiliários e câmbio, das sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, das sociedades de investimento e fundos de investimento constituídos nos termos dos arts. 49 e 50 da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, das sociedades corretoras de mercadorias e dos serviços de liquidação, compensação e custódia vinculados às bolsas de valores, de mercadorias e de futuros e das instituições financeiras não referidas no inciso III do art. 2º, bem como das cooperativas de crédito, desde que os respectivos valores sejam movimentados em contas-correntes de depósito especialmente abertas e exclusivamente utilizadas para as operações a que se refere o § 3º deste artigo;

V - nos lançamentos efetuados pelos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e caixas econômicas, relativos às operações a que se refere o § 3º deste artigo;

VI - nos pagamentos de cheques, efetuados por instituição financeira, cujos valores não tenham sido creditados em nome do beneficiário nas contas referidas no inciso I do art. 2º;

VII - nos lançamentos relativos aos ajustes diários exigidos em mercados organizados de liquidação futura e específico das operações a que se refere o inciso IV do art. 2º;

VIII - (VETADO)

§ 1º O Banco Central do Brasil, no exercício de sua competência, expedirá normas para assegurar o cumprimento do disposto nos incisos I, II, III e VII deste artigo, de sorte a permitir, inclusive por meio de documentação específica, a identificação dos lançamentos previstos nos referidos incisos.

§ 2º A aplicação da alíquota zero prevista nos incisos II, III e VII deste artigo fica condicionada ao cumprimento das normas que vierem a ser estabelecidas pelo Ministro da Fazenda.

§ 3º O disposto nos incisos IV e V deste artigo restringe-se a operações relacionadas em ato do Ministro da Fazenda, dentre as que constituam o objeto social das referidas entidades.

§ 4º O disposto nos incisos II e III deste artigo não se aplica a contas conjuntas de pessoas físicas, com mais de dois titulares, e a quaisquer contas conjuntas de pessoas jurídicas.

§ 5º O Ministro da Fazenda poderá estabelecer limite de valor do lançamento, para o efeito de aplicação da alíquota zero, independentemente do fato gerador a que se refira.

Art. 9º É facultado ao Poder Executivo:

I - para prevenir ou corrigir distorções econômicas, reduzir ou restabelecer, total ou parcialmente, a alíquota fixada no art. 7º e aumentar a alíquota de que trata o artigo anterior para uma ou mais operações nele previstas;

II - para atender a disposições legais específicas, estender a alíquota de que trata o artigo anterior a outras operações.

Art. 10. O Ministro da Fazenda expedirá normas sobre formas e prazos para apuração e para pagamento ou retenção e recolhimento do imposto instituído por esta Lei Complementar, respeitado o disposto no parágrafo único deste artigo.

Parágrafo único. O pagamento ou a retenção e o recolhimento do imposto serão efetuados pelo menos uma vez por semana, assegurada a conversão do seu valor em UFIR desde o momento da retenção.

Art. 11. Serão regidos pelas normas relativas aos demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal:

- I - o processo administrativo de determinação e exigência do imposto;
- II - o processo de consulta sobre a aplicação da respectiva legislação;

III - a inscrição do débito não pago em dívida ativa e a sua subsequente cobrança administrativa e judicial.

Art. 12. O não pagamento ou o não recolhimento do imposto nos prazos de vencimento de que trata o art. 10 sujeitará o infrator a multa de mora de vinte por cento e a juros de mora de um por cento ao mês-calendário ou fração, calculados sobre o valor do tributo, corrigido monetariamente.

§ 1º A multa de mora será reduzida a dez por cento, quando o débito for pago ou recolhido até cinco dias úteis após o vencimento.

§ 2º A multa e os juros de mora incidirão a partir do primeiro dia útil após o vencimento do débito.

Art. 13. Sem prejuízo das sanções administrativas ou criminais, serão aplicadas, de ofício, as seguintes multas, calculadas sobre o valor do imposto devido, corrigido monetariamente:

- I - cem por cento, na hipótese de falta de pagamento ou de recolhimento;
- II - duzentos por cento, quando a falta de pagamento ou de recolhimento do imposto decorrer de ato caracterizado como crime de sonegação fiscal ou contra a ordem tributária;
- III - trezentos por cento, quando a falta de recolhimento do imposto caracterizar crime de apropriação indébita.

Parágrafo único. As multas previstas nos incisos I, II e III deste artigo serão acrescidas de cinquenta por cento, quando o contribuinte ou responsável deixar de atender, no prazo assinado, intimação para prestar esclarecimentos sobre suas operações.

Art. 14. A multa prevista no inciso I do artigo anterior será reduzida a cinquenta por cento, quando o sujeito passivo, notificado, efetuar o pagamento ou o recolhimento do débito no prazo legal de impugnação.

Art. 15. A aplicação da multa de ofício exclui a de mora.

Art. 16. É vedado o parcelamento do crédito tributário constituído em decorrência da aplicação desta Lei Complementar.

Art. 17. A Secretaria da Receita Federal e o Banco Central do Brasil, no âmbito de suas respectivas competências, baixarão as normas necessárias à execução desta Lei Complementar.

Art. 18. As aplicações financeiras de renda fixa e de renda variável e a liquidação das operações de mútuo serão efetivadas somente por meio de lançamento a débito em conta-corrente de depósito do titular da aplicação ou do mutuário, ou por cheque de sua emissão.

§ 1º Os valores de resgate, liquidação, cessão ou repactuação das aplicações financeiras, de que trata o caput deste artigo, bem como os valores referentes a concessão de créditos, deverão ser pagos exclusivamente ao beneficiário mediante cheque cruzado, intransferível, ou creditados em sua conta-corrente de depósito.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica às contas de depósito de poupança e de depósito especial remunerado, cujos titulares sejam pessoas físicas, bem como às contas de depósitos judiciais.

§ 3º O Ministro da Fazenda poderá dispensar da obrigatoriedade prevista neste artigo a concessão ou a liquidação de determinadas espécies de operações de mútuo, tendo em vista os respectivos efeitos sociais.

Art. 19. Durante o período de incidência do imposto instituído por esta Lei Complementar:

I - somente é permitido um único endosso nos cheques pagáveis no País;

II - as alíquotas constantes da Tabela descrita no art. 20 da Lei nº 8.212, de 14 de julho de 1991, e a alíquota da contribuição mensal para o Plano de Seguridade Social dos Servidores Públicos Federais regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, ficam reduzidas em pontos percentuais proporcionais ao valor do imposto devido e até o limite de sua compensação;

III - (VETADO)

IV - os valores dos benefícios de prestação continuada e os de prestação única, constantes dos Planos de Benefício da Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e os valores dos proventos dos inativos, dos pensionistas e demais benefícios, constantes da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, serão acrescidos de percentual proporcional ao valor do imposto devido e até o limite de sua compensação.

V - o Banco Central do Brasil, no exercício de sua competência, adotará as medidas necessárias visando instituir modalidade de depósito de poupança para pessoas físicas, que permita conferir, sobre o valor do saque, remuneração adicional de 0,25%, a ser creditada, desde que o valor sacado tenha permanecido em depósito por prazo igual ou superior a noventa dias.

§ 1º O disposto nos incisos II e III deste artigo somente se aplica à parcela dos salários, remunerações, proventos e benefícios não superior a dez salários mínimos vigentes no País.

§ 2º Ocorrendo alteração da alíquota do imposto instituído por esta Lei Complementar, as compensações previstas neste artigo serão ajustadas, por ato do Ministro da Fazenda, na mesma proporção.

§ 3º Os saques efetuados diretamente nas contas vinculadas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS e do Fundo de Participação PIS-PASEP e o saque do valor do benefício do seguro-desemprego, pago de acordo com os critérios previstos no art. 5º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, não estão sujeitos à incidência do imposto.

§ 4º O acréscimo de remuneração resultante do disposto nos incisos II e III deste artigo não integrará a base de cálculo do imposto sobre a Renda da Pessoa Física.

§ 5º O Ministro da Fazenda e o Ministro da Previdência Social baixarão, em conjunto, as normas necessárias ao cumprimento do disposto nos incisos II e III deste artigo.

Art. 20. Fica criado o Fundo de Custeio de Programas de Habitação Popular - FEHAP, integrado pelos recursos de que trata o art. 2º, § 4º, da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, cuja aplicação, exclusivamente em habitação de interesse social, obedecerá ao disposto nesta Lei Complementar e em seu regulamento.

§ 1º (VETADO)

§ 2º O gestor do FEHAP é o Ministério do Bem-Estar Social e o agente operador é a Caixa Econômica Federal.

§ 3º O FEHAP terá contabilidade própria, registrando-se à parte do sistema contábil da Caixa Econômica Federal todos os atos e fatos referentes ao mencionado Fundo.

§ 4º O Poder Executivo regulamentará, no prazo de sessenta dias, contados da data da publicação desta Lei Complementar, o Fundo de que trata este artigo, prevendo a participação do Conselho Especial de Habitação Popular, nos termos do art. 21.

§ 5º Enquanto não for concluída a construção das unidades habitacionais contratadas até 31 de dezembro de 1991 pela Caixa Econômica Federal - CEF com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, nos estritos termos legais e em plena conformidade com seus objetivos, 40% dos recursos do Fundo instituído pelo artigo anterior serão aplicados naquela finalidade, mediante empréstimo ao mencionado FGTS, com remuneração idêntica àquela conferida aos recursos deste Fundo, assegurados o retorno dos recursos no prazo de trinta e seis meses e a concessão de prazo adicional de carência de doze meses.

§ 6º Fica o Poder Executivo autorizado, no presente exercício financeiro, a proceder à abertura de créditos adicionais, até o valor de cem milhões de cruzeiros, correspondentes aos recursos referidos neste artigo, que serão despendidos em programas de habitação popular compatíveis com os objetivos do FEHAP.

