



SENADO FEDERAL
SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES
SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

Perspectiva Senado

Proposta de Sistema Tributário

Proposta de Sistema Tributário



Senado Federal
Secretaria Especial de Editoração e Publicações
Subsecretaria de Edições Técnicas

Proposta de Sistema Tributário

Brasília – 2010

Edição do Senado Federal
Diretor-Geral: Haroldo Feitosa Tajra
Secretária-Geral da Mesa: Cláudia Lyra Nascimento

Impresso na Secretaria Especial de Editoração e Publicações
Diretor: Florian Augusto Coutinho Madruga

Produzido na Subsecretaria de Edições Técnicas
Diretora: Anna Maria de Lucena Rodrigues
Praça dos Três Poderes, Via N-2, Unidade de Apoio III
CEP: 70165-900 – Brasília, DF
Telefones: (61) 3303-3575, 3576 e 4755
Fax: (61) 3303-4258
E-mail: livros@senado.gov.br

Organização: José Roberto Afonso
Revisão: Marise de Faria Fiuza e Angelina Almeida
Editoração Eletrônica: Jussara Cristina Shintaku e Rejane C. L. Rodrigues
Ficha Catalográfica: Marjorie Fernandes Gonçalves
Capa: Renzo Viggiano

ISBN: 978-85-7018-259-3

Proposta de Sistema Tributário. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.
203 p.

Conteúdo: desempenho das administrações tributárias – Funcionalidade do atual sistema – Projeto de reforma de 2008 – Proposta para construir novo sistema – Observações finais – Emendas parlamentares.

1. Sistema tributário, Brasil. 2. Reforma tributária.

CDDir 336

SUMÁRIO

Apresentação.....	7
Introdução	9
O desempenho das administrações tributárias	13
A funcionalidade do atual sistema	23
O Projeto de Reforma de 2008.....	35
A proposta para construir novo sistema	41
Observações finais	63
Anexo – Emendas parlamentares.....	67

APRESENTAÇÃO

Reforma Tributária é um tema recorrente desde programas de governo, plataformas de candidatos e debates políticos em geral até livros, artigos e produções acadêmicas. Talvez raras mudanças sejam tão desejadas no Brasil e, ao mesmo tempo, sejam tão difíceis de serem desenhadas, acordadas e realizadas.

É um consenso, quase unanimidade, que o sistema tributário brasileiro apresenta toda sorte de defeitos – injusto danoso à competitividade nacional, carga excessiva, complexo, desestimula exportações e investimentos, concentrador de recursos na federação. Sua maior virtude é arrecadar muito, como nenhum outro emergente consegue.

Não faltaram projetos de reforma tributária desde o início dos anos noventa, quando mal tinha sido consolidado o sistema regulado pela Constituição de outubro de 1988. A diversidade de sugestões também foi enorme: desde iniciativas dos governos para a criação de novos impostos (a mais bem sucedidas foi a da cobrança do “imposto sobre cheque”) até o projeto na direção oposta, para extinguir todos e criar apenas um imposto único (também sobre transações financeiras) ou meia dúzia deles (incluindo bases seletivas). Entraram e saíram governos, autoridades econômicas, propostas se multiplicaram e, nas raras mudanças constitucionais aprovadas, foram alterações pontuais e quase sempre voltadas para aumentar a arrecadação tributária.

Em uma dessas emendas constitucionais, em 2003, foi atribuída ao Senado Federal uma competência inédita: avaliar a funcionalidade do sistema tributário e o desempenho das administrações. O colegiado de Senadores que exerceu pela primeira vez tal atribuição foi além de apenas analisar e criticar o sistema: definiu princípios e traçou um roteiro para uma empreitada mais ambiciosa que apenas uma reforma tributária – a construção de um novo sistema tributário no Brasil, mais racional que o vigente. É tão diferente da costumeira apresentação de proposta de emenda constitucional que ela sequer foi escrita no Senado porque a intenção é construir um consenso antes de um texto.

Este documento apresenta, de forma revisada, atualizada e ampliada, a proposta discutida e aprovada no Senado, entre 2007 e 2008. Ele não reproduz a íntegra daquele parecer legislativo, que atendeu aos aspectos formais e usou uma técnica redacional peculiar, porque sua leitura seria menos fácil para os cidadãos leigos em ritos parlamentares, sem contar as especificidades do tema da tributação. O texto é um convite aos mais interessados, como estudantes e técnicos, para refletirem, debaterem e participarem desse processo de transformação institucional que acelere o desenvolvimento e o bem-estar nacional.

Este documento é uma versão revisada, atualizada e ampliada, do relatório final, aprovado em dezembro de 2008, da Subcomissão Temporária da Reforma Tributária

(CAERT), relatada pelo Senador Francisco Dornelles (PP-RJ) e presidida pelo Senador Tasso Jereissati (PSDB-CE), vinculada à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no Senado Federal.

A elaboração deste documento esteve aos cuidados de José Roberto Rodrigues Afonso, economista do BNDES, cedido ao Senado Federal e que assessorou a citada Subcomissão, junto com outros técnicos – em particular, José Patrocínio da Silveira e Alberto Zouvi, consultores legislativos do quadro permanente da Casa.

Os trechos modificados e acrescidos em relação ao texto original do relatório da CAERT são de exclusiva responsabilidade do técnico antes citado, e não necessariamente reflete as opiniões dos Senadores que integravam a subcomissão, muito menos reflete posição oficial do Senado.

A maioria dos textos aqui adicionada é formada por subsídios técnicos, como estatísticas tributárias e elementos anotados aos longos das audiências públicas da CAERT, recolhidos a pedido do Relator Senador Dornelles, para fundamentar o diagnóstico e as proposições que ele apresentou.

Alguns dados foram atualizados, como no caso da carga tributária, aqui reportada na última apuração oficial disponível (2008).

Chama-se a atenção que, no anexo deste documento, são reproduzidas emendas apresentadas por Deputados Federais ao projeto de reforma tributária do Executivo de 2008, e que foram inspiradas pela proposta então discutida no Senado.

Embora a CAERT tenha optado por não expressar o novo sistema tributário proposto na forma de um texto clássico de emenda constitucional, os interessados (em particular, juristas e advogados) podem consultar não só uma, mas várias emendas, assinadas por Deputados de diferentes partidos e regiões, que apresentam, em textos com redação e construção igualmente diversos.

Enfim, esta não é uma proposta pronta e acaba de reforma tributária. Este documento é uma contribuição ao debate, em particular procura despertar maior interesse de técnicos, e mesmo leigos, para conhecer o diagnóstico e os caminhos debatidos no Senado para se atender a uma das reclamações mais antigas e fortes da sociedade brasileira: por um novo sistema tributário no Brasil.

INTRODUÇÃO

Mudar o atual sistema tributário é uma demanda inquestionável e que se torna cada vez mais premente para a sociedade brasileira. Uma evidência aparece numa pesquisa de opinião popular (IBOPE/CNI, de 12/12/2008): dentre oito áreas específicas, os impostos mereceram o mais alto índice de desaprovação (69%), superando até mesmo a rejeição à segurança pública e à taxa de juros (66% e 59% das citações); dentre as principais tarefas priorizadas, reduzir impostos mereceu 21% de citações (superando os 14% dados para controlar a inflação).

O objetivo deste documento é apresentar de forma mais detalhada o desenho de proposta para modernizar o sistema tributário discutido e aprovado no Senado Federal em dezembro de 2008, conforme já relatado.¹ Antecipa-se que não é um projeto pronto e acabado, que se materializa na redação de um projeto de emenda constitucional. A intenção é construir uma alternativa para mudanças nas competências tributárias e nas repartições de receitas com o objetivo de alargar as discussões realizadas no País. Faz-se mister desenhar e lançar as bases para a construção de um novo sistema tributário no país, ou seja, ao invés de reformar, é uma proposta para reconstruir todo o sistema.

A organização deste documento compreende dois blocos com finalidades bem distintas: diagnóstico e proposição. No primeiro, a avaliação trata do desempenho dos fiscos e, depois, da funcionalidade do sistema. No segundo, o mais relevante, será definido o alicerce que sustenta uma forma totalmente diferente para cobrança de tributos e para alocação de seus recursos no País.

¹ A Subcomissão Temporária da Reforma Tributária (CAERT) funcionou no âmbito da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no Senado Federal, com trabalhos instalados em abril de 2007 e o Relatório, do Senador Francisco Dornelles, aprovado em dezembro de 2008. A sua instalação foi iniciativa do Senador Tasso Jereissati, depois eleito seu Presidente.

A justificativa para sua criação foi a Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003, que acrescentou o inciso XV ao artigo 52 da Carta Magna, de modo que a contemplar dentre as competências exclusivas do Senado Federal: “avaliar periodicamente a funcionalidade do sistema tributário nacional, em suas estruturas e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios”.

A íntegra do Relatório da CAERT está disponível para livre consulta em: http://www.senado.gov.br/web/comissoes/CAE/relatorios/CAERT_RelFinal_20081216.pdf

O desempenho das administrações tributárias

O verbete *desempenho*, segundo o Dicionário Houaiss, entre outras acepções, significa “atuação desejada ou observada de um indivíduo ou grupo na execução de uma tarefa, cujos resultados são posteriormente analisados para avaliar a necessidade de modificação ou melhoria”.

Arrecadar é a função precípua que se espera de qualquer administração tributária em qualquer lugar do mundo. Nesta concepção mais restrita, o desempenho das citadas administrações no Brasil atende a tarefa esperada, uma vez que o volume de arrecadação é expressivamente alto, recorde seja em relação ao passado tributário do País, seja comparativamente às outras economias, especialmente as emergentes. A própria Receita Federal já divulgou um cálculo oficial da carga tributária global em 2008, reportando que teria ultrapassado a casa de um trilhão de reais (R\$ 1.034,4 milhões) e chegado ao recorde histórico de 34,72 por cento do Produto Interno Bruto (PIB).² Este sucesso na coleta de um montante recorde de tributos, por outro lado, resulta num alto custo para a economia, com danos para a competitividade e para a justiça social, mas tais distorções e questões serão discutidas a seguir.

Para se traçar um retrato mais pormenorizado da arrecadação tributária no país, optou-se por considerar não apenas o estudo já citado da Receita Federal, como levantar mais informações primárias junto aos balanços contábeis e outros documentos.

Um aspecto metodológico relevante respeita ao fato de que, para atender ao objetivo deste trabalho de analisar e repensar os impostos, taxas e contribuições³ contemplados no capítulo do sistema tributário da Constituição, são consideradas apenas as receitas que integram os orçamentos públicos. Portanto, diferente dos levantamentos tradicionais sobre carga tributária, serão desconsideradas as arrecadações destinadas a fundos e entidades de direito privado.⁴

De qualquer modo, as estatísticas elaboradas para esta análise foram atualizadas para o último exercício financeiro (2008) e abrangem os tributos coletados⁵ e orçados por todas as unidades de governo que integram as três esferas federativas brasileiras.

² Ver “Carga Tributária no Brasil 2008 – Análise por Tributos e Bases de Incidência”, Estudos Tributários n. 21, Ministério da Fazenda /Receita Federal / Coordenação-Geral de Estudos, Previsão e Análises, da Receita Federal, Brasília, junho de 2009. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2008.pdf>

³ As contribuições citadas no artigo 149 da Constituição compreendem as seguintes categorias: sociais; de intervenção no domínio econômico; de interesse das categorias profissionais ou econômicas; e ainda as cobradas de servidores públicos para o custeio de regimes próprios de previdência e assistência. Note que isso significa desconsiderar receitas por vezes classificadas na contabilidade pública como contribuições econômicas mas que, na Constituição, são objeto de disposições de outros capítulos, como é o caso das participações nos resultados da exploração de recursos minerais e hidrelétricos (art. 20, § 1º). Em 2008, tais receitas nacionais de *royalties* e indenizações equivaliam a 0,87% do PIB.

⁴ Este é o caso das contribuições para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e também para as entidades de ensino profissional e assistência vinculadas ao sistema sindical (mais conhecidas como Sistema S). Em 2008, arrecadaram o equivalente a 1,26 e 0,26 por cento do PIB, respectivamente.

⁵ A coleta de tributos foi entendida como contemplando desde o recolhimento corrente até o da cobrança de débitos vencidos, o que significa computar na arrecadação a dívida ativa e também multas e juros de

Atendendo a estas considerações metodológicas e estatísticas, a arrecadação tributária bruta global em 2008 teria ficado em torno de R\$ 1 trilhão, o que significa 34,7 por cento do PIB e, o principal, uma média de R\$ 5,3 mil por habitante, conforme ilustrado na figura a seguir.

Arrecadação Tributária Direta por Esfera de Governo: 2008

Esfera de Governo	R\$ Bilhões	% PIB	% Total	Per capita (R\$)
TOTAL	1003,9	34,74	100,0	5.343,3
UNIÃO	665,7	23,04	66,3	3.543,2
Impostos	248,7	8,60	24,8	1.323,5
Contribuições Sociais	224,2	7,76	22,3	1.193,5
Previdência Social	158,1	5,47	15,7	841,4
Demais	34,7	1,20	3,5	184,8
ESTADOS	275,6	9,54	27,5	1.467,0
ICMS	215,4	7,45	21,5	1.146,5
IPVA	16,7	0,58	1,7	89,0
Demais	43,5	1,51	4,3	231,5
MUNICÍPIOS	62,6	2,17	6,2	333,1
ISS	23,2	0,80	2,3	123,3
IPTU	12,7	0,44	1,3	67,7
Demais	26,7	0,92	2,7	142,1

Elaboração Própria. Fontes primárias: STN; CONFAZ; SRF

Computas apenas receitas de tributos incluídas nos orçamentos (correntes e outras).

Em termos federativos, a arrecadação direta de tributos (isto é, sem considerar as repartições de receitas entre governos) foi razoavelmente concentrada nas mãos do governo federal: responde por dois terços do total.

A União se vale de competências tributárias mais numerosas, diversificadas e sólidas para arrecadar sozinha pouco mais de meio trilhão de reais. Chama a atenção que esse montante, equivalente a 23 por cento do PIB, significaria uma carga tributária similar à obtida nas economias emergentes e latinas.

Os Estados arrecadaram pouco menos de 28 por cento da receita tributária nacional ou o equivalente a 9,5 por cento do PIB em 2008, em grande parte explicados pelo

mora a eles vinculados (esta última receita, alerta-se, não é entendida como parte da carga tributária pela Receita Federal).

desempenho do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) – que, sozinho, gerou 7,5 por cento do produto. Já os Municípios responderam por pouco mais de 6 por cento da receita tributária nacional ou o equivalente a 2 por cento do PIB.

A arrecadação tributária está baseada em mais de cinco dezenas de incidências tributárias, entre impostos, taxas e contribuições, que acabam tornando muito complexo e oneroso, seja para os contribuintes recolherem tributos, seja para os fiscos administrarem sua cobrança. Entretanto, a arrecadação tributária nacional é concentrada em poucas figuras tributárias, como se verifica na seguinte tabela.

Arrecadação Tributária por Principais Tributos: 2008

Principais Tributos	RS Bilhões	% PIB	% Total	Per capita (RS)
TOTAL	1003,9	34,74	100,0	5.343,3
ICMS	215,4	7,45	21,5	1.146,5
Imposto de Renda (Global)	188,4	6,52	18,8	1.002,7
Previdência Social	166,9	5,77	16,6	888,2
Cofins	118,4	4,10	11,8	630,3
Contrib. Lucro	41,7	1,44	4,2	221,7
IPI	36,7	1,27	3,7	195,3
Pis/Pasep	30,3	1,05	3,0	161,4
ISS	23,2	0,80	2,3	123,3
IOF	20,2	0,70	2,0	107,3
Imp. Importação	17,1	0,59	1,7	91,0
IPVA	16,7	0,58	1,7	89,0
IPTU	12,7	0,44	1,3	67,7
ITBI	3,9	0,13	0,4	20,7
ITCD	1,5	0,05	0,1	7,9
ITR	0,4	0,01	0,0	2,1
Demais tributos	109,5	3,79	10,9	582,8

Elaboração Própria. Fontes primárias: STN; CONFAZ; SRF.

Computa apenas receitas de tributos incluídas nos orçamentos (correntes e outras).

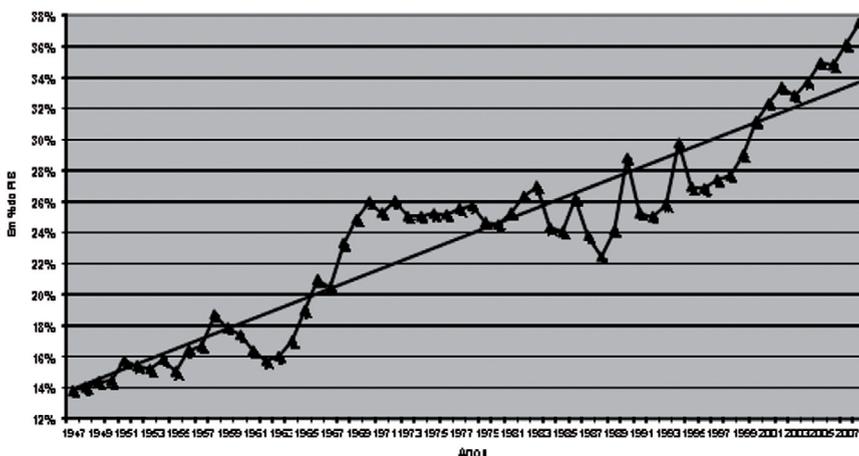
Imposto de Renda global abrange o federal mais o retido na fonte por outros governos.

Sozinho, o ICMS estadual respondeu por quase 22 por cento da receita tributária brasileira. Já o imposto sobre a renda gerou 19 por cento e as contribuições para a previdência social, perto de 17 por cento do total. Logo, somados, os três maiores tributos geraram 57 por cento da receita; os cinco maiores, acrescentado as contribuições sociais sobre receitas (COFINS) e lucros (CSLL), coletaram 73 por cento.

É bom qualificar que a observação sobre a concentração da receita não dispensa a demanda premente por se racionalizar o atual sistema.

Em termos retrospectivos, o desempenho no longo prazo do conjunto das administrações tributárias pode ser considerado excepcional se o parâmetro para avaliação for resumido ao tamanho da carga tributária. O gráfico a seguir mostra a evolução da carga no conceito global, de acordo com as contas nacionais – ou seja, é mais abrangente que o levantamento das duas tabelas anteriores. Evidencia-se a trajetória claramente ascendente no pós-guerra no País, com uma aceleração desde o final da década passada.

CARGA TRIBUTARIA BRUTA GLOBAL NO POS-GUERRA: 1947 a 2008e



O primeiro grande aumento de patamar se deu logo após a reforma tributária promovida em meados dos anos sessenta (levando a ultrapassar os 20 por cento do PIB). Após o baixo desempenho de 1988 (a carga de 22,4 por cento do PIB foi a mais baixa obtida na vigência do sistema anterior), houve um incremento para o patamar de 25 por cento do produto depois de implantada a última reforma constitucional do País, cujo sistema tributário entrou em vigor a partir de março de 1989.

Com as crises externas do final da década passada e a promoção de um vigoroso ajuste fiscal, a carga tributária sofreu uma escalada contínua e anual: de menos de 27 por cento do PIB em 1996, subiu até superar a casa de 35 por cento do produto dez anos depois.

Não custa registrar que, na época da superinflação, a indexação monetária da receita não se repetia pelo lado do gasto no orçamento público, o que criava um ganho (o imposto inflacionário) que desapareceu depois da bem-sucedida criação do Real.

Os especialistas alertam que poucos países no mundo ocidental, em tempos de paz, lograram obter um crescimento tão expressivo e rápido de sua arrecadação tributária.

O mais impressionante é que o aumento da carga tributária se deu mesmo em um período de clara desaceleração da economia, de modo que a receita tributária nacional chegou a aumentar na casa de 6 por cento ao ano, em média, quando a economia mal crescia a 2 por cento na média anual.

A avaliação histórica recente das administrações tributárias não pode se furtar a reforçar esta que pode ser considerada uma façanha dos administradores brasileiros, que foi lograr um desempenho anticíclico, ou seja, conseguiram aumentar a arrecadação mesmo quando a economia desacelerava, o que foge ao esperado pelos manuais de finanças públicas e pela experiência da maioria dos outros países. O marcante desempenho no aumento da carga tributária nacional foi crucial para o ajuste fiscal realizado desde o final da década passada, pois, como é notório, foi muito mais o aumento da receita do que o corte de gastos que resultou na elevação e geração de expressivo montante de superávit primário do setor público brasileiro e, conseqüentemente, na redução da dívida pública.

Se a escalada na arrecadação atendeu à política macroeconômica de curtíssimo prazo, por outro lado, é inegável que gerou distorções e desvios, que serão examinados no próximo capítulo, mas que tomam como partida um diagnóstico mais profundo da situação atual da arrecadação.

Em termos de classificação da arrecadação, outra forma interessante para análise do desempenho é agrupar as principais bases de tributação, conforme ilustrado na tabela a seguir.

Arrecadação Tributária Direta por Bases de Incidência: 2008

Base de Incidência	RS Bilhões	% PIB	% Total	Per capita (RS)
TOTAL	1.003,9	34,74	100,0	5.343,3
BENS E SERVIÇOS	438,6	15,18	43,7	2.334,3
RENDA, LUCROS E GANHOS	232,1	8,03	23,1	1.235,3
SALÁRIOS E MÃO-DE-OBRA	209,5	7,25	20,9	1.114,9
PATRIMONIAIS	35,2	1,22	3,5	187,5
TRANSAÇÕES FINANCEIRAS	21,1	0,73	2,1	112,5
COMÉRCIO EXTERIOR	17,1	0,59	1,7	91,0
TAXAS	16,9	0,58	1,7	89,8
DEMAIS	33,5	1,16	3,3	178,0

Elaboração Própria. Fontes primárias: STN; CONFAZ; SRF.

Computa apenas receitas de tributos incluídas nos orçamentos (correntes e outras).

É uma estrutura tributária extremamente concentrada em tributos indiretos, ao contrário dos países mais desenvolvidos, que apresentam carga tributária média semelhante à brasileira, mas com predomínio dos impostos diretos.

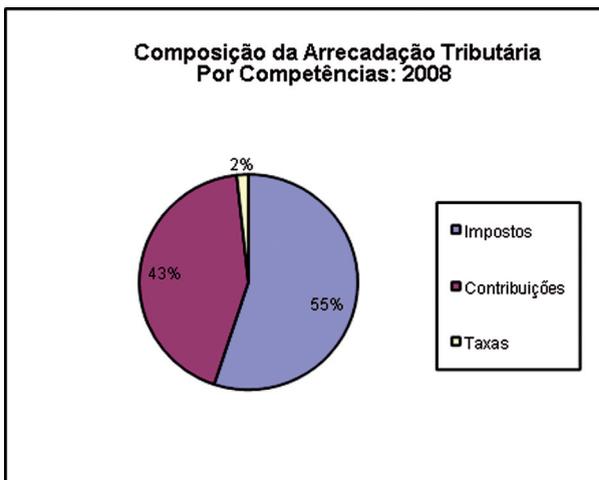
A primeira categoria em volume de receita é a dos tributos incidentes sobre a produção, a venda e o consumo no mercado doméstico de bens e serviços. Arrecadou cerca de R\$ 439 bilhões em 2008, de modo que, sozinha, respondeu por quase 44 por cento da arrecadação tributária do País. Se acrescido dos incidentes sobre transações financeiras, constata-se que 46 por cento da carga derivam de tributos mais suscetíveis à cumulatividade e regressividade, porque o Brasil não baseia tal cobrança em um imposto sobre valor adicionado moderno e abrangente, como tem sido a prática mundial mais recente.

Os impostos e contribuições sobre rendas, lucros e ganhos aparecem como a segunda maior categoria de receita, tendo gerado R\$ 232 bilhões e contribuindo com 23 por cento da arrecadação tributária global, proporção muito baixa diante da observada nos países mais ricos. As pessoas jurídicas tendem a pagar quase o dobro do imposto recolhido pelas pessoas físicas.

A terceira maior categoria é formada pelos tributos incidentes sobre a folha de salários (basicamente, contribuições sociais, tanto para o regime geral de previdência social quanto para o regime próprio dos servidores), que renderam R\$ 209 bilhões em 2008 e representaram um quinto da arrecadação tributária nacional. A geração dessa base também pode assumir contornos semelhantes à tributação indireta porquanto os empregadores costumam recolher quatro vezes ou mais que os empregados para os diferentes regimes de previdência.

O bloco de tributos patrimoniais (R\$ 35 bilhões em 2008) e dos que incidem diretamente sobre o comércio exterior (R\$ 17 bilhões) tem participação residual na formação da carga global – respectivamente, 3,5 e 1,7 por cento da receita nacional.

O último traço marcante no desempenho das administrações tributárias respeita à distribuição da arrecadação entre impostos, taxas e contribuições, ilustrada no gráfico seguinte.



O produto agregado da arrecadação de contribuições supera, e em muito, o dos impostos tradicionais em todo o País, mesmo computadas as três esferas de governo: 55 contra 43 por cento do total da receita. Isso resultou do fato de que, nos últimos anos, a União usou crescente e intensamente as contribuições. Criou novas figuras – como a contribuição social dos empregadores sobre o lucro líquido (CSLL) e as contribuições de intervenção no domínio econômico relativas às atividades de comercialização e às de importação de petróleo e seus derivados, gás natural e álcool carburante (conhecidas como CIDE), além da CPMF. Ampliou a base e majorou fortemente as alíquotas de contribuições já existentes, como no caso da contribuição dos empregadores para o financiamento da seguridade social incidente sobre o faturamento ou receitas (COFINS) e das contribuições para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), vinculadas depois da Constituição de 1988 para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Isso tudo porque tais contribuições estavam sujeitas a menores restrições ao poder de tributar e, especialmente, não precisavam ser repartidas com os Estados e Municípios. A desproporção chegou ao ponto em que, em 2009, computada apenas a arrecadação coletada pela União, as contribuições responderam por 61 por cento e os impostos por apenas 38 por cento.

A mera descrição dessa desproporção entre contribuições (infladas) e impostos (abandonados) já indica a anomalia em que o que deveria ser marginal ou acessório se tornou o principal. Isso remete à avaliação do resto da funcionalidade do sistema e, antecipa-se, constitui uma das questões que necessariamente precisa ser equacionada na proposição aqui defendida.

A funcionalidade do atual sistema

Para avaliar a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional em sua estrutura e seus componentes, é possível partir da observação sobre o abandono relativo de impostos clássicos – como o de renda (IR) e o sobre produtos industrializados (IPI) –, que foram deixados para trás diante do apelo das contribuições, fáceis de serem criadas, majoradas e cobradas e nem sempre compartilhadas com os outros membros da Federação. Isso remete à análise do chamado equilíbrio federativo, em que se constata uma recentralização fiscal recente. Também serão analisados os danos causados para a eficiência econômica e a justiça social dessa mistura de quantidade excessiva de tributos com qualidade inadequada de suas bases.

Se fosse para resumir em apenas um único indicador a completa falta de funcionalidade que o sistema brasileiro tem para os contribuintes, bastaria citar o número de horas que uma empresa brasileira precisa despende para pagar seus tributos em comparação a igual empresa em outros países.

O Banco Mundial divulgou recentemente um estudo realizado com a *Price Waterhouse Coopers*, denominado *Paying Taxes*, em que definiu uma empresa como modelo e, considerando o mesmo faturamento, salários, lucro e capital, estimou os impostos que a mesma pagaria em todos os países do mundo. Foram medidas as obrigações acessórias (como o número de guias de recolhimento preenchidas e o tempo gasto para apurar e pagar os impostos) e, o principal, o montante de impostos em proporção do lucro da empresa modelo. Na edição de 2008,⁶ a classificação do Brasil no *ranking* de 177 países foi a seguinte: 137º lugar no índice global de facilidade para pagar impostos, decorrente do 24º lugar, quando considerado o número de pagamentos realizados por ano (11 pagamentos/ano); do 158º lugar, quando apurada a razão entre total de impostos e lucro das empresas (69.2%); e 177º lugar, último, quando computado o time gasto pela empresa para apurar e pagar os impostos (2.600 horas/ano).

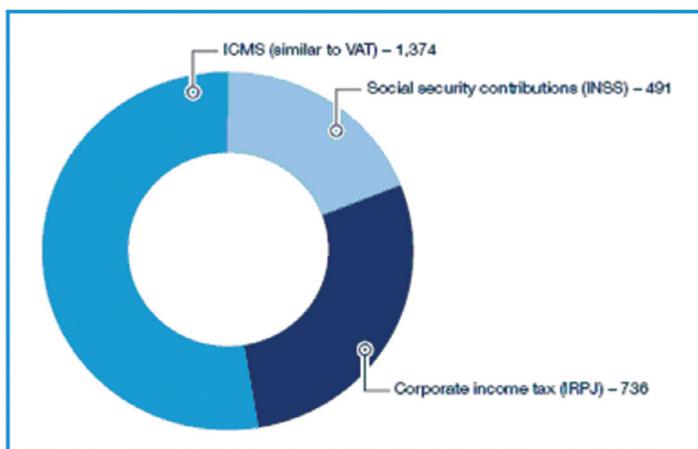
O Brasil chamou a atenção especial no estudo para o último critério: a empresa modelo gastaria 2.600 horas por ano para apurar e pagar seus tributos, das quais 1.374 horas relativas aos tributos sobre consumo (basicamente, o ICMS estadual), 736 horas com os tributos sobre lucro e renda e 491 horas com tributos sobre salários. Isso coloca o País em último lugar entre os 177 países pesquisados em 2008. A diferença para outros países é tão gritante que se tal carga horária fosse cortada pela metade, o Brasil só melhoraria duas posições no *ranking* mundial, como revelado pelas figuras a seguir extraídas do relatório citado:

⁶ A edição de 2010 do mesmo estudo foi divulgada recentemente – ver sua síntese em português em: http://portugues.doingbusiness.org/documents/DB10_Overview_Portuguese.pdf

Na classificação mais geral do estudo, dentre 183 países pesquisados, o Brasil aparece na 150ª posição no critério “pagamento de impostos”. Especificamente no quesito tempo para pagar impostos, o Brasil continuou reclamando 2.600 horas/ano e, por isso, se optou por manter no documento a análise do *Doing Business* 2008, que apareceu com destaque no Relatório da CAERT.