Art. 21. (VETADO)

Art. 22. Os recursos decorrentes da cobrança de imposto instituído por esta Lei Complementar, vinculados a programas educacionais, em conformidade com o art. 212 da Constituição Federal, serão destinados prioritariamente a programas permanentes de educação fundamental e a programas de atenção integral à criança e ao adolescente.

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará, no prazo de trinta dias, contados da data de vigência desta Lei Complementar, a participação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, na programação dos recursos referidos neste artigo.

Art. 23. (VETADO)

Art. 24. (VETADO)

Art. 25. O imposto instituído por esta Lei Complementar somente incidirá sobre os fatos geradores que vierem a ocorrer até 31 de dezembro de 1994.

Art. 26. (VETADO)

Art. 27. Por opção do Município devedor, a União empregará 3% da correspondente parcela do Fundo de Participação dos Municípios - FPM na amortização de sua dívida para com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, e 9% na amortização de sua dívida para com a Previdência Social.

§ 1º Quando a opção for feita por Município ao qual já tenha sido concedido o parcelamento da mencionada dívida, a forma de pagamento prevista neste artigo substituirá esse parcelamento.

§ 2º A União antecipará, por sub-rogação, ao FGTS e à Previdência Social os valores decorrentes da aplicação dos percentuais de que trata este artigo, podendo ser simultâneas essa antecipação de pagamento e a retenção da parcela do FPM para pagamento do respectivo crédito (Constituição Federal, art. 160, parágrafo único).

§ 3º O disposto neste artigo refere-se à dívida do Município, ou ao respectivo saldo, existente no dia 31 de dezembro de 1992, ajustada ou não.

§ 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo, estabelecendo os termos e as condições da retenção da parcela do FPM.

Art. 28. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos trinta dias após a publicação das normas previstas no art. 3º, parágrafo único, no art. 8º, §§ 1º, 2º e 3º, e no art. 10.

Parágrafo único. O Ministro da Fazenda poderá prorrogar por mais trinta dias o prazo previsto neste artigo.

Brasília, 13 de julho de 1993, 172ª da Independência e 105ª da República.

ITAMAR FRANCO
Fernando Henrique Cardoso

* "Republicada por ter saído com incorreção, observadas as alterações constantes da SM nº 154, de 14 de julho de 1993, publicada no Diário Oficial da União do dia 20 de julho de 1991, respeitado o disposto no art. 1º, §§ 3º e 4º, da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro."

COMISSÃO CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

I - RELATÓRIO

O nobre Deputado Luís Roberto Ponte é o primeiro signatário desta proposta que objetiva realizar profundas modificações no

texto da Constituição Federal, dando-lhe nova redação nos seguintes pontos:

a) Capítulo I do Título VI ("Do Sistema Tributário Nacional");

b) inciso IV do art. 167 (que veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, com as ressalvas constantes do inciso);

c) art. 195 ("Disposições Gerais" relativas à Seguridade Social);

d) art. 239 (que dispõe sobre a arrecadação decorrente das contribuições para o PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL e para o PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO);

e) art. 34 do ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (que dispõe sobre a entrada em vigor do sistema tributário nacional relativo a atual Constituição).

Em decorrência das alterações de redação acima referidas, a Emenda prevê que a expressão final "art. 150, II, 153, III e 153, § 2º, I" constante dos artigos que menciona, seja substituída por "art. 150, III e 153, IV"

Além disso, a Emenda pretende revogar:

a) o § 1º do art. 20 (que assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos de administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração);

b) o § 4º do art. 167 (que permite a vinculação das receitas próprias dos Estados e Municípios ali referidas, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta);

c) o § 5º do art. 212 (contribuição social do salário-educação).

Na opinião do autor da PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 46/95, há quase unanimidade nacional quanto à necessidade de reformulação do sistema tributário, visando a eliminar seus graves defeitos, entre os quais são ressaltados: a elevada sonegação, a enorme carga tributária nominal, os gastos excessivos para arrecadação dos tributos, as distorções alocativas, a regressividade, a quebra do princípio federativo da equidade tributária, e a perda de competitividade na exportação.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, de acordo com o art. 202, *caput*, do Regimento Interno, apreciar preliminarmente a proposição quanto à sua admissibilidade.

Consta dos autos o Ofício nº 071/95, do Chefe da Seção de Atas da Secretaria-Geral da Mesa, comunicando que a presente Proposta de Emenda à Constituição obteve número suficiente de signatários (195 assinaturas válidas). Portanto, a P. E.C. satisfaz a exigência prevista no inciso I do art. 60 da Constituição (um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados).

A Constituição estabelece que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a "forma federativa de Estado", o "voto direto, secreto, universal e periódico"; a "separação dos poderes" e os "direitos e garantias individuais".

Em que pese o entusiasmo com o qual o nobre deputado Luís Roberto Ponte defende a emenda de sua lavra, observa-se que o sistema tributário que se pretende instalar no país extingue as competências tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no que concerne a instituição de impostos.

Com efeito, o art. 153 da P.E.C. 46/95 estabelece que integram o sistema tributário nacional os cinco impostos ali mencionados, e o § 1º é contundente: "Compete à União a instituição dos impostos previstos neste artigo".

É indiscutível que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sofrerão perda de seu poder tributário. Não obstante o autor da proposta acreditar que o sistema por ele imaginado irá assegurar aos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal recursos suficientes para a manutenção das respectivas administrações, o fato é que os entes periféricos da Federação perderão parte de seu poder de legislar, e não poderão instituir impostos em conformidade com sua decisão política. Haverá, portanto, enfraquecimento dos entes federados, de maneira inédita em nossa história republicana.

A Constituição brasileira veda ao poder constituinte derivado a apreciação de qualquer proposta tendente a abolir a forma federativa de Estado. Trata-se, portanto, de "cláusula pétrea".

O estudo comparativo das diversas constituições que adotam a federação como forma de Estado revela que o poder constituinte soberano, em cada país, moldou o instituto de acordo com a índole de seu respectivo povo. A existência de certa plasticidade no conceito de **estado federal** não pode ensejar o erro de se supor inócuo o mandamento contido no art. 60, § 4º, inciso I da atual Constituição do Brasil. Seria juridicamente absurdo pretender incumbir ao próprio legislador, quando da tramitação de emendas à constituição, decidir, com critérios de oportunidade política, se o limite proibido está sendo

transposto. Se assim fosse, inútil seria a vedação estabelecida peremptoriamente pelo Poder Constituinte.

O Poder Constituinte Derivado encontra limites jurídicos no próprio direito constitucional positivo. O delineamento desses limites pode e deve ser obtido mediante exegese jurídica. Aliás, justamente por esse motivo é que se exige a análise da admissibilidade da proposta de emenda constitucional, como condição prévia de sua tramitação.

A doutrina tem unanimemente apontado a autonomia dos entes federados como elemento essencial no conceito de **federação**, de tal forma que sua supressão equivaleria à própria destruição da federação. A autonomia se exterioriza mediante a existência de competências próprias a cada ente federado, competências que podem estar explícitas ou implícitas no texto da constituição. Destarte, a extinção de alguma competência equivaleria ao enfraquecimento da federação, um passo dado no sentido de transformar o estado federal em estado unitário. No Brasil, proposta nesse sentido não pode ser admitida, em face da proibição estatuída pelo constituinte soberano.

A noção exata de federação, como agasalhada no Direito Constitucional brasileiro, pode ser facilmente desvelada com a adoção dos métodos clássicos de interpretação jurídica.

A interpretação lógico-sistemática do texto da Constituição evidencia que a autonomia dos participantes da federação foi assegurada explicitamente em diversos pontos.

É de todos sabido que o modelo moderno de federação encontra-se na Constituição dos Estados Unidos da América, e que o constituinte brasileiro, desde 1891, não ocultou ter ali buscado inspiração. A estrutura do estado federal pode ser melhor examinada se tivermos em conta os aspectos históricos que motivaram sua instituição.

No caso das ex-colônias britânicas na América do Norte, cada uma delas era detentora de soberania. Todavia, para melhor poderem defender-se em relação à antiga metrópole, perceberam que era inevitável que se unissem. O resultado final das intensas negociações políticas foi a fusão de vários estados soberanos e independentes, com a formação de uma nova entidade, os Estados Unidos da América. Para que isso fosse possível, cada estado-membro abriu mão de sua soberania, outorgando poderes ao governo central, então instituído. Todos os poderes remanescentes, não entregues à União, permaneceram com os estados-membros.

Na gênese de todas as federações está contida a idéia de estados soberanos que transferiram sua soberania ao ente central, permanecendo como verdadeiros estados e possuidores de todas as funções e poderes estatais que explicita ou implicitamente não tenham sido transferidos à União. Esta idéia é agasalhada pela Constituição brasileira, conforme pode ser visto no § 1º do art. 25: "São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição". Ou, na primorosa redação do § 1º do art. 18 da Constituição de 1946: "Aos Estados se reservam todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição".

Ora, é insita à definição de estado o chamado **poder de império**, mediante o qual o estado pode, entre outras medidas, exigir compulsoriamente de seus súditos o pagamento de impostos. No modelo clássico de federação, os estados membros não renunciaram a esse poder: ao contrário, embora tenham perdido a soberania (no plano internacional), permaneciam como verdadeiros estados no plano interno, ciosos de seu **poder de império**. Podem, portanto, exigir impostos de seus súditos. Caso tivessem perdido esse poder de império, já não mais poderiam ser considerados estados. Assim, o poder de instituir impostos, como atribuição dos entes periféricos, é essencial na organização federal: sua ausência revela

inexistir federação de estados, embora sua presença não seja suficiente para caracterizar o estado como sendo federal.

Por esse motivo, desde a formação do estado federal no Brasil, têm os Estados preservado seu poder de instituir impostos. (Veja-se o art. 9º e o art. 12 da Constituição de 1891; art. 8º da Constituição de 1934; art. 23 da Constituição de 1937; art. 19 da Constituição de 1946; art. 24 da Constituição de 1967 e art. 23 da Emenda Constitucional 1/69; art. 155 da Constituição de 1988).

Nossa organização federativa contempla os Municípios com poder de tributar (art. 13, § 2º da Constituição de 1934; art. 26-b e art. 28 da Constituição de 1937; art. 28-II-a e art. 29 da Constituição de 1946; art. 25 da Constituição de 1967 e art. 24 da Emenda 1/69; art. 156 da Constituição de 1988).

O desenvolvimento da idéia federativa, no Brasil, caminhou junto com o desenvolvimento da democracia: a federação debilitou-se nos momentos em que a própria democracia teve seu declínio, e a federação fortaleceu-se com o robustecimento da democracia.

A Constituição atual, à semelhança das constituições republicanas precedentes, afirmou solenemente a autonomia dos entes federados: "A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição" (art. 18). A autonomia que caracteriza a federação desdobra-se em autonomia política (possibilidade de elegerem seus governantes), autonomia legislativa (possibilidade de legislar, em matéria de sua competência) e autonomia administrativa (organizarem-se administrativamente e gerirem seus próprios negócios). A autonomia, para ser real, exige autonomia financeira. Cada um dos participantes da federação possui suas fontes de rendas, onde necessariamente está

incluída, em face do poder de império que lhe é inerente, a possibilidade de instituir impostos.

A autonomia permite aos entes federados a adoção de políticas próprias (desde que não conflitem com a Constituição). A competência tributária, além de propiciar recursos aos cofres públicos, permite a adoção de políticas tributárias, de acordo com as conveniências de cada um. Destarte, a supressão da competência tributária não corresponderia apenas à redução dos poderes jurídicos, mas, igualmente, à minoração do poder político.

A supressão da competência tributária dos entes periféricos da Federação brasileira implica nitidamente enfraquecimento da autonomia, quer da autonomia política (pois toda política tributária seria exercida pela União, sem qualquer espaço para os Estados, Distrito Federal e Municípios), quer da autonomia legislativa (pois ficaria abolida a competência para legislar sobre direito tributário, conferida atualmente aos Estados e ao Distrito Federal pelo inciso I do art. 24).

Cumpre assinalar que até mesmo à época do Império as províncias podiam legislar "sobre a fixação das despesas municipais e provinciais, e os impostos para elas necessários", conforme estatuiu o art. 10, § 5º, do chamado ATO ADICIONAL, editado em 12 de agosto de 1834.

~~Não é exagero afirmar que a abolição das~~
competências tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios privaria essas entidades de uma faculdade que até as assembleias de condomínio são detentoras, eis que tais assembleias podem exigir dos condôminos o pagamento de contribuições compulsórias.

O estudo do direito constitucional comparado revela-nos que os países que adotam a forma federativa de estado

preservam as competências tributárias dos participantes da federação. Estão aí as constituições dos Estados Unidos da América, da República Federal da Alemanha, da Suíça, da Austrália, da Áustria, do México, da Venezuela, do Canadá, e da Índia, apenas para citar aqueles com os quais temos maior afinidade.

A análise supra demonstra-nos ser essencial ao conceito de estado federal a preservação, pelos entes federados, de competência para a instituição de impostos.

Para que uma proposta de emenda constitucional não seja admissível, não é necessário que ela, por si mesma, extinga a Federação. Basta que a proposta enfraqueça as autonomias dos entes periféricos, para se revelar a tendência proibida pela "cláusula pétrea".

Comentando o referido dispositivo constitucional, assim expressa-se JOSÉ AFONSO DA SILVA: "É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: 'fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado', 'fica abolido o voto direto...', 'passa a vigorar a concentração de Poderes' ou ainda 'fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação...', ou o *habeas corpus*, o mandado de segurança...'. A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, 'tenda' (emendas *tendentes*, diz o texto) para sua abolição. Assim, p.ex., a autonomia dos Estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência a abolir a forma federativa de Estado" (Curso de Direito Constitucional Positivo, 9ª edição, p. 61).

Assim, torna-se desnecessária a discussão acerca de se saber se a proposta efetivamente destrói a federação, basta apenas

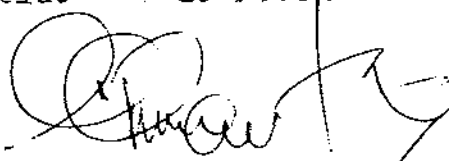
verificar se ela revela essa tendência, isto é, se a propositura caminha no sentido vedado pela Constituição.

O art. 1º da P.E.C. nº 46/95, que delineia um novo sistema tributário nacional, não se propõe apenas a diminuir competências tributárias dos entes federados; ao contrário, extingue essas competências. Sem dúvida, a propositura enfraquece política e juridicamente os entes periféricos da Federação, caminhando no sentido de converter o Brasil em estado unitário descentralizado.

Os demais artigos da P.E.C. nº 46/95, que alteram a redação de alguns dispositivos constitucionais ou revogam outros, têm sua razão de ser na estrutura do sistema tributário previsto no art. 1º, o que torna sem sentido analisá-los cada um isoladamente, já que a sorte deles está vinculada à própria admissibilidade do art. 1º.

Pelo exposto, com fundamento no art. 60, § 4º, inciso I da Constituição Federal, voto pela não-admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 46/95.

Sala da Comissão, em 24 de C.º de 1995.


Deputado VILMAR ROCHA
Relator

PAEEER DA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PARECER REFORMULADO

Após a leitura do voto por mim pronunciado, no sentido de declarar-se não-admissível a Proposta de Emenda à

Constituição nº 46/95, houve intensa e acalorada manifestação dos membros desta Comissão, em face da importância que se reveste o aprimoramento do sistema tributário nacional.

Não obstante a P.E.C. nº 46/95 ser flagrantemente inconstitucional, levantou-se, durante as discussões, a idéia da conveniência política em procurar saneá-la, extirpando-se a inconstitucionalidade, de forma a possibilitar sua admissão, para que seu conteúdo pudesse ser analisado pela Comissão Especial, ao lado das demais Propostas que pretendem alterar o sistema tributário nacional. Em decorrência, houve consenso no sentido de que o Relator buscasse, mediante a apresentação de emenda supressiva, corrigir a propositura, eliminando os dispositivos que estão irremediavelmente viciados.

Conforme exhaustivamente demonstrado no parecer já lido, o que torna a P.E.C. nº 46/95 inconstitucional é sua pretensão de eliminar as competências tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, impedindo-os de instituir impostos.

Destarte, foi sugerido ao Relator a apresentação da Emenda Supressiva anexa, a qual elimina, do novo texto que a P.E.C. pretende dar ao art. 153 da Constituição Federal, o parágrafo 1º e o item I do parágrafo 2º.

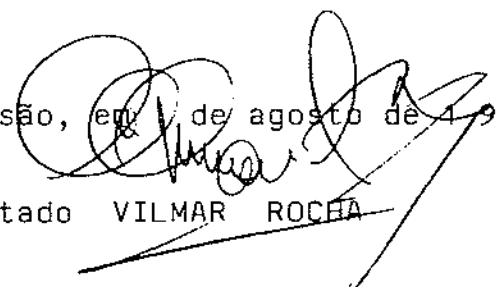
O art. 153, *caput*, relaciona os impostos integrantes do sistema tributário nacional, enquanto o parágrafo 1º, que se suprime, determinava que "Compete à União a instituição dos impostos previstos neste artigo". Em consequência, nada restaria aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Com a supressão do mencionado parágrafo, passará a existir competência concorrente de todos os governos para a instituição dos impostos ali mencionados.

Quanto ao item I do parágrafo 2º, seu texto determinava à lei complementar "definir as competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios com relação à regulamentação,

arrecadação e fiscalização dos impostos previstos neste artigo". Ora, esse dispositivo revela-se como aberração jurídica e política, ao pretender que a regulamentação de lei editada por um governo possa ser feita por outro governo. A edição de regulamentos "para a fiel execução da lei" é competência intrínseca do Poder Executivo de cada governo (federal, estadual e municipal), não sendo admissível que lei complementar federal pretenda imiscuir-se nessa matéria, sob pena de abalar os alicerces da federação, além de comprometer-se a própria "separação dos poderes", ferindo-se cláusulas pétreas estabelecidas no parágrafo 4º do art. 60 da Constituição Federal. Assim, a competência para a regulamentação de lei federal pertence ao Presidente da República, enquanto aos Governadores cabe regulamentar as leis estaduais e aos Prefeitos os regulamentos das leis municipais. Entendo que a competência para a regulamentação das leis tributárias compete ao Poder Executivo de cada unidade integrante da Federação, não sendo possível à lei complementar definir de outro modo, sob pena de ser ela própria inconstitucional. O autor da P.E.C. 46/95 introduziu esse dispositivo na tentativa de consertar os problemas que seriam causados pelo parágrafo anterior, sem se dar conta de que ambos são inadmissíveis, por ferirem o parágrafo 4º do art. 60 da Constituição. Com a supressão do parágrafo 1º, deve-se, igualmente, suprimir o inciso I do parágrafo 2º, permitindo aos Poderes Executivos o exercício pleno de suas atribuições constitucionais.

Com as supressões sugeridas, P.E.C.46/95 poderá ser admitida.

Sala da Comissão, em 1 de agosto de 1995.

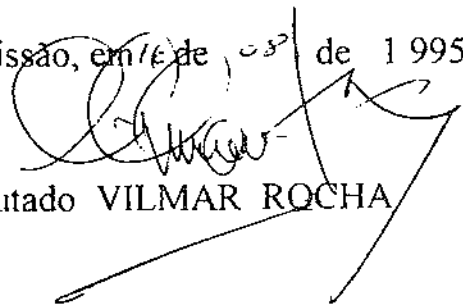

Deputado VILMAR ROCHA

EMENDA OFERECIDA PELO RELATOR

EMENDA SUPRESSIVA Nº 1.