Time to comply in hours per year					
Least hours			Most hours		
Rank		Hours	Rank		Hours
1	Maldives	0	165	Czech Republic	930
2	United Arab Emirates	12	169	Azerbaijan	952
3	Singapore	49	170	Vietnam	1050
4	Luxembourg	58	171	Bolivia	1080
5	Oman	62	172	Nigeria	1120
6	Switzerland	63	172	Armenia	1120
7	New Zealand	70	174	Belarus	1188
8	St. Lucia	71	175	Cameroon	1400
9	Ireland	76	176	Ukraine	2085
9	Seychelles	76	177	Brazil	2600
9	St Vincent & The Grenadines	76			
12	Saudi Arabia	79			

Compilado de World Bank e Price Waterhouse Coopers, *Paying Taxes 2008*.



Os impostos estão ficando para trás diante do avanço das contribuições. Em 1988, 84 por cento da arrecadação de impostos da União e 43 por cento do somatório de todos os tributos coletados nessa esfera provinha de apenas dois impostos: o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e o imposto sobre produtos industrializados (IPI). Desde a promulgação da nova Constituição, aqueles dois impostos perderam cada vez mais prioridade na política tributária federal e, por conseguinte, também diminuíram sua importância na geração da receita – chegaram a representar apenas 30 por cento da arrecadação tributária federal em 2008.

Não custa lembrar que a reforma promovida pela Constituinte de 1987/88 extinguiu impostos federais cumulativos e descentralizou a receita. O Capítulo do Sistema Tri-

butário da nova Constituição era (e ainda é) extremamente restritivo no que concerne à criação de novos impostos. Entretanto, o Capítulo dedicado à Seguridade Social da Carta Magna abriu caminho para a criação de novas contribuições, que na realidade são impostos disfarçados e alcançam receitas, lucros, loterias e até movimentação financeira. Ou seja, as contribuições não alcançam apenas os salários, como ocorre no resto do mundo.

Como reação à descentralização da reforma de 1988, a União passou a cobrar cada vez mais contribuições e mesmo taxas e, em consequência, reduziu a importância relativa dos impostos cuja receita era compartilhada com Estados e Municípios. Foi no bojo dessas mudanças que foram criadas a COFINS, a CSLL, a CPMF e as CIDEs. Além de afetar o equilíbrio federativo, a justiça social e a eficiência econômica também foram prejudicadas, porque muitas dessas contribuições têm natureza regressiva e cumulativa. São cobradas de forma invisível, embutidas nos preços dos bens e serviços, e hoje já prejudicam uma arrecadação maior que aquela derivada dos impostos clássicos.

As atenções iniciais serão concentradas nos desarranjos na divisão federativa da receita tributária. O governo federal passou a se esforçar para arrecadar mais onde não precisava realizar transferências (contribuições sociais) e “deixou de lado” os impostos tradicionais e que pela Constituição de 1988 deveriam ser divididos com Estados e Municípios (caso do IR e do IPI).

Essa estratégia avançou tanto que não há como negar a tendência à recentralização no período mais recente, quando analisada a divisão federativa do “bolo” tributário. O quadro da página seguinte compreende o conceito mais abrangente de carga tributária (incluindo receitas não computadas na análise do capítulo anterior) e mostra que, depois de computadas transferências obrigatórias, a participação relativa da União na receita tributária nacional cresceu 1,2 ponto percentual nesta década. No longo prazo, comparada a divisão federativa da geração direta de recursos e, sobretudo, da receita disponível, fica clara outra profunda mudança observada na Federação: os Municípios avançaram sobre o espaço que antes era ocupado pelos Estados. E esse é um processo muito mais acentuado do que ocorreu com a União, que reverteu muito das perdas sofridas diretamente por conta da Constituição de 1988.

À parte, é comentado que a repartição da receita tributária compreende os fundos de participação, a quota do salário-educação, a redistribuição promovida pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB) e, ainda, os repasses federais oriundos da Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 1996), dentre outros. Abrange uma movimentação expressiva de recursos públicos: em 2008, foram cerca de R\$ 186 bilhões, equivalente a 6,4 por cento do PIB, como detalhado na tabela da página seguinte. Nesse ano, a União transferiu para as outras esferas de governo cerca de R\$ 114 bilhões ou 61 por cento do total repartido. É curioso que os Estados entregaram aos seus Municípios cerca de R\$ 17 bilhões a mais do que receberam da União a título de transferências obrigatórias em 2008. Isso explica porque eles perdem participação relativa no cálculo final da divisão do “bolo” tributário nacional, do mesmo modo que o governo federal.

EVOLUÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR NÍVEL DE GOVERNO - 1960/2008
(conceito contas nacionais)

Conceito	Central	Estadual	Local	Total	Central	Estadual	Local	Total
	Carga - % do PIB				Composição - % do Total			
ARRECAÇÃO DIRETA								
1960	11,14	5,45	0,82	17,41	64,0	31,3	4,7	100,0
1980	18,31	5,31	0,90	24,52	74,7	21,6	3,7	100,0
1988	16,08	5,74	0,61	22,43	71,7	25,6	2,7	100,0
2000	20,77	8,61	1,77	31,15	66,7	27,6	5,7	100,0
2008	25,82	9,54	2,17	37,52	68,8	25,4	5,8	100,0
RECEITA DISPONÍVEL								
1960	10,37	5,94	1,11	17,41	59,5	34,1	6,4	100,0
1980	16,71	5,70	2,10	24,52	68,2	23,3	8,6	100,0
1988	13,48	5,97	2,98	22,43	60,1	26,6	13,3	100,0
2000	17,38	8,19	5,58	31,15	55,8	26,3	17,9	100,0
2008	21,38	9,43	6,72	37,52	57,0	25,1	17,9	100,0

Fonte: Elaboração própria, a partir de STN, SRF, IBGE, Ministério da Previdência, CEF, Coofaz e Balanços Municipais.
Metodologia das contas nacionais inclui impostos, taxas e contribuições, inclusive CPAPF e FGF'S, bem assim dívida ativa.

Repartição Compulsória de Receitas Tributárias: 2008

Transferências	RS Bilhões	% PIB	% Total	Per capita (RS)
Somatório	185,6	6,42	100,00	988,1
União para Estados	59,7	2,07	32,1	317,7
FPE	38,4	1,33	20,7	204,1
FPEX	3,0	0,10	1,6	15,7
IOF OURO	0,0	0,00	0,0	0,0
SEGURO REC. ICMS	1,2	0,04	0,6	6,4
FUNDEB	7,7	0,27	4,1	41,0
SALEDUCAÇÃO	5,9	0,20	3,2	31,1
FEX 1/	2,4	0,08	1,3	13,0
CIDE	1,2	0,04	0,6	6,3
União para Municípios	54,4	1,88	29,3	289,7
FPM	42,3	1,46	22,8	225,1
ITR	0,2	0,01	0,1	0,9
IOF OURO	0,0	0,00	0,0	0,0
SEGURO REC. ICMS	0,4	0,01	0,2	2,1
FUNDEB	10,4	0,36	5,6	55,1
FEX 1/	0,8	0,03	0,4	4,3
CIDE	0,4	0,01	0,2	2,1
Estados para Municípios	71,5	2,48	38,5	380,8
ICMS	45,2	1,56	24,3	240,5
IPVA	8,4	0,29	4,5	44,5
FPEX	0,7	0,03	0,4	3,9
FUNDEB	17,2	0,60	9,3	91,8

Fonte: Elaboração Própria (STN, ANP e ANEEL)

1/ Fundo destinado ao fomento das exportações (até 2004, era considerado como parcela da Lei Kandir)

A avaliação da funcionalidade do sistema tributário brasileiro em termos de reflexos para a alocação de recursos na economia e a eficiência do setor empresarial é marcada pelo predomínio já comentado dos chamados tributos indiretos.

Os tributos oneram, ainda que indiretamente, as exportações (são crescentes as reclamações dos exportadores em relação aos saldos credores acumulados e não aproveitados de ICMS e mesmo COFINS e PIS).

Também são onerados os bens de capital, inclusive diretamente – pela cobrança de impostos sobre a produção e a importação de máquinas e equipamentos, prática que não é comum, especialmente entre países em desenvolvimento. O Ministério da Fazenda divulgou o documento “Reforma Tributária”, em 28/02/2008,⁷ por ocasião da apresentação da proposta de emenda constitucional (PEC), em que estima o aumento do custo financeiro dos investimentos decorrente do retardo na recuperação dos impostos embutidos no preço das máquinas compradas (24 meses no caso da COFINS/PIS e 48 meses do ICMS), e apresenta os resultados no quadro a seguir compilado:

Custo financeiro do diferimento (% do preço do equipamento)

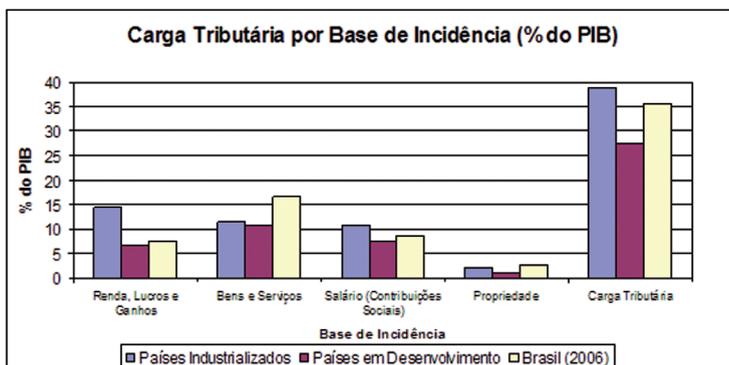
	PIS/COFINS	ICMS	Total
Selic (11,25%)	1,0	1,7	2,6
Capital Giro (27,9%)	2,0	3,3	5,3
Conta Garantida (58,8%)	3,3	4,9	8,2
Memo:			
Alíquota do Tributo	9,25%	8,80%	

Compilado da cartilha “Reforma Tributária”, Ministério da Fazenda, 28/2/08.

Por conta da intensa guerra fiscal, o sistema não é neutro quanto à escolha do local e do método de produção e interfere diretamente na concorrência entre empresas, o que distorce a alocação de recursos e prejudica a eficiência da economia. O mesmo bem, fabricado pelas mesmas plantas industriais e até tendo a mesma estrutura de custo de produção, acaba sujeito a imposto diferente se produzido e consumido em diferentes locais do território nacional. Se não há um sistema nacional, tanto mais difícil será adotar alguma harmonização internacional, ainda que apenas no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Em suma, é um sistema que tributa até o crescimento econômico.

Joga peso decisivo para tais distorções a cobrança demasiadamente alta de tributos sobre bens e serviços, que fica mais evidente ao se comparar a carga tributária recente no Brasil e na média dos países ricos e emergentes, como ilustrado no gráfico a seguir.

⁷ A cartilha publicada pelo Ministério da Fazenda sobre a sua proposta de reforma tributária está disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2008/fevereiro/Cartilha-Reforma-Tributaria.pdf>



Elaborado por José Afonso, com apoio de Beatriz Meirelles e Kleber Castro.

Carga Tributária no conceito mais abrangente (contas nacionais) e bases, segundo metodologia do FMI.

Se a carga tributária global brasileira se aproxima mais da praticada pelos países desenvolvidos, tal fenômeno não se repete em todas as bases tributárias: pelo contrário, especialmente na tributação da renda, da propriedade e dos salários, a carga brasileira é inferior à daqueles países. Logo, o diferencial é dado pela carga sobre o mercado de bens e serviços: a brasileira supera em muitos pontos percentuais do produto a praticada nos outros países.

Sobre a tributação da folha salarial, foi qualificada como “elevadíssima” pelo próprio Ministério da Fazenda, quando divulgou recentemente uma proposta de reforma tributária e apresentou o quadro reproduzido a seguir. Acrescentou como distorções decorrentes: “piora das condições de competitividade das empresas nacionais; estímulo à informalidade; baixa cobertura da previdência social”.

Tributos incidentes sobre a folha de pagamentos (% do salário)		
	Mínimo	Máximo
Empregador		
Contribuição Previdenciária	20,0%	
Seguro de acidentes de Trabalho ¹	0,5%	6,0%
Sistema "S"/SEBRAE	3,1%	
Salário Educação	2,5%	
Outros (INCRA)	0,2%	
Total sem FGTS	26,3%	31,8%
FGTS	8,0%	
Total com FGTS	34,3%	39,8%
Empregado (contribuição previdenciária)	8,0%	11,0%
Total	42,3%	50,8%

Obs. Situação correspondente à vigente para uma empresa comercial ou industrial que não recolhe tributos pelo SIMPLES Nacional. 1/ Valores que vigorarão a partir de jan/2009.

Compilado da cartilha “Reforma Tributária”, Ministério da Fazenda, 28/2/08.

A pior distorção, porém, é a representada pela sobrecarga de tributos indiretos, muitos de caráter cumulativo, o que gera grande ineficiência na economia brasileira, especial-

mente pela tributação indireta das exportações e dos investimentos produtivos. Em termos estruturais, isso fere o princípio clássico de que a tributação não deve onerar exportações (mas sim importações) e o Brasil aumentou essa carga justamente quando avançou a globalização no mundo e a sua economia mais se abriu ao exterior. Em termos conjunturais, essa distorção é agravada pelos danos causados pela excessiva valorização do Real diante do dólar.

É notório que o maior problema envolve o ICMS estadual, com os governos estaduais retardando ou negando a devolução de saldos credores acumulados pelos exportadores, em grande parte sob a justificativa de que a contrapartida em débito (sobre os insumos ou os bens de capital) gerou receita em outros estados. Esta questão se mescla com o desarranjo da Federação brasileira e exige uma intervenção inevitável da União. Contudo, as transferências compensatórias que esta vinha realizando em favor dos governos estaduais e municipais decresceram sensivelmente, como mostrado na tabela a seguir.

Carga Tributária Direta e Indireta sobre a Renda Total das Famílias em 1996 e em 2004

renda mensal familiar	em % da renda familiar						acréscimo de carga tributária (em pontos de percentagem)
	tributação direta		tributação indireta		carga tributária total		
	1996	2004	1996	2004	1996	2004	
até 2 SM	1,7	3,1	26,5	45,8	28,2	48,8	20,6
2 a 3	2,6	3,5	20,0	34,5	22,6	38,0	15,4
3 a 5	3,1	3,7	16,3	30,2	19,4	33,9	14,5
5 a 6	4,0	4,1	14,0	27,9	18,0	32,0	14,0
6 a 8	4,2	5,2	13,8	26,5	18,0	31,7	13,7
8 a 10	4,1	5,9	12,0	25,7	16,1	31,7	15,6
10 a 15	4,6	6,8	10,5	23,7	15,1	30,5	15,4
15 a 20	5,5	6,9	9,4	21,6	14,9	28,4	13,5
20 a 30	5,7	8,6	9,1	20,1	14,8	28,7	13,9
mais de 30	10,6	9,9	7,3	16,4	17,9	26,3	8,4

Fonte dos dados primários: IBGE, POF 1995/1996, POF 2002/2003; Manna et. alii (2000); SRF "A Progressividade no Consumo - Tributação Ocumulativa e sobre o Valor Agregado".

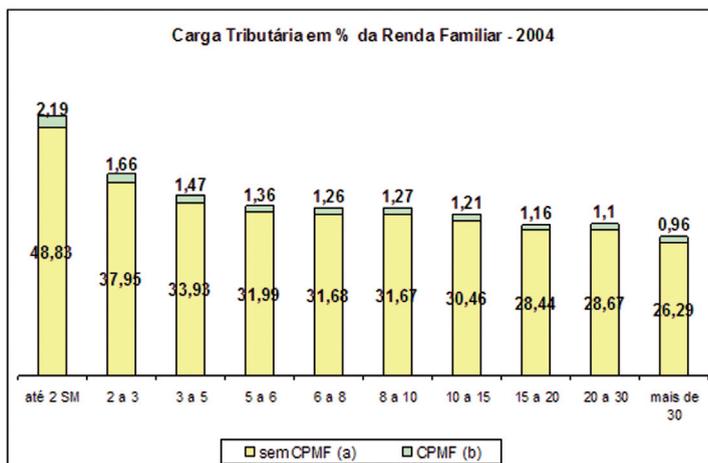
* tributos considerados nas POFs: IPI, ICMS, PIS, COFINS (indiretos); IR, contribuições trabalhistas, IPVA, IPTU (diretos); ISS. elaboração da autora

Os repasses da União para Estados e Municípios a fim de subsidiar as desonerações das exportações em relação ao ICMS foram reduzidos drasticamente nos últimos anos: se em 1999 chegaram a representar 4,5% da arrecadação do imposto estadual e equivaliam a 4,3% das exportações brasileiras, em 2007 decresceram para apenas 0,75% do ICMS e menos de 0,5% das vendas ao exterior. Nesse cenário, não é de se estranhar que os Estados venham retardando e negando a devolução de créditos acumulados pelos exportadores.

A composição da arrecadação muito concentrada em tributos indiretos também resulta em danos importantes e desconhecidos para a justiça tributária. Como exposto por Maria Helena Zockun, pesquisadora da FIPE, as famílias que ganham menos acabam pagando proporcionalmente mais impostos do que as que famílias de maior renda, em grande parte porque aquelas consomem quase tudo que ganham e aí a tributação

indireta passa a fazer o diferencial, como bem demonstrado na tabela seguinte, extraída da apresentação da professora.

As famílias que recebem até dois salários mínimos pagam pouco menos da metade de sua renda apenas em impostos, segundo esse estudo da FIPE. Na outra ponta, as famílias que recebem mais de trinta salários mínimos contribuem para o governo com apenas 27% de sua renda. Tal efeito regressivo fica mais claro no gráfico a seguir, que também destaca em separado qual seria o efeito da CPMF, a partir de apuração realizada pela Professora Zockun.



Elaborado por Maria Helena Zockun.

Pior é que a maior parte da regressividade passa despercebida porque, como decorre da carga de tributos indiretos, consumidores e contribuintes arcam com tal ônus sem saber, pois já vem embutido no preço das mercadorias adquiridas e dos serviços prestados. Não custa citar dados de relatório da FIPE e que têm como fonte primária o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), a respeito dos tributos incidentes sobre o preço de bens de uma cesta comum de consumo na cidade de São Paulo. Eles revelam que, ao acordar e acender uma lâmpada, o brasileiro está pagando de impostos, sem saber, 46% de sua conta de energia. Usa um sabonete para lavar o rosto e paga 42% do seu preço em impostos. Que já tinham explicado perto de 36% do preço da toalha de banho, bem assim do lençol e do cobertor. No café da manhã, os impostos equivalem a 36% do preço do café, 40% do açúcar e 35% do biscoito. Mesmo com incentivos para a cesta básica, os impostos ainda comem 18% do preço da carne e do feijão e 35% do macarrão. Se usa o telefone, paga 40% da conta em impostos. Para o lazer, se compra uma TV, 38% do preço vão para o fisco. Tomando uma cerveja, paga 56% em impostos; no caso da cachaça, 83%; já o cigarro, 82%.

É importante enfatizar, novamente, que os impostos vêm embutidos no preço das mercadorias e serviços adquiridos, seja para consumo, seja para investimento. São os

chamados impostos indiretos. Eles assumem formas e denominações as mais diversas no Brasil: impostos – como no caso do ICMS estadual sobre mercadorias, do IPI federal sobre produtos industrializados e do imposto municipal sobre prestação de serviços de qualquer natureza (ISS) –; contribuições, ora sociais – como a COFINS e o PIS sobre faturamento em geral –, ora econômicas, como a incidente sobre combustíveis; e mesmo taxas, como as destinadas ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), cobradas sobre a instalação e a licença anual de cada telefone.

O ônus tributário é pesado não apenas pelo tamanho das alíquotas, mas também porque, primeiro, com frequência, elas incidem sobre o próprio valor do imposto (as chamadas “alíquotas por dentro” são tidas como uma invenção tributária brasileira); segundo, isso é agravado pelo fato de que muitos tributos são cobrados sobre o valor dos outros tributos (por exemplo, a COFINS incide sobre o ICMS, que incide sobre a COFINS).

Um efeito colateral dessa prática é a cumulatividade que decorre de os impostos cobrados ao longo da cadeia de produção nem sempre serem devolvidos, quando são isentadas ou aliviadas as exportações, os investimentos produtivos e a cesta básica. Por exemplo, não adianta isentar o pão de imposto, se for aumentado aquele cobrado da farinha e não for devolvido; do mesmo modo, se a exportação de um veículo for isenta, é preciso devolver o que foi antes cobrado do aço, motor e autopeças usadas na sua fabricação. Como essa distorção não ocorre na maioria das outras economias, a tributação nacional prejudica a competitividade do que é produzido no País, seja quando vai vender lá fora, seja quando concorre com os importados no mercado interno. O Ministério da Fazenda estimou em pelo menos 2% do PIB a incidência cumulativa remanescente na economia brasileira, conforme o quadro seguinte, que

Incidências Cumulativas	R\$ bilhões de 2006		
	Arrecadação	Impacto*	% do PIB
Tributos Cumulativos			
ISS	15,3	9,9	0,4%
CIDE-Combustíveis	7,8	3,9	0,2%
Créditos não compensados			
ICMS		17,0	0,7%
PIS/COFINS		13,0	0,6%
Total		43,8	1,9%

*/ Parte da incidência do ISS e da CIDE afeta apenas consumidores finais, não sendo considerada como incidência cumulativa.

divulgou junto com o seu projeto de reforma tributária (o próprio reconheceu que o problema é maior porque essa projeção não pôde calcular o impacto do regime cumulativo da PIS/COFINS).

Compilado da cartilha “Reforma Tributária”, Ministério da Fazenda, 28/2/08.

O agravante é que ninguém sabe o que está pagando porque, ao contrário das práticas tributárias dos países mais desenvolvidos, não é informado o total de imposto cobrado

sobre uma compra em sua nota ou recibo. Logo, uma tarefa primordial, possivelmente, antecedente à própria reforma do capítulo constitucional da tributação, respeita a acabar com essa opacidade do sistema. É preciso fazer algo bem simples e há muito evitado: informar o consumidor de uma mercadoria ou serviço quanto de imposto ele está pagando no ato da compra!

A transparência tributária é missão fundamental de quem quer transformar para valer o sistema tributário. Porque, quando os consumidores souberem quanto pagam de imposto em cada bem que compram, certamente terão outra atitude em relação aos governos, aos governantes e parlamentares e ao uso dos recursos públicos. Em particular, os mais pobres precisam descobrir que também pagam impostos e, pior, na maioria das vezes, pagam proporcionalmente mais do que aqueles de renda mais elevada. Isso certamente os fará, primeiro, reagir à tentativa de novos aumentos de carga (como fizeram os profissionais liberais contra o aumento da carga sobre os serviços ou os assalariados contra a falta de correção da tabela do IR). Em segundo lugar, poderão refletir não somente sobre o tamanho e a qualidade da carga tributária, mas também sobre o poder público como um todo, se o que recebem em benefícios e serviços dos governos compensa ou está à altura do que pagam em impostos.

Chama a atenção que a falta de transparência é a mãe da regressividade, da elevada carga tributária, da injustiça social e da inadequação do sistema tributário do País. Reformar esta estrutura deve começar por transformar os consumidores-pagadores em cidadãos-cobreadores.

O Projeto de Reforma de 2008

Ao final de fevereiro de 2008, o Poder Executivo Federal enviou ao Congresso uma proposta de emenda constitucional para reformar parte do sistema tributário nacional.⁸ Segundo a correspondente Exposição de Motivos, liderada pelo Ministério da Fazenda, “os objetivos principais da Proposta são: simplificar o sistema tributário nacional, avançar no processo de desoneração tributária e eliminar distorções que prejudicam o crescimento da economia brasileira e a competitividade de nossas empresas, principalmente no que diz respeito à chamada “guerra fiscal” entre os Estados. Adicionalmente, a Proposta amplia o montante de recursos destinados à Política Nacional de Desenvolvimento Regional e introduz mudanças significativas nos instrumentos de execução dessa Política.”⁹

O Ministério da Fazenda atribui a necessidade de se reformar o atual sistema tributário a problemas que podem ser resumidos em: complexidade, cumulatividade, aumento do custo dos investimentos, distorções do imposto estadual sobre mercadorias, guerra fiscal e tributação excessiva da folha de salários.

Para tentar solucionar tais questões, são propostas mudanças constitucionais que podem ser sintetizadas em torno de seis grandes temas, segundo diretrizes divulgadas pelo Ministério da Fazenda.

A primeira diretriz é a simplificação de tributos federais. A principal medida só entrará em vigor no segundo ano após aquele em que for aprovada a reforma e compreende: a extinção de cinco tributos federais e a criação de um novo imposto federal sobre o valor adicionado (IVA-F), mantendo neutra a arrecadação. “Neste sentido, seriam extintas a Cofins, a Contribuição para o PIS, a CIDE-Combustíveis e a Contribuição sobre folha para o Salário-Educação, cuja receita seria suprida pelo IVA-F. Adicionalmente, propõe-se a extinção da CSLL, que seria incorporada pelo imposto de renda das pessoas jurídicas.” O projeto não contempla a extinção ou fusão de qualquer imposto estadual ou municipal, nem extingue alguma das categorias de contribuições.

Já a simplificação do ICMS, tomará por base a unificação das 27 legislações estaduais desse imposto. O governo federal prevê a criação de um “Novo ICMS”, com a mesma abrangência – mercadorias e apenas os serviços de comunicações e transportes não municipais. Quanto às alíquotas, “... serão nacionalmente uniformes e fixadas na seguinte sequência: a) o Senado define quais serão as alíquotas aplicáveis (provavelmente 4 ou 5 alíquotas); b) o Confaz propõe o enquadramento dos bens e serviços entre as diversas alíquotas; c) o Senado aprova ou rejeita a proposta do Confaz.” Ainda é previsto que, para um número limitado de bases tributárias, será facultado aos Estados aplicar alíquotas diferenciadas.

⁸ O texto da emenda está disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2008/fevereiro/EM-16-2008-PEC-Reforma-Tributaria-Anexo.pdf>

⁹ A exposição de motivos está disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2008/fevereiro/EM-16-2008-Reforma-Tributaria.pdf>

A segunda diretriz respeita ao fim da guerra fiscal entre os Estados em torno do ICMS, que seria obtida a partir de mudança na tributação das transações interestaduais – com a adoção do chamado “princípio de destino”. O imposto até poderá ser cobrado no Estado de origem (como forma de combater a sonegação), mas a receita necessariamente pertencerá ao Estado de destino, salvo uma pequena alíquota que seria mantida na origem (como estímulo à fiscalização). Para compensar aqueles Estados que eventualmente percam receita com a mudança na tributação interestadual, é prevista a criação de um Fundo de Equalização de Receitas, prevendo que os seus recursos “... sejam utilizados de forma decrescente para a compensação dos Estados pela desoneração das exportações e de forma crescente para a equalização dos efeitos da Reforma Tributária”.

A terceira diretriz contempla medidas de desoneração tributária, principalmente nas incidências mais prejudiciais ao desenvolvimento. O Ministério da Fazenda relaciona especificamente três formas de desoneração: da folha salarial (“... redução de 20% para 14% da contribuição dos empregadores..., a qual seria implementada ao ritmo de um ponto percentual por ano...”); dos investimentos (“... pela redução gradual do prazo requerido para a apropriação dos créditos de impostos pagos na aquisição de máquinas e equipamentos”); e da cesta básica (“... abre-se a oportunidade de rever a estrutura de alíquotas atualmente existente...”). Ainda é destacado que disposição transitória de caráter programático “... assegura que não haverá aumento da carga tributária em decorrência da criação do IVA-F e do Novo ICMS.”

A quarta diretriz respeita à correção das distorções dos tributos sobre bens e serviços que prejudicam o investimento, a competitividade das empresas nacionais e o crescimento. O modelo de tributação indireta será mais simples e próximo das melhores práticas internacionais, tendo por base a introdução da nota fiscal eletrônica. Três distorções serão necessariamente corrigidas: “desoneração completa das exportações...; forte redução da cumulatividade...; fim do favorecimento às importações”.

Na quinta diretriz, o aperfeiçoamento da Política de Desenvolvimento Regional (PDR) é sublinhado no contexto dessa reforma tributária que busca o fim da guerra fiscal. Para tanto, são mencionadas: “... a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR)...; ampliação do montante de recursos destinados à PDR, através da destinação ao FNDR de montante equivalente a 4,8% da receita de IR e IPI – hoje, considerando os fundos constitucionais, o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), este montante equivale a 4,1% do IR e IPI; ampliação do escopo da política de desenvolvimento regional através da possibilidade de aplicação de até 5% dos recursos nas áreas menos desenvolvidas das regiões Sul e Sudeste, garantindo-se assim a ampliação do montante de recursos dessa política para todas as regiões; garantia de que pelo menos 60% dos recursos do FNDR serão aplicados em financiamentos, através dos instrumentos atualmente existentes, visando evitar a descontinuidade do modelo já implementado...”, dentre outras medidas.

A sexta e última diretriz básica respeita à melhoria da qualidade das relações federativas, de modo a ampliar a solidariedade fiscal entre a União e os Estados e Municípios, a permitir a correção das distorções do sistema e, ao mesmo tempo, a aprimorar o federalismo fiscal no País. A maior mudança respeita ao alargamento da base de partilha da principal transferência federal. “No caso das partilhas estaduais, para evitar a alteração das porcentagens do FPE e FPM já consagradas na Constituição, optou-se por definir-se uma base de partilha cujo valor corresponde exatamente à receita atual do IR e IPI. Esta base de partilha corresponde à receita do IR, IPI e IVA-F, deduzidas as porcentagens destinadas à seguridade, ao FAT/BNDES, à educação básica e à infraestrutura de transportes.” Já no caso dos programas federais atendidos atualmente por contribuições, também são previstas participações na arrecadação conjunta dos três impostos federais (IR, IPI e IVA-F), pois “a metodologia adotada garante que não há perda de recursos para nenhuma das finalidades, apenas altera-se a base tributária sobre a qual estes recursos são definidos. As porcentagens relativas à seguridade e ao FAT/BNDES são fixadas na Constituição, enquanto as porcentagens relativas à educação básica e à infraestrutura de transportes poderão ser alteradas por lei complementar. Para a educação básica há uma garantia adicional de que, em nenhuma hipótese, a porcentagem definida na lei complementar será inferior à calculada com base na receita do Salário Educação em seu último ano de vigência.”

Por último, a proposta do Ministério da Fazenda prevê que a grande maioria das novas disposições constitucionais permanentes só entrará em vigor a partir do segundo ou do oitavo ano seguinte àquele em que for promulgada a referida emenda.

A proposta para construir novo sistema

A avaliação da funcionalidade do sistema e do desempenho dos fiscos seria insuficiente caso fosse encerrada no mero diagnóstico, que apontasse apenas quanto se arrecada no País e as distorções impostas à justiça, competitividade e equilíbrio federativo. É preciso apresentar uma visão construtiva, que aponte alternativas para melhorar a qualidade do sistema e sem prejudicar o desempenho das administrações tributárias. Este bloco deste documento reúne as reflexões realizadas no Senado Federal nesse sentido proativo, sempre lembrando que não tem a menor pretensão de constituir um projeto pronto e acabado.

O objetivo básico da proposta do Senado é melhorar a qualidade da tributação no Brasil e reduzir sua carga. Não será formulado outro e novo projeto de reforma tributário, mas, sim, antecipa-se será defendido um processo para a construção de um novo sistema tributário para o Brasil.

A parcela visível da carga tributária, ou seja, aquela representada pelo volume da arrecadação de impostos, taxas e contribuições, depende de alíquotas, bases de cálculo e outras definições a serem estabelecidas na legislação infraconstitucional posterior. O novo sistema proposto contempla mecanismos para mitigar essa carga tributária visível, especialmente para que ela não volte a crescer durante esse redesenho.

Existe, entretanto, a carga tributária invisível, que é representada pelo custo de pagar tributos.¹⁰ O Brasil é campeão mundial nesse quesito e com larga folga de vantagem para os outros países que se excedem na burocracia.

Estudo do Banco Mundial apurou que uma empresa padrão gastava 2.600 horas por ano para pagar os impostos básicos no Brasil em 2008. Entre os 177 países analisados, em apenas 23 são exigidos mais de 500 horas/ano, sendo profunda a diferença do Brasil em relação aos países desenvolvidos e até mesmo aos emergentes, como ilustrado no gráfico a seguir.¹¹ Aldo Bertolucci, em sua tese de doutoramento para a USP, calculou o custo (financeiro) de pagar impostos no País: 0,32% da receita tributam na média de amostra de grandes companhias abertas, sendo 1,66% no caso das menores empresas. Ele estimou o custo nacional de pagar tributos em 0,8% do PIB e de arrecadar, em 0,2% do PIB, totalizando 1% do PIB.¹²

Essa carga invisível é fruto da má qualidade e da estrutura pouco funcional do sistema tributário brasileiro.¹³ A sua redução é o objetivo desta proposta de construção de novo

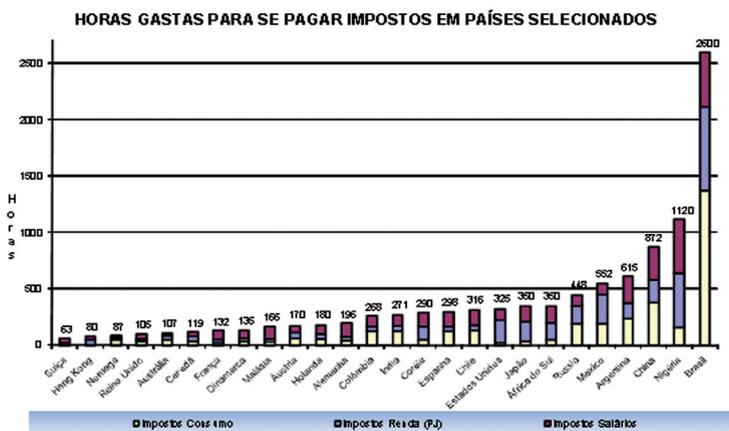
¹⁰ Curiosamente, menciona-se que *compliance* é palavra cada vez mais usada na literatura inglesa sobre tributação para qualificar os gastos para pagar impostos mas não existe uma boa tradução para a língua portuguesa.

¹¹ O tempo gasto no Brasil para pagar apenas os impostos sobre consumo (1.374 horas/ano) é tão elevado que supera o gasto para apurar todos os impostos em 174 países do mundo. Apenas dois países, Camarões e Ucrânia, conseguem superar o Brasil no tempo gasto para pagar impostos sobre consumo.

¹² Já o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) calculava em R\$ 20 bilhões/ano, em 2005, o custo dos contribuintes com pessoal só para acompanhar a burocracia fiscal e a legislação tributária.

¹³ Não custa mencionar que a complexidade do sistema não apenas encarece os custos de pagar impostos como também de arrecadar. O gasto público nacional com administração de receitas das três esferas de

sistema tributário e isso será assegurado pela profunda simplificação aqui defendida na forma de se cobrar tributos no País.



Fonte primária: World Bank and Price Waterhouse Coopers, Paying Taxes 2008.

Impostos compreendem também contribuições e taxas. 23 dos 177 Países pesquisados exigem mais de 500 horas/ano para pagar impostos, a saber (em ordem alfabética): Argentina; Armênia; Belarus; Bolívia; Brasil; Bulgária; Camarões; República Centro-Africana; China; República do Congo; República Tcheca; Equador; Egito; Laos; Mauritânia; México; Nigéria; Paquistão; Senegal; Timor-Leste; Ucrânia; Venezuela e Vietnã.

Há um conceito fundamental para permear tudo que será desenvolvido nesta proposta: o entendimento de que a construção de um novo sistema tributário constitui um processo. Ela não pode ser limitada apenas a um ato. Não é possível desatar todos os nós do sistema com uma única emenda constitucional, por mais bem preparada que seja.

É preciso revisar o tratamento que foi dispensado aos projetos de reforma tributária dos anos anteriores. Não se deve concentrar demasiada atenção na mudança constitucional e menosprezar ou abandonar as alterações na legislação ordinária e nos regulamentos.

Um dos equívocos cometidos por projetos de reforma tributária tem sido iniciar o debate pela apresentação e exame de um texto legal, ou seja, começando pelo que deveria ser o fim. Antes de formular um texto legal, cabe avaliar o consenso em relação ao desenho proposto, principalmente em relação aos seus aspectos federativos.

Tive o propósito de iniciar o exame da mudança na tributação no Brasil apresentando aqui um desenho inicial do que será o novo sistema. Havendo entendimento sobre ele, passar-se-ia a examinar as estatísticas fiscais, estimando a arrecadação e a situação que adviria para cada esfera de governo e ente federado da adoção do novo desenho,

governo está na casa de R\$ 3 bilhões ao ano, ou seja, 0,13% do PIB, segundo os balanços contábeis de 2007 publicados pela STN.

dentre outros aspectos quantitativos. Só então passar-se-ia à redação dos textos constitucionais e legais, como indicado na proposta minimamente acordada.

Esta é uma proposta para desenho de um novo sistema tributário nacional, que será construído a partir de um processo gradual e progressivo de mudanças nas áreas da legislação tributária – constitucional e ordinária – e da administração tributária.

No âmbito constitucional, o texto ficará limitado a três matérias: a definição de tributo e dos seus limites; a distribuição das competências tributárias entre os entes federativos; e a fixação das parcelas da receita a serem repartidas entre eles.

Toda e qualquer norma que trate da extração compulsória de recursos pelo Poder Público, hoje dispersa entre vários capítulos da Carta Magna, será transferida para o capítulo do sistema tributário. Exemplos de matérias tributárias tratadas em outros capítulos da Constituição são: a contribuição econômica incidente sobre combustíveis e remessas (CIDE), prevista no art. 177, § 4º, e o tratamento diferenciado para microempresas, determinado pelo art. 179, ambos no título da Ordem Econômica; as contribuições para o financiamento da seguridade social, discriminadas no art. 195, I e II, e seus parágrafos, bem como as contribuições do salário-educação, citada no art. 212, § 5º, e o redirecionamento das contribuições do PIS/PASEP para custeio do seguro-desemprego, na forma do art. 239, ambos na Ordem Social.

A fundamentação da proposta para a divisão federativa das competências tributárias é a seguinte: concentrar as competências de tributos que gravam a renda, os lucros, o comércio exterior e a folha salarial, na União; as que incidem sobre o mercado doméstico de produtos e serviços, nos Estados; e as relativas à propriedade imobiliária, nos Municípios.

O fato de um governo centralizar a cobrança e a fiscalização do imposto não significa que a receita lhe pertença integralmente. As atuais experiências bem sucedidas na repartição de impostos entre Estados e Municípios – como no caso da quota-parte municipal do ICMS e do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) –, bem como das transferências vinculadas à educação – caso do FUNDEB –, indicam que é possível repartir o produto da arrecadação já na rede bancária, de modo automático e no mais curto período de tempo possível, sem que a receita transite pelos cofres do governo responsável pela coleta do imposto.

No âmbito da legislação infraconstitucional, o principal instrumento será o Código Tributário Nacional, que concentrará a regulamentação do sistema tributário redesenhado pela emenda constitucional. A entrada em vigor do novo código também definirá a vigência do novo Sistema. Para este código serão transferidos todo o detalhamento e todas as normas específicas hoje discriminadas no texto constitucional.

Outras mudanças na legislação podem ser promovidas independentemente da aprovação da emenda constitucional e do código tributário. É o caso, por exemplo, da elaboração de regulamentos que consolidem toda a legislação de cada tributo e em cada esfera de governo. Outro caso é o do início da desoneração efetiva das exportações

e dos investimentos produtivos, incluindo o equacionamento gradual do passivo de créditos tributários acumulados, especialmente no caso do ICMS dos exportadores.

No âmbito da administração tributária, é sugerido o seguinte: a criação e a implantação de cadastro único de contribuintes, em caráter nacional, seja de pessoas jurídicas, seja de físicas, e se possível também de veículos e de bens imóveis; a implantação da emissão eletrônica de notas fiscais, com um só procedimento em todo território nacional; a organização de um sistema integrado de informações fiscais, abrangendo dados e ações de todas as administrações fazendárias, inclusive as estaduais e as municipais; e a obrigação de que o contribuinte seja informado do montante estimado do conjunto de tributos hoje incidentes sobre a venda de uma mercadoria ou a prestação de um serviço.

A apreciação da proposta da emenda constitucional não dependerá e nem condicionará algumas mudanças legislativas e administrativas, pois a PEC poderá ser examinada ao mesmo tempo em que são decididas e adotadas aquelas medidas.

Sem a pretensão de propor um desenho pronto e acabado, pretendo analisar a seguir as mudanças mais relevantes que integrarão o sistema tributário ora proposto.

Aspectos Gerais do Novo Sistema
<ul style="list-style-type: none">• Definição de tributos• Anterioridade• Regime simplificado para micro e empresas de pequeno porte• Regime de base presumida para serviços profissionais e médias empresas• Regime especial para agricultura e isenção para cesta básica• Taxa não poderá arrecadar mais que gasto efetivo por ela custeado• Cadastro único e sistema nacional de informações fiscais• Transparência tributária• Novo Código Tributário Nacional• Extinção de empréstimos compulsórios para investimentos, imposto sobre grandes fortunas e enfiteuse sobre terrenos da Marinha

DEFINIÇÃO DE TRIBUTO

A redefinição de tributo constitui o primeiro passo para construir um novo sistema.

A proposta é iniciar o capítulo constitucional do Sistema Tributário Nacional (art. 145, *caput*, novo inciso), discriminando os tributos e adotando a definição de tributo que hoje consta no art. 3º da Lei n. 5.172, de 25/10/1966, com um acréscimo de uma expressão final:

“Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada e cuja receita pertença à entidade de direito público.

Os tributos compreenderão impostos, taxas e contribuições.”

O principal efeito prático da adoção inicial dessa definição será a inclusão das contribuições no rol de tributos. Isso tem um caráter simbólico, pois, na prática, as contribuições já constituem uma forma de extrair recursos compulsoriamente da sociedade. Os Constituintes de 1988 já tinham sinalizado nessa direção ao estender algumas normas dos impostos para as contribuições criadas pela União. A proposta é completar esse movimento. Isto porque, como já foi dito, a arrecadação das contribuições já superou, em muito, a receita de impostos no âmbito da União, e já se equivalem no governo consolidado.

A mera inclusão das contribuições no rol de tributos já assegura que estarão sujeitos a todos os princípios e, especialmente, às restrições que já alcançam impostos – como a legalidade, a irretroatividade e a anterioridade.

Cabe precisar que a competência para criar contribuições será exclusiva da União, com raras exceções. Especificar que a contribuição constitui um tributo não esgota o assunto, pois a racionalização do sistema impõe a extinção da maior parte das atuais contribuições e sua transformação em impostos.

Importa destacar que, sempre que contribuições forem incorporadas e transformadas em impostos, o sistema tributário proposto contemplará a destinação de parcelas da receita tributária da União para as atividades públicas específicas até então beneficiadas pelas receitas das contribuições a serem extintas.

PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE AMPLIADA

Uma mudança que isoladamente já provocará uma transformação radical na vida dos contribuintes respeita à ampliação do conceito de anterioridade (art.150, inciso III).

A proposta é que nenhum tributo (imposto, taxa ou contribuição) seja criado ou majorado sem que “a respectiva lei tenha sido aprovada pelo Poder Legislativo até 30 de junho do exercício anterior àquele em que entrar em vigência”. Excetuam-se desta restrição tão-somente o eventual aumento dos três impostos de caráter regulatório (sobre exportações, importações e operações financeiras).¹⁴

A intenção é ampliar o princípio para tornar efetivamente mais previsível, tanto o orçamento da administração pública quanto o planejamento dos contribuintes. Quando o Chefe do Executivo enviar o projeto de lei do orçamento anual ao Poder Legislativo, já conhecerá e considerará na sua elaboração apenas a legislação tributária que efetivamente estará em vigor no exercício financeiro seguinte. Desse modo, no segundo semestre, a apreciação do orçamento será concentrada apenas na alocação dos recur-

¹⁴ Chama-se a atenção para o verbo *aprovar*. Isso tem reflexo direto sobre o uso de medida provisória: até poderá ser editada pelo Presidente da República para criar ou aumentar um imposto, uma taxa ou uma contribuição da União, mas a citada medida precisará necessariamente ser aprovada pelo Congresso Nacional e convertida em lei até 30 de junho para que o respectivo tributo passe a ser exigido a partir de 1º de janeiro do ano seguinte. Já matéria tributária que não envolva a criação ou o aumento de tributo poderá ser objeto de lei ou medida provisória com vigência imediata, mesmo que aprovada no segundo semestre.

sos.¹⁵ Já os contribuintes poderão planejar suas atividades para o ano seguinte sabendo, com a devida e adequada antecedência, a que carga tributária estarão sujeitos.

REGIME SIMPLES PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

O tratamento diferenciado e favorecido para microempresas e empresas de pequeno porte (art.146, inciso III, alínea “d”, e parágrafo único) deverá ser fortalecido no novo sistema tributário.

O objetivo é aprofundar e completar a maior inovação realizada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003, que levou à criação de um regime simplificado em escala nacional, abrangendo tributos das três esferas de governo – conhecido como “SuperSimples”.

É preciso assegurar que essa faculdade seja oferecida a todos os setores da economia, especialmente aos serviços que foram impedidos de aderir aos regimes simplificados vigentes.¹⁶

Uma hipótese que reclamará maiores estudos respeita à possível delegação aos Municípios da competência para cobrar e fiscalizar o novo regime simplificado nacional, caso futuramente o ISS também viesse a ser incorporado ao IVA Nacional.¹⁷

REGIME DE BASE PRESUMIDA

No momento em que se procura eliminar a burocracia e diminuir o custo de pagar imposto e a própria carga tributária dos contribuintes, não faria nenhum sentido modificar uma sistemática que está operando com grande eficiência e reduzido custo.¹⁸

¹⁵ Além da previsibilidade, o processo orçamentário tornar-se-á mais eficiente e eficaz. Será reforçado o papel das diretrizes orçamentárias, porque serão decididas, no primeiro semestre do ano anterior, as metas fiscais e, ao mesmo tempo, o eventual aumento de arrecadação que se fizer necessário para atender aos resultados então esperados.

¹⁶ Em 2004, último ano em que a Receita Federal divulgou a consolidação das declarações das pessoas jurídicas, os optantes do Simples (na época, regime compreendendo apenas tributos federais) eram 1.978 mil contribuintes, equivalente a 66,1% do total de pessoas jurídicas. Já em fevereiro de 2008, a Receita Federal informou que o SuperSimples compreendia 2.922 mil empresas, tendo 1.337 mil migrado automaticamente do antigo regime Simples e 2.255 mil optado pelo novo regime. A diferença corresponde ao número expressivo de contribuintes que foram excluídos do regime, por diferentes motivos.

¹⁷ A arrecadação nacional do SuperSimples é semelhante ao que deve ser a atual receita média do ISS – embora, caberia excluir a parcela da Previdência Social, na hipótese de eventual transferência de sua arrecadação para os Municípios.

¹⁸ Chama-se a atenção que a consolidação das declarações das Pessoas Jurídicas de 2004 (a última disponibilizada pela Receita Federal) informava que: 684 mil adotavam o regime de lucro presumido contra apenas 179 mil no lucro real, ou seja, 3,8 vezes mais pessoas jurídicas usavam aquele regime simplificado do que a apuração normal (porém, no quesito receita, as do lucro real faturavam 8,9 vezes mais que as do presumido). Do conjunto de contribuintes no presumido em 2004: 263 mil eram prestadoras de serviços em geral; 180 mil, de transportes; e 147 mil, de revenda de mercadorias, indústrias, rurais, hospitais e transportes de carga. Já em 2007, em termos de arrecadação, o lucro presumido respondeu por apenas 15,2% do IRPJ arrecadado no ano, contra 71,9% proveniente do lucro real.

A proposta é que seja mantida e melhorada a sistemática de cálculo do imposto com base no lucro presumido.

Os profissionais liberais poderão optar por não se submeterem ao IVA Nacional (vez que hoje já não são contribuintes do ICMS estadual) e continuarem sujeitos à tributação pelo lucro presumido, sobre o qual incidirá somente o imposto de renda.¹⁹ Nesse novo regime de base presumida, a alíquota máxima incidente sobre a receita bruta será o somatório das alíquotas efetivas atuais exigidas pelo IRPJ, pela CSLL, pela COFINS e pelo PIS.

AGRICULTURA E CESTA BÁSICA

Será criado um regime especial e diferenciado de tributação da agricultura, especialmente para efeitos de aplicação do IVA Nacional, para atender as especificidades deste setor. As mercadorias que compõem a cesta básica de consumo essencial da população mais pobre também serão isentas do IVA Nacional.

TAXAS

Será assegurado que a exigência do valor de uma taxa não resultará em arrecadação superior às despesas efetivamente incorridas no exercício do poder de polícia ou na prestação dos serviços públicos, que justificam sua cobrança.²⁰ A receita de cada taxa será apartada dos demais recursos públicos e aplicada apenas em sua finalidade específica; o saldo que não for utilizado ao final do ano reverterá em redução do valor da taxa exigida no exercício seguinte. Isso dará plena eficácia àquela restrição, particularmente para evitar que a União venha a recorrer à criação e à majoração de taxas como meio para contornar os efeitos da extinção de contribuições e da repartição intergovernamental e destinação setorial do total da receita de impostos.²¹

CADASTRO ÚNICO

Serão adotados cadastro único de contribuintes (pessoas jurídicas e pessoas físicas) e sistema de informações fiscais de caráter nacional, ambos compartilhados pelo

¹⁹ A abertura setorial da arrecadação do IRPJ sobre a base do Lucro Presumido, no início de 2008, revelava que, entre mais de meia centena de atividades, o quarto setor que mais recolhia tal imposto era o de atividades jurídicas, contábeis e de auditoria; o sétimo era o de serviços de escritório e de apoio administrativo; o nono, o de serviços de arquitetura e de engenharia; o décimo, as sedes de empresas e consultorias.

²⁰ Distorção atual é bem retratada nesta notícia do jornal Valor, edição de 26/2/08: “As operadoras de telefonia celular estão reivindicando a revisão das contribuições para o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel). Alegam que o total de R\$ 1,6 bilhão que as empresas irão recolher aos cofres públicos no final de março seria para ser repassado na totalidade à Anatel, mas o orçamento do órgão regulador para 2008 é bem inferior, de R\$ 411 milhões. A diferença, nos anos anteriores, tem sido destinada para formação de superávit primário, fugindo ao fixado na Lei Geral das Telecomunicações. ... Entre 2001 e 2006, a arrecadação das taxas totalizou R\$ 6,5 bilhões. No mesmo período, a Anatel gastou R\$ 1,4 bilhão. A diferença de R\$ 5,1 bilhões foi para o superávit primário...”

²¹ Não custa recordar que os balanços contábeis de 2007 evidenciam que as taxas arrecadaram cerca de R\$ 14 bilhões no País, dos quais 10 cobrados pelos governos estaduais e municipais. Na União, sozinha a taxa para fiscalização das telecomunicações (FISTEL) rendeu R\$ 1,9 bilhões naquele ano.

fisco federal com cada fisco estadual, distrital e municipal, conforme contribuintes das respectivas jurisdições e sob coordenação da União. Esses instrumentos estão vinculados à adoção universal da emissão eletrônica de notas fiscais.

TRANSPARÊNCIA TRIBUTÁRIA

Outra importante mudança em favor dos contribuintes respeita à determinação para que, na forma da legislação complementar, seja obrigatório discriminar nas notas e documentos relativos à venda de bens ou prestação de serviços o montante total dos tributos incidentes diretamente sobre aquela transação. Não se trata de informar alíquotas, mas apenas o valor e o conjunto de tributos (indiretos) incidentes sobre aquela venda, ainda que tal apuração seja feita por estimativa. Também não é o caso de constar o valor dos tributos na publicidade ou exibição do preço dos produtos, mas apenas de informar uma estimativa da incidência total sobre a venda na respectiva nota fiscal.

O novo sistema eliminará muito das atuais incidências tributárias e reunirá aquelas que incidem sobre uma mesma base, de modo que será mais explícita a carga incidente sobre cada bem ou serviço. Também será vedada a aplicação de alíquotas “por dentro”, como hoje é feito no caso do ICMS (o imposto incide sobre ele próprio), de modo a explicitar a real dimensão de cada tributo.

Chama-se a atenção que esta regra de transparência fiscal é fundamental para o debate do IVA Nacional, pois, com a exigência da divulgação da incidência tributária aplicada ainda no atual sistema tributário, isso permitirá conhecer, ainda que por estimativa, qual é o tamanho real das alíquotas vigentes sobre as vendas de bens e serviços. A incidência tributária atual já é alta mas é desconhecida pelos consumidores.

NOVO CÓDIGO TRIBUTÁRIO

Um aspecto crucial respeita à unificação e consolidação do Código Tributário Nacional. Uma única lei complementar deve consolidar, unificar e harmonizar toda e qualquer matéria sobre tributação. As mudanças sugeridas nesta proposta deverão ser incorporadas ao atual Código.

EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO

No novo sistema será extinta a possibilidade de sua criação para financiar investimentos (art. 148, II), que perdeu muito do sentido depois das mudanças no regime da responsabilidade fiscal e nem foi utilizado após a Constituição de 1988.

IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

Para atender ao objetivo de simplificar o sistema, é extinta a competência para criar o imposto sobre grandes fortunas (art. 153, VII), visto que tal imposto só pode ter como base a renda ou o patrimônio, que já estão sujeitos a impostos específicos.

ENFITEUSE SOBRE TERRENOS DA MARINHA

Outra forma tortuosa e escondida de oneração compulsória da propriedade respeita ao instituto da enfiteuse sobre os terrenos de Marinha, gravados pela União na forma de laudêmio sobre a transmissão e de foro anual sobre o domínio útil.²² Propõe-se extinguir estes ônus porque os imóveis correspondentes já estão sujeitos a impostos sobre a sua transferência (ITBI/ITCMD) e sobre sua propriedade (IPTU/ITR).

IMPOSTO SOBRE O VALOR ADICIONADO

Sistema Atual	Sistema Proposto
União cobra os seguintes tributos sobre bens e serviços: IPI; COFINS; PIS; CIDE; FUST; FUNTTEL e outras contribuições. Estados cobram o ICMS.	Único e amplo imposto sobre valor adicionado (IVA-NACIONAL).

A fusão dos diferentes tributos que alcançam o mercado interno de bens e serviços em um único e amplo imposto sobre valor adicionado constitui uma mudança fundamental do novo sistema tributário.

IVA NACIONAL
<ul style="list-style-type: none">√ Competência legislativa exclusiva da União.√ Fiscalização pelos Estados e pelo Distrito Federal.√ Arrecadação nacional, compartilhada entre as duas esferas de governo.√ Desoneração das exportações e dos investimentos produtivos.√ Cadastro único de contribuintes e sistema nacional de informações – emissão eletrônica de notas fiscais.√ Alíquotas seletivas e fixadas em lei complementar. O Senado enquadrará por alíquota as mercadorias e os serviços, por iniciativa do Executivo Federal.√ Cobrança integral na origem.√ Receita partilhada entre a União e os Estados, diretamente a partir da rede bancária, sem transitar pelos cofres do Estado em que for recolhida.√ No caso dos Estados, pertence ao de origem uma pequena parte do arrecadado em qualquer caso. A maior parte dos recursos alocada entre todos Estados segundo índice de participação relativa no consumo final dos bens e serviços tributados, apurado periodicamente pelo IBGE.√ Mantida repartição de 25% da receita estadual do IVA para Municípios.√ Nos primeiros três anos, quota estadual alocada conforme a atual participação de cada Estado na arrecadação nacional de ICMS.√ Fundo de compensação para eventuais perdas estaduais, tendo por base o total da arrecadação tributária da União.√ Vedada a concessão de incentivos fiscais que não tenham caráter nacional. Fomento ao desenvolvimento regional permitido com recursos oriundos do orçamento próprio.√ Mantida diferenciação de alíquota na Zona Franca de Manaus equivalente ao atual IPI.√ Facultado a Estado, que aplique hoje alíquota de ICMS superior à padrão, criar adicional sobre consumo final de até 4 bens, cobrado no destino.√ Competência da justiça estadual. Receita de multas apenas para Estado responsável pela cobrança ou para União, caso de fiscalização supletiva.

²² Em 2007, a União arrecadou R\$ 52 milhões em foros e R\$ 146 milhões em laudêmios, totalizando R\$ 198 milhões. A título de comparação, a COFINS arrecadada com atividades imobiliárias está rendendo R\$ 458 milhões/ano, e com a atividade de aluguéis não imobiliários outros R\$ 358 milhões/ano, segundo a Receita Federal (segundo o acumulado em doze meses até fevereiro de 2008).

Será chamado de *IVA Nacional*, porque sua legislação e sua regulamentação terão caráter nacional.

Esse imposto incidirá sobre a circulação de mercadorias e a prestação de serviços. As demais receitas hoje alcançadas pela COFINS e pelo PIS e não sujeitas à incidência do IVA Nacional terão um tratamento tributário específico, podendo, inclusive, serem alcançadas pela incidência do imposto de renda.²³

O IVA Nacional incorporará todo e qualquer tributo federal que hoje incide sobre o faturamento ou a receita das empresas, como é o caso: do imposto sobre produtos industrializados (IPI); das duas contribuições sociais incidentes sobre o faturamento e receitas (COFINS e PIS); e das contribuições econômicas, como as incidentes sobre combustíveis (CIDE) e as destinadas ao Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) e ao Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL), dentre outros.

O ICMS estadual será transformado em um autêntico imposto sobre valor adicionado, nos moldes adotados na Europa há tempos e, agora, na imensa maioria dos países do mundo.

Como a COFINS e o PIS já alcançam hoje toda e qualquer prestação de serviços, por princípio, não será necessário extinguir o correspondente imposto municipal sobre serviços de qualquer natureza (ISS) para que o novo IVA Nacional alcance tal base.²⁴

O IVA terá legislação e arrecadação nacional. O que será compartilhado entre a União e os Estados é a receita do IVA, e não a competência para sua criação (que será da União) ou para sua cobrança (que será dos Estados).

Atingirá a mesma mercadoria ou o mesmo serviço, independentemente de onde seja produzido, importado ou prestado, sujeito às mesmas alíquotas, à mesma forma de apuração e, quando for o caso, aos mesmos incentivos – como no caso de isenções ou reduções para a cesta básica.

Competirá aos Estados executar sua cobrança – ou seja, lançar, fiscalizar e cobrar judicialmente.

As autoridades fazendárias federais, por sua vez, exercerão um papel chave na retaguarda desse processo: gerir o sistema nacional de informações fiscais, compreendendo desde o cadastro único de contribuintes até a exigência de notas fiscais eletrônicas em todas as transações.

²³ Não custa reforçar que a referência às “demais receitas” contemplam duas situações: primeiro, contribuintes atuais da COFINS/PIS e que não devem ser do IVA Nacional são as instituições financeiras – que, para não recolherem menos no novo sistema, poderão pagar um IRPJ maior, equivalente ao que hoje pagam de contribuições; segundo, as receitas financeiras das empresas em geral também estão sujeitas hoje ao COFINS/PIS e não serão alcançados pelo IVA Nacional (mais uma vez, o IRPJ poderá substituir tal receita).

²⁴ Do total arrecadado de COFINS recentemente, 24% provém de atividades ou contribuintes submetidos à incidência do ISS e não sujeitos diretamente ao ICMS: dos quais, 8% explicados apenas pelas instituições financeiras e seguros, sendo outros 16% decorrentes da construção civil, de alojamento, educação e saúde, serviços de escritório, profissionais e serviços em geral.

Essa opção reflete o fato de que as autoridades fazendárias estaduais possuem longa e ampla tradição na tributação do valor adicionado pelo método de imposto contra imposto (caso do ICMS), enquanto as federais só há poucos anos passaram a gerir um regime não cumulativo amplo e ainda assim apurado por outro método, de base contra base (no caso da COFINS e PIS).

Competirá à União legislar sobre o imposto. Para tanto, tomará por base as normas gerais estabelecidas em capítulo específico do novo código tributário nacional. A regulamentação, as consultas e as interpretações terão caráter nacional.