Suprimam-se o parágrafo 1º e o item I do parágrafo 2º do art. 153 da redação proposta pelo art. 1º, renumerando-se os dispositivos mantidos no mencionado artigo.

Sala da Comissão, em 16 de 03 de 1995.


Deputado VILMAR ROCHA

III PARECER DA COMISSÃO

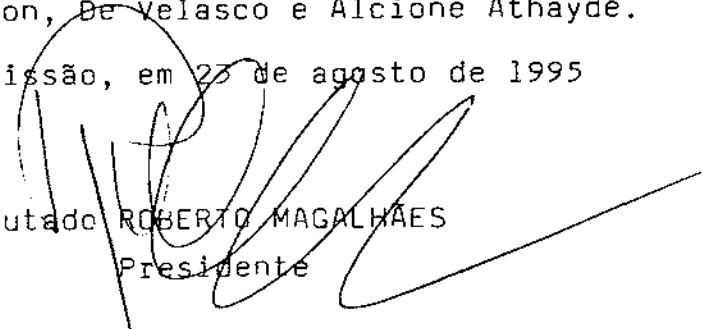
A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Régis de Oliveira, Jarbas Lima, Hélio Bicudo, Milton Mendes e Alzira Ewerton, pela admissibilidade, com emenda, da Proposta de Emenda à Constituição nº 46, de 1995, nos termos do parecer reformulado do Relator, Deputado Vilmar Rocha. Os Deputados Edinho Araújo, Gerson Peres, Nilson Gibson, Aldo Arantes, Vicente Arruda e Régis de Oliveira apresentaram declarações de voto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Roberto Magalhães - Presidente, Nestor Duarte,
Zulaiê Cobra e Valdenor Guedes - Vice-Presidentes, Antônio

dos Santos, Antônio Geraldo, Benedito de Lira, Bonifácio de Andrada, Cláudio Cajado, Jair Siqueira, Ney Lopes, Paes Landim, Rodrigues Palma, Vicente Cascione, Vilmar Rocha, Ary Kara, Edinho Araújo, Gilvan Freire, Ivandro Cunha Lima, Jorge Wilson, José Luiz Clerot, Luiz Carlos Santos, Almino Affonso, Danilo de Castro, Régis de Oliveira, Vicente Arruda, Adylson Motta, Ibrahim Abi-Ackel, Jarbas Lima, Prisco Viana, Hélio Bicudo, José Genoíno, Marcelo Déda, Milton Mendes, Paulo Delgado, Marconi Perillo, Ênio Bacci, Coriolano Sales, Matheus Schmidt, Francisco Rodrigues, Alexandre Cardoso, Nilson Gibson, Aldo Arantes, Jairo Carneiro, Alberto Goldman, Aloysio Nunes Ferreira, Elias Abrahão, Ildemar Kussler, Alzira Ewerton, De Velasco e Alcione Athayde.

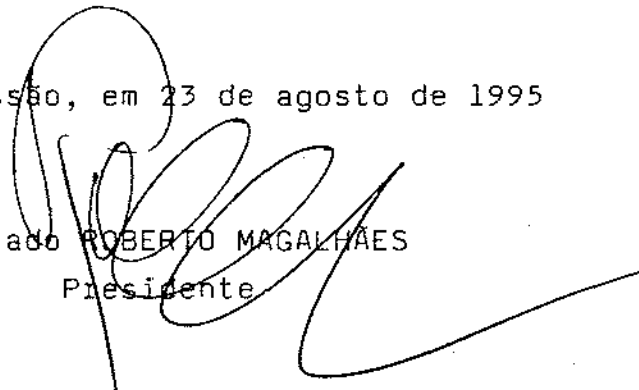
Sala da Comissão, em 23 de agosto de 1995


Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Presidente

EMENDA ADOTADA - CCJR

Suprimam-se o parágrafo 1º e o item I do parágrafo 2º do art. 153 da redação apresentada pelo art. 1º da proposta, renumerando-se os dispositivos mantidos no mencionado artigo.

Sala da Comissão, em 23 de agosto de 1995


Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Presidente

O nobre Deputado Vilmar Rocha-PFL/GO, no seu parecer sobre a admissibilidade da PEC Nº 46/95, afirma que o parágrafo 1º do seu artigo 153 ofende cláusula pétrea prevista no inciso I do parágrafo 4º do artigo 60 da Constituição Federal, "in verbis":

"Art. 60 -

Parágrafo 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;"
.....

O texto do referido parágrafo 1º da PEC Nº 46/95 é:

"Art. 153 - Integram o Sistema Tributário Nacional os seguintes impostos:

I -

II -

III -

IV -

Parágrafo 1º - Compete à União a instituição dos impostos previstos neste artigo."

.....

Somente uma dedução pode ter levado o nobre relator a considerar o dispositivo inconstitucional: A de que, não cabendo aos Estados e Municípios o poder de instituir impostos, estariam aqueles entes federados condenados à dependência econômica da União e, por consequência, perderiam a própria independência política.

Tal conclusão pressupõe que a única forma de assegurar a independência econômica dos Estados e Municípios, é conferir competência para eles instituírem alguns impostos, conforme disposto na atual Constituição. Vejamos se isto tem algum fundamento:

A Constituição de 1988 limita, aos Estados, o poder de instituir três impostos e um adicional sobre um imposto da União, o IR, e, aos Municípios, quatro impostos. Afora estes, nenhum outro imposto pode ser instituído pelos Estados e Municípios.

A Emenda Constitucional Nº 3, de 17 de março de 1993, suprimiu dos Estados o poder de instituir o adicional do Imposto de Renda e, dos Municípios, o poder de instituir o IVVC, sem lhes conceder absolutamente nada em troca. Tal supressão, lembre-se desde logo, não foi considerada como tendente a abolir a forma federativa de Estado.

Para analisar mais profundamente esta questão, precisamos primeiro saber o que significa e representa, realmente, o poder de instituir impostos. Muitos supõem que seja a capacidade de criar, de fazer a lei regulamentadora correspondente, de fiscalizar, de arrecadar e, para muitos ainda, a de possuir o produto arrecadado. Na verdade, como veremos, não é nada disso. O ICMS, por exemplo, único imposto importante que os Estados têm a competência de instituir, tem a sua lei estadual condicionada a um balizamento restritíssimo, estabelecido pelo artigo 155, parágrafo 2º, incisos I a XII da Constituição, restando, aos Estados, de fato, o poder de fazer apenas uma regulamentação do que está disposto no artigo 155 e do que for estabelecido na lei complementar prevista no inciso XII, e que, praticamente, é a sua própria legislação.

É bom lembrar que entre as enormes limitações constitucionais ao ICMS está a do estabelecimento das alíquotas aplicáveis, cujos valores tem a União, através do Senado, o poder de fixar. Assim, a União é que tem o poder de estabelecer a capacidade arrecadadora desse tributo, podendo, se desejar, tornar inexpressiva essa capacidade.

Quanto à posse do produto da arrecadação, ela nada tem a ver com o poder de instituir o imposto. O ICMS, por exemplo, não pertence totalmente aos Estados que o instituem. Eles deverão repassar 25% do seu valor aos Municípios. O que importa, de fato, para Estados e Municípios, em termos de autonomia fiscal, é a destinação constitucional do produto arrecadado. Se, por exemplo, ao invés de transferir 25%, os Estados tivessem a obrigação de transferir 95% do seu produto para os Municípios, o que se teria é que os Estados continuariam com a capacidade de instituir o imposto, o qual, todavia, lhes seria de pouca valia em termos de arrecadação própria. Ao contrário, os Municípios, que não têm a capacidade de instituir esse imposto, teriam nele uma grande e segura fonte de receita.

Outro exemplo da falsa capacidade dos entes federativos fazerem livremente as leis dos impostos de sua competência é o ISSQN, o principal imposto que cabe aos Municípios instituir. Ele deve ter suas alíquotas máximas, nos termos do artigo 156 da Constituição Federal, fixadas pela União, através do Congresso. Assim, basta que o Congresso fixe valores diminutos para essas alíquotas para que se torne praticamente nula a capacidade de arrecadação desse imposto.

É só analisar os artigos do capítulo do Sistema Tributário Nacional como os de números 146, 155 e 156 para constatar que, na verdade, as regras

básicas de todos os impostos, mesmo os de competência dos Estados e Municípios, são determinadas por Legislação Federal.

Outro grande equívoco é a confusão de ligar automaticamente o poder de instituir com o poder de fiscalizar e cobrar o imposto. Na verdade, um imposto pode ser instituído por Lei Federal e ter a atribuição de sua fiscalização e cobrança conferida aos Estados ou aos Municípios.

Como se vê, a permissão constitucional de instituir alguns impostos não dá aos entes federados:

- nem o poder de fazer livremente as leis que os regulamentarão;
- nem a posse do produto de sua arrecadação;
- nem a segurança de que com eles poderão arrecadar, independentemente da vontade da União, volumes significativos frente às suas necessidades;
- nem a autonomia econômica para o livre exercício das suas funções de Governo, sem a qual não há independência política.

Os Municípios, por exemplo, mesmo sem os limites de alíquotas que a União ainda não estabeleceu nos impostos que eles tem a capacidade de instituir, arrecadam com eles, em média, menos de 1/4 do que dispõem de recursos fiscais, sendo os outros 3/4 aportados pelas transferências de impostos cuja competência de instituir pertence aos Estados ou à União. Note-se que para a esmagadora maioria dos Municípios a arrecadação dos impostos próprios representa apenas cerca de 5% das suas necessidades de receita.

Que autonomia econômica o poder de instituir impostos dá a esses entes federativos?