O IVA Nacional, a exemplo do atual ICMS e diferentemente da COFINS/PIS, será apurado por operação de circulação de mercadoria e por prestação de serviço, compensando o imposto devido sobre as saídas com o imposto creditado sobre as entradas de cada contribuinte, com a novidade de que não discriminará entre os insumos e os demais bens ou produtos por ele adquiridos. Isso garante a desoneração completa e imediata dos bens de uso e consumo e, principalmente, dos bens de capital incorporados ao ativo permanente dos contribuintes. As exportações terão imunidade do IVA e será reforçada a garantia de aproveitamento dos eventuais saldos credores acumulados, seja por ressarcimento, seja por transferência a outros credores.²⁵

O IVA será exigido no ato da saída de mercadoria ou da prestação do serviço – ou seja, será cobrado integralmente no Estado de origem.²⁶ A justificativa para adoção deste princípio é o combate mais eficaz da sonegação. Isto sem contar que qualquer saída ou prestação será necessariamente realizada mediante a emissão de nota fiscal eletrônica.

As alíquotas do IVA Nacional serão seletivas em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços (princípio hoje adotado no ICMS e IPI).

O novo imposto não incidirá sobre ele próprio (ou seja, a alíquota será calculada “por fora”).²⁷

²⁵ Exportadores devem preferir IVA Nacional ao ICMS porque: a base mais abrangente dará mais oportunidade para reduzir ou compensar contra vendas internas; a apuração poderá ser nacional, compensando créditos acumulados de um estabelecimento contra débitos devidos de outro estabelecimento da mesma empresa; e, o principal, com cadastro único, nota fiscal eletrônica e sistema nacional de informações será possível autenticar automaticamente os créditos, o que facilitará sua securitização e transferência para terceiros.

²⁶ A única exceção respeita à faculdade para Estados criarem um adicional limitado, sobre o consumo final de até quatro mercadorias ou serviços, e exigido no destino, como será explicado a seguir.

²⁷ A provável crítica de que será para a enorme alíquota necessária do IVA pela fusão de muitos tributos é refutada com base nos seguintes argumentos. Primeiro, as alíquotas já são altas no sistema tributário vigente mas desconhecidas dos contribuintes e dos legisladores. Daí, a proposta anterior para implantar a transparência na nota fiscal já no atual sistema de modo que seja explicitado o que já se paga mas sem saber. Segundo, o IVA não terá uma só alíquota, como no caso atual da COFINS e PIS. A proposta mantém o atual princípio do ICMS de seletividade, ou seja, com muitas faixas de alíquotas, é possível uma maior dosagem social em sua aplicação de modo que atenua a regressividade natural do imposto. Terceiro, a calibragem das alíquotas do novo IVA não precisará “ser feita no escuro e por cima”, como da mudança do PIS e COFINS para o regime não cumulativo, porque, antes, será explicitado o total de tributos atuais incidentes por mercadoria e por serviço, o que permitirá balizar adequadamente as novas alíquotas.

Alíquotas serão fixadas em lei complementar. Para assegurar o equilíbrio federativo, competirá privativamente ao Senado Federal, por proposta do Presidente da República e aprovada por quórum qualificado, o enquadramento por alíquota das mercadorias e dos serviços.

A mercadoria ou o serviço será enquadrado em uma de até oito alíquotas “ad valorem”. Em particular, nota-se que a incorporação do IPI ao IVA Nacional exigirá que, em caráter excepcional, sejam aplicadas outras alíquotas “ad valorem” ou de alíquotas específicas (“ad rem”), como no caso típico de fumo, bebidas, perfumaria e até mesmo veículos.

Como o IVA Nacional será cobrado integralmente na origem, sobre qualquer saída de mercadoria ou prestação de serviço, não mais existirão alíquotas interestaduais como no atual ICMS.

Será vedado estabelecer alíquotas, isenções ou quaisquer benefícios ou mesmo regras diferenciadas por região ou localidade. Deste modo, o mesmo produto, fabricado em qualquer uma das 27 unidades federadas, ou se consumido em qualquer uma delas, deverá pagar o mesmo imposto, sujeito às mesmas regras, e recolhido na mesma data. Note-se que, como competirá à União legislar sobre o IVA Nacional, será extinto o atual Conselho de Secretários Estaduais de Fazenda (CONFAZ) do ICMS Estadual.

O Estado não poderá reduzir de qualquer forma o imposto exigido dos contribuintes nele estabelecidos e nem conceder quaisquer benefícios fiscais e financeiros – inclusive, não poderá retardar prazos de recolhimento, conceder crédito presumido ou deixar de cobrar o imposto ou relaxar na execução de dívidas.

A atual guerra fiscal é afastada pelo simples fato de que o Estado não terá competência para legislar ou regulamentar o IVA Nacional. O Estado poderá continuar fomentando o desenvolvimento regional, inclusive atraindo novos empreendimentos, porém, mediante a alocação de recursos oriundos de seu orçamento – isto é, à conta de sua receita própria e não da dos outros Estados, como atualmente ocorre.

A competência para o julgamento de assuntos relativos ao IVA Nacional será da justiça estadual. Aliás, norma esta que contribuirá para desafogar sensivelmente a justiça federal, que hoje está abarrotada de processos contra o IPI, a COFINS e o PIS, dentre outros.

O produto da arrecadação de multas pertencerá ao Estado que cobrar o IVA Nacional e, nesse caso, não será aplicado o repasse para a União da sua quota e nem o rateio para outros Estados da quota-parte estadual.

Em casos definidos em lei complementar (por exemplo, se houver indício de sonegação e relaxamento na cobrança pelo fisco estadual), a União poderá supletivamente promover a cobrança administrativa e a execução judicial do IVA Nacional, hipótese em que o produto da arrecadação das multas (de mora e de ofício) lhe pertencerá integralmente (isto é, sem aplicação da quota estadual).²⁸

²⁸ A possibilidade intervenção federal na fiscalização parece um detalhe mas é crucial para evitar a possibilidade de autoridades ou administrações estaduais serem ineficientes ou negligentes na cobrança do

O produto da arrecadação do IVA Nacional será dividido em duas quotas: a da União e a dos Estados.²⁹

Os dois percentuais, o da quota federal e o da quota estadual, serão previamente fixados no próprio texto da Constituição.

O produto da arrecadação do novo IVA Nacional será alocado à União e aos Estados automaticamente pela rede bancária, sem passar pelos cofres do tesouro estadual responsável pela cobrança – a exemplo da atual repartição (entre o governo estadual e respectivos municípios) do IPVA e do FUNDEB. O contribuinte preencherá uma única guia de recolhimento, não precisando discriminar quanto caberá a cada governo.

A quota federal será o percentual correspondente à participação da receita dos impostos e contribuições da União que serão incorporados ao IVA Nacional na receita deste. Já a quota estadual será o percentual da participação do ICMS na receita do IVA Nacional.

Da quota estadual, um percentual pequeno pertencerá ao Estado de origem da arrecadação, em toda e qualquer operação ou prestação. O saldo remanescente será alocado entre todas as 27 unidades federadas proporcionalmente ao índice de participação de cada uma no consumo nacional das mercadorias e serviços sujeitos ao imposto. O referido índice será periodicamente apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e fixado pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Portanto, pela sistemática proposta de divisão federativa do IVA Nacional, o imposto será cobrado integralmente no local de origem da produção, importação ou comercialização de mercadoria, ou ainda da prestação de serviço. A parcela estadual do IVA será partilhada, na maior parte, segundo o consumo final tributado de bens e serviços realizados em seu território e, na menor parte, segundo a origem da arrecadação.

Continuará pertencendo aos Municípios 25% da receita que cada Estado receber a título de quota-parte do IVA Nacional, sem que sejam alterados os critérios de rateio entre os governos municipais hoje aplicados à quota do ICMS.

A criação do IVA Nacional exigirá atenção para ao menos cinco aspectos específicos abordados a seguir.

Em primeiro lugar, para evitar o aumento da carga tributária no processo de nacionalização das alíquotas, que ocorreria caso as alíquotas elevadas do ICMS hoje existentes

IVA Nacional. Lembrando que o fisco federal terá acesso pleno a todas as movimentações realizadas pelos contribuintes porque será o gestor do sistema integrado nacional, além do cadastro único e das notas eletrônicas, o que lhe permitirá cruzar automaticamente as transações entre contribuintes sediados em estados diferentes (o que é impossível no atual ICMS), validar créditos e, principalmente, verificar a compatibilidade da movimentação com o lucro apurado para fins do imposto de renda que cobra.

²⁹ A título de exemplo, menciona-se que, para o exercício de 2007, simulação muito preliminar indica que o IVA Nacional deveria ter arrecadado cerca de R\$ 350 bilhões (13,7% do PIB), dos quais, pelo princípio ora defendido: 54% seriam equivalentes à quota estadual, correspondente ao ICMS (187); e 46% da quota federal, decorrente da absorção de IPI (31); COFINS (93, excluído bancos); PIS (20, excluído bancos e PASEP); CIDE (8); salário-educação (7); e outras contribuições (3) – sempre considerando valores (entre parentes) arrecadados em bilhões de reais.

em alguns Estados fossem tomadas em conta para a fixação do IVA Nacional, será facultado ao Estado criar um adicional sobre o novo imposto. Este poderá ser exigido de até quatro mercadorias ou serviços sujeitos ao novo imposto, desde que destinadas a consumo final (para dispensar a concessão de crédito na operação seguinte) e seja sempre exigido no Estado de destino da operação ou prestação.³⁰ A arrecadação do adicional também será repartida, em 25%, para os Municípios do respectivo Estado.

Em segundo lugar, nos três primeiros anos de exigência do novo IVA Nacional, a quota-parte estadual será alocada entre os Estados segundo a participação relativa de cada um no produto da arrecadação nacional do ICMS vigente.³¹ Esse período também permitirá ao IBGE organizar a apuração por Estado do consumo final tributado pelo novo imposto.

Em terceiro lugar, será necessário adotar mecanismo pelo qual a União garanta aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não haverá perda de receita tributária em relação à situação anterior. É proposta a criação de um Fundo de Compensações, na forma de transferência da União em favor dos Estados que tenham sofrido perdas financeiras depois da criação do novo sistema tributário. A origem dos recursos será a receita tributária federal, a mesma base dos fundos de participação.³²

Em quarto lugar, há o caso particular da Zona Franca de Manaus (ZFM). Será prevista uma redução da alíquota do novo IVA Nacional, que seja equivalente à alíquota vigente do IPI aplicada fora de Manaus, para uma lista de mercadorias com produção atualmente concentrada naquela zona franca. Na prática, será mantido o mesmo incentivo fiscal hoje existente, sem prejuízo da incorporação de impostos e contribuições ao IVA Nacional.³³

Em quinto lugar, é importante alertar que serão mantidos os programas e os recursos hoje alocados a partir das contribuições que vierem a ser incorporadas ao IVA Nacional, tanto na área social (exemplos da seguridade social, do ensino básico e do seguro-desemprego e abono salarial) quanto na área econômica (exemplos dos investimentos em transportes, em comunicações e no desenvolvimento tecnológico). Será exigida a destinação pela União de parcelas do produto da arrecadação tributária da União

³⁰ O adicional estadual do IVA Estadual provavelmente incidirá sobre o consumo de combustíveis, como gasolina e álcool, e contas residenciais de energia elétrica e telefonia; nos outros casos, talvez alguns bens de elevado valor, como veículos.

³¹ Por este princípio, o rateio do IVA seria mantido, inicialmente, igual ao do ICMS que significa, por exemplo, em 2006/2007, São Paulo detinha 33,7% da receita nacional do imposto, abaixo dos 35% no PIB nacional mas acima de 21,6% de seu peso relativo na população brasileira; ou ainda, no caso do Rio de Janeiro, 8,4% do ICMS do País, porcentagem idêntica à da população mas abaixo dos 11,4% que gera do PIB.

³² Não custa mencionar que é adotada medida prevista no projeto de reforma do Executivo Federal, mas alterado seu objetivo (de equalização para compensação) e a fonte dos recursos (sem extinguir os repasses de 10% do IPI e da Lei Kandir mas criada nova repartição da receita federal).

³³ Para a Zona Franca, o fundamental é que alíquota aplicada fora de Manaus seja superior à exigida naquela região, isso pode ser feito diferenciando excepcionalmente a alíquota do IVA Nacional ou concedendo um crédito presumido, mas sempre para uma lista limitada de mercadorias e correspondente apenas ao que incidiria de IPI.

para as mesmas ações e serviços específicos atendidos pelas atuais contribuições. Tais porcentagens serão fixadas de modo que resultem em montantes equivalentes ao das receitas das contribuições a serem extintas.

Em síntese, a proposta é criar um único e amplo imposto nacional sobre valor adicionado, o IVA Nacional. Será cobrado pelos Estados, recolhido integralmente na origem e com arrecadação nacional, pertencente à União e aos Estados e Distrito Federal. A quota federal será uma porcentagem equivalente à participação dos impostos e contribuições da União na receita do IVA Nacional. A quota estadual será a participação do ICMS nessa mesma receita. A arrecadação será alocada diretamente à União e aos Estados pela rede bancária, sem transitar pelos cofres do Estado em que for arrecadada. No caso da quota estadual, uma pequena parte pertencerá ao Estado de origem e a maior parcela será alocada a todos os Estados segundo índices de participação no consumo final das mercadorias e serviços sujeitos ao imposto, apurados periodicamente pelo IBGE. Nos três primeiros anos de cobrança do novo imposto, a alocação da quota estadual será igual a da atual arrecadação do ICMS.

IMPOSTO DE RENDA

Sistema Atual	Sistema Proposto
União cobra: imposto de renda (IR) e contribuição sobre o lucro das empresas (CSLL).	Único imposto sobre a renda.

A legislação do imposto de renda no Brasil alcançou importantes avanços. O regime do lucro presumido para empresas prestadoras de serviços bem como a declaração simplificada de pessoas físicas são instrumentos altamente positivos no sentido da desburocratização e da redução dos custos. A sistemática de tributação dos ganhos e rendimentos do mercado financeiro tem propiciado excelentes resultados de simplificação de procedimentos. A tributação da renda das empresas de pequeno porte e das microempresas através do chamado “SuperSimples” constituiu uma importante mudança e excedeu a todas as expectativas de adesão e arrecadação.

No campo da tributação dos rendimentos do trabalho, a meta deve ser a manutenção da carga tributária hoje existente, sem qualquer aumento.

Na área da tributação internacional, deve haver maior acompanhamento do regime do imposto de renda de outros países, no sentido de compatibilizar certos procedimentos legislativos e impedir a transferência de recursos do fisco brasileiro para o fisco estrangeiro sem qualquer benefício para os contribuintes que, de forma direta ou indireta, exercem atividades no Brasil e no exterior.

Não existe sentido na manutenção de duas incidências que praticamente têm a mesma base de cálculo e o mesmo fato gerador – quais sejam o imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ) e a contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL). Esta contribuição será extinta e sua arrecadação incorporada a do imposto de renda das empresas.

Na tributação dos ganhos de capital na área imobiliária, é importante avançar nas modificações ocorridas nos últimos exercícios, de forma a fazer com que esse tributo incida sobre o ganho de capital efetivamente realizado, e não sobre um ganho fictício. Para impedir o aumento oculto do imposto, a tabela do imposto de renda das pessoas físicas deverá ser aprovada pelo Congresso periodicamente (a cada três anos) e deverão ser agilizados os procedimentos de restituição do imposto, hoje utilizado como verdadeiro empréstimo compulsório.

IMPOSTOS SOBRE O PATRIMÔNIO

Sistema Atual	Sistema Proposto
União – imposto sobre propriedade territorial rural Estados – imposto sobre herança e doações Municípios – imposto sobre propriedade predial e territorial urbana e impostos sobre transmissão “inter vivos” de bens imóveis e seus direitos	Municípios: - imposto único sobre propriedade imobiliária - imposto único sobre transmissões “inter vivos” e “causa mortis” Extintos ITR e ITCMD.
União pode criar imposto sobre grandes fortunas e cobra enfiteuse sobre terrenos da Marinha.	Extintos.

Os Municípios cobrarão dois impostos: um único imposto sobre a propriedade predial e territorial (art. 156, I) e, também, um único imposto sobre a transferência “inter vivos” e “causa mortis” (art. 156, II). Para tanto, serão extintos dois impostos: o da União sobre a propriedade territorial rural (ITR) e o dos Estados sobre transmissão “causa mortis” e doação de bens e direitos (ITCMD). Eles serão incorporados aos atuais impostos dos Municípios, respectivamente: sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) e sobre transmissão “inter vivos” de bens imóveis e de direitos reais sobre imóveis (ITBI).

Atendendo a orientação geral para simplificar e racionalizar o sistema, as fusões de impostos propostas transformam os Municípios na esfera de governo que centralizará a tributação sobre o patrimônio. Uma hipótese que reclamará maiores estudos respeita à eventual transferência do imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA) também para os Municípios, caso futuramente o ISS viesse a ser incorporado ao IVA Nacional.³⁴

A transferência para os Municípios do atual imposto estadual sobre heranças e doações (ITCMD), é bom esclarecer, em nada mudará a base de cálculo desse imposto. No caso da transmissão “inter vivos”, o imposto continuará alcançando exclusivamente os bens imóveis e, no caso da transmissão “causa mortis” e de doações, todos os bens e direitos, sujeitas às mesmas limitações estabelecidas no atual texto constitucional (inclusive alíquotas máximas).

³⁴ É impressionante a informação de que, em 2007, o IPVA estadual arrecadou R\$ 14,7 bilhões (0,6% do PIB), cerca de R\$ 3 bilhões a mais (ou 26% a mais) do que o IPTU municipal. Como municípios já recebem metade do IPVA, a hipótese de ficar com toda sua receita daria um ganho de R\$ 7,3 bilhões, cerca de 40% do atual ISS (R\$ 19 bilhões em 2007).

CONTRIBUIÇÕES

Sistema Atual	Sistema Proposto
Apenas contribuições de melhoria definidas como tributo.	Qualquer contribuição cuja receita pertença a entidade de direito público é definida como tributo e sujeita às mesmas normas aplicadas a impostos.
Contribuições para seguridade social: dos segurados; dos empregadores, incidentes sobre salários, faturamento (COFINS) e lucro (CSLL); e concursos de prognósticos.	Extintas COFINS e CSLL. Mantidas contribuições para previdência.
Contribuições sociais exigidas pela União.	Extintas PIS/PASEP e salário-educação.
Contribuições de intervenção no domínio econômico exigidas pela União.	Extintas CIDE, FUST e FUNTEL.

A normatização sobre contribuições constante no texto constitucional deverá ser toda transferida e reunida no capítulo que trata do sistema tributário, ao contrário da atual situação em que disposições estão espalhadas por outros Títulos e Capítulos. A integração das matérias que tratam de exigências tributárias busca mais harmonia e sistematização.

As contribuições estarão sujeitas às mesmas limitações do poder de tributar hoje aplicadas aos impostos.

Sobre a competência, será exclusiva da União, salvo em três casos. Primeiro, a contribuição de melhoria continuará na competência comum às três esferas de governo.³⁵ Segundo, os Estados e os Municípios também manterão a competência para exigir dos respectivos servidores contribuições para o custeio do regime próprio. Terceiro, será mantida a contribuição exigida pelos Municípios para custeio da iluminação pública.

As principais contribuições sociais e econômicas devem ser incorporadas a impostos, sendo mantidas especialmente as contribuições previdenciárias.

A extinção proposta da contribuição ao PASEP significará um aporte indireto de recursos para as administrações públicas estaduais e municipais, sem prejuízo para a formação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que deverá continuar a receber o mesmo aporte de recursos no novo sistema, oriundo de um percentual aplicado sobre o total da receita tributária da União.

Cada ação, serviço ou programa da União, que hoje é financiado por contribuição (social ou econômica) a ser extinta no novo sistema, continuará a receber recursos públicos mediante a destinação obrigatória de percentual aplicado sobre o produto total da arrecadação federal de impostos e contribuições (excluídos apenas as contribuições para previdência) que resulte em montante equivalente à receita da atual contribuição. Esse será o caso da seguridade social, do fundo de amparo ao trabalhador (FAT), do ensino básico e de investimentos em transportes, comunicações e desenvolvimento tecnológico, dentre outros programas.

³⁵ Não custa mencionar que pouco se arrecada no País a título de contribuições de melhoria: nem R\$ 150 milhões por ano no País, com receita concentrada em poucas Prefeituras da Região Sul do País.

DA REPARTIÇÃO DE RECEITAS

Sistema Atual	Sistema Proposto
União entrega: - 21,5% do IR/IPI para FPE - 23,5% do IR/IPI para FPM - 3% do IR/IPI para FNE/FNO/FCO - 10% do IPI para FPEx - 20% de novos impostos para Estados	- Mantido FPE, FPM e FPEx com percentual calculado sobre o total da arrecadação tributária da União, exceto contribuição previdenciária. - Mantido e aumentado FNE/FNO/FCO, com mesma e ampla base de cálculo. - Criado fundo de compensação para União suprir eventuais perdas de receitas estaduais com mudança de sistema.

O alargamento da base de repartição de receitas da União, para compreender o produto total da arrecadação de tributos, constitui mudança fundamental para a constituição do novo sistema tributário, especialmente beneficiando os Fundos de Participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM).

Outras duas inovações na repartição de receitas compreendem propostas semelhantes às contempladas no projeto de emenda constitucional recentemente enviado pelo Executivo ao Congresso, relativamente ao desenvolvimento regional e à complementação de receitas dos Estados, em ambos os casos, com recursos oriundos da mesma base abrangente de tributos federais.

FUNDOS DE PARTICIPAÇÃO

A base para a repartição de receitas da União em favor dos Estados e Municípios será o produto total da arrecadação de impostos e contribuições, exceto as de melhoria e destinadas ao custeio de benefícios previdenciários.

Essa é uma bandeira antiga dos defensores da descentralização fiscal e já foi parcialmente contemplada no projeto de reforma do Ministério da Fazenda de 2008. Ao invés dos fundos de participação serem formados por porcentagens elevadas da arrecadação dos impostos de renda e sobre produtos industrializados, passarão a ser constituídos por porcentagens menores incidente sobre uma base maior, formada pelo produto total da arrecadação de tributos da União, exceto as contribuições previdenciárias (para o regime geral e o próprio dos servidores).

Como toda receita tributária será incluída na nova e abrangente base proposta para os fundos de participação, perde sentido a atual previsão de quota de 20% dos novos impostos criados pela União.

FUNDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Para o desenvolvimento regional, ao invés de se criar um novo fundo, a sugestão é manter e ampliar a destinação de recursos em favor dos fundos de financiamento já existentes e que beneficiam apenas as três regiões menos desenvolvidas – por intermédio do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), o do Norte

(FNO) e o do Centro-Oeste (FCO). Também serão mantidos e aqui contemplados os fundos orçamentários de investimentos naquelas regiões.³⁶

FUNDO DE COMPENSAÇÃO

Para o complemento de receita aos Estados, é proposta a criação de um fundo de compensação que cubra as eventuais perdas de receita de impostos que algum fisco estadual sofra depois de implantado o novo sistema tributário. Tal fundo constituirá uma nova fonte de recursos federais em favor dos Estados e não substituirá ou extinguirá os atuais repasses federais em favor dos Estados exportadores, seja por conta da partilha de 10% do IPI (conhecida como FPEX), seja os vinculados à Lei Kandir (Lei Complementar n. 87 de 1996) e legislação posterior.³⁷

VINCULAÇÕES

Sistema Atual	Sistema Proposto
Contribuições vinculadas por sua própria natureza (exemplo, da COFINS, CSLL, PIS/PASEP, salário-educação, CIDEs). Vinculações para ensino e saúde.	Extintas contribuições e mantida aplicação de recursos a resultarem de destinações específicas de porcentagens que incidirão sobre o total da arrecadação federal de impostos e contribuições (exceto as previdenciárias)

A mesma base abrangente dos fundos de participação, formada pela totalidade da arrecadação tributária da União, também será das vinculações para programas, ações e serviços públicos hoje financiados pelas contribuições, tais como: a seguridade social (COFINS e CSLL); o fundo de amparo ao trabalhador (PIS/PASEP); o ensino básico (salário-educação); e os investimentos em infraestrutura (caso das contribuições econômicas para transportes e desenvolvimento tecnológico), dentre outros.³⁸ Os percentuais para tais destinações específicas serão fixados de forma que não haverá perda de recursos para os programas setoriais com a incorporação das contribuições

³⁶ A proposta do Executivo Federal elevaria a destinação, a preços de 2006, de R\$ 4,6 bilhões para as regiões menos desenvolvidas (fruto dos 3% do IR/IPI para os três fundos de financiamentos) para R\$ 7,3 bilhões (mudando para fundo nacional – FNDR), com um ganho de R\$ 2,7 bilhões, a pretexto de compensar os efeitos do fim da guerra fiscal em torno do ICMS estadual. Por sua vez, esta proposta prevê que o aporte adicional seja destinado àquelas regiões mas mantido o formado de fundos de crédito pois isso tem efeito positivo no superávit primário (enquanto aquela emenda inverteria para gerar efeito deficitário na apuração oficial das necessidades de financiamento do setor público).

³⁷ A PEC originalmente desenhada pelo Ministério da Fazenda eliminaria a repartição de 10% do IPI para os Estados exportadores, com uma perda de R\$ 2,8 bilhões, e também os repasses da chamada Lei Kandir, que teoricamente destinaria outros R\$ 4 bilhões para os Estados. A justificativa da proposta seria mudar a destinação para aumentar o fundo regional (FNDR), porém, ela incorre em uma injustiça federativa porque a supressão desses R\$ 6,8 bilhões prejudicaria justamente os Estados mais exportadores e muitos deles seriam justamente os que mais perderiam com a mudança do ICMS interestadual para o chamado princípio de destino.

³⁸ A exemplo do proposto para o FPE e o FPM, as vinculações setoriais também incidirão sobre uma base abrangente - em 2007, R\$ 200 bilhões de receita tributária mais R\$ 365 bilhões de contribuições, portanto, a base seria de R\$ 565 bilhões, numa simulação preliminar. Isto significa que, no caso da COFINS, a seguridade social continuaria recebendo R\$ 101 bilhões (sem contar a DRU), porém, ao invés da receita direta da contribuição, seria pela participação de 18% nos R\$ 565 bilhões de tributos arrecadados.

aos impostos. Será preservada a destinação de recursos para ensino público e para o sistema único de saúde hoje oriunda das receitas de impostos.³⁹

VIGÊNCIA

O novo sistema tributário nacional entrará em vigor tão logo as mudanças propostas nesta proposta vierem a ser integradas ao atual Código Tributário.

³⁹ Uma diferença importante desta proposição para o projeto do Ministério da Fazenda é que destinava recursos para as vinculações e, depois, sobre a base líquida, calculava a repartição para o FPE/FPM. Aqui, a proposta é outra: a mesma base abrangente será adotada nos dois casos, para destinar recursos para os fundos de participação, e também para as vinculações sociais e econômicas. É importante destacar que a base abrangente, ora sugerida, evita disputas federativas e reforça a solidariedade entre governos e entre orçamentos: no projeto da Fazenda, se o percentual a ser fixado em lei complementar destinado ao ensino ou ao transporte, for superior ao que hoje se arrecada de salário-educação ou de CIDE, será deprimida a atual base do FPE e do FPM. Não há esse risco na proposta ora sugerida, porque as bases são as mesmas para o cálculo de todas as destinações.

Observações finais

A avaliação da funcionalidade do sistema tributário nacional e do desempenho das administrações tributárias não pode se limitar apenas ao diagnóstico. É preciso também apontar os caminhos para aperfeiçoar o atual sistema e, na sequência, construir um novo, moderno, simples e racional sistema.

São arrecadados no Brasil tributos em demasia, seja em relação ao passado, seja em comparação com outras economias emergentes. A quantidade e, principalmente, a qualidade da tributação resultam em diversas distorções e desvios, de natureza federativa, econômica e social. É inaceitável que o Brasil (exigindo 2.600 horas por ano para pagamento de impostos) fique em último lugar entre 177 países quando considerado o tempo gasto para pagar tributos por uma empresa modelo – distante até mesmo do penúltimo colocado (a Ucrânia com 2.085 horas/ano).

O grande desafio é passar do diagnóstico para as mudanças. Essas não podem mais ser focalizadas apenas na criação de um, dois ou três impostos sobre o valor adicionado. É preciso ampliar os horizontes da análise e, sobretudo, dos objetivos e das mudanças necessárias.

Um dos equívocos cometido por projetos de reforma tributária tem sido iniciar o debate pela apresentação e exame de um texto legal, ou seja, começando pelo que deveria ser o fim. Antes de formular um texto legal, cabe avaliar o consenso em relação ao desenho proposto, principalmente em relação aos seus aspectos federativos.

A estratégia traçada no Senado, pelo Relator Senador Francisco Dornelles, é iniciar o exame da mudança na tributação no Brasil apresentando um desenho inicial do que será o novo sistema. Havendo entendimento sobre ele, passar-se-ia a examinar as estatísticas fiscais, estimando a arrecadação e a situação que adviria para cada esfera de governo e ente federado da adoção do novo desenho, dentre outros aspectos quantitativos. Só então passar-se-ia à redação dos textos constitucionais e legais, como indicado na proposta minimamente acordada.

Para dimensionar quanto se precisa arrecadar, teremos que equacionar duas questões essenciais: primeiro, quanto se precisa gastar, especialmente com os programas sociais básicos; segundo, como devemos distribuir recursos dentro da Federação, especialmente atentando para os Estados e as Prefeituras.

É importante qualificar que mudança constitucional envolve muito mais a qualidade da tributação do que a quantidade do que se arrecada.

O redesenho imperioso do Capítulo do Sistema Tributário na Constituição deverá abranger a simplificação e racionalização da cobrança de tributos impostos à sociedade, de modo que sejam utilizados menos instrumentos e, ao mesmo tempo, aplicados de forma mais eficiente para a economia e menos regressiva na distribuição do ônus entre os brasileiros. A redução da carga invisível, representada pelo custo

de se pagar tributos, será assegurada pelo novo sistema tributário ora proposto. Já o tamanho da carga tributária visível depende muito mais das políticas e das práticas tributárias, que são decididas e definidas no âmbito da legislação infraconstitucional, especialmente ordinária.

Essa proposição procura contribuir para o debate traçando uma avaliação do desempenho das administrações tributárias e da funcionalidade do sistema que, diante das deficiências e distorções identificadas, leva a sugestão de formação de um novo sistema tributário nacional. Racionalizar o sistema e simplificar a cobrança dos impostos é o norte desta proposição. Se a arrecadação atual de tributos ultrapassou a casa de 35 por cento do PIB, como reconheceu recentemente a própria Receita Federal do Brasil, o custo para os contribuintes é ainda maior por conta das pesadas e complexas obrigações acessórias exigidas, não há como melhorar o atual sistema sem pensar numa profunda simplificação e racionalização.

O objetivo maior da proposta do Senado Federal é reduzir a carga tributária global. Isso é assegurado porque o novo sistema é muito mais simples, de melhor qualidade na tributação e inegavelmente reduzirá expressivamente a parcela invisível da carga, ou seja, o custo imposto ao contribuinte para pagar seus tributos. O tamanho da parcela visível da carga, representada pelo recolhimento de tributos, dependerá da regulação dos tributos, ou seja, da legislação complementar e ordinária que fixará as alíquotas dos novos tributos.

Esta proposta, enfim, é uma contribuição ao debate nacional de alternativas visando à construção de um novo e moderno sistema tributário no Brasil.

Anexo
Emendas parlamentares

A proposta do Senado Federal por construir um novo sistema tributário, ao invés de simplesmente reformar o vigente, inspirou algumas das emendas apresentadas na Câmara dos Deputados ao projeto do Executivo, que assumiu a forma da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 233, de 2008, apensada à PEC nº 31-A, de 2007.

A vinculação com a proposta do Senado é em torno de princípios, e não necessariamente de forma. Nem sempre as emendas em questão trazem menção expressa à proposta do Senado nas respectivas justificativas, como também não seguem exatamente as mesmas diretrizes apontadas no segundo bloco deste documento. Mas, nem por isso, não deixam de guardar forte relação com os princípios defendidos na proposta do Senado, especialmente em torno do processo de construção paulatina de um novo sistema; da dita “desconstitucionalização”; e da simplificação radical dos tributos a serem exigidos no novo sistema.

A opção no Senado, como já dito, foi não assumir um texto constitucional na partida das discussões. Mas, se alguém se interessar para aprofundar os debates, ou no caso de alguma eventual crítica à suposta dificuldade para converter a proposta de novo sistema em emenda, vale conhecer e analisar o que foi apresentado na Câmara.

Chama-se a atenção que as emendas são alternativas, ou seja, não repetem o mesmo texto, e foram apresentadas por Deputados de diferentes partidos políticos e regiões. O formato e a técnica redacional também mudaram de uma para outra emenda.

Para assegurar fidelidade ao apresentado pelos parlamentares, a seguir são reproduzidas na íntegra as imagens das emendas, todas classificadas como substitutivo global, encabeçadas pelos deputados: Mário Negromonte (nº 106 e 207); José Aníbal (nº 113, 114 e 115); Paulo Renato de Souza (nº 116); e Mussa Demes (nº 351).

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 233, DE 2008, APENSADA À PEC Nº 31-A DE 2007

*Dar nova redação às disposições abaixo citadas
da PEC n. 233, de 2008.*

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 34.
.....
V –
.....”

“Art. 36.
.....”

“Art. 61.
.....”

“Art. 105.
.....
III –

d) contrariar a lei complementar ou a regulamentação relativas ao imposto a que se refere o art. 155-A, negar-lhes vigência ou lhes der interpretação divergente da que lhes tenha atribuído outro tribunal.
.....”(NR)

“Art. 145.
.....”

§ 3º Serão adotados no território nacional, nos termos de lei complementar:

I – identificação única, em todo território nacional, de pessoa física e de pessoa jurídica, bem como de propriedade imobiliária e de veículo automotor, para fins da exigência de qualquer tributo, seja pela União, seja por um Estado, pelo Distrito Federal ou um Município, que, na medida do possível, será aplicada às demais ações realizadas e serviços prestados pelo Poder Público;

II – sistema integrado de informações fiscais, compartilhado pelas administrações tributárias federal, estaduais, distrital e municipais, incluindo cadastro único, emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital.”(NR)

“Art. 146.

.....
III –

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especial ou simplificado no caso do imposto previsto no art. 155-A;
Parágrafo único.

.....
III – o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados, a que se refere o inciso V, será imediata, realizada diretamente pela rede bancária e vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV – a arrecadação, a fiscalização e a cobrança caberão aos Municípios, sob supervisão dos Estados e fiscalização supletiva da União, adotado os mecanismos previstos no § 3º do art. 145. ” (NR)

“Art. 149.

§ 1º

§ 2º

.....
III – não terão base de cálculo do imposto de que trata o art. 155-A e da contribuição a que se refere o art. 195, I, nem incidirão sobre a receita, o faturamento, o lucro e o patrimônio;

..... ”(NR)

Art. 149-A. (REVOGADO).

“Art. 150.

.....
VII – ressalvado o disposto no imposto previsto no art. 153, II, instituir imposto, taxa e contribuição sobre operações e prestações que destinem ao exterior bens móveis corpóreos e serviços.

.....
§ 5º O consumidor final, que adquirir um bem, mercadoria ou serviço, será informado do montante total de impostos, contribuições e taxas incidente sobre a respectiva aquisição, ainda que calculado por estimativa.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.

..... ”(NR)

“Art. 153.

.....
IV – (REVOGADO)

.....
VI – (REVOGADO)

VII – (REVOGADO)

§ 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 e V.

§ 2º

.....
III – poderá ter adicionais de alíquota por setor de atividade econômica e sobre rendas não submetidas à incidência do imposto previsto no art. 155-A e auferidas por pessoas jurídicas com finalidade lucrativa.

§ 3º (REVOGADO).

§ 4º (REVOGADO).

.....”(NR)

Art. 155. (REVOGADO)

“Seção IV-A

Do Imposto da Federação

Art. 155-A. Compete à União instituir imposto, compartilhado nos termos deste artigo com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, ainda que a transferência e a prestação se iniciem no exterior, e aí incluída a cessão ou exploração econômica de bens incorpóreos, obedecido o seguinte.

I – será não-cumulativo;

II – caberá:

a) à União:

1 – legislar em caráter exclusivo, ressalvadas apenas as hipóteses previstas nas alíneas “b”, 3, e “c”, 2, deste inciso;

2 – expedir regulamento e atos administrativos normativos, bem como responder consultas;

3 – exercer a fiscalização supletiva e, nas hipóteses previstas em lei complementar, promover a cobrança administrativa e a execução judicial;

b) aos Estados e ao Distrito Federal:

1 – exercer, em caráter exclusivo, a arrecadação, a fiscalização e a cobrança, ressalvado o disposto nas alienas “a”, 3, e “c”, 2;

2 – manter órgãos administrativos, incluindo um nacional, para o julgamento de impugnações dos contribuintes a exigências e penalidades, bem assim os recursos;

3 – instituir adicional de até dez por cento do que for pago por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente

sobre o consumo final, observado o disposto em lei complementar;

c) aos Municípios:

1 – arrecadar, fiscalizar e cobrar o imposto de microempresas e empresas de pequeno porte que optarem por regime especial ou simplificado, sem prejuízo do disposto no art. 146, parágrafo único;

2 – instituir e arrecadar adicional de até cinco por cento do que for pago por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o consumo de energia elétrica, hipótese em que não será observado o disposto no inciso I;

III – competirá à Justiça Estadual decidir todas as ações concernentes a este imposto;

IV – incidirá também sobre:

a) o recebimento, do exterior, de bens móveis corpóreos e de prestações de serviços, ainda que o remetente ou prestador seja o próprio destinatário ou que não seja contribuinte habitual do imposto;

b) o fornecimento de gás, energia elétrica, frio e calor;

c) a remessa de bem móvel corpóreo que o contribuinte fizer a si mesmo e a transmissão de título que represente a transferência de bem propriedade de bem móvel corpóreo;

V – não incidirá sobre:

a) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos, nem as prestações de serviços, caso os bens ou serviços se destinem ao exterior, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas transferências e prestações anteriores;

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

c) as prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radio-difusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

d) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos resultantes de cisão, incorporação, fusão, extinção ou integralização de capital de sociedades.

VI – poderá ser seletivo, em função da essencialidade dos bens e dos serviços, e suas alíquotas serão:

a) *ad valorem* ou específicas;

b) uniformes no território nacional para as mesmas transferências e prestações, ressalvado o disposto no § 2º, II, “c”, e III, “b”;

b) fixadas em lei complementar, cabendo à resolução ao Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecer as aplicáveis por transferências e por prestações;

VII – não-incidências, isenções e quaisquer incentivos ou benefícios fiscais serão uniformes em todo território nacional, sem prejuízo do disposto no art. 146, parágrafo único, inciso II;

VIII – lei disporá:

a) a isenção ou a redução do imposto para bens e serviços que compo-
nham a cesta básica de consumo popular;

b) de modo a assegurar ao contribuinte a restituição do imposto que
tiver sido pago em anteriores transferências e prestações, inclusive
aquisições para o ativo permanente ou para uso e consumo, sempre que
da não restituição resultarem cumulatividade ou ofensa à imunidade
constitucional;

b) sobre sistemas simplificados aos quais poderão optar as microempre-
sas e as empresas de pequeno poder e os pequenos produtores rurais;

IX – não poderão ser adotadas medidas provisórias com força de lei
para dispor sobre o imposto. ”

“Art. 156.

I – propriedade predial e territorial;

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, bem assim sobre transmissão “causa mortis” e doação, de
quaisquer bens ou direitos;

III – (REVOGADO)

IV – propriedade de veículos automotores.

.....
§ 2º O imposto previsto no inciso II:

.....
III – quando incidente sobre transmissão “causa mortis” e doação,
observará o seguinte:

a) relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao
Município da situação do bem;

b) relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Municí-
pio onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio
o doador;

c) terá competência para sua instituição regulada por lei complementar
se o doador tiver domicílio ou residência no exterior, ou se o de “cujus”
possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário
processado no exterior;

d) terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 3º (REVOGADO)

§ 4º Em relação ao imposto previsto no inciso IV, cabe à lei comple-
mentar:

I – fixar as suas alíquotas, que poderão ser diferenciadas em função do tipo e utilização e ser elevadas por lei municipal, em até dois por cento, sobre os veículos licenciados no respectivo território;

II – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais poderão ser concedidos e revogados por lei municipal.” (NR)

“Seção VI

Da Repartição e Destinação de Receitas Tributárias

“Art. 157. Pertence aos Estados e ao Distrito Federal 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.” (NR)

“Art. 158.
.....

II – (REVOGADO)

III – (REVOGADO)

IV – vinte e cinco por cento da parcela que pertencer ao Estado em que estão localizados do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 158-A, II;

V – a parcela correspondente a impostos e contribuições da União, dos Estados e da Federação do produto da arrecadação do regime único a que se refere o parágrafo único do art. 146, relativamente às microempresas e às empresas de pequeno porte neles localizadas, ressalvada a parcela da arrecadação vinculada à contribuição prevista no art. 195, I, que será recolhida para a seguridade social.

Parágrafo Único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas imediatamente, sem passar pelo caixa da União e do Estado, proporcionalmente:

I – um quarto, ao valor adicionado nas transferências de propriedade de bens móveis corpóreos e nas prestações onerosas de serviços, realizadas em seus territórios;

II – três quartos, ao valor das aquisições de bens móveis corpóreos e serviços realizadas por consumidores finais em seus territórios e à respectiva população.” (NR)

“Art. 158-A. Do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, pertencerá:

I – quarenta e seis por cento, à União;

II – cinquenta e quatro por cento, aos Estados e ao Distrito Federal.

§ 1º As parcelas de receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal, mencionadas no inciso II, serão creditadas imediatamente, sem passar pelo caixa da União ou de outro Estado, e distribuídas na proporção do valor das aquisições de bens móveis corpóreos e serviços realizadas por consumidores finais nos respectivos territórios.

§ 2º Excluir-se-á da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no *caput* e pertencerá integralmente:

I – ao Estado e ao Distrito Federal:

- a) parcela, definida em lei complementar, não inferior a um por cento e não superior a quatro por cento, da arrecadação por ele realizada em seu território;
- b) a arrecadação das multas por ele lavradas;
- c) a arrecadação do adicional por ele exigido nos termos do art. 155-A, II, “b”, 3;

II – ao Município:

- a) a arrecadação por ele realizada das microempresas e das empresas de pequeno porte localizadas em seu território e optantes dos regimes de que trata o art. 155-A, II, “c”, 1;
- b) a arrecadação do adicional por ele exigido nos termos do art. 155-A, II, “c”, 2;

III – à União, a arrecadação das multas de mora e de ofício, por ela lavradas, nos termos do art. 155-A, II, “a”, 3, hipótese em que não se aplica o previsto no inciso I, “b”, deste parágrafo.”

“Art. 159. Do produto total da arrecadação de seus impostos e contribuições, já instituídos ou que vierem a serem criados, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, a União:

I – destinará:

- a) trinta e um inteiros e sete décimos por cento, ao financiamento da seguridade social;
- b) quatro por cento, para aplicação na manutenção e o desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212;
- c) seis inteiros e um décimo por cento, ao financiamento de que trata o art. 239;
- d) os percentuais definidos em lei complementar para o financiamento:
 1. de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás e de programas de infra-estrutura de transportes, bem como o pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;
 2. da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º;
 3. das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, nos termos do art. 240;

4. da atuação da União em outras áreas sociais e de intervenção no domínio econômico;

II – entregará:

a) oito inteiros e nove décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) nove inteiros e sete décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios:

c) dois por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo e à infra-estrutura das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento;

d) sete décimos por cento, aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

e) nove décimos por cento ao Fundo de Equalização das Receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Para efeito de cálculo das destinações e repartições previstas neste artigo, será observará o seguinte:

I – incluir-se-á a parcela que pertence à União do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, nos termos do disposto no art. 158-A, I, bem assim a receita de multas mencionada no § 2º, III, do mesmo artigo;

II – excluir-se-ão:

a) as parcelas 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;

b) as parcelas do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço que pertencerem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, II, e 158, IV e V;

c) o produto da arrecadação das contribuições cobradas dos servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário e da contribuição prevista no art. 195, I;

III – são desvinculadas de despesas, órgãos ou fundos as parcelas do produto da arrecadação da União de contribuições que forem aplicadas e entregues em atendimento ao disposto no *caput* deste artigo.

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

§ 3º A União entregará, no mínimo, trinta por cento da destinação de que trata o inciso I, “c”, 1, do *caput* deste artigo, a Estados, Distrito Federal e Municípios, para aplicação em investimentos em infra-estrutura de transportes.”(NR)

“Art. 161.

I – definir a forma de apuração, a periodicidade e os correspondentes índices de distribuição para fins do disposto no parágrafo único do art. 158 e no § 1º do art. 158-A;

II – estabelecer normas sobre as entregas de recursos previstas no art. 159, inciso II, especialmente os critérios de rateio dos fundos previstos nas alíneas “a” e “b”, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III – dispor sobre a divulgação pública e o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e a liberação das destinações e repartições entregas previstas nos arts. 157, 158, 158-A e 159.

.....(NR)
“Art. 167.

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas:

a) as destinações e as repartições das receitas a que se referem os arts. 157, 158, 158-A e 159;

b) a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII; e

c) a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

.....
XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I e II, §§ 8º e 12, e da destinação de que trata o § 13, I, do mesmo artigo, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

.....
§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155-A e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158, 158-A e 159, inciso II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.”(NR)

“Art. 177.

.....
§ 4º (SUPRIMIDO).

“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, da destinação estabelecida no art. 159, I, “a”, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

.....
§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

§ 12. Nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição à contribuição de que trata o inciso I do *caput*, hipótese na qual não se aplica o disposto no art. 149, § 2º, I.

§ 13. Sem prejuízo da redução da alíquota da contribuição de que trata o inciso I do *caput*, lei também poderá estabelecer a sua substituição parcial por aumento da alíquota do imposto a que se refere o art. 153, VIII, hipótese na qual:

I – percentual do produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 153, VIII, será destinado ao financiamento da previdência social;

II – os recursos destinados nos termos do inciso I não se sujeitarão ao disposto no art. 159.”(NR)

“Art. 198.

.....
§ 2º

.....
II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, as receitas de impostos que lhes pertence nos termos dos arts. 157, 158-A, II e § 2º, I, e 159, II, “a” e “d”, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158, 158-A, § 2º, II, e 159, II, “b” .

..... ”(NR)

“Art. 212. A União destinará ao menos os recursos previstos no art. 159, I, “b”, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão,

anualmente, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente das repartições previstas nos arts. 157, 158, 158-A e 159, para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pelos Estados aos respectivos Municípios não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transfere.

.....

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “d”, 2, cujos recursos, na forma da lei, serão entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino, observada a mesma periodicidade e divulgação de informações aplicadas aos fundos de que trata o art. 159, II, “a” e “b”.

§ 6º (REVOGADO).” (NR)

“Art. 239. Fundo de amparo ao trabalhador será formado pela destinação estabelecida no art. 159, I, “c”, que financiará, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....” (NR)

“Art. 240. As entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical terão como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “d”, 3.”

Art. 2º Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40.

.....

§ 1º (atual parágrafo único)

§ 2º O imposto previsto no art. 153, VIII, da Constituição, dispensará tratamento tributário favorecido às operações realizadas nesta região de modo a reproduzir benefícios fiscais equivalentes aos concedidos em relação ao imposto da União sobre produtos industrializados. “ (NR)

Art. 49.

.....

§ 3º (REVOGADO)

.....

“Art. 60.

.....

II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por vinte por cento dos recursos a que se referem o art. 157; o inciso IV do *caput* do art. 158; o inciso II do art. 158-A; e as alíneas “a”, “b”, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição,

e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

.....
§ 5º

I – no caso do imposto e das transferências constantes do art. 157; do inciso IV do *caput* do art. 158; do inciso II do art. 158-A; e das alíneas “a”, “b”, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159 da Constituição Federal:

II – (REVOGADO)

.....”(NR)

Art. 76. (SUPRIMIDO)

Art. 3º Nos três primeiros exercícios financeiros em que for exigido o imposto previsto no art. 155-A da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, a distribuição das parcelas da receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal, a que se refere o § 1º do art. 158-A, será proporção ao produto da arrecadação dos Estados e do Distrito Federal do imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, com a redação vigente antes desta Emenda, no último exercício financeiro em que for exigido.

§ 1º A adaptação ao que estabelece o § 1º do art. 158-A será processada entre o quarto e sétimo exercício financeiro subsequente, adotada o seu critério de distribuição à base de um quinto ao ano, de forma cumulativa, até que seja integralmente aplicado a partir do oitavo exercício subsequente.

§ 2º O mesmo período de adaptação e a mesma proporcionalidade, de que trata o *caput* e o parágrafo anterior deste artigo, serão aplicados às mudanças nos critérios de rateio das receitas dos Municípios de que trata o inciso IV do art. 158, da Constituição Federal, mantidos os vigentes nos três primeiros exercícios financeiros; promovida a adaptação progressiva nos quatro exercícios subsequentes; e até que os determinados pela redação dada por esta Emenda passem a ser considerados integralmente a partir do oitavo exercício em que for exigido o imposto previsto no art. 155-A da Constituição.

Art. 4º A vedação do art. 150, III, “c”, da Constituição Federal não se aplica aos impostos que foram objeto de instituição ou alteração de sua exigência por força desta Emenda Constitucional, no ano em que ela for promulgada e nos dois anos subsequentes.

Art. 5º Lei complementar definirá fonte e montante adicional de recursos a serem destinados ao Fundo de Equalização de Receitas de que trata o art. 159, II, “d”, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Nos dez primeiros exercícios financeiros em que for exigido o imposto de que trata o art. 155-A da Constituição Federal, com a redação dada por esta

Emenda Constitucional, se comprovada perda de receita por Estado, Distrito Federal e Município, em relação à receita efetivamente realizada no ano da citada promulgação, decorrente de alterações promovidas nas respectivas competências tributárias por força desta Emenda Constitucional, o montante deverá ser compensado pelas transferências previstas no art. 159, II, “e”, da Constituição e, se não for suficiente, o ente federado poderá abater do serviço da dívida que deve ao Tesouro Nacional decorrente dos refinanciamentos de dívidas que contratou junto à União.

Art. 6º Nos dez primeiros exercícios financeiros em que for aplicado o disposto no art. 159, I, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, fica assegurada que a destinação, para cada finalidade prevista nas suas alíneas e itens, nunca será inferior, em cada exercício financeiro, ao montante da despesa efetivamente realizada e financiada com fontes de recursos extintas por força desta Emenda Constitucional no último exercício financeiro em que estas foram alocadas, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto.

§ 1º Na hipótese do montante mínimo calculado na forma do *caput* deste artigo para uma destinação for superior ao resultante da aplicação de percentual decorrente do disposto no inciso I do art. 159 da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, o referido percentual será automaticamente reajustado com vistas à assegurar o pleno atendimento do disposto no *caput*.

§ 2º Se até a entrada em vigor do disposto no art. 159, I, “d”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, não tiverem sido fixados os percentuais ali referidos, e até que lei complementar o estabeleça, serão adotados os seguintes:

- I – um inteiro e nove décimos por cento, para efeito do disposto no item 1;
- II – um inteiro e sete décimos por cento, para efeito do disposto no item 2;
- III – um inteiro e quatro décimos por cento, para efeito do disposto no item 3.

Art. 7º O percentual da destinação de recursos a que se refere o art. 159, II, “c”, da Constituição Federal, será aumentado de um inteiro e dois décimos por cento para dois por cento, gradativamente, nos termos de lei complementar, observada à redução da alíquota a que se refere o inciso I do art. 3º desta Emenda Constitucional.

Parágrafo único. O aumento de oito décimos por cento na destinação de recursos a que se refere o *caput* será integralmente destinado aos Estados e ao Distrito Federal das referidas regiões para aplicarem em investimentos em infraestrutura e para concederem subsídios e empréstimos que substituam o fomento para implantação e expansão da produção vinculado ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição Federal e concedido até 31 de dezembro de 2003.

Art. 8º Fica criado o Conselho do Sistema Tributário Nacional, órgão nacional superior de acompanhamento das políticas tributárias e de coordenação das administrações fazendárias, inclusive para fins de cumprimento do disposto no art. 37, XXII, da Constituição Federal, composto por representantes de cada uma das três esferas de governo e dos seus contribuintes, e visando a:

I – coordenação de políticas e ações relativas ao imposto previsto no art. 155-A da Constituição Federal, bem como do regime especial a que se refere o parágrafo único do art. 146, da Constituição;

II – adoção de identificação única e integração de sistemas de informações, previstos no § 4º do art. 145, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda;

III – simplificação das exigências dos tributos, inclusive emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital; e

IV – harmonização e integração entre os entes da Federação.

Parágrafo único. Resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República e aprovada por maioria absoluta de seus membros, regulará a organização e o funcionamento do Conselho previsto no *caput*.

Art. 9º Até o décimo exercício financeiro seguinte àquele em que for promulgada esta Emenda Constitucional, será aplicada limitação ao poder de tributar da União complementar às estabelecidas no capítulo do Sistema Tributário Nacional, da Constituição Federal e tendo por base a razão entre o produto da arrecadação de seus tributos e o Produto Interno Bruto.

§ 1º Lei complementar fixará os limites para cumprimento do disposto no *caput* e determinará a forma de redução automática na exigência dos tributos quando verificado excesso no montante da arrecadação efetiva.

§ 2º Ao menos durante o período previsto no *caput* deste artigo, o prestador de serviço profissional, assim definido em lei, poderá optar por não se submeter ao imposto previsto no art. 155-A, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e ser enquadrado em regime presumido de apuração do imposto previsto no inciso III do art. 153, cuja alíquota máxima sobre sua receita não poderá resultar em montante superior ao resultante ao conjunto das incidências relativas ao mesmo imposto e às contribuições previstas nos arts. 195, I, “b” e “c”, e 239, vigentes em data anterior à da promulgação desta Emenda.

Art. 10. As unidades da Federação que instituírem benefício ou incentivo fiscal em desacordo com o previsto nos arts. 155, § 2º, XII, “g”, e 156, § 3º, III, da Constituição Federal, com a redação vigente antes da promulgação desta Emenda, não terão direito, enquanto vigorar o benefício ou incentivo, à transferência de recursos previstas no art. 159, II, “d” e “e” da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, e no art. 5º desta Emenda, bem assim a receber da União qualquer tipo de transferência voluntária e de realizar qualquer tipo de operação de crédito.

Art. 11. O Poder Executivo Federal, até cento e vinte dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, encaminhará ao Congresso Nacional os projetos de leis, inclusive complementares, necessários à regulação das alterações constitucionais promovidas por esta Emenda.

Parágrafo único. O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de sessenta dias da promulgação desta Emenda Constitucional, para consolidar toda a legislação e a regulação aplicada a todas as competências tributárias que exercem.

Art. 12. As alterações introduzidas por esta Emenda Constitucional produzirão efeitos na data de sua promulgação, ressalvados os seguintes casos:

I – a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação às alterações dos arts. 145 e 150 da Constituição Federal, bem assim do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação à introdução dos arts. 155-A e 158-A na Constituição e às alterações dos arts. 146, 149, 149-A, 153, 155, 156, 157, 158, 159, 161, 167, 177, 195, 198, 212, 239 e 240 da Constituição Federal, bem assim dos arts. 40, 60 e 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 1º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 159 que foram alteradas por esta Emenda Constitucional mantêm seus efeitos até o prazo de que trata o inciso I do *caput* deste artigo.

§ 2º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 155, II, que foi extinto por esta Emenda Constitucional, mantêm seus efeitos enquanto perdurar a exigência do imposto de que trata o referido dispositivo.

Art. 13. Ficam revogados os seguintes dispositivos constitucionais:

I – a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

- a) o art. 149-A;
- b) os incisos IV, VI e VII do *caput*, e os §§ 3º e 4º, do art. 153;
- c) o art. 155;
- d) o § 3º do inciso III do art. 156;
- e) os incisos II e III do art. 158;
- f) o § 4º do art. 177;
- g) as alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e o inciso IV do art. 195;
- h) o § 6º do art. 212;
- i) o inciso II do § 5º do art. 60 e o art. 76, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 14. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de maio de 2008.

Deputado MÁRIO NEGROMONTE – PP/BA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 233, DE 2008
(DO PODER EXECUTIVO)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

(Do Sr José Anibal e Outros)

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 37

XXII – as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, observada a lei complementar a que se refere o art. 146;

.....”(NR)

“Art. 62

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de tributos, exceto dos previstos no art. 153, I, “a”, “b” e “d”, e V, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até cento e oitenta dias antes do seu início.

.....”(NR)

“Art. 145.

IV – contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico, de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de atuação nas respectivas áreas;

V – contribuição cobrada dos respectivos servidores, para o custeio, em benefício destes, de regime previdenciário próprio.

§ 1º A aplicação de recursos provenientes de taxa, contribuição e empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição, ressalvado o disposto nos arts. 153, § 4º, e 159.

§ 2º Compete exclusivamente à União instituir as contribuições previstas no inciso IV.” (NR)

“Art. 146. Cabe à lei complementar regular o sistema tributário nacional, especialmente para:

.....

IV – regular o imposto da União incidente sobre transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre prestação onerosa de serviço, ainda que a transferência e a prestação se iniciem no exterior, e aí incluída a cessão ou exploração econômica de bens incorpóreos;

V – definir as destinações da arrecadação de tributos da União para aplicação em áreas prioritárias de sua atuação, bem assim regular a repartição da receita tributária entre os entes federados.

Parágrafo único. (revogado).” (NR)

Art. 146-A. (revogado)

Art. 147 (revogado)

Art. 148 (revogado)

Art. 149. (revogado)

§ 1º (revogado)

§ 2º (revogado)

§ 3º (revogado)

§ 4º (revogado)

Art. 149-A. (revogado)

Parágrafo único. (revogado)

“Art. 150.

III –

c) antes de decorridos cento e oitenta dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

VII – exigir taxa que tenha base de cálculo própria de impostos;

VIII – ressalvado o imposto previsto no art. 148, I, “b”, instituir tributo sobre operações e prestações que destinem ao exterior bens móveis corpóreos e serviços.

§ 1º As vedações do inciso III, “b” e “c”, não se aplicam às exigências a que se refere o art. 148, I, “a”, “b” e “d”, V e VI. II.

§ 5º É, ainda, 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, salvo no caso do imposto previsto no art. 153, I, “e”, 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;

III – instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, sem prejuízo do atendimento ao disposto nos tratados internacionais aprovados na forma do art. 49, I.

§ 6º É, ainda, 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.

§ 7º (revogado).” (NR)

Art. 151. (revogado)

Art. 152. (revogado)

“Art. 153. Compete à União instituir:

I – impostos sobre:

- a) importação de produtos estrangeiros;
- b) exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- c) renda e proventos de qualquer natureza;
- d) operação de crédito, câmbio e seguro, ou relativa a título ou valor mobiliário;
- e) transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre prestação onerosa de serviço, ainda que a transferência e a prestação se iniciem no exterior, e aí incluída a cessão ou exploração econômica de bens incorpóreos;

II – contribuições sociais para financiar a seguridade social

- a) do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III – em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais;

IV – impostos não previstos no inciso I e contribuições não previstas no inciso II e no art. 145, V, aprovados pelo Congresso Nacional por maioria absoluta, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos tributos discriminados nesta Constituição;

V – na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, exigidos durante os estados de defesa e sítio de que tratam os arts. 136, 137 e 138, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação;

VI – empréstimos compulsórios, aprovados pelo Congresso Nacional por maioria absoluta, para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos previstos no inciso I, “a”, “b” e “d”.

§ 2º O imposto previsto no inciso I, “c”:

.....
III – poderá ter adicionais de alíquota por setor de atividade econômica e sobre rendas não submetidas à incidência do imposto previsto no inciso I, “e”, e auferidas por pessoas jurídicas com finalidade lucrativa.