Grande parte dos Estados também não tem condições de arrecadar, com os impostos que podem instituir, sequer a metade de suas necessidades, enquanto alguns poucos arrecadam, com eles, mais de 80% do que necessitam.

Tal disparidade advém das iníquas características de destinação do ICMS. Por incrível que possa parecer, o Estado onde é pago esse imposto não é o mesmo que o recebe, já que o imposto é totalmente pago pelos habitantes do Estado que consomem o bem, e é destinado, em grande parte, ao Estado que produz esse bem. Nenhuma Federação do mundo pratica tais sandices e iniquidade.

Que pacto federativo fiscal é este, estabelecido pela atual Constituição, que dá a uns poucos entes federativos a quase autonomia econômica e, a muitos outros, a sua total dependência econômica?

Isto para não falar do poder imperial da União de se desinteressar pelos impostos que compartilha com os entes federativos (IPI e IR) e de valorizar aqueles que não compartilha (IOF, PIS/PASEP, COFINS, IPMF, etc).

O espírito da PEC Nº 46/95 é precisamente corrigir essas distorções do pacto federativo, estabelecendo a autonomia econômica dos Estados e dos Municípios, e a isonomia fiscal, que a atual Constituição não garante.

Analisemos algumas características federativas da PEC Nº 46/95:

Em primeiro lugar, no mesmo artigo 153, que contém o parágrafo 1º, cuja constitucionalidade é questionada pelo relator, está o inciso I do parágrafo 2º, que diz, textualmente:

"Art. 153 -

§ 1º -

§ 2º - Cabe à lei complementar:

I - definir as competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios com relação à regulamentação, arrecadação e fiscalização dos impostos previstos neste artigo;

.....

A única coisa que o parágrafo 1º estabelece é a determinação de que as leis que implantarão todos os tributos serão federais, o que, como se viu, praticamente já ocorre com a atual Constituição, inclusive nos impostos cuja competência de instituir não é da União.

O parágrafo 1º não condiciona de nenhum modo que a regulamentação, a fiscalização e a cobrança de qualquer imposto sejam atribuições da União. Bem ao contrário, o parágrafo 2º determina que lei complementar é que estabelecerá quem, entre União, Estados e Municípios, terá a incumbência de regulamentar, fiscalizar e cobrar cada um dos impostos que compõem o Sistema Tributário Nacional, ensejando que essas atribuições fiquem, em cada imposto, com aquele ente federativo que mais tenha vocação para exercê-las.

Em segundo lugar, todos os impostos não vinculados à seguridade social constituirão um todo que será partilhado adequada e automaticamente pela União, Estados e Municípios, com percentagens, estabelecidas no próprio projeto, de que resultem mais recursos aos Estados e aos Municípios, o que, naturalmente, ao invés de tender a abolir, só fortalecerá a forma federativa de Estado.

Ressalte-se que, ao contrário do que se tem falado, os impostos não serão arrecadados pela União e, após, por ela repassados aos entes federativos. Como se viu, não será necessariamente a União que os irá arrecadar, e, ainda que a lei complementar venha isto estabelecer, os recursos dos Estados e Municípios não tramitarão pelo caixa do Tesouro Nacional, conforme determina o parágrafo 1º do artigo 155 da PEC Nº 46/95, "in verbis".

"Art. 155 -

.....

§ 1º - A entrega das parcelas pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios será feita imediata e automaticamente pelas instituições ou órgãos recebedores dos impostos, conforme dispuser a lei complementar."

Além do mais, é importante realçar o conteúdo do inciso II do parágrafo 1º do seu artigo 157, que estabelece nos moldes praticados na Alemanha, um organismo fiscal composto pela União, Estados e Municípios, para praticar todos os atos de controle e cálculo, assegurando um verdadeiro princípio federativo tributário.

Eis o texto do inciso:

"Art. 157 -

§ 1º - Cabe à lei complementar:

.....

II - dispor sobre o controle e o acompanhamento, pelos beneficiários, dos valores arrecadados, do cálculo das quotas de rateio, e da entrega automática e imediata dos mesmos, bem como sobre a criação de um organismo federativo para o exercício dessas funções, do qual, obrigatoriamente, participarão representantes da União, Estados e Municípios."

.....

Não cabe aqui analisar quão equitativa está a partição do bolo tributário entre a União, os Estados e os Municípios, nem o quanto de justiça tributária contém a PEC Nº 46/95 ao estabelecer uma forma justa e perceptível por todos na distribuição das parcelas que cabem aos entes sub nacionais.

Este é um tema para a Comissão de Mérito analisar, em todos os detalhes, a qual poderá, inclusive, modificar os coeficientes sugeridos na PEC Nº 46/95.

Cabe, contudo, afirmar que não há como a União subjugar Estados e Municípios com o critério de partição adotado pela PEC Nº 46/95, onde os três níveis de Governo partilham, do mesmo modo, e nas mesmas condições de transferência automática dos recursos arrecadados, da globalidade dos impostos destinados a financiar toda a Federação.

Brasília, 17 de agosto de 1995

EDINHO ARAÚJO

Declaração de Voto

DO SR. GERSON PERES

Sobre a proposta de Reforma Tributária do Deputado Luiz Roberto Ponte, o ilustre Deputado Vilmar Rocha vem de oferecer seu parecer, na condição de relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, concluindo pela "não-admissibilidade" da proposta, em função de que ela teria a tendência de destruir a federação.

Embora compreenda e participe da preocupação do nobre relator, tenho dificuldades em acompanhar a conclusão da análise que oferece à PEC 46. E as tenho por duas razões.

A primeira é a de que, ao se adotar a "tendência de geração de um efeito qualquer" como norma da admissibilidade de projetos que visem emendar a constituição, estaremos consagrando a possibilidade de aceitarmos ou rejeitarmos proposições com base em critérios subjetivos. De fato, o que definirá uma "tendência"? As possíveis intenções do autor da proposição? Ou as consequências que se pode imaginar para os novos dispositivos legais?

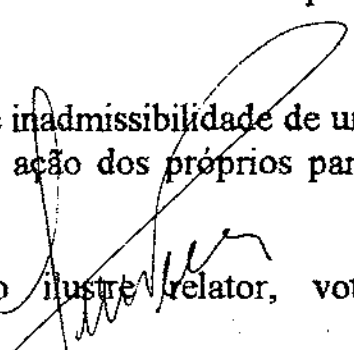
A segunda, é a de se tomar o direito dos Estados em cobrar, ou mesmo de instituir, impostos, como indicador de tendências contra o princípio federativo.

De fato, o que confere autonomia aos Estados? A sua capacidade de financiar as despesas necessárias ao exercício de suas funções, ou a capacidade de cobrar ou de instituir, sem nenhuma restrição, imposto?

Obviamente a primeira dessas opções é a que mais viabiliza o princípio federativo.

Ademais, ainda que adotássemos a capacidade de cobrar e de instituir impostos como indicador de tendência, como utilizá-la para definir a "inadmissibilidade de uma PEC logo ao início de sua tramitação? Afinal, como qualquer PEC pode sempre sofrer alterações no curso de sua tramitação, nada obsta que a definição da capacidade dos Estados de cobrar e instituir impostos venha a ser modificada.

Em assim sendo, a declaração de inadmissibilidade de um PEC por tais razões pode ser vista como uma restrição à ação dos próprios parlamentares em legislar. O que é indesejável.

Embora louve a posição do  ilustre relator, voto, entretanto, contrariamente o seu parecer.

DECLARAÇÃO DE VOTO DO SR. NILSON GIBSON

O nobre Deputado Vilmar Rocha (PFL-GO), no seu respeitável parecer, com fundamento no art. 60, § 4º, inciso I da Constituição Federal, vota pela não-admissibilidade da Proposta de Emenda a Constituição nº 46/95, em virtude que o parágrafo 1º do seu artigo 153 ofende cláusula pétrea.

Concessa maxima venia, ousamos discordar do ilustre Deputado Vilmar Rocha, Relator da matéria.

O texto do referido parágrafo 1º da PEC nº 46/95

é :

"Art. 153- Integram o Sistema Tributário Nacional os seguintes impostos :

- I -
- II -
- III -
- IV -

Parágrafo 1º - Compete à União a instituição dos impostos previstos neste artigo".

Somente uma dedução pode ter levado o nobre Relator a considerar o dispositivo inconstitucional : a de que, não cabendo aos Estados e Municípios o poder de instituir impostos, estariam aqueles entes federados condenados à dependência econômica da União.

Tal conclusão pressupõe que a única forma de assegurar a independência econômica dos Estados e Municípios, é conferir competência para eles instituírem alguns impostos, conforme disposto na atual Constituição. Vejamos se isto tem algum fundamento:

A Constituição de 1988 limita, aos Estados, o poder de instituir três impostos e um adicional sobre um imposto da União, o IR, e, aos Municípios, quatro impostos. Afora estes, nenhum outro imposto pode ser instituído pelos Estados e Municípios.

A Emenda Constitucional Nº 3, de 17 de março de 1993, suprimiu dos Estados o poder de instituir o adicional do Imposto de Renda e, dos Municípios, o poder de instituir o IVVC, sem lhes conceder absolutamente nada em troca. Tal supressão, lembre-se desde logo, não foi considerada como tendente a abolir a forma federativa de Estado.

Para analisar mais profundamente esta questão, precisamos primeiro saber o que significa e representa, realmente, o poder de instituir impostos. Muitos supõem que seja a capacidade de criar, de fazer a lei regulamentadora correspondente, de fiscalizar, de arrecadar e, para muitos ainda, a de possuir o produto arrecadado. Na verdade, como veremos, não é nada disso. O ICMS, por exemplo, único imposto importante que os Estados têm a competência de instituir, tem a sua lei estadual condicionada a um balizamento restritíssimo, estabelecido pelo artigo 155, parágrafo 2º, incisos I a XII da Constituição, restando, aos Estados, de fato, o poder de fazer apenas uma regulamentação do

que está disposto no artigo 155 e do que for estabelecido na lei complementar prevista no inciso XII, e que, praticamente, é a sua própria legislação.

É bom lembrar que entre as enormes limitações constitucionais ao ICMS está a do estabelecimento das alíquotas aplicáveis, cujos valores tem a União, através do Senado, o poder de fixar. Assim, a União é que tem o poder de estabelecer a capacidade arrecadadora desse tributo, podendo, se desejar, tornar inexpressiva essa capacidade.

Quanto à posse do produto da arrecadação, ela nada tem a ver com o poder de instituir o imposto. O ICMS, por exemplo, não pertence totalmente aos Estados que o instituem. Eles deverão repassar 25% do seu valor aos Municípios. O que importa, de fato, para Estados e Municípios, em termos de autonomia fiscal, é a destinação constitucional do produto arrecadado. Se, por exemplo, ao invés de transferir 25%, os Estados tivessem a obrigação de transferir 95% do seu produto para os Municípios, o que se teria é que os Estados continuariam com a capacidade de instituir o imposto, o qual, todavia, lhes seria de pouca valia em termos de arrecadação própria. Ao contrário, os Municípios, que não têm a capacidade de instituir esse imposto, teriam nele uma grande e segura fonte de receita.

Outro exemplo da falsa capacidade dos entes federativos fazerem livremente as leis dos impostos de sua competência é o ISSQN, o principal imposto que cabe aos Municípios instituir. Ele deve ter suas alíquotas máximas, nos termos do artigo 156 da Constituição Federal, fixadas pela União, através do Congresso. Assim, basta que o Congresso fixe valores diminutos para essas alíquotas para que se torne praticamente nula a capacidade de arrecadação desse imposto.

É só analisar os artigos do capítulo do Sistema Tributário Nacional como os de números 146, 155 e 156 para constatar que, na verdade, as regras básicas de todos os impostos, mesmo os de competência dos Estados e Municípios, são determinadas por Legislação Federal.

Outro grande equívoco é a confusão de ligar automaticamente o poder de instituir com o poder de fiscalizar e cobrar o imposto. Na verdade, um imposto pode ser instituído por Lei Federal e ter a atribuição de sua fiscalização e cobrança conferida aos Estados ou aos Municípios.

Como se vê, a permissão constitucional de instituir alguns impostos não dá aos entes federados:

- nem o poder de fazer livremente as leis que os regulamentarão;
- nem a posse do produto de sua arrecadação;
- nem a segurança de que com eles poderão arrecadar, independentemente da vontade da União, volumes significativos frente às suas necessidades;

- nem a autonomia econômica para o livre exercício das suas funções de Governo, sem a qual não há independência política.

Os Municípios, por exemplo, mesmo sem os limites de alíquotas que a União ainda não estabeleceu nos impostos que eles tem a capacidade de instituir, arrecadam com eles, em média, menos de 1/4 do que dispõem de recursos fiscais, sendo os outros 3/4 aportados pelas transferências de impostos cuja competência de instituir pertence aos Estados ou à União. Note-se que para a esmagadora maioria dos Municípios a arrecadação dos impostos próprios representa apenas cerca de 5% das suas necessidades de receita.

Que autonomia econômica o poder de instituir impostos dá a esses entes federativos?

Grande parte dos Estados também não tem condições de arrecadar, com os impostos que podem instituir, sequer a metade de suas necessidades, enquanto alguns poucos arrecadam, com eles, mais de 80% do que necessitam.

Tal disparidade advém das iníquas características de destinação do ICMS. Por incrível que possa parecer, o Estado onde é pago esse imposto não é o mesmo que o recebe, já que o imposto é totalmente pago pelos habitantes do Estado que consomem o bem, e é destinado, em grande parte, ao Estado que produz esse bem. Nenhuma Federação do mundo pratica tais sandices e iniquidade.

Que pacto federativo fiscal é este, estabelecido pela atual Constituição, que dá a uns poucos entes federativos a quase autonomia econômica e, a muitos outros, a sua total dependência econômica?

Isto para não falar do poder imperial da União de se desinteressar pelos impostos que compartilha com os entes federativos (IPI e IR) e de valorizar aqueles que não compartilha (IOF, PIS/PASEP, COFINS, IPMF, etc).

O espírito da PEC Nº 46/95 é precisamente corrigir essas distorções do pacto federativo, estabelecendo a autonomia econômica dos Estados e dos Municípios, e a isonomia fiscal, que a atual Constituição não garante.

Analisemos algumas características federativas da PEC Nº 46/95:

Em primeiro lugar, no mesmo artigo 153, que contém o parágrafo 1º, cuja constitucionalidade é questionada pelo relator, está o inciso I do parágrafo 2º, que diz, textualmente:

"Art. 153 -

§ 1º -

§ 2º - Cabe à lei complementar:

I - definir as competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios com relação à regulamentação, arrecadação e fiscalização dos impostos previstos neste artigo;

.....

A única coisa que o parágrafo 1º estabelece é a determinação de que as leis que implantarão todos os tributos serão federais, o que, como se viu, praticamente já ocorre com a atual Constituição, inclusive nos impostos cuja competência de instituir não é da União.

O parágrafo 1º não condiciona de nenhum modo que a regulamentação, a fiscalização e a cobrança de qualquer imposto sejam atribuições da União. Bem ao contrário, o parágrafo 2º determina que lei complementar é que estabelecerá quem, entre União, Estados e Municípios, terá a incumbência de regulamentar, fiscalizar e cobrar cada um dos impostos que compõem o Sistema Tributário Nacional, ensejando que essas atribuições fiquem, em cada imposto, com aquele ente federativo que mais tenha vocação para exercê-las.

Em segundo lugar, todos os impostos não vinculados à seguridade social constituirão um todo que será partilhado adequada e automaticamente pela União, Estados e Municípios, com percentagens, estabelecidas no próprio projeto, de que resultem mais recursos aos Estados e aos Municípios, o que, naturalmente, ao invés de tender a abolir, só fortalecerá a forma federativa de Estado.

Ressalte-se que, ao contrário do que se tem falado, os impostos não serão arrecadados pela União e, após, por ela repassados aos entes federativos. Como se viu, não será necessariamente a União que os irá arrecadar, e, ainda que a lei complementar venha isto estabelecer, os recursos dos Estados e Municípios não tramitarão pelo caixa do Tesouro Nacional, conforme determina o parágrafo 1º do artigo 155 da PEC Nº 46/95. "in verbis".

"Art. 155 -

.....

§ 1º - A entrega das parcelas pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios será feita imediata e automaticamente pelas instituições ou órgãos recebedores dos impostos, conforme dispuser a lei complementar."

Além do mais, é importante realçar o conteúdo do inciso II do parágrafo 1º do seu artigo 157, que estabelece nos moldes praticados na Alemanha, um

organismo fiscal composto pela União, Estados e Municípios, para praticar todos os atos de controle e cálculo, assegurando um verdadeiro princípio federativo tributário.

Eis o texto do inciso:

"Art. 157 -

§ 1º - Cabe à lei complementar:

.....

II- dispor sobre o controle e o acompanhamento , pelos /
beneficiários, dos valores arrecadados, do cálculo das quotas
de rateio, e da entrega automática e imediata dos mesmos, bem
como sobre a criação de um organismo federativo para o exercí-
cio dessas funções , do qual, obrigatoriamente, participarão /
representantes da União, Estados e Municípios .

Data venia, não cabe aqui analisar quão equitativa /
está a partição do bolo tributário entre a União, os Estados e
os Municípios , nem o quanto de justiça tributária contém a
PEC nº 46/95 ao estabelecer uma forma justa e perceptível /
por todos na distribuição das parcelas que cabem aos entes /
sub nacionais .

Este é um tema para a Comissão Mista analisar o
mérito, em todos os detalhes, a qual poderá , inclusive , mo-
dificar os coeficientes sugeridos na PEC nº 46/95, em exa-
me .

É importante frisar , que não há como a União subju-
gar Estados e Municípios com o critério de partição adotado pe

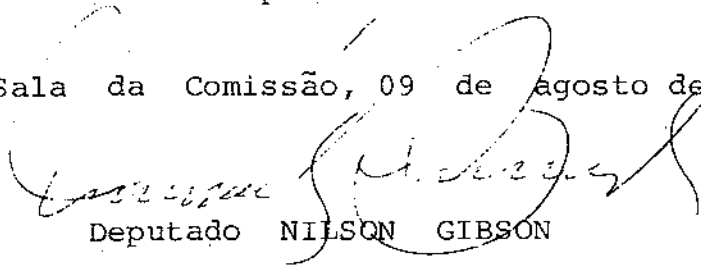
la PEC nº 46/95, onde os três níveis de Governo partilham do mesmo modo, e nas mesmas condições de transferência automática dos recursos arrecadados, da globalidade dos impostos destinados a financiar toda a Federação .

De acordo com o art. 202 , caput , do Regimento Interno a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação é instada a pronunciar-se preliminarmente sobre a admissibilidade da proposição. Examinando-a sob o aspecto formal, verifico que / o número de assinaturas válidas obedece às normas do inciso I, do art. 60 da Constituição. Neste caso, nada a opor / quanto à legitimidade da iniciativa da Emenda à Constituição, uma vez que a matéria nela tratada não atenta contra qualquer norma constitucional, de modo particular o art. 60 - não tende a abolir a forma federativa ; o voto direto , secreto , universal e periódico ; a separação dos Poderes e, mesmo ainda, algum direito ou garantia individual (§ 4º , do art. 60 da Cons. Fed.) .

Como se sabe, o exame de admissibilidade desta Comissão, se circunscreve à verificação destes pressupostos, restando à Comissão Especial a ser designada, caso venha a merecer parecer favorável nesta Instância, a análise do mérito e, assim, da conveniência do que pretende a proposição (art. 202, §2º do Regimento Interno).