§ 3º O imposto previsto no inciso I, “e”, sem prejuízo do disposto na lei complementar de que trata o art. 146, IV, atenderá ao seguinte:

I – será não-cumulativo;

II – fica assegurado ao contribuinte a restituição do imposto que tiver sido pago em anteriores transferências e prestações, inclusive aquisições para o ativo permanente ou para uso e consumo, sempre que da não restituição resultar cumulatividade ou ofensa à imunidade constitucional;

III – incidirá sobre:

a) o recebimento, do exterior, de bens móveis corpóreos e de prestações de serviços, ainda que o remetente ou prestador seja o próprio destinatário ou que não seja contribuinte habitual do imposto;

b) o fornecimento de gás, energia elétrica, frio e calor;

c) a remessa de bem móvel corpóreo que o contribuinte fizer a si mesmo e a transmissão de título que represente a transferência de bem propriedade de bem móvel corpóreo;

IV – não incidirá sobre:

a) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos, nem as prestações de serviços, caso os bens ou serviços se destinem ao exterior, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas transferências e prestações anteriores;

b) as prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radio-difusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

c) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos resultantes de cisão, incorporação, fusão, extinção ou integralização de capital de sociedades;

V – poderá ser seletivo, em função da essencialidade dos bens e dos serviços, e suas alíquotas serão:

a) uniformes no território nacional para as mesmas transferências e prestações;

b) aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, cabendo à resolução ao Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, enquadrá-las por transferências e prestações;

VI – não-incidência, isenção e qualquer incentivo ou benefício será uniforme em todo território nacional, especialmente para dispensar tratamento favorecido e diferenciado para bens e serviços integrantes da cesta básica de consumo popular, para microempresas e empresas de pequeno porte e para pequenos produtores rurais;

VII – não poderão ser adotadas medidas provisórias com força de lei para dispor sobre o imposto;

VIII – será arrecadado, fiscalizado e cobrado pelos Estados e pelo Distrito Federal, com fiscalização supletiva exercida pela União, que, nas hipóteses previstas na lei complementar no art. 146, IV, promoverá a cobrança administrativa e a execução judicial e a ela pertencerá a arrecadação das multas correspondentes, que não será distribuída entre os entes federados.

§ 4º A União destinará percentuais, definidos na lei complementar de que trata o art. 146, V, do produto de sua arrecadação proveniente de impostos e contribuições, exceto dos previstos nos incisos II e V do *caput* e no inciso V do art. 145, para aplicações em áreas consideradas prioritárias, especialmente aquelas de que tratam os arts. 195, 212 e 239, não se aplicando nestes casos o disposto no art. 145, § 1º.

§ 5º (revogado)”. (NR)

Art. 154. (revogado)

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

I – instituir:

a) imposto sobre propriedade de veículos automotores;

b) adicional de até dez por cento do que for pago do imposto previsto no art. 153, I, “e”, por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o seu consumo final nas hipóteses e condições previstas na lei complementar de que trata o art. 146, IV;

II – arrecadar, fiscalizar e cobrar o imposto da União previsto no art. 153, I, “e”, vedada a edição de qualquer norma relativa à sua exigência.

III – (revogado)

§ 1º O imposto previsto no inciso I:

I – terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;

II – poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização.

§ 2º Para atender ao disposto no inciso II:

I – serão mantidos órgãos administrativos, incluindo um nacional, para o julgamento de impugnações dos contribuintes a exigências e penalidades, bem assim os recursos;

II – caberá à Justiça Estadual decidir todas as ações concernentes ao imposto mencionado;

III – pertencerá ao Estado e ao Distrito Federal, não sendo distribuída para os demais entes federados:

a) parcela, definida na lei complementar de que trata o art. 146, IV, não inferior a três por cento e não superior a seis por cento, do produto da arrecadação do imposto por ele realizada em seu território;

b) a arrecadação das multas por ele lavradas.

§ 3º (revogado)

§ 4º (revogado)

§ 5º (revogado)

§ 6º (revogado).” (NR)

“Art. 156. Compete aos Municípios e ao Distrito Federal instituir:

I – impostos sobre:

a) propriedade predial e territorial;

b) 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; e, ainda, sobre transmissão “causa mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos;

c) serviços de qualquer natureza, exceto os de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

II – adicional de até cinco por cento do que for pago do imposto previsto no art. 153, I, “e”, por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o consumo de energia elétrica, observado o disposto na lei complementar de que trata o art. 146, IV.

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I, “a”, poderá:

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

I – não incidirá 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 – competirá ao Município:

a) da situação do bem, relativamente a bens imóveis e respectivos direitos;

b) onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, relativamente a bens móveis, títulos e créditos;

III – caberá à resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria absoluta de seus membros:

a) fixar alíquotas máximas aplicáveis à transmissão “causa mortis” e à doação;

b) definir a competência para instituição do imposto se:

1- o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

2- o de “cujus” possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso I, “c”, cabe à resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria absoluta de seus membros:

II – definir os serviços para efeito de sua incidência;

§ 4º (já revogado)

§ 5º O produto da arrecadação do adicional previsto no inciso II será destinado ao custeio do serviço de iluminação pública, não se lhe aplicando o disposto nos arts. 167, III, 198, § 2º, II, e 212.” (NR).

“Art. 157. Pertencem:

I – aos Estados e ao Distrito Federal:

a) 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;

b) cinquenta e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, dele excluídas as parcelas a que se referem os arts. 153, § 3º, VIII, e 155, § 2º, III;

II – aos Municípios:

a) 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;

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

c) vinte e cinco por cento da parcela que pertencer ao Estado em que estão localizados do produto da arrecadação do imposto da União sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, nos termos do disposto no inciso I, “b”.

§ 1º As parcelas de receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal, mencionadas no inciso II, serão creditadas imediatamente, sem depósito no caixa da União e de outro Estado, e distribuídas na proporção do valor das aquisições de bens móveis corpóreos e serviços realizadas por consumidores finais nos respectivos territórios.

§ 2º As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso II, “c”, serão creditadas imediatamente, sem depósito no caixa da União e do Estado, 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.” (NR)

Art. 158. (revogado)

Parágrafo único. (revogado)

“Art. 159. A União entregará, do produto total da arrecadação de seus impostos e contribuições:

I – oito inteiros e nove décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

II – nove inteiros e sete décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios:

III – dois por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo e à infra-estrutura das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional e dos seus Estados, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste parcela dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

IV – sete décimos por cento, aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

V – nove décimos por cento ao Fundo de Equalização das Receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega de que trata este artigo:

I – excluir-se-ão:

a) as parcelas da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto no art. 157, I, “a”, e II, “a”;

b) as parcelas do produto da arrecadação do imposto da União sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço previstas nos arts. 153, § 3º, VIII, 155, § 2º, III, e 157, I, “b”;

c) o produto da arrecadação das contribuições para financiar regimes de previdência previstas nos arts. 145, V, e 153, II;

III – são desvinculadas de despesas, órgãos ou fundos as parcelas do produto da arrecadação da União de contribuições que forem entregues na forma do “*caput*”, não se lhes aplicando o disposto no art. 145, § 1º.

§ 2º Nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso IV, 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 IV, observados os critérios estabelecidos no art. 157, § 2º, I e II.

§ 4º (revogado)” (NR)

Art. 160. (revogado)

Parágrafo único. (revogado)

“Art. 161. Cabe especialmente à lei complementar nos termos do art. 146, V:

I – dispor sobre a apuração dos índices de distribuição e definir o valor das aquisições por consumidores finais e o valor adicionado, respectivamente, para fins do disposto no art. 157, § 1º, e § 2º, 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 seus incisos I, II e III, 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 e 159.

§ 1º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes às entregas previstas no art. 159.

§ 2º 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.

§ 3º A vedação prevista no parágrafo anterior não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos nele mencionados:

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.”(NR)

Art. 162. (revogado)

Parágrafo único. (revogado)

“Art. 167.

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação de impostos a que se referem os arts. 157 e 159; a destinação de recursos para aplicações pela União em áreas consideradas prioritárias, para serviço de iluminação pública, para ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 153, § 4º, 156, § 5º, 198, § 2º, 212 e 37, XXII; a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, e no § 4º deste artigo; bem como a arrecadação do imposto previsto no art. 153, V;

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais previstas no art. 153, II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias provenientes de impostos previstas nos arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.”(NR)

“Art. 177.

§ 4º (revogado).” (NR)

“Art. 182

§ 4º

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo;

.....”(NR)

“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, incluindo destinação obrigatória de recursos nos termos do art. 153, § 4º, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais previstas no art. 153, II.

I – (revogado);

II – (revogado);

III – (revogado);

IV – (revogado).

.....

§ 3º (revogado).

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido ao disposto no art. 153, IV.

.....
§ 6º (revogado).

.....
§ 8º (revogado).

§ 9º (revogado).

.....
§ 11. (revogado).

§ 12. (revogado).

§ 13. (revogado).” (NR)

“Art. 198.

.....
§ 2º

I – no caso da União, na forma definida no art. 153, § 4º, sem prejuízo do disposto na lei complementar prevista no § 3º deste artigo;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, as receitas de impostos que lhes pertence nos termos dos arts. 155, I, e § 2º, III, 157, I, e 159, II, IV e V, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156, I, e dos recursos de que tratam os arts. 157, II, e 159, II, V e § 3º.

.....”(NR)

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, ao menos os recursos determinados nos termos do art. 153, § 4º, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita relativa aos impostos previstos nos arts. 155, I, e § 2º, III, e 156, I, e as repartições definidas nos arts. 157, I e II, e 159, I, II, IV, V, e § 3º, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pelos Estados aos respectivos Municípios não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transfere.

.....
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento destinação obrigatória de recursos nos termos do art. 153, § 4º.

§ 6º As cotas estaduais e municipais relativas à destinação de que trata o parágrafo anterior deste artigo serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.” (NR)

“Art. 239. A União destinará obrigatoriamente recursos determinados nos termos do art. 153, § 4º, para o financiamento, nos termos que a lei dispuser, do programa do seguro-desemprego e do abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....
§ 4º (revogado).” (NR)

“Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 153, II e III, as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.” (NR)

Art. 2º Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40

§ 1º (renumerado, atual parágrafo único)

§ 2º O imposto previsto no art. 153, I, “e”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, dispensará tratamento tributário favorecido às transferências e às prestações realizadas na Zona Franca de Manaus de modo a reproduzir incentivos e benefícios já concedidos do imposto da União sobre produtos industrializados, observado o disposto no art. 92 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (NR)

“Art. 49

§ 3º (suprimido)

.....”(NR)

“Art. 60.

II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por vinte por cento dos recursos a que se referem o inciso I do *caput* e o inciso III do § 2º do art. 155; os incisos III e IV do art. 157; e os incisos I, II, IV e V e § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

.....
§ 5º

I – no caso dos recursos a que se referem a alínea “a” do inciso I do *caput* e o inciso III do § 2º, do art. 155; as alíneas “a” e “c” do inciso I do art. 156; e os incisos I, II e IV, e o § 3º, do art. 159, todos da Constituição, com a redação dada por esta Emenda:

.....
II – no caso dos recursos a que se referem a alínea “b” do inciso I do *caput* do art. 155; a alínea “b” do inciso II do *caput* do art. 157; e o inciso IV do art. 159, todos da Constituição, com a redação dada por esta Emenda:

.....”(NR)

“Art. 76. (suprimido)

§ 1º (suprimido)

§ 2º (suprimido)”

“Art. 96. O sistema tributário nacional, com a redação dada por esta Emenda, entrará em vigor a partir do primeiro dia do segundo exercício financeiro subsequente ao da sua promulgação.

§ 1º Promulgada esta Emenda, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação do sistema tributário nacional nela previsto.

§ 2º As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada em vigor do sistema tributário nacional previsto na Constituição.

§ 3º 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.

§ 4º O Poder Executivo Federal encaminhará ao Congresso Nacional, em até cento e vinte dias contados da data da promulgação desta Emenda, o projeto de lei complementar de que trata o art. 146, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda.

§ 5º O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de noventa dias da promulgação desta Emenda, para consolidar toda a legislação e a regulação aplicada às respectivas competências tributárias e às repartições de receita de seus tributos.” (NR)

“Art. 97. Salvo expressa determinação em contrário da lei complementar de que trata o art. 146, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, o sistema tributário nacional continuará atendendo ao disposto neste artigo, sem prejuízo do observado em outras disposições constitucionais e legais.

§ 1º Será adotado um sistema integrado de informações fiscais, de caráter nacional, coordenado pela União e compartilhado com as administrações fazendárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme a respectiva jurisdição, incluindo:

I – cadastro único de contribuintes, com uma mesma identificação de pessoa física e de pessoa jurídica aplicada na exigência de qualquer tributo no País;

II – emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital.

§ 2º As normas gerais a que se refere o inciso III do art. 146 compreenderão, sem prejuízo de outras matérias:

I – definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos discriminados na Constituição Federal, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

II – obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

III – adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas;

IV – definição de tratamento diferenciado e favorecido para as micro-empresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive:

a) regimes especiais ou simplificados no caso dos tributos incidentes sobre suas receitas, faturamento, lucros, rendas e folhas de salários, e o que a eles for equiparado pela lei;

b) instituição de regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

1- será opcional para o contribuinte;

2- poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

3- o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, realizada diretamente pela rede bancária, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

4- adotados os mecanismos previstos no § 1º deste artigo, a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados ou atribuídas integralmente apenas a um deles, hipótese na qual poderá lhe pertencer parcelas da receita que caberiam aos outros entes;

V – critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo.

§ 3º 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.

§ 4º As taxas não poderão:

I – arrecadar mais do que a despesa efetivamente realizada com a finalidade específica que justificou a respectiva exigência;

II – ter suas disponibilidades de caixa depositadas junto com outros recursos públicos, bem como acumular superávit financeiro ao final do

exercício superior a dez por cento do produto da respectiva arrecadação no mesmo exercício, que acarretará redução automática do montante excedente da taxa exigida a partir do exercício seguinte.

§ 5º A alíquota da contribuição a que se refere o inciso V do art. 145, da Constituição, quando exigida de servidor por Estado, Distrito Federal e Município, não será inferior à da contribuição exigida pela União de seus servidores titulares de cargos efetivos.

§ 6º O consumidor final, que adquirir um bem, mercadoria ou serviço, será informado do montante total de impostos, contribuições e taxas, de quaisquer esferas de governo, incidente sobre a respectiva aquisição, ainda que calculado por estimativa.

§ 7º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a tributos, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo.

§ 8º 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.

§ 9º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto previsto no inciso I, “d”, do art. 153, da Constituição, devido na operação de origem.

§ 10. O financiamento da União à seguridade social, de que trata o art. 195 da Constituição, ainda atenderá o seguinte:

I – terá como uma fonte adicional de financiamento contribuição social sobre a receita de concursos de prognósticos, não se lhe aplicando o disposto no art. 153, IV;

II – 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;

III – são isentas das contribuições previstas no art. 153, II, “a”, as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei;

IV – o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais 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;

V – nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição às contribuições previstas no art. 153, II, “a”;

V – as contribuições previstas no art. 153, II, “a”, poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho;

VI – sem prejuízo do disposto no § 7º deste artigo, é, ainda, vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições previstas no art. 153, II, para débitos acima de montante aprovado pelo Congresso Nacional por maioria absoluta.

§ 11. O imposto previsto no art. 156, I, “a”, quando incidente sobre propriedade territorial rural, observará o seguinte:

I – será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

II – não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel.

§ 12. 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.

§ 13. Relativamente ao disposto no parágrafo anterior, os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

§ 14. A União destinará, do produto de sua arrecadação proveniente de impostos e contribuições, exceto das previstas nos arts. 145, V, e 153, II e V, da Constituição, e não se aplicando a tais parcelas o disposto no art. 145, § 1º, da Constituição:

I – trinta e um inteiros e sete décimos por cento, ao financiamento da seguridade social, nos termos do art. 195, da Constituição Federal;

II – quatro por cento, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212, da Constituição;

III – um inteiro e sete décimos por cento, ao financiamento adicional da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º;

IV – seis inteiros e um décimo por cento ao financiamento do disposto no art. 239, da Constituição;

V – um inteiro e nove décimos por cento, ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes, de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás e de subsídios a preços ou trans-

porte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

VI – percentual definido em lei, aprovada pelo Congresso Nacional por maioria absoluta, para aplicação em outras áreas sociais e de intervenção no domínio econômico de sua atuação financiadas por contribuições extintas por força do disposto nesta Emenda, e com montante anual limitado ao que antes arrecadavam.

§ 15. A União entregará 29% (vinte e nove por cento) dos recursos a que se refere o inciso IV do parágrafo anterior para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, sendo que cada Estado destinará vinte e cinco por cento do que assim receber aos seus Municípios, na forma da mesma lei.” (NR)

Art. 3º O Poder Executivo Federal, até cento e vinte dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, encaminhará ao Congresso Nacional o projeto da lei complementar de que trata o art. 146, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda.

Parágrafo único. O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de sessenta dias da promulgação desta Emenda Constitucional, para consolidar toda a legislação e a regulação aplicada a todas as competências tributárias que exercem.

Art. 4º A vedação do art. 150, III, “c”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, não se aplicará aos impostos que forem instituídos ou tiverem sua incidência alterada por força desta Emenda nos dois primeiros anos em que forem exigidos, hipótese em que será continuará sendo observado o disposto na mesma alínea com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 42, de 2003.

Art. 5º Até que o Senado Federal disponha sobre:

I – o inciso III do § 2º, do art. 156, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, o imposto sobre transmissão “causa mortis” e doação nas hipóteses ali previstas será devido aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos da lei complementar a que se refere o inciso III do § 1º do art. 155, da Constituição, com a redação anterior a esta Emenda;

II – o § 3º do art. 156, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, os Municípios continuarão a exigir o imposto sobre serviços de qualquer natureza nos termos de leis complementar a que se referem o inciso III do “*caput*” e o § 3º do art. 156, da Constituição, com a redação anterior a esta Emenda.

Art. 6º Nos três primeiros exercícios financeiros em que for adotado o disposto no art. 157, I, “b”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, a distribuição das parcelas da receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal será proporcional à distribuição entre eles do produto da arrecadação

do imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, com a redação vigente antes desta Emenda, realizada no último exercício financeiro em que este tenha sido exigido.

Parágrafo único. Será adotado a partir do quarto exercício o disposto no § 1º do art. 157, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda.

Art. 7º Nos dez primeiros exercícios financeiros de vigência do sistema tributário nacional com a redação dada por esta Emenda Constitucional, será observado o seguinte:

I – fica assegurada que a destinação obrigatória de recursos da União para cada finalidade mencionada nos incisos I a V, do § 14, do art. 97, I a V, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nunca será inferior, em cada exercício financeiro, ao montante da despesa efetivamente realizada e financiada com fontes de recursos extintas por força desta Emenda Constitucional no último exercício financeiro em que estas foram alocadas, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto.

II – lei complementar de que trata o art. 146, V, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, definirá fonte e montante adicional de recursos a serem destinados ao fundo de equalização previsto no art. 159, V, da Constituição;

III – se comprovada perda de receita por Estado, Distrito Federal e Município, em relação à receita efetivamente realizada no ano da citada promulgação, decorrente de alterações promovidas nas respectivas competências tributárias por força desta Emenda Constitucional, o montante da perda será compensado pelas transferências do fundo de que trata o inciso anterior deste artigo e, se esse for insuficiente, o ente federado poderá abater do serviço da dívida que deve ao Tesouro Nacional decorrente dos refinanciamentos de dívidas que contratou junto à União.

IV – parcela dos recursos entregues na forma do art. 159, III, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, equivalente a oito décimos por cento da porcentagem ali citada, será transferida para os Estados e o Distrito Federal, das referidas regiões, para aplicarem em investimentos em infra-estrutura e para concederem subsídios e empréstimos a investimentos produtivos realizados na respectiva jurisdição.

V – o prestador de serviço profissional, assim definido em lei, poderá optar por não se submeter ao imposto previsto no art. 153, I, “e”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e ser enquadrado em regime presumido de apuração do imposto sobre a renda, cuja alíquota máxima sobre sua receita não poderá resultar em montante superior ao resultante ao conjunto das incidências relativas ao mesmo imposto e às contribuições sobre suas receitas e lucros exigidas na data da promulgação desta Emenda;

VI – ficarão mantidos os tratamentos tributários simplificados e favorecidos vigentes na promulgação desta Emenda, especialmente para apuração do imposto de renda sobre pessoas jurídicas por regime presumido.

Art. 8º Ficam revogados os seguintes dispositivos constitucionais: Art. 146-A, art. 147, art. 148, art. 149, 149-A, art. 150, §7º, art. 151, art. 152, art. 153, §5º, art. 154, art. 155, III, §§3º a 6º, art. 158, art. 159, §4º, art. 160, art. 162, art. 177, §4º, art. 195, I a IV, §3º, §6º, §§8º e 9º, §§ 11 a 13, art. 239, §4º, assim como os seguintes dispositivos do ADCT: art. 49, §3º e art. 76.

Art. 9º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A PEC nº 233 não pode ser considerada uma reforma do sistema tributário nacional. É o que diz a maioria dos especialistas na matéria em vários artigos e pronunciamentos registrados na mídia. Não há reforma quando não se extinguem tributos e nem se altera a estrutura de sua cobrança e, especialmente, de sua partilha de receita.

A Proposta do Executivo não suprime nenhum tributo importante. Não escapa da crítica nem mesmo o IVA Federal, pois, funde duas contribuições sociais, COFINS e PIS – hoje já são cobradas como se uma fossem, com mesma legislação básica, mesmo fato gerador, mesma base de cálculo – e a CIDE já está sendo eliminada pelo mesmo Executivo que recentemente reduziu sua incidência, para subsidiar o setor de petróleo, e apresenta crescente perda de importância relativa, desde que foi implantada a partilha com os Estados e DF.

O pior é que cada vez mais que analisam em detalhes a Proposta do Governo as críticas de especialistas e contribuintes tendem para o receio de que a mesma venha a piorar o já deteriorado sistema tributário. Isso mesmo, a reforma pode piorar a tributação no País.

Por que se fazer um esforço tão grande para aprovar algo que não reforma e ainda pode piorar? Será que as autoridades que anunciam recordes mensais sucessivos na arrecadação federal, há anos, querem mesmo mudar o atual sistema? Ou só querem mudar para aumentar ainda mais a carga tributária?

Se é para se empreender um esforço tão grande para aprovar uma emenda constitucional, que seja para aprovar algo que efetivamente mude o atual sistema tributário.

Já existe uma excelente alternativa, é pública e tem sido elogiada pelos mesmos especialistas que tanto criticam a reforma do Executivo Federal. Trata-se da proposta de reforma tributária sugerida pela Subcomissão do Senado Federal encarregada de examinar a matéria e presidida pelo Senador Tasso Jereissati, tendo como relator o Senador Francisco Dornelles.

Esta emenda reproduz, na nossa interpretação, a reforma proposta por relatório divulgado no Senado ao final de março último. É forçoso reconhecer que, naquele, o relator traçou as bases para o redesenho do sistema, como uma contribuição ao debate, mas não chegou a concluir por um texto de emenda constitucional. Como o relatório é extremamente claro e objetivo, foi possível converter as propostas no texto desta Emenda, ora apresentada, como um substitutivo global à PEC do Executivo Federal.

Importa registrar que a proposta não é totalmente nova pois suas bases já tinham sido apresentadas pelo Senador Tasso, no segundo semestre de 2003, na forma de um substitutivo global, à primeira PEC da reforma tributária do atual governo federal. A

alternativa envolvia um processo de reforma em três etapas, que culminaria na criação de um novo sistema tributário, com duas características básicas – a consolidação dos tributos de bases semelhantes, especialmente dos indiretos, e o alargamento da base dos fundos de participação. Os próprios líderes da base governista reconheceram publicamente, na época, que seria uma reforma muito melhor, mais abrangente e consistente, e se comprometeram a examiná-la posteriormente, porém, acabaram por não cumprir essa promessa – como tantas outras.

Cabe agora recuperar a proposta do Senador Tasso, seguir o detalhamento descrito pelo Senador Dornelles e sugerir na forma desta Emenda não mais uma reforma, mas sim a construção de um novo sistema tributário. Dezenas de impostos, taxas e contribuições serão extintos. Os fundos de participação e as aplicações sociais seguiram outra dinâmica, mais moderna, sem risco de perda de recursos no curto prazo. Não haveria espaço aqui para explicitar cada uma das mudanças sugeridas. No entanto, podemos destacar: equiparar contribuições a impostos; ampliar o princípio da anterioridade (aumento de carga deve ser aprovado até 30 de junho do ano anterior); criação do imposto nacional sobre valor adicionado, com legislação exclusiva federal e arrecadação pelos Estados, tendo por base um sistema único de informações fiscais (dos tributos indiretos, apenas o ISS municipal seria mantido); os fundos de participação preservados (mantidos FPE e FPM, bem como os Fundos Constitucionais de Financiamento, o FPEX e os repasses da Lei Kandir, além da criação do fundo de equalização) e a base de cálculo ampliada (para compreender a receita de todos impostos e contribuições, exceto as previdenciárias); e aplicações mínimas compulsórias em setores sociais básicos (como educação, seguridade social e amparo ao trabalhador), hoje beneficiados por contribuições a serem incorporadas a impostos e substituídas pela destinação de porcentagens da receita tributária ampla, ou seja, calculada sobre a mesma base dos fundos de participação.

Vale destacar um aspecto crucial, de forma ou técnica legislativa, que torna particular este Substitutivo global: a desconstitucionalização do sistema tributário brasileiro.

Não há Constituição em qualquer outro país do mundo que discrimine tantas normas, com tantos detalhes, sobre a tributação e sobre a repartição de suas receitas. No caso de alguns tributos, especialmente do ICMS, parece até mesmo conter normas próprias de regulamento do imposto. A mudança radical no sistema começa por transferir para a lei complementar, a ser unificada no novo Código Tributário Nacional, o que pode ser considerado excesso de norma para o corpo permanente da Constituição. Serão mantidas, em particular, as normas que constituem “clausulas pétreas”, como as que garantem a federação e os direitos civis.

Chama atenção o fato de não estar sendo sugerida a mera revogação das normas, mas, sim, sua transferência para o ato das disposições transitórias que integram a Constituição.

Portanto, esta Emenda sugere substituir integralmente, não apenas a PEC nº 233, como também todo o capítulo constitucional do Sistema Tributário. Se é para se promover

uma reforma, que ela seja a mais ousada e radical possível, ao ponto de reconstruir outro sistema, mais moderno, mais justo e mais descentralizado.

Sala da Comissão, 13 de maio de 2008.

Deputado José Anibal – PSDB/SP

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 233, DE 2008
(do Poder Executivo)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL
(Do Sr. José Anibal e outros)

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 62.

§ 1º

I –

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º, ainda assim apenas no caso da comoção ou da guerra ter sido previamente objeto de decreto autorizado na forma do art. 137 e a calamidade pública na forma do art.

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de tributo, exceto os impostos previstos nos arts. 153, I, II, V, e 154, II, só produzirá efeito no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia de junho do exercício anterior.

.....”(NR)

“Art. 105.

III –

d) contrariar a lei complementar ou a regulamentação relativas ao imposto a que se refere o art. 155-A, negar-lhes vigência ou lhes der interpretação divergente da que lhes tenha atribuído outro tribunal.

.....”(NR)

“Art. 114.

VIII – a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;

.....”(NR)

“Art. 145.
.....

III – contribuição de melhoria, que terá por limite a despesa com a obra pública realizada;

IV – contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico, para proteção e regulação do meio ambiente, e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de atuação nas respectivas áreas;

V – contribuição cobrada dos respectivos servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40.

.....
§ 2º As taxas não poderão:

I – ter base de cálculo própria de impostos;

II – arrecadar mais do que a despesa efetivamente realizada com a finalidade específica que justificou a respectiva exigência;

III – ter suas disponibilidades de caixa depositadas junto com os recursos públicos ordinários, bem como acumular superávit financeiro ao final do exercício superior a dez por cento do produto da respectiva arrecadação no mesmo exercício, que acarretará redução automática do montante excedente da taxa exigida a partir do exercício seguinte.

§ 3º A alíquota da contribuição prevista no inciso V, quando exigida pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

§ 4º Serão adotados no território nacional, nos termos de lei complementar:

I – identificação única, em todo território nacional, de pessoa física e de pessoa jurídica, bem como de propriedade imobiliária e de veículo automotor, para fins da exigência de qualquer tributo, seja pela União, seja por um Estado, pelo Distrito Federal ou um Município, que, na medida do possível, será aplicada às demais ações realizadas e serviços prestados pelo Poder Público;

II – sistema integrado de informações fiscais, compartilhado por todas as administrações tributárias federal, estaduais e municipais.”(NR)

“Art. 146. O sistema tributário nacional será regulado em uma lei complementar que estabelecerá suas normas gerais e consolidará todas as matérias remetidas a esse tipo de lei neste Capítulo, bem como a ela caberá:

.....
III –

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais

ou simplificados no caso dos impostos previstos nos arts. 153, IV e VIII, 155-A, 156, III, e das contribuições previstas no art. 195, I;

.....”(NR)

“Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir as contribuições previstas no art. 145, IV. “ (NR)

“Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir adicional ao imposto previsto no art. 155-A incidente sobre o consumo de energia elétrica no território de sua jurisdição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto nos arts. 145, § 2º, II e III, e 150, I e III, e não se aplicando o disposto nos arts. 167, IV, 198, § 2º, III, e 212.”

.....”(NR)

“Art. 150.

.....

III – cobrar tributos:

.....

c) antes de decorridos ao menos cento e oitenta dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

.....

VII – exigir tributo que incida sobre as exportações, para o exterior, ressalvado o imposto previsto no art. 153, II, assegurada a recuperação dos tributos não-cumulativos incidente sobre as operações e as prestações anteriores;

VIII – impedir por qualquer forma o crédito de tributo não-cumulativo incidente sobre bens adquiridos para o ativo permanente e os utilizados na produção ou em sua atividade comercial.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II.

.....

§ 5º Lei complementar disporá sobre forma do consumidor final de bens, mercadorias e serviços ser informado do montante de tributos, das três esferas de governo, incidentes sobre as respectivas aquisições, ainda que seja por estimativa.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, ressalvado o disposto no art. 155-A, § 4º, I.

.....”(NR)

“Art. 151.
 Parágrafo único. A vedação do inciso III não se aplica aos tratados internacionais aprovados na forma do art. 49, I.”(NR)
 “Art. 153.

 VIII – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços, ainda que as operações e prestações se iniciem no exterior.
 § 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 e V.
 § 2º

 III – poderá ter adicionais de alíquota por setor de atividade econômica e sobre rendas não submetidas à incidência do imposto previsto no inciso VIII auferidas por pessoas jurídicas com finalidade lucrativa.