Ex-positis , voto pela admissibilidade da proposta de Emenda à Constituição Federal nº 46/95, de autoria do Ilustre e Nobre Deputado Luiz Roberto Ponte.

Sala da Comissão, 09 de agosto de 1995.


Deputado NILSON GIBSON

DECLARAÇÃO DE VOTO DO SR. ALDO ARANTES

Vem a esta Comissão a Proposta de Emenda Constitucional de autoria do nobre Deputado Luis Roberto Ponte sobre o sistema tributário brasileiro. Esta Proposta introduz fortes inovações no Capítulo tributário da Constituição, objetivando, segundo o autor, corrigir as deformações do sistema atual.

Nos princípios gerais, ressalta-se a proposição de um prazo de carência de seis meses, além do atual princípio da anualidade, para entrada em vigência de lei que crie ou aumente tributo.

Quanto aos tributos, a Proposta estabelece apenas cinco impostos, que serão arrecadados e fiscalizados pela União, pelos Estados e Distrito Federal e pelos Municípios, segundo estabeleça uma lei complementar. Além da redução do número de impostos, a PEC também inova pela inclusão de um imposto sobre transações financeiras (ITF). O resultado da arrecadação desse imposto junto com a do imposto sobre a renda (IR) seria destinada a financiar a Seguridade Social.

A maior inovação da Proposta recai nos limites impostos ao volume da arrecadação tanto global como de cada imposto ou grupo de impostos. Assim, a arrecadação total destes impostos não poderia ultrapassar vinte por cento do Produto Interno Bruto - PIB; já a arrecadação do IR e do ITF não poderia ultrapassar seis por cento do PIB. No caso desses limites serem ultrapassados, as alíquotas dos impostos seriam reduzidas até os volumes arrecadados se adequarem ao estipulado.

A Seguridade seria financiada por uma única contribuição social, paga apenas pelo segurado e que teria, também, como limite de arrecadação quatro por cento do PIB.

A esta Comissão cabe, neste momento se pronunciar sobre a admissibilidade constitucional da Proposta de Emenda. No seu parecer, o Relator, Deputado Vilmar Rocha, entendeu que a proposição, por suprimir o poder de tributar dos Estados e Municípios, viola a cláusula pétrea expressa pelo art. 60 da Constituição, que veda a admissibilidade de emenda tendente a abolir a forma federativa do Estado, conciuu seu voto pela inadmissibilidade da Proposta.

Mas, preliminarmente, não poderíamos deixar de tecer aqui alguns comentários sobre nossas discordâncias quanto ao mérito da matéria. Nossa primeira discordância situa-se na fixação de limites rígidos como teto para a arrecadação. Isto nos parece inconveniente sobre dois aspectos. Primeiramente pelas fundadas dúvidas que temos quanto a viabilidade prática de poder financiar as responsabilidades do Poder Público dentro de um limite total de arrecadação tributária de apenas vinte por cento do PIB, que só poderia se viabilizar nos quadros de uma política neoliberal de minimização do Estado, com a diminuição de suas responsabilidades sociais para com nosso povo, ponto de vista do qual sabidamente discordamos. O segundo aspecto diz respeito a impropriedade de tal matéria constar em um texto constitucional, que deve conter ordenações de caráter mais geral e permanente, fugindo dos aspectos mais mutáveis ou passageiros.

Outro problema, a nosso ver grave, é a alta regressividade do sistema tributário proposto. Afora a contribuição para a Seguridade, os impostos diretos (sobre a renda e sobre propriedade imobiliária) passariam a representar, segundo cálculos do autor, apenas 15 por cento da arrecadação total, advindo os restantes oitenta e cinco por cento dos impostos indiretos, sabidamente regressivos. Isto significaria um retrocesso histórico quanto a justiça tributária; correspondendo, no Brasil, o retorno a uma situação anterior a década de sessenta.

Quanto a apreciação da preliminar de admissibilidade da Proposta, consideramos que a PEC ao determinar em seu art. 1º que cabe exclusivamente a União a instituição de impostos, determina a supressão da competência de tributar das entidades federadas e dos Municípios, enfraquecendo política e juridicamente a Federação. Com isto, a proposição incorre na vedação constante do Inciso I, parágrafo 4º do art. 60 da Constituição Federal, implicando na sua prejudicialidade. Em consequência, acompanhamos o voto do relator pela não-admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 46/95.

Sala da Comissão, em 8 de agosto de 1995.


Deputado Aldo Arantes

DECLARAÇÃO DE VOTO SR. VICENTE ARRUDA

Senhor Presidente, Senhoras e Senhores Deputados

O sistema tributário instituído pela Constituição de 1988 é extremamente rígido, pois enumera taxativamente os impostos de competência da União, dos Estados e dos Municípios, sendo certo, porém, que, no art. 154, confere à União competência residual para criar impostos, desde que não sejam cumulativos nem tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição, ou que sejam baixados na iminência ou no caso de guerra.

Por isto, não se pode falar, concretamente, na competência dos Estados em instituírem impostos, pois tais impostos lhes são outorgados pela Constituição e somente eles.

E tem mais. A Constituição defere à União, através de Lei Complementar, competência para definição dos tributos e suas espécies, os seus respectivos fatos geradores, a base de cálculo e os contribuintes, dispondo ainda sobre a obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributária (art. 146).

O que resta, pois, da competência dos Estados em relação aos impostos que lhes são concedidos pela Constituição, já que cabe à União, como se viu, defini-los e estabelecer seu fato gerador, base de cálculo, contribuintes, obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência?

Poder-se-ia dizer que cabe aos Estados estabelecer as alíquotas de seus impostos e aí residiria sua autonomia tributária. Mas isto também não acontece. Senão, vejamos:

O imposto de transmissão "causa mortis" e a doação terá alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal, o que lhe dá a faculdade de estabelecer a alíquota zero, ou próxima de zero, debilitando ou eliminando praticamente o imposto e a autonomia dos Estados na sua instituição (art. 155, 1º, IV).

Quanto ao ICMS, a Constituição além de dispor sobre a incidência, isenção e não cumulatividade, dá poder ao Senado para estabelecer alíquotas máximas e mínimas nas operações internas (art. 155, 2º, inciso V, alíneas a e b) e as alíquotas aplicáveis às operações interestaduais e de exportação (art. 155, 2º, inciso IV).

Como se isto não bastasse, compete à União, através de Lei Complementar, definir seus contribuintes, dispor sobre a substituição tributária, disciplinar o regime de compensação do imposto, fixar, para efeito de cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços, excluir a incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos, prever casos de manutenção de créditos, relativamente à remessa para outro estado e exportação para o exterior, de serviços e mercadorias, regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados (art. 155, 2º, inciso XII).

Por conseguinte, espanta-me a grita sobre a guerra fiscal entre os Estados em relação à concessão de isenções, incentivos e benefícios aos contribuintes do ICMS, pois tal guerra só existe porque a União não exercita seu poder constitucional de regular a forma de concessão de isenção, incentivos e benefícios por parte dos Estados. O ICMS, em sua substância, é, para todos os efeitos, um imposto federal, sendo os Estados apenas receptários de sua receita.

Diante do que se disse acima, onde a decantada autonomia tributária dos Estados que a emenda ora em discussão teria enfraquecido ou mesmo eliminado?

Sinceramente, não vejo diferença prática entre o sistema atual e o proposto pela emenda. Em ambos os casos, os tributos e sua destinação são especificados rigidamente pela Constituição. Apenas, no regime da Constituição de 1988, dá-se aos Estados a faculdade de cobrar, diretamente, determinados impostos que lhes são atribuídos, nas condições e somente nas condições fixadas pela Constituição e pela União.

Dá porque as leis fiscais estaduais são instrumentos meramente formais, cuja substância está previamente estabelecida pela Constituição, pela União em Lei Complementar ou pelo Senado Federal. Elas não passam de normas procedimentais, esclarecendo os contribuintes como pagar, onde pagar, quando pagar e a quem pagar.

Na proposta sob exame, apenas retira-se dos Estados o encargo de promover, diretamente, a cobrança dos impostos de que são beneficiários, transferindo-se o ônus para a União que, em contrapartida, lhes assegura a participação na receita arrecadada, com a garantia de que ela não será inferior até o ano 2005 às receitas tributárias por eles percebidas nos anos de 1992 e 1993, monetariamente corrigidas.

Aliás, é bom que se diga que este sistema de repartição de receita tributária entre a União, os Estados e Municípios, referente a um mesmo tributo, não constitui novidade, ele já existe na Constituição atual em relação ao imposto sobre produtos industrializados (IPI), ambos impostos federais, "ex-vi" do que dispõem os art. 157 a 162 da Constituição Federal, para a formação dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios.

Ora, se esta repartição de receita de um imposto federal, instituído e arrecadado pela União, com os Estados e Municípios não fere o princípio federalista, por que se poderia considerar a repartição da receita de todos os impostos entre a União, os Estados e os Municípios ofensivo a tal princípio?

Todos nós sabemos que todo Estado federal pressupõe a existência de uma Constituição rígida e escrita, onde estão estabelecidas as competências do poder central - a União - e dos entes federados - os Estados membros.

Para Kelsen, existem no Estado Federal três comunidades jurídicas: a da União, a dos Estados-membros e a da Constituição total. Segundo ele, as duas primeiras ordens são juridicamente iguais porque ambas se acham subordinadas em igual medida à ordem superior da Constituição. Tanto a ordem jurídica da União quanto a dos Estados são ordens parciais, subordinadas por igual à ordem jurídica da comunidade total. A Constituição total determina, com as ordens parciais delegadas por ela, a comunidade total.