 § 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, se sujeita exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do *caput* deste artigo.
 § 6º O imposto previsto no inciso VIII;
 I – obedecerá ao disposto nos termos do art. 155-A, §§ 1º, 5º e 6º, I a VIII, quando incidir sobre as mesmas operações e as mesmas prestações submetidas igualmente ao imposto estadual;
 II – incidirá sobre os mesmos serviços de qualquer natureza submetidos a imposto municipal nos termos definidos no art. 156, III;
 III – poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços, bem assim poderá ter alíquotas:
 a) *ad valorem*, tendo por base o valor da operação ou da prestação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;
 b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada;
 IV – terá isenções ou quaisquer incentivos ou benefícios fiscais uniformes em todo território nacional e previstas em lei específica.” (NR)
 “Art. 154.
 I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior e novas contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, desde que sejam não-cumulativas e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos impostos discriminados nesta Constituição;
”(NR)
 “Art. 155.

 III – propriedade de veículos automotores terrestres, aéreos e aquáticos.

.....”(NR)

“Seção IV-A

Do Imposto de Competência Conjunta dos
Estados e do Distrito Federal

Art. 155-A. Compete conjuntamente aos Estados e ao Distrito Federal, mediante instituição por lei complementar, o imposto sobre 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.

§ 1º O imposto previsto neste artigo:

I – será não-cumulativo, nos termos da lei complementar;

II – relativamente a operações e prestações sujeitas a alíquota zero, isenção, não-incidência e imunidade, não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes, salvo determinação em contrário na lei complementar;

III – incidirá também sobre:

a) as importações de bem, mercadoria ou serviço, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a finalidade, cabendo o imposto ao Estado de destino da mercadoria, bem ou serviço, nos termos da lei complementar;

b) o valor total da operação ou prestação, quando as mercadorias forem fornecidas ou os serviços forem prestados de forma conexa, adicionada ou conjunta, com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

IV – não incidirá sobre:

a) as exportações de mercadorias ou serviços, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

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

c) as prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radio-difusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita.

§ 2º As alíquotas do imposto serão definidas da seguinte forma:

I – lei complementar estabelecerá as alíquotas do imposto, definindo, dentre elas, a alíquota padrão aplicável a todas as hipóteses não sujeitas a outra alíquota;

II – resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria de seus membros, definirá o enquadramento de mercadorias e serviços nas alíquotas diferentes da alíquota padrão, exclusivamente mediante aprovação ou rejeição de proposição de iniciativa:

a) de um terço dos Governadores de Estado e Distrito Federal ou das Assembleias Legislativas, manifestando-se, cada uma delas, pela

maioria relativa de seus membros, desde que estejam representadas, em ambos os casos, todas as Regiões do País;

b) do órgão de que trata o § 7º;

III – poderão ser seletivas em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV – a lei complementar definirá as mercadorias e serviços que poderão ter sua alíquota aumentada ou reduzida por lei estadual, bem como os limites e condições para essas alterações, não se aplicando nesse caso o disposto nos incisos I e II.

§ 3º Relativamente a operações e prestações interestaduais, nos termos de lei complementar:

I – o imposto pertencerá ao Estado de destino da mercadoria ou serviço, salvo em relação à parcela de que trata o inciso II;

II – será estabelecida a parcela do imposto equivalente à incidência de, no mínimo, dois por cento, e, no máximo, quarto por cento, aplicada uniforme a todos os Estados, sobre o valor da base de cálculo do imposto pertencerá ao Estado de origem da mercadoria ou serviço, salvo nos casos de operações e prestações sujeitas a uma incidência inferior à prevista neste inciso, hipótese na qual o imposto pertencerá integralmente ao Estado de origem.

III – poderá ser estabelecida a exigência integral do imposto pelo Estado de origem, hipótese na qual:

a) o montante equivalente ao valor do imposto de que trata o inciso I ao Estado de destino, será a ele destinado diretamente, quando dos recolhimentos do imposto na rede bancária, sem transitar pelos cofres do Estado de origem, a partir de mecanismo que use uma câmara de compensação entre as unidades federadas para identificar que valores cabem a cada uma, receber ou transferir, a cada período pré-determinado;

b) poderá ser estabelecida a destinação de um percentual da arrecadação total do imposto do Estado à câmara de compensação para liquidar as obrigações do Estado relativas a operações e prestações interestaduais.

§ 4º As isenções ou quaisquer incentivos ou benefícios fiscais vinculados ao imposto serão definidos:

I – pelo órgão de que trata o § 7º, desde que uniformes em todo território nacional;

II – na lei complementar, para atendimento ao disposto no art. 146, III, “d”, e para hipóteses relacionadas a regimes aduaneiros não compreendidos no regime geral.

§ 5º O imposto terá regulamentação única, sendo vedada a adoção de norma estadual, ressalvadas as hipóteses previstas neste artigo.

§ 6º Cabe à lei complementar:

- I – definir fatos geradores e contribuintes;
 - II – definir a base de cálculo;
 - III – fixar, inclusive para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações e prestações;
 - IV – disciplinar o regime de compensação do imposto;
 - V – assegurar o aproveitamento do crédito do imposto, inclusive, de imediato, daqueles resultantes de aquisições para o ativo permanente e para uso e consumo do estabelecimento;
 - VI – dispor sobre substituição tributária;
 - VII – dispor sobre regimes especiais ou simplificados de tributação, inclusive para atendimento ao disposto no art. 146, III, “d”;
 - VIII – disciplinar o processo administrativo fiscal;
 - IX – dispor sobre as competências e o funcionamento do órgão de que trata o § 7º, definindo o regime de aprovação das matérias;
 - X – dispor sobre a retenção de transferências constitucionais e voluntárias a Estados e ao Distrito Federal, na hipótese de descumprimento das normas que disciplinam o exercício da competência do imposto, especialmente do disposto nos §§ 3º a 5º, bem como sobre o respectivo processo administrativo de apuração do descumprimento dessas normas.
- § 7º Compete a órgão colegiado, presidido por representante da União, sem direito a voto, e integrado por representante de cada Estado e do Distrito Federal:
- I – editar a regulamentação de que trata o § 5º;
 - II – autorizar a edição de lei estadual ou distrital que regule a transação e a concessão de anistia, remissão e moratória, observado o disposto no art. 150, § 6º;
 - III – estabelecer critérios para a concessão de parcelamento de débitos fiscais;
 - IV – fixar as formas e os prazos de recolhimento do imposto;
 - V – estabelecer critérios e procedimentos de controle e fiscalização extraterritorial;
 - VI – exercer outras atribuições definidas em lei complementar.” (NR)
“Art. 156.
- I – propriedade predial e territorial;
 - 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, bem assim sobre transmissão “causa mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos;

.....
§ 2º O imposto previsto no inciso II:

.....
III – quando incidente sobre transmissão “causa mortis” e doação, observará o seguinte:

a) relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Município da situação do bem;

b) relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Município onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador;

c) terá competência para sua instituição regulada por lei complementar se o doador tiver domicílio ou residência no exterior, ou se o de “cujus” possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

d) terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal;
.....”(NR)

“Seção VI

Da Repartição e Destinação de Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal 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.”(NR)

“Art. 158.
.....

III – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores terrestres, aéreos e aquáticos licenciados em seus territórios;

.....”(NR)

“Art. 159. Do produto da arrecadação de todos os seus tributos, já instituídos ou que vierem a serem criados, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, a União:

I – destinará:

a) trinta e um inteiros e quatro décimos por cento, ao financiamento da seguridade social;

b) quatro por cento, para aplicação na manutenção e o desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212;

c) seis por cento, ao financiamento de que trata o art. 239;

d) os percentuais definidos em lei complementar para o financiamento:

1. de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás e de programas de infra-estrutura de transportes, bem como o

pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

2. da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º;

3. das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, nos termos do art. 240;

4. da atuação da União em outras áreas sociais e de intervenção no domínio econômico;

II – entregará:

a) oito inteiros e oito décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) nove inteiros e sete décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) dois por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo e à infra-estrutura das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento;

d) sete décimos por cento, aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

e) oito décimos por cento ao Fundo de Equalização das Receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Para efeito de cálculo das destinações e repartições previstas neste artigo, será observado o seguinte:

I – excluir-se-ão:

a) as parcelas 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 e 158, I;

b) a arrecadação das contribuições que financiam os regimes de previdência de que tratam os arts. 145, V, e 195, I;

II – são desvinculados de despesas, órgãos ou fundos as parcelas do produto da arrecadação da União de taxa e contribuição que forem aplicadas e entregues nas formas estabelecidas neste artigo.

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

§ 3º A União entregará, no mínimo, trinta por cento da destinação de que trata o inciso I, d, 1, do *caput* deste artigo, a Estados, Distrito Federal e Municípios, para aplicação em investimentos em infra-estrutura de transportes.”(NR)

“Art. 160.

§ 1º A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.

§ 2º A vedação prevista neste artigo não impede a União de efetuar a retenção de transferência na hipótese de que trata o art. 155-A, § 6º, X.” (NR)

“Art. 161.

II – estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, II, “a”, “b” e “e”, especialmente sobre seus critérios de rateio, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

IV – estabelecer normas para a aplicação e distribuição dos recursos de que trata o art. 159, II, “c”, inclusive na forma de transferências a fundos de desenvolvimento dos Estados e do Distrito Federal, para aplicação em investimentos em infra-estrutura e incentivos ao setor produtivo, além de outras finalidades estabelecidas na lei complementar.

§ 1º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos a que alude o inciso II.

§ 2º Os recursos recebidos pelos Estados e pelo Distrito Federal nos termos do inciso IV, “c”, do *caput* não serão considerados na apuração da base de cálculo das vinculações constitucionais.”(NR)

“Art.– 167.

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvada:

a) as destinações e as repartições das receitas a que se referem os arts. 149-A, 158 e 159,

b) a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII; e

c) a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I e II, §§ 8º e 12, e da destinação de que trata o § 13, I, do mesmo artigo, para a realização de despesas distintas do

pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

.....
§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 149-A, 155, 155-A e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.”(NR)
“Art 182

.....
§4º

.....
II – imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo;”

.....”(NR)

“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, da destinação estabelecida no art. 159, I, “a”, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

.....
§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

§ 12. Nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição à contribuição de que trata o inciso I do *caput*, hipótese na qual não se aplica o disposto no art. 149, § 2º, I.

§ 13. Sem prejuízo da redução da alíquota da contribuição de que trata o inciso I do *caput*, lei poderá estabelecer a sua substituição parcial por aumento da alíquota do imposto a que se refere o art. 153, VIII, hipótese na qual:

I – percentual do produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 153, VIII, será destinado ao financiamento da previdência social;

II – os recursos destinados nos termos do inciso I não se sujeitarão ao disposto no art. 159.”(NR)

“Art. 198.

.....
§ 2º

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 155 e 155-A e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, II, “a”, “d” e “e”, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, II, “b”, e “e”.

.....”(NR)

“Art. 212. A União destinará ao menos os recursos previstos no art.

159, I, “b”, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transfere.

.....
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “d”, 2, cujos recursos, na forma da lei, serão entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino, observada a mesma periodicidade e divulgação de informações aplicadas aos fundos de que trata o art. 159, II, “a” e “b”. ” (NR)

“Art. 239. Fundo de amparo ao trabalhador será formado pela destinação estabelecida no art. 159, I, “c”, que financiará, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....”(NR)

“Art. 240. As entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical terão como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “d”, 3.” (NR)

Art. 2º Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40.

.....
§ 1º Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.

§ 2º O imposto previsto no art. 153, VIII, da Constituição, dispensará tratamento tributário favorecido às operações realizadas nesta região de modo a reproduzir benefícios fiscais equivalentes aos concedidos em relação ao imposto da União sobre produtos industrializados.” (NR)

Art. 49

“Art. 60.

II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por vinte por cento dos recursos a que se refere o inciso III do art. 155; o art. 155-A; os incisos III e IV do *caput* do art. 158; e as alíneas “a”, “b”, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

§ 5º

I – no caso do imposto e das transferências constantes do art. 155-A; do inciso IV do *caput* do art. 158; e das alíneas “a”, “b”, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159 da Constituição Federal:

II – no caso dos impostos e transferências constantes do inciso III do *caput* do art. 155 e do inciso III do *caput* do art. 158 da Constituição:”(NR)

Art. 3º O imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição Federal vigorará até 31 de dezembro do sétimo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional e observará as regras estabelecidas na Constituição anteriores à presente Emenda Constitucional, bem como o seguinte:

I – a alíquota do imposto nas operações e prestações interestaduais e nas operações e prestações realizadas nas Regiões Sul e Sudeste, destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, serão, respectivamente, em cada um dos seguintes anos subsequentes ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

- a) onze por cento e seis inteiros e cinco décimos por cento, no segundo ano;
- b) dez por cento e seis por cento, no terceiro ano;
- c) oito por cento e cinco por cento, no quarto ano;
- d) seis por cento e quatro por cento, no quinto ano;
- e) salvo determinação diferente nos termos do art. 155-A, § 3º, II, quatro por cento e três por cento, no sexto ano;
- f) salvo determinação diferente nos termos do art. 155-A, § 3º, II, dois por cento e dois por cento, no sétimo ano;

II – lei complementar poderá:

- a) disciplinar, relativamente às operações e prestações interestaduais, observada a adequação das alíquotas previstas no inciso I, a aplicação das regras previstas no § 3º do art. 155-A da Constituição Federal;
- b) exigir que notas fiscais e demais escriturações sejam emitidas e realizadas em meio eletrônico no caso de qualquer operação ou prestação interestadual, ressalvada apenas as saídas de estabelecimentos enquadrados no regime de que trata o parágrafo único do art. 146, da Constituição Federal.

Parágrafo único. A perda comprovada de receita de cada Estado e do Distrito Federal, nos dez anos subseqüentes ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação à receita efetivamente realizada no ano da citada promulgação, quando decorrente do disposto no inciso I do *caput* deste artigo e nos incisos VI e VIII do art. 150, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, deverá ser compensada pelas transferências previstas no art. 159, II, “e”, da Constituição Federal e, se insuficiente, por abatimento do montante a ser pago ao Tesouro Nacional por conta das renegociações das dívidas da respectiva unidade federada.

Art. 4º A vedação do art. 150, III, “c”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, não se aplica aos tributos que foram objeto de alterações na sua exigência por força desta Emenda no ano em que ela for promulgada e no subseqüente.

Parágrafo único. Para efeito de aplicação do disposto no art. 153, § 6º, I, da Constituição Federal, enquanto não entrar em vigor lei complementar regulando as disposições referidas do imposto previsto no art. 155-A da Constituição Federal, ambos com a redação dada por esta Emenda, serão obedecidas às normas equivalentes previstas em lei complementar que regule o imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição.

Art. 5º Sem prejuízo da aplicação do disposto no parágrafo único do art. 3º desta Emenda Constitucional, lei complementar definirá fonte e montante adicional de recursos a serem destinados ao Fundo de Equalização de Receitas de que trata o art. 159, II, “d”, da Constituição Federal.

§ 1º Do início de sua vigência até o oitavo ano subseqüente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, o Fundo de Equalização de Receitas deverá ter seus recursos distribuídos de forma decrescente por critérios vinculados às exportações e de forma crescente para compensar a eventual redução de arrecadação dos Estados e do Distrito Federal em decorrência de alterações introduzidas por esta Emenda Constitucional em relação ao imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição e à substituição deste pelo imposto de que trata o seu art. 155-A.

§ 2º Em relação ao imposto de que trata o art. 155-A da Constituição Federal, não serão consideradas reduções de arrecadação aquelas que sejam passíveis de recomposição, pelo próprio Estado ou Distrito Federal, mediante uso da faculdade prevista no art. 155-A, § 2º, IV, da Constituição Federal.

§ 3º No período de que trata o § 1º, os Estados e o Distrito Federal que apresentarem redução da arrecadação do imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição

Federal em decorrência de alterações introduzidas por esta Emenda Constitucional não receberão transferências do Fundo de Equalização de Receitas em valor inferior ao que receberam no primeiro ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, considerando os valores recebidos nos termos do art. 159, II, da Constituição Federal e do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como de eventuais auxílios financeiros prestados pela União para fomento às exportações.

§ 4º Do nono ao décimo quinto ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados e o Distrito Federal não receberão transferências do Fundo de Equalização de Receitas em montante inferior ao recebido no oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 6º Nos dez primeiros exercícios financeiros em que for aplicado o disposto no art. 159, I, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, ressalvado o item 4 da alínea “c”, fica assegurada que a destinação, para cada finalidade prevista nas alíneas e itens, nunca será inferior, em cada exercício financeiro, ao montante da despesa efetivamente realizada e financiada com fontes de recursos extintas por força desta Emenda Constitucional no último exercício financeiro em que estas foram alocadas, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto.

§ 1º Na hipótese do montante mínimo calculado na forma do *caput* deste artigo para uma destinação for superior ao resultante da aplicação de percentual decorrente do disposto no inciso I do art. 159 da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, o referido percentual será automaticamente reajustado com vistas a assegurar o pleno atendimento do disposto no *caput*.

§ 2º Se até a entrada em vigor do disposto no art. 159, I, “d”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, não tiverem sido fixados os percentuais ali referidos, e até que lei complementar o estabeleça, serão adotados os seguintes:

- I – um inteiro e nove décimos por cento, para efeito do disposto no item 1;
- II – um inteiro e sete décimos por cento, para efeito do disposto no item 2;
- III – um inteiro e quatro décimos por cento, para efeito do disposto no item 3.

Art. 7º O percentual da destinação de recursos a que se refere o art. 159, II, “c”, da Constituição Federal, será aumentado de um inteiro e dois décimos por cento para dois por cento, gradativamente, nos termos de lei complementar, observada à redução da alíquota a que se refere o inciso I do art. 3º desta Emenda Constitucional.

Parágrafo único. O aumento de oito décimos por cento na destinação de recursos a que se refere o *caput* será integralmente destinado aos Estados e ao Distrito Federal das referidas regiões para aplicação em investimentos em infra-estrutura e para a concessão de subsídios e empréstimos que substituam o fomento, para implantação e para expansão da produção, vinculado ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição Federal e concedido até 31 de dezembro de 2003.

Art. 8º Fica criado o Conselho do Sistema Tributário Nacional, órgão nacional superior de acompanhamento das políticas tributárias e de coordenação das adminis-

trações fazendárias, inclusive para fins de cumprimento do disposto no art. 37, XXII, da Constituição Federal, composto por representantes de cada uma das três esferas de governo e dos seus contribuintes, e visando a:

I – harmonização e integração entre os entes da Federação;

II – adoção de identificação única e integração de sistemas de informações, previstos no § 4º do art. 145, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda;

III – simplificação das exigências dos tributos, inclusive emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital;

IV – disseminação de outras práticas que resultem em maior eficiência e eficácia na administração das receitas;

V – divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

Parágrafo único. Lei complementar regulará a organização e o funcionamento do Conselho previsto no *caput*.

Art. 9º Até o décimo exercício financeiro seguinte àquele em que for promulgada esta Emenda Constitucional, será aplicada limitação ao poder de tributar da União complementar às estabelecidas no capítulo do Sistema Tributário Nacional, da Constituição Federal e tendo por base a razão entre o produto da arrecadação de seus tributos e o Produto Interno Bruto.

§ 1º Lei complementar fixará os limites para cumprimento do disposto no *caput* e determinará a forma de redução automática na exigência dos tributos quando verificado excesso no montante da arrecadação efetiva.

§ 2º Sem prejuízo da aplicação do disposto no parágrafo anterior e no art. 60 da Constituição Federal, incluindo a redação dada por esta Emenda, fica vedada a edição de qualquer medida provisória que implique criação ou majoração de tributo, ressalvados os impostos previstos nos incisos I, II e V do art. 153 da Constituição Federal, bem como que crie órgão público e cargo de livre investidura, enquanto a razão entre o produto da arrecadação da União apurado na forma do art. 159, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, e o Produto Interno Bruto, nos últimos doze meses, exceder a mesma razão calculada no exercício financeiro de 2002.

§ 3º Ao menos durante o período previsto no *caput* deste artigo, o prestador de serviço profissional, assim definido em lei, poderá optar por não se submeter ao imposto previsto no art. 153, VIII, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e por ser enquadrado em regime presumido de apuração do imposto previsto no inciso III do art. 153, cuja alíquota máxima sobre sua receita não poderá resultar em montante superior ao resultante ao conjunto das incidências relativas ao mesmo imposto e às contribuições previstas nos arts. 195, I, “b” e “c”, e 239, vigentes na data da promulgação desta Emenda.

Art. 10. As unidades da Federação que vierem a instituir benefícios ou incentivos fiscais em desacordo com o previsto nos arts. 155, § 2º, XII, “g”, e 156, § 3º, III, da

Constituição Federal não terão direito, enquanto vigorar o benefício ou incentivo, à transferência de recursos prevista no art. 159, II, da Constituição, com a redação dada por esta emenda, bem assim de receber da União qualquer tipo de transferência voluntária e de realizar qualquer tipo de operação de crédito.

Art. 11. O Poder Executivo Federal, até noventa dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei complementar que regulará e consolidará todas as matérias remetidas a esse tipo de lei no Capítulo I, do Título VI, da Constituição Federal, incluindo a redação dada por esta Emenda.

Parágrafo único. O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de cento e oitenta dias da promulgação desta Emenda Constitucional, que consolidará nesse único ato toda a legislação e a regulação aplicada a todas as competências tributárias que exercem.

Art. 12. As alterações introduzidas por esta Emenda Constitucional produzirão efeitos na data de sua promulgação, ressalvados os seguintes casos:

I – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação às alterações dos arts. 145, 148, 149-A, 153, 156, 158, 159, 160, 161, 167, 177, 195, 198, 212, 239 e 240 da Constituição Federal, bem assim dos incisos I e III do *caput* e no § 1º do seu art. 155, e, ainda, dos arts. 40, 60 e 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação à introdução do art. 155-A da Constituição.

§ 1º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 159 que foram alteradas por esta Emenda Constitucional mantêm seus efeitos até o prazo de que trata o inciso I do *caput* deste artigo.

§ 2º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 155, II, que foram alteradas por esta Emenda Constitucional mantêm seus efeitos enquanto perdurar a exigência do imposto de que trata o referido dispositivo.

Art. 13. Ficam revogados os seguintes dispositivos constitucionais:

I – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

- a) o inciso II do art. 148;
- b) os §§ 1º a 4º do art. 149;
- c) os incisos IV, VI e VII do *caput*, e os §§ 3º e 4º, do art. 153;
- d) o inciso I do *caput* e o os §§ 1º e 3º do art. 155;
- e) o inciso II do art. 158;
- f) o § 4º do art. 177;
- g) as alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e o inciso IV do *caput* e o § 6º do art. 195;

h) o § 6º do art. 212;

i) o § 3º do art. 49 e o art. 76, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

a) o inciso II e os §§ 2º, 4º e 5º do art. 155;

b) o § 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 14. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta Emenda Substitutiva Global busca aproximar, na medida do possível, a reforma prevista na PEC nº 233 de 2008, do Poder Executivo, ao novo sistema proposto no Senado Federal.

A alteração do art. 62 da Constituição Federal, como proposta, dá seqüência à expansão do princípio tributário da anterioridade que visa fortalecer o processo orçamentário. Para tanto, é necessário que seja acompanhada por maior restrição no uso de medidas provisórias sobre matéria orçamentária. Atualmente, só deveria caber em três casos – comoção, guerra externa e calamidade pública, ainda assim são flagrantes os abusos e excessos do Executivo no uso deste instrumento. Por isso, a sugestão é acrescentar que nos três casos previamente deve ter sido decretado o estado de sítio ou de calamidade pelo Presidente e aprovado pelo Congresso, para que só então se passe a editar MP sobre tais matérias.

Tornar-se mais responsável e racional o uso de medida provisória para regular matéria tributária.

Primeira mudança essencial é aplicar a restrição não apenas aos impostos, como também as taxas e as contribuições, ainda mais por que estas outras figuras já arrecadam mais do que impostos no sistema tributário brasileiro e, o principal, nenhuma taxa ou contribuição têm caráter regulatório, o que exigiria que fosse criada ou majorada em regime de urgência.

Segunda mudança é excepcionalizar da restrição apenas os impostos que efetivamente tenham natureza regulatória – como os impostos sobre comércio exterior e sobre operações financeiras (ainda que este último, neste ano, tenha sido majorado apenas como finalidade arrecadatória, como reconheceu o próprio Ministro da Fazenda) – e aqueles extraordinários no caso de guerra.

Terceira alteração deste artigo é para ampliar o período da anterioridade, de modo consistente com o do processo orçamentário. A medida provisória precisa ser aprovada até o final do primeiro semestre do ano anterior em que for criado ou majorado o

tributo, de modo que a proposta orçamentária seja elaborada pelo Executivo e enviada ao Congresso considerando apenas a exigência tributária já aprovada. O caso recente da CPMF é exemplar da falta de previsibilidade, e porque não dizer responsabilidade, quando dezenas de bilhões foram incluídas no orçamento sem que houvesse a menor garantia da cobrança do tributo.

Pelo art. 145 é proposto o acréscimo de uma nova figura tributária: a competência para criação de contribuições que visem à proteção e à regulação do meio ambiente. Esta é uma modalidade tributária cada vez mais utilizada no mundo, especialmente nas economias mais avançadas, e é essencial para responder as crescentes preocupações e necessidades com o meio ambiente. Vale lembrar que regra a seguir, no artigo 149, reserva tal competência apenas para a União, o que deve assegurar seu caráter nacional e os devidos cuidados na aplicação desta nova contribuição.

Definir de forma objetiva que as contribuições também constituem tributos é uma tarefa inadiável de uma reforma do sistema tributário, afinal tais figuras já arrecadam muito mais que impostos no caso da União, o que, por si só, é uma evidente aberração no atual sistema. Logo, transformar a regra do *caput* do art. 149 em novo inciso do art. 145, deixando bem claro, desde a primeira disposição do capítulo constitucional, qual é o rol de categorias ou figuras que constituem tributos. Isto é só o primeiro passo para as demais alterações, que envolvem submeter às contribuições, por exemplo, às mesmas restrições hoje aplicadas apenas ao poder de exigir impostos.

É proposto distinguir as contribuições dos regimes próprios de previdência, cobradas pelas três esferas de governo, relativamente às demais contribuições, que são de competência exclusiva da União. Ou seja, o novo inciso proposto para o item 145 apenas transpõe o que consta no primeiro parágrafo do art. 149 da Constituição vigente. O inciso ora proposto também deixa claro que a referida contribuição também é exigida pela União, o que não aparece no parágrafo do art. 149, ficando subentendido (porque a exigência federal fica escondida na competência prevista no *caput* do mesmo artigo).

As novas normas previstas no art. 145, a respeito das taxas sugeridas na forma dos incisos II e III, visam evitar distorção já verificada na cobrança de taxas em montante superior ao gasto realizado com a função pública que justificou sua criação. Tal prática tenderá a ser ampliada caso contribuições sejam convertidas em impostos e a base dos fundos de participação seja ampliada.

Portanto, não adianta a PEC do Executivo Federal sugerir a consolidação de alguns tributos e não fechar a porta para expansão de outros. O caso mais flagrante é de taxa sobre telecomunicação que hoje arrecada cerca de 2 a 3 vezes mais do que se gasta com a regulação do setor. É preciso, portanto, exigir que a taxa arrecade apenas o que efetivamente gasta. Apartar o seu caixa e prever que o superávit reverta em redução da taxa exigida complementam tais restrições.

O objetivo da alteração no Capítulo – Do Sistema Tributário Nacional é transformar o Código Tributário Nacional na lei única sobre as normas gerais da tributação no País.

Além das matérias que ele já disciplina, por força do disposto no artigo 146, com a redação dada originalmente pela Constituição de 1988, a proposta é que passe a reunir também todas as demais matérias previstas neste Capítulo e remetidas para regulação por lei complementar. Desta forma, o novo Código tornar-se-á a consolidação em uma única e mesma lei de todas as matérias tributárias que hoje são objeto de diferentes e esparsas leis complementares. É uma mudança radical com um objetivo simples: dar transparência, coerência, sistematização e harmonia às normas gerais aplicadas desde a cobrança de tributos até a sua repartição entre governos.

A supressão da competência da União para cobrar empréstimo compulsório – inciso II, art. 148 – visa modernizar o sistema e evitar margem para cobranças indevidas, com caráter confiscatório – como ficou claro no caso do empréstimo sobre combustíveis e automóveis exigido para o FND e que nunca foi devidamente restituído. Se a PEC do Executivo Federal pretende reduzir competências e simplificar o sistema, esqueceu de extinguir esta figura estapafúrdia.

Se a COFINS, o PIS e a CIDE serão incorporados ao novo IVA Federal é fundamental extinguir os parágrafos segundo, terceiro e quarto do art. 149, que decorrem da exigência daquelas contribuições. É uma grave falha da PEC proposta pelo Executivo Federal ter se omitido em relação a tais disposições. Se permanecer o texto previsto no art. 149, incluindo os parágrafos, simplesmente ficaria a União autorizada a recriar como novas contribuições as taxações que ora sugere extinguir. Isto, inclusive, reabriria o processo de deterioração dos fundos de participação e da simplificação do sistema. Portanto, é imperioso alterar o *caput* e revogar o detalhamento das imposições.

A mudança no *caput* do art. 149-A resguarda a capacidade dos Municípios de custear seus serviços de iluminação mas corrige uma distorção recentemente criada, ao lhe facultar a cobrança de contribuição para compensar a taxa de iluminação pública derrotada na Justiça.

Porém, é descabida a figura de contribuição e igualmente permitir aos Municípios explorar uma competência cuja exclusividade deve ser reservada à União, inclusive para evitar a sua multiplicidade. A proposta é manter a tributação sobre o consumo de energia e sua vinculação ao custeio da iluminação pública local, mas adotar uma figura mais apropriada – um adicional ao ICMS apenas quando incidente sobre o consumo de energia elétrica, o que, por si só, já permite que seja cobrado junto da conta de luz. Enfim, o objetivo desta medida é dar coerência e racionalidade ao sistema, sem prejudicar a capacidade arrecadadora municipal que continuará a mesma, apenas explorando uma figura mais apropriada, um adicional local ao ICMS (aplicada as mesmas restrições de taxas e permitida a vinculação de sua receita).