Esta divisão tripartite, na opinião de Kelsen, era desconhecida devido a simples coincidência de fato: a de que os órgãos da comunidade total e os órgãos da ordem jurídica da União são os mesmos. Há assim uma identidade física dos órgãos mas diversidade de funções. Assim o Congresso é ao mesmo tempo órgão da União, enquanto legislador ordinário, e órgão da comunidade constitucional, como poder revisor da Constituição e elaborador de Leis Complementares.

Igualmente, a soberania, a condição de sujeito do direito internacional, a capacidade de assinar tratados, de fazer a guerra, de intervir nos estados, embora fisicamente entregues a órgãos da União, eles, nestas funções, são órgãos da comunidade constitucional.

Assim se explica a aparente superioridade da ordem jurídica da União em relação a dos Estados.

"Mutatis mutandi", é isto o que ocorre em relação à repartição constitucional tributária. O sistema tributário faz parte da comunidade total. A sua aplicação pode ser delegada à União e aos Estados, ou à União ou aos Estados, sem quebra do princípio federativo.

No caso da PEC em estudo, a União, ao instituir os impostos e repartir a sua receita com os Estados, não estará enfraquecendo a autonomia de sua ordem jurídica, estará apenas sendo instrumento de aplicação de determinação da comunidade superior constitucional, a que a União e os Estados devem obedecer.

O Estado Federal se concretiza nas Constituições, mas, com maior ou menor gradação, ele se caracteriza por ser um Estado, como sujeito de direito internacional e, ao mesmo tempo, uma federação de coletividades públicas de natureza

especial, que participam no Estado como províncias autônomas e como cidadãos, e, neste último caráter, cooperam na formação da vontade nacional.

Existe efetivamente no Estado Federal dois elementos que é necessário considerar como separados, do ponto de vista da organização do Poder Público Federal: o conjunto do povo e o dos Estados-membros, ou se quiserem, o povo considerado em sua totalidade ou dividido em coletividades públicas distintas umas das outras. Nesta última condição, os estados atuam na formação da vontade nacional, como eleitores, que elegem o Senado, participando direta (como nos Estados Unidos) ou indiretamente, como no Brasil, através do Senado, na revisão Constitucional e na elaboração das leis federais.

Por outro lado, a autonomia dos Estados-membros, que também resulta da repartição constitucional de competência, consiste, em regra, na existência de um governo local, elaborando suas próprias leis e dirigindo seus serviços. Estes elementos - auto-governo e participação na formação da vontade nacional - devem coexistir, simultaneamente, para que se configure o Estado Federal.

A PEC não extingue nem enfraquece nem o auto-governo nem a capacidade de os Estados participarem na vontade nacional, por conseguinte, não atenta contra o sistema federativo.

Com ela, ao contrário, os Estados se libertarão do pesado ônus de manter um aparelho arrecadador caro e desnecessário, passando a participar, por imposição constitucional, da receita de todos os impostos para custear os serviços públicos a seu cargo e manter os poderes públicos.

Em suma, a PEC não interfere nem em sua autonomia nem em sua participação na formação da vontade nacional, duas condições essenciais à existência de um Estado Federal.

Finalmente, ao contrário do que diz o nobre relator em seu parecer, nem todos os Estados Federais contêm, em sua gênese, a idéia de estados soberanos que transferiram sua soberania ao ente central, permanecendo como verdadeiros Estados e possuidores de todas as funções e poderes estatais que, explícita ou implicitamente, não tenham sido transferidos à União.

Se assim fosse, o Brasil não seria um estado federativo, pois, na sua gênese, estava um estado unitário, que se transformou, por vontade própria, internamente, em estado federal, permanecendo sempre como sujeito de direito internacional.

A origem da federação brasileira, resultante da transformação do Estado unitário, tem grande importância política no sentido de que apresenta

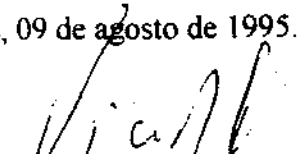
características unitárias mais marcadas e grau de centralização mais alta que o Estado resultante de um tratado entre estados soberanos. Os Estados membros gozarão naqueles, como em nosso país, de uma competência mais restrita e até poderá se dar o caso em que seja mais débil a parte que tomam na formação da vontade nacional.

Entendo que a presente PEC não atenta contra a forma federativa, que se mantém íntegra, mesmo porque o sistema tributário que visa substituir é extremamente rígido e concentrador da competência na União, não deixando nenhum espaço aos Estados para instituição de outros impostos, além daqueles enumerados taxativamente na Constituição, que, por sua vez, lhes preenche inteiramente a substância.

Com efeito, no regime atual, aos Estados cabe apenas, como se viu no decorrer deste voto, o ônus de cobrar os impostos tal e qual, lhes foi permitido pela Constituição, sem nenhuma alteração.

Diante do exposto, voto pela admissibilidade.

Sala de Sessões, 09 de agosto de 1995.


VICENTE ARRUDA
Deputado Federal

DECLARAÇÃO DE VOTO DO SR.

RÉGIS DE OLIVEIRA

O relator tem razão ao concluir pela inconstitucionalidade da Proposta em pauta.

De fato, a supressão da competência tributária do Estado conflita abertamente com o sistema federativo plasmado pela Carta vigente e que o constituinte de 1988 determinou imutável.

É verdade que não há um modelo único e universal de federação. Esta varia de Estado para Estado, de acordo com as necessidades e objetivos de cada um. João Mangabeira observou isso. “A federação - escreveu - é uma forma de Estado; um sistema de composição de forças, de interesses e objetivos, variável no tempo e no espaço, inerente e peculiar a cada povo” (*Em Torno da Constituição*; Editora Nacional, 1934, pág. 21).

Seja qual for o modelo adotado, no entanto, não há federação sem autonomia dos Estados. Como registra Paulino Jacques: “A autonomia estadual é o problema básico do Estado federal, ignorado por outras formas de Estado. É a coluna vertebral do Estado Federativo” (**Curso de Direito Constitucional**; 10ª ed. , Forense, pág. 162).

Quanto a isso ninguém discute . A dificuldade está em precisar o verdadeiro conteúdo dessa autonomia. Mas desde que nele se inclua, como é corrente, a capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autolegislação, a idéia de autonomia implica , necessariamente, a competência tributária.

Detendo o direito de estabelecer seu mecanismo administrativo, seus serviços públicos e suas instituições políticas, incumbe aos entes federados, necessariamente, a realização de despesas . Procede, assim , a afirmação de Michel Temer, segundo a qual “não há verdadeira autonomia sem numerário para execução de suas tarefas constitucionais” (**Elementos de Direito Constitucional**; 6ª ed. , Revista dos Tribunais, 1989, pág. 72).

RUI BARBOSA já dizia que quem fixa os fins, tem que dar os meios. O Estado Unitário é quem pode deter em suas mãos toda competência tributária, distribuindo receitas às províncias. Como fazer com o orçamento ? Como solucionar previsão de atendimento aos serviços públicos ?

Além disso, no caso brasileiro, o poder conferido aos Estados-Membros para instituir e arrecadar tributos resulta do sistema federativo adotado, sendo um de seus “suportes fundamentais”, na expressão de Celso Ribeiro Bastos. “Sem a independência econômica e financeira não pode haver qualquer forma de autonomia na gestão da coisa pública. Daí porque a nossa Constituição Federativa esmerar-se em conferir tributos próprios às diversas entidades que a compõem...”, lembra o autor (**Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário**; Saraiva, 1991, pág. 125).

Desse modo, suprimir ou minimizar a competência tributária das entidades regionais, como propõe o ilustre Autor , importaria o solapamento do modelo federativo consagrado, além de desfigurar a própria República, posto que, entre nós aquele decorre desta, como assinala Geraldo Ataliba.

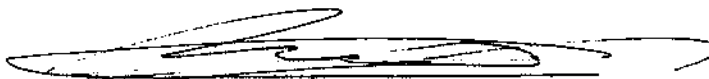
Na lição do mestre paulista - que embora ministrada sob a égide da Carta revogada aplica-se inteiramente sob a atual - "qualquer proposta que, indiretamente, remotamente ou por consequência, tenda a abolir quer a Federação, quer a República igualmente proibida, inviável, e insuscetível de ser sequer posta como objetivo de deliberação (por qualquer órgão constituído)" - **República e Constituição** ; Revista dos Tribunais, 1985, pág. 12.

Ambas estão identicamente protegidas pela regra da intangibilidade do §4º do art.60 , cujo objetivo, no magistério do prof. Carlos Ayres Brito, da Universidade Federal de Sergipe, é impedir "não já a fratura exposta ou a revogação por inteiro de um dado princípio fundamental intangível (medida impensável), mas a conspurcação de qualquer deles", ou seja, qualquer medida destinada a "desnaturar ou dessubstancializar qualquer uma das matérias imunizadas pelo parágrafo sob comento". De acordo com professor sergipano, ao vedar emenda tendente a abolir as cláusulas pétreas, a Constituição quis prevenir-se "contra a mutilação indireta dos valores jurídicos subtraídos à ação reformista do Congresso Nacional, vedou o artifício de "se comer por dentro" ou de se "roer as entranhas" de tais valores, inaceitando a fórmula legislativa de **relativização** daquilo que somente é idêntico a si mesmo na medida em que **absolutamente** intocado..." (in "Perspectivas do Direito Público - estudos em homenagem a Del Rey, Belo Horizonte, 1995, págs. 185-6).

Pondera-se , por fim, que hoje os Municípios também compõem a federação, nos exatos termos do art. 15 da Constituição da República. Também estes ficariam sem a competência tributária, o que invalidaria a cláusula de autonomia.

Por essas e pelas judiciosas razões expedidas pelo eminente relator, estamos de acordo em que a presente proposta não pode prosperar. Votamos com o relator, pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 46, de 1995.

SALA DA COMISSÃO , EM 09 DE AGOSTO DE 1995



DEPUTADO RÉGIS DE OLIVEIRA