O objetivo da proposta de mudança da redação da alínea “c”, inciso III, do art. 150 é ampliar o conceito de anterioridade e exigir que a criação ou a majoração de um tributo seja aprovada até 30 de junho do ano anterior, ou seja, antes da elaboração da proposta orçamentária pelo Poder Executivo. Além de melhorar a proteção dos contribuintes e lhes dar mais previsibilidade e planejamento, esta mudança também

revitaliza o orçamento público ao exigir que seja preparado levando em conta as receitas certas. Esta nova regra é igual à sugerida no art. 62 para de edição de medida provisória sobre matéria tributária.

Também é importante lembrar que passa a alcançar também as contribuições, inclusive aquelas que antes estavam sujeitas apenas ao princípio da “noventena” – ou seja, a Emenda também revoga o § 6º do art. 195 da Constituição.

A nova redação do inciso VII, art. 150, que trata das limitações do Poder de Tributar, é uma norma programática, que pretende fortalecer a imunidade às exportações, deixando claro que não se aplica a qualquer imposto, taxa ou contribuição, com a única exceção do imposto federal específico. A desoneração completa de bens de capital e de uso e consumo não deve ser benefício aplicado apenas ao ICMS mas se tornar uma restrição geral ao poder de tributo, por sua importância necessária para a indução dos investimentos e da competitividade da economia brasileira. Já a nova redação do § 5º do art. 150 busca atender ao princípio da transparência tributária, um passo importante para transformar em cidadãos os consumidores e contribuintes que, hoje, pagam impostos sem ter a menor idéia, pois vêm embutidos por dentro do preço dos bens e serviços que adquirem. Não se pede alíquotas e nem o detalhamento por tributo, mas sim uma informação do montante global das incidências e ainda se faculta que seja calculado por estimativa.

O IPI é extinto para transformar o novo imposto, previsto no inciso VIII, do art. 153, em um amplo e autêntico imposto nacional sobre valor adicionado. Não há razão para ser mantido o IPI porque, em primeiro lugar, a sua aplicação seletiva deve ser uma regra básica do novo IVA-F, característica que infelizmente foi ignorada pelo Executivo Federal quando elaborou esta PEC, a despeito de reclamar da regressividade do atual sistema, se omitiu em não determinar a aplicação de alíquotas em função da essencialidade de bens e serviços. Especificamente sobre a Zona Franca de Manaus, é perfeitamente possível prever que merecerá do novo IVA-F um tratamento tributário diferenciado e privilegiado, equivalente ao do atual IPI, de modo a assegurar seus benefícios atuais.

O ITR é retirado da competência da União e transferido para a dos Municípios, de modo a ser criado um amplo e único imposto sobre a propriedade imobiliária, mudança há muito reclamada e que já poderia ter sido adotada pelo Executivo Federal quando propôs a PEC, afinal alegava, como já dito, preocupação em melhorar a justiça redistributiva do atual sistema. Como a União é notoriamente ineficiente na aplicação do ITR e a propriedade rural é extremamente concentrada no País, a transferência para os Municípios certamente vai fomentar sua cobrança e melhorar a equidade tributária.

Extinguir o imposto sobre grandes fortunas é uma exigência do bom senso e para evitar dupla ou múltipla incidência. Ora, se a grande fortuna for uma renda, um fluxo, já está sujeita ao imposto de renda e importa mais fortalecer e melhorar sua cobrança. Já se a grande fortuna for uma propriedade, de um imóvel ou de um veículo, importa melhorar a cobrança do IPTU, ITR e IPVA, bem assim dos impostos sobre

transmissão, *inter vivos* e *causa mortis*, ambas as figuras com cobrança estimulada por esta emenda.

Portanto, extinguir esta figura exdrúxula, que nunca foi ou será objeto de regulamentação, pela própria dificuldade em definir adequada e satisfatoriamente o que seja sua base de cálculo, e concentrar as atenções nas melhorias dos tradicionais impostos sobre renda e sobre patrimônio é um caminho para modernizar o sistema e melhorar sua eficácia.

O IVA federal deverá abranger a mesmíssima base sujeita ao ICMS estadual e ao ISS municipal, como princípio fundamental para simplificar e racionalizar o sistema tributário. Antes de tudo, cabe suprimir a expressão “operações de bens”, adotada pelo Executivo Federal na redação da PEC, pois constitui uma evidente distorção e exagero na definição da base de cálculo do imposto federal, afinal abre margem para se tributar o estoque da riqueza por um imposto que, por princípio, deveria tributar apenas o fluxo. Se há interesse em tributar lucros ou rendas financeiras, ganhos patrimoniais ou o próprio patrimônio, que sejam aplicados os correspondentes impostos sobre a renda e sobre a propriedade, ou sua transmissão. A proposta original do governo é tão descabida e despropositada quanto à idéia de tributar as grandes fortunas (aqui, o agravante é que seria alcança também a pequena fortuna).

A sugestão é muito simples: definir o novo imposto federal com a mesma definição já aplicada ao ICMS (circulação de mercadorias) e ao ISS (serviços em geral).

É também facultada a cobrança de IRPJ adicional sobre rendas que não forem submetidas ao novo IVA mas que hoje estão sujeitas à tributação via COFINS e PIS. Este é o caso notório das rendas financeiras, uma vez que, em quase todos os países que aplicam o IVA, as instituições financeiras não são tratadas como contribuinte; por extensão, também receitas financeiras auferidas pelas empresas não são alcançadas pelo IVA; e, pela proposta, poderiam ser tributadas por uma incidência especial do IRPJ.

Propõe-se que a seletividade das alíquotas do novo ICMS Federal constitua pré-requisito fundamental para o combate à forte iniquidade que marca o sistema tributário brasileiro, que foi criticada pelo Executivo Federal mas, estranhamente, foi omitida na PEC por ele sugerida. Isto apesar de que tal princípio já ser aplicado ao IPI e ao ICMS.

Outra norma importante, para atender à incorporação do IPI e também da CIDE ao IVA Federal, respeita a previsão da aplicação de alíquotas especiais ou *ad valorem*.

Do mesmo modo, a previsão para que os incentivos tenham caráter nacional reforçam aspectos hoje já aplicados na tributação federal, especialmente nas contribuições sociais.

A modificação da redação do inciso I do art. 154 busca por isonomia, os mesmos princípios aplicados à competência residual de impostos também devem ser aplicados às contribuições sociais e econômicas, para evitar brecha que permita a recriação das

contribuições que ora estão sendo extintas e torne inútil todo esforço ora promovido para simplificar e racionalizar o sistema.

Mais uma vez, é de se estranhar a omissão da PEC do Executivo Federal em restringir tal campo tributário residual.

A competência estadual relativa ao imposto sobre herança e doações é transferida para os Municípios (supressão do inciso I, art. 155), de modo a ser criado um único e mais eficiente imposto sobre transmissão.

A proposta amplia o campo de incidência do IPVA e atende à antiga reivindicação dos Estados, inclusive para melhorar a progressividade do atual sistema tributário (nova redação dada ao inciso III, art. 155, ou seja, nova base de incidência “propriedade de veículos automotores terrestres, aéreos e aquáticos”).

Os dispositivos relativos ao ITCMD são suprimidos tendo em vista a transferência do imposto para o campo municipal. Disposições já suprimidas pela PEC do Executivo Federal tendo em vista a conversão do ICMS em um imposto da competência conjunta dos Estados.

A nova redação da PEC – inciso III, § 2º, do art. 155-A – poderá criar confusões e tornar inócua uma regra fundamental do ICMS, há muito aplicada e que não vinha despertando maiores dúvidas. A proposta é voltar com a redação vigente da Constituição, prevendo a seletividade do ICMS.

A PEC remete para a lei complementar a definição da parcela do imposto que, quando incidente sobre transações interestaduais, será mantida no Estado de origem. E fica assegurado que seja ao menos de 2%, conforme previsto na PEC do Executivo. Mas, é aberta a possibilidade de que lei eleve tal porcentagem para até 4%. Seja qual for, será aplicada em todo território nacional, de forma uniforme.

É necessário estabelecer mecanismos claros e eficientes para evitar que recursos entrem no cofre de um determinado Estado e que caberiam a outros. Isso não é uma prática compatível com a história de nosso federalismo e a sanção exigida, intervenção no Estado, pode-se tornar instrumento de arbítrio, a partir de acerto entre um Estado e a União, com base em critérios poucos objetivos. Portanto, é possível admitir que o ICMS sobre operações interestaduais seja cobrado integralmente no Estado de origem mas a destinação da maioria de sua receita para o Estado de destino exige a adoção de inovadores mecanismos que evitem o trâmite pelos cofres do Estado cobrador. A partilha deve ser feita diretamente da rede bancária, tomando por base coeficientes de redistribuição de recursos apurados na câmara de compensação.

É inaceitável a continuidade da prática obscura de aplicar o ICMS sobre si próprio e assim esconder o tamanho real de sua alíquota. É fundamental suprimir a disposição que “constitucionalizaria” as alíquotas opacas, ou seja a cobrança por dentro.

E, ainda, a nossa emenda modifica a redação do inciso V do §6º do art. 155-A da PE para assegurar a plena desoneração dos investimentos produtivos, de modo a explicitar

no texto constitucional a recuperação imediata do imposto embutido nas compras de bens de capital e de uso e consumo, hoje recuperadas em 4 anos ou nem isso.

A mudança da redação do art. 156 reproduz a fusão do ITR ao IPTU e a criação de um único imposto municipal sobre propriedade imobiliária. O ITCMD estadual é transferido para a competência municipal, e passará a ser cobrado junto com o ITBI. As mesmas regras básicas que normalizam a cobrança do ITCMD na esfera estadual são reproduzidas aqui, tão-somente sendo substituída a remissão a um Estado pela do Município correspondente. Enquanto que as modificações do art. 158 buscam a adequação do texto em razão da transferência do ITR para a competência municipal, do aumento do campo de incidência do IPVA e da mudança sugerida no rateio da cota-parte do ICMS estadual porque não foi devidamente justificada na PEC 233 e pode desviar o foco da questão central – que é a reforma do IVA.

Estamos propondo modificações na redação do art. 159 e seus dispositivos para mudar a base de cálculo das destinações compulsórias de recursos, incluindo para os fundos de participação, o que constitui medida crucial para reformar o sistema e a federação brasileira. Não há mais como negar que a União cria e majora tributos não vinculados ou compartilhados para contornar as suas obrigações de financiamento setorial e de descentralização fiscal.

A PEC do Executivo Federal tomou a iniciativa louvável de colocar na pauta do debate a incorporação de algumas contribuições a impostos e o alargamento conseqüente da base de repartição em favor dos fundos de participação. Porém, fez isso de forma parcial ou tímida, pois apenas três impostos seriam sujeitos a nova sistemática de destinação. Esta proposta torna completa tal opção ao prever que a base de cálculo será toda a receita tributária federal, incluindo qualquer imposto, qualquer taxa e qualquer contribuição. Repete, de certa forma, a sistemática já aplicada na DRU. A única exceção será para contribuições previdenciárias.

É importante atentar para a expressão do inciso I, que regula a destinação de recursos pela União, para aplicação em ações específicas, mas mantido os recursos em seu orçamento.

Importa diferenciar da expressão a ser adotada no inciso II, que trata da repartição em favor de outras esferas de governo.

Como a base proposta na PEC do Executivo, composta por apenas três impostos federais, é alargada para contemplar toda a receita tributária federal, cabe revisar e reduzir o percentual da vinculação que substituirá a COFINS e a CSLL, mas mantendo a mesma destinação de recursos para a seguridade social.

É a mesma justificativa da mudança no item anterior, aqui para substituir o PIS e também o PASEP, de modo a manter o mesmo montante atualmente alocado ao FAT, incluindo a destinação parcial para o BNDES.

A mudança sugerida visa dar as contribuições ao chamado Sistema S o mesmo tratamento dispensado ao salário-educação: a contribuição sobre salários é substituída

por uma destinação regular e pré-fixada, a ser aplicada sobre base a mais abrangente possível – a receita tributária federal.

É crucial restabelecer a expressão da Constituição vigente, “entregará”, corrigindo grave lapso da PEC do Executivo. Isto deixa bem claro que se trata de receita que não pertence à União, logo, ela não destinará, como no caso das vinculações antes enumeradas.

Como a base de cálculo será mais ampla do que os atuais IR e IPI ou aquela adotada na PEC do Executivo, cabe recalcular e adotar novo percentual, que será inferior ao vigente, mas produzirá o mesmo resultado financeiro.

É importante alertar para importante distorção incorrida pela PEC, que adota uma base indefinida na Constituição para efeito de cálculo da base do FPE e FPM. Isto porque prevê que a base será apurada depois de realizadas as deduções para as vinculações federais, porém, duas dessas serão definidas posteriormente, em lei complementar (caso da substituição do salário-educação e da CIDE). Ora, nada garante que a legislação posterior virá a adotar o mesmo percentual correspondente a atual arrecadação daquelas duas contribuições. Se fixar percentuais superiores, a base do FPE e FPM será menor do que a divulgada pelo governo federal na exposição de motivos e na cartilha de seu projeto de reforma. Como tais documentos não têm nenhum valor legal, é fundamental corrigir tal falha e adotar no texto constitucional a base mais abrangente possível, ainda que resulte em menor percentual.

Esta emenda contempla na base toda e qualquer forma de arrecadação tributária, inclusive taxas e contribuições para evitar que venham a ser criadas novas ou majoradas as existentes como forma de contornar a incorporação aos impostos da maioria das atuais taxas e contribuições.

A proposta é ampliar ao máximo a base de cálculo do FPM, ainda que isso exija reduzir o percentual, do mesmo modo que já foi justificado antes para o FPE. Além disso, é sugerido converter, em relação à atual base, o acréscimo de 1% do FPM, que só é pago em dezembro, em um aumento permanente e vigente ao longo de todo o ano. Ou seja, a recalibragem da partilha para o FPM levou em consideração a destinação equivalente a 23,5% sobre o IR e o IPI.

A mudança visa preservar aos fundos regionais de financiamento constitucionais, por constituir um instrumento fiscal dos mais interessantes, uma vez que financiamento não impacta o déficit público como gastos. A ampliação da aplicação para infra-estrutura visa contemplar novas ações, conforme sugerido pela PEC do Executivo.

O percentual sobre a base abrangente, como já justificado no caso do FPE e FPM, é calculado sobre o mesmo montante prometido pelo Executivo Federal e acima dos montantes hoje previstos na Constituição.

A supressão da nova redação proposta pela PEC para este parágrafo é fundamental para fechar brecha para que lei complementar venha a elevar as destinações setoriais

de recursos federais e, mais uma vez, depreciar e dilapidar as bases dos fundos de participação. Fica mantida a redação original da Constituição, uma vez que se preserva a destinação de recursos para Estados exportadores de industrializados, apenas alterada a remissão ao citado fundo.

O rateio atual de parte da CIDE para os Estados aplicarem em infra-estrutura, corrigido o percentual (que não mais levará em conta a DRU, que tinha justificado sua elevação temporária para 29%) e destinada toda receita para aplicação estadual, uma vez que a pulverização entre municípios se revelou ineficaz e ineficiente. É mantido o atual critério de rateio da cota municipal do ICMS. Os ajustes na proposição da PEC a respeito desta matéria resultam da opção por manter os fundos regionais de financiamento. São aceitos, neste contexto, apenas as normas que tratam da ampliação daquelas aplicações, como no caso da infra-estrutura e vinculadas para fundos estaduais. E, ainda, pelo art. 167, além das repartições para outros governos, agora também são previstas destinações setoriais (não apenas na União, como também do adicional municipal para iluminação pública) e é preciso ressaltar a destinação de impostos para tais fins.

Outra questão é a manutenção e desenvolvimento do ensino como previsto no art. 212. A vinculação da União para o ensino precisa ser ajustada tendo em vista a incorporação de várias contribuições e taxas aos impostos, o que distorcerá a base de cálculo vigente. A proposta é adotar a mesma base abrangente a ser aplicada no caso da seguridade social, dentre outras áreas, bem assim dos fundos de participação. Aliás, exatamente da mesma forma que a base do FPE e FPM, tais aplicações serão protegidas pela adoção da base mais abrangente possível, a mesma vantagem será estendida para a educação no caso da modificação aqui adotada. É feito o ajuste de remissão à destinação que substituirá o salário-educação. Além disso, com a mudança da forma de financiamento, é preciso ajustar a aplicação dos recursos, que devem ser integralmente descentralizados, tendo em vista, inclusive, que a educação básica é da competência estadual e municipal. Não custa recordar que, sem a cobrança do salário-educação, é perdido o referencial do local de origem da arrecadação. A nova aplicação se transforma numa espécie de fundo de participação especial, para custear a educação básica, tendo o número de alunos como critério de rateio dos recursos. Outra mudança interessante proposta é prever que os créditos sejam realizados nas mesmas datas adotadas para o FPE e o FPM, bem assim a divulgação das informações siga os mesmos critérios de transparências já aplicados àqueles fundos.

A proposta de redação do *caput* do art. 239, antes de tudo, constitucionaliza a figura do fundo de amparo ao trabalhador, conhecido como FAT, que tem sido um sucesso no acúmulo de patrimônio, ao mesmo tempo em que reduz o déficit e a dívida pública. A mesma modelagem proposta pela PEC do Executivo é aceita, porém, é adotada uma base bem mais abrangente, a exemplo da seguridade social e da educação, alcançando toda a receita tributária federal, e não apenas três impostos, como pretendia o governo federal.

Além disso, é prevista a extinção do PASEP, que constitui uma forma absurda de tributação de um governo por outro governo, ferindo o princípio clássico da imunidade

recíproca, que, antes, era aplicada apenas aos impostos. Além disso, a contribuição visa custear o seguro para os desempregados e os servidores públicos raramente são submetidos a tal situação, dada a estabilidade do emprego.

A mudança do art. 240 visa dar às contribuições ao Sistema S a mesma lógica adotada para o salário-educação: a substituição da contribuição salarial por uma destinação que terá a base mais abrangente possível, a mesma aplicada ao FPE e ao FPM.

A modificação da redação do §2º do art. 40 do ADCT assegura os benefícios para Zona Franca de Manaus tendo em vista a incorporação do IPI ao novo ICMS Federal, ora proposta. O novo parágrafo assegura que os mesmos incentivos hoje aplicados no âmbito do IPI deverão ser reproduzidos pelo imposto que o suceder.

É proposta a supressão do §3º do art. 49, o citado dispositivo do ADCT prevê a continuidade da cobrança da enfitese sobre terrenos da Marinha, de modo que sua supressão permite a extinção dessa forma disfarçada de tributo sobre a propriedade imobiliária, que já está sujeita ao IPTU.

Faz-se mister revogar a vigência da DRU – art. 76 do ADCT – a partir da reforma tributária, primeiro, porque esse era um mecanismo provisório, sob o pretexto de promover uma flexibilização do processo orçamentário até que a reforma tributária fosse realizada. É inconcebível que o Executivo Federal proponha uma reforma e simplesmente esqueça-se de revogar tal mecanismo transitório. O alargamento da base dos fundos de participação e a profunda revisão dos financiamentos de políticas setoriais da União, previstos nesta reforma, seguindo os princípios sugeridos pelo próprio Executivo, tornam necessária a simultânea supressão da DRU de modo a assegurar a continuidade dos recursos ora transferidos ou aplicados, que levam em conta uma base abrangente de receita plena, ou seja, sem deduzir a DRU, uma vez que, a reforma proposta, é permanente.

O art. 3º da presente emenda estabelece as regras de transição para o imposto de que trata o art. 155, II, e o art. 4º trata da vedação do art. 150, III, c, da Constituição Federal. Já o art. 5º estabelece que lei complementar defina fonte e o montante adicional de recursos a serem destinados ao Fundo de Equalização de Receitas.

O art. 6º é essencial para dar conforto e segurança, jurídica e financeira, aos setores sociais básicos, e também da infra-estrutura, que estariam mudando sua forma de financiamento na reforma tributária. Tal norma transitória deve ser considerada parte integrante da alteração no corpo permanente, que suspendeu a cobrança de contribuições sociais e econômicas, e que adotou a destinação de percentual da receita tributária federal.

Pela proposta, é assegurado que, ao menos nos dez primeiros anos, as despesas antes financiadas pelas contribuições extintas serão realizadas, no mínimo, pelo mesmo montante gasto no último ano em que as contribuições foram cobradas, acrescido da variação nominal do PIB – a mesma regra já adotada no caso da saúde. Se tal regra resultar em montante superior ao que seria previsto por força da destinação prevista

na Constituição ou de lei complementar, o percentual será automaticamente revisto e reajustado, não dependendo de qualquer nova mudança em Constituição ou em lei complementar.

O art. 7º cria uma destinação excepcional dos Fundos de Financiamento Regional, com objetivos mais claros e diretos do que o previsto na PEC do Executivo. Primeiro, o aumento de recursos para os fundos regionais é vinculado à redução da alíquota interestadual do ICMS, de modo a deixar bem claro a vinculação entre os dois movimentos, ou seja, que o aumento de recursos para o desenvolvimento regional está vinculado à implantação do princípio de destino nas operações interestaduais daquele imposto. Segundo, é criada uma vinculação excepcional, só do aumento de recursos dos fundos regionais, que será redistribuído para os Estados. Estes, por sua vez, podem aplicar em infra-estrutura ou, como deve ocorrer na maioria dos casos, usar tais recursos para compensar os benefícios já concedidos do antigo ICMS, no âmbito da chamada “guerra fiscal”, que será reduzida na medida em que se adota o chamado princípio de destino.

O art. 8º trata da criação de um Conselho do Sistema Tributário Nacional. A regulação sobre salário-educação foi substituída por norma anteriormente sugerida, assegurando a manutenção do montante de recursos por ao menos 10 anos. O espaço é aproveitado para uma importante inovação – a criação de um Conselho Nacional que coordenará e acompanhará a política tributária e a gestão fazendária no País, a exemplo do que já ocorre em vários outros setores dos governos. A nova disposição sugerida define o objetivo do Conselho, dispõe sobre sua composição e elenca suas competências. Sua principal função será coordenar a integração entre as ações fazendárias e cuidar da melhoria e racionalização da cobrança e gestão dos tributos, incluindo assegurar a adoção do cadastro único e da NF eletrônica.

O art. 9º trata da limitação ao poder de tributar da União. A redação proposta pela PEC do Executivo não teria qualquer eficácia ou resultado prático, uma vez que é vaga e adota conceito não precisado na legislação, como o de “carga tributária”. É proposta uma alternativa muito mais precisa e eficaz, abrangendo a União e adotando só termos já utilizados no texto constitucional e amplamente aplicados. É proposta que essa limitação extraordinária do tamanho da carga tributária seja aplicada por 10 anos, cabendo a lei complementar apenas detalhar o mecanismo de apuração e de redução do excesso, embora, já antecipado, que tal redução deverá ser automática e não dependerá de novas leis. Além disso, é sugerida uma restrição ao uso de MP, seja para majorar tributos, seja para criar órgãos e cargos públicos, enquanto a carga tributária federal não voltar ao mesmo nível já registrado em 2002.

O art. 10 trata das unidades da Federação que vierem a instituir benefícios ou incentivos fiscais em desacordo com o previsto nos arts. 155 e 156. A mudança proposta endossa e amplia o objetivo da PEC do Executivo. A redação é aprimorada pela remissão ao dispositivo que trata dos fundos, dispensado sua discriminação, como em outras disposições. Como também existe guerra fiscal no âmbito do ISS e a disposição trata de unidades da Federação, que, no caso brasileiro e depois da Constituição de 1988,

também inclui os municípios, é razoável incluir o desrespeito ao imposto municipal na mesma vedação. O mais importante, porém, é fechar grave lacuna que restou na PEC: ela veda ao Estado infrator receber o FPE, por exemplo, mas não o impede de receber uma transferência voluntária, nem de contrair um empréstimo, medidas muito mais simples e que deveriam até constituir a primeira forma de retaliação.

O art. 11 fixa o prazo de 90 dias para que o Poder Executivo encaminhe ao Congresso Nacional projeto de lei complementar regulando as matérias atingidas por esta emenda constitucional. Não faz sentido a redução gradual das contribuições sociais tendo em vista às outras mudanças previstas nesta reforma, especialmente no campo das novas formas de destinações e repartições aqui sugeridas. A proposta é prever norma programática fundamental nos casos de reformas mais ampla, fixando prazo para envio de projeto que a regulamente. Aqui, é sugerido um prazo curto tendo em vista a matéria já ser muito conhecida e o Executivo Federal ter manifestado interesse em que a reforma seja implantada o mais cedo possível. É fundamental atentar também que não é pedida uma nova lei complementar para cada mudança, mas sim um único projeto para tratar de todas as mudanças ora sugeridas, fora o que já está previsto na Constituição e não foi alterada por esta emenda. Na verdade, trata-se do projeto do Novo Código Tributário Nacional, que consolidará toda a matéria tributária remetida para lei complementar.

Outra medida para simplificar e melhorar a transparência do sistema envolve a edição de decreto que crie, ainda que antes da reforma, uma espécie de código da tributação imposta por cada esfera de governo, o que hoje só existe em alguns municípios ou para alguns tributos.

O art. 12 trata dos efeitos na data de promulgação desta Emenda Constitucional. A entrada em vigor da reforma tributária é alterada, seja para que algumas mudanças produzam efeitos imediatos (as que não forem ressalvadas nos incisos), seja para alcançar todos os tributos, destinações e repartições, que valerão a partir do ano seguinte da reforma, com a única exceção do novo ICMS Estadual, que será aplicado apenas a partir do oitavo ano.

Sala da Comissão, em 7 maio de 2008

Deputado José Anibal – PSDB

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 233, DE 2008

(do Poder Executivo)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

(Do Sr. José Anibal e outros)

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 105.
.....”

III –

d) contrariar a lei complementar ou a regulamentação relativas ao imposto a que se refere o art. 155-A, negar-lhes vigência ou lhes der interpretação divergente da que lhes tenha atribuído outro tribunal.

.....”(NR)
“Art. 145.

§ 3º Serão adotados no território nacional, nos termos de lei complementar:

I – identificação única, em todo território nacional, de pessoa física e de pessoa jurídica, bem como de propriedade imobiliária e de veículo automotor, para fins da exigência de qualquer tributo, seja pela União, seja por um Estado, pelo Distrito Federal ou um Município, que, na medida do possível, será aplicada às demais ações realizadas e serviços prestados pelo Poder Público;

II – sistema integrado de informações fiscais, compartilhado pelas administrações tributárias federal, estaduais, distrital e municipais, incluindo cadastro único, emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital.”(NR)

“Art. 146.
III –

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especial ou simplificado no caso do imposto previsto no art. 155-A;

Parágrafo único.

.....
III – o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados, a que se refere o inciso V, será imediata, realizada diretamente pela rede bancária e vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV – a arrecadação, a fiscalização e a cobrança caberão aos Municípios, sob supervisão dos Estados e fiscalização supletiva da União, adotado os mecanismos previstos no § 3º do art. 145. ” (NR)

“Art. 149.

III – não terão base de cálculo do imposto de que trata o art. 155-A e da contribuição a que se refere o art. 195, I, nem incidirão sobre a receita, o faturamento, o lucro e o patrimônio;

..... ”(NR)

“Art. 150.

.....
VII – ressalvado o disposto no imposto previsto no art. 153, II, instituir imposto, taxa e contribuição sobre operações e prestações que destinem ao exterior bens móveis corpóreos e serviços.

.....
§ 5º O consumidor final, que adquirir um bem, mercadoria ou serviço, será informado do montante total de impostos, contribuições e taxas incidente sobre a respectiva aquisição, ainda que calculado por estimativa.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.

..... ”(NR)

“Art. 153.

.....
§ 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 e V.

§ 2º

.....
III – poderá ter adicionais de alíquota por setor de atividade econômica e sobre rendas não submetidas à incidência do imposto previsto no art. 155-A e auferidas por pessoas jurídicas com finalidade lucrativa.

“Seção IV-A

Do Imposto da Federação

Art. 155-A. Compete à União instituir imposto, compartilhado nos termos deste artigo com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre

a prestação onerosa de serviço, ainda que a transferência e a prestação se iniciem no exterior, e aí incluída a cessão ou exploração econômica de bens incorpóreos, obedecido o seguinte.

I – será não-cumulativo;

II – caberá:

a) à União:

1- legislar em caráter exclusivo, ressalvadas apenas as hipóteses previstas nas alíneas “b”, 3, e “c”, 2, deste inciso;

2- expedir regulamento e atos administrativos normativos, bem como responder consultas;

3- exercer a fiscalização supletiva e, nas hipóteses previstas em lei complementar, promover a cobrança administrativa e a execução judicial;

b) aos Estados e ao Distrito Federal:

1- exercer, em caráter exclusivo, a arrecadação, a fiscalização e a cobrança, ressalvado o disposto nas alíneas “a”, 3 e “c”, 2;

2- manter órgãos administrativos, incluindo um nacional, para o julgamento de impugnações dos contribuintes a exigências e penalidades, bem assim os recursos;

3- instituir adicional de até dez por cento do que for pago por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o consumo final, observado o disposto em lei complementar;

c) aos Municípios:

1- arrecadar, fiscalizar e cobrar o imposto de microempresas e empresas de pequeno porte que optarem por regime especial ou simplificado, sem prejuízo do disposto no art. 146, parágrafo único;

2- instituir e arrecadar adicional de até cinco por cento do que for pago por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o consumo de energia elétrica, hipótese em que não será observado o disposto no inciso I;

III – competirá à Justiça Estadual decidir todas as ações concernentes a este imposto;

IV – incidirá também sobre:

a) o recebimento, do exterior, de bens móveis corpóreos e de prestações de serviços, ainda que o remetente ou prestador seja o próprio destinatário ou que não seja contribuinte habitual do imposto;

b) o fornecimento de gás, energia elétrica, frio e calor;

c) a remessa de bem móvel corpóreo que o contribuinte fizer a si mesmo e a transmissão de título que represente a transferência de bem propriedade de bem móvel corpóreo;

V – não incidirá sobre:

a) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos, nem as prestações de serviços, caso os bens ou serviços se destinem ao exterior, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas transferências e prestações anteriores;

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

c) as prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radio-difusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

d) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos resultantes de cisão, incorporação, fusão, extinção ou integralização de capital de sociedades.

VI – poderá ser seletivo, em função da essencialidade dos bens e dos serviços, e suas alíquotas serão:

a) ad valorem ou específicas;

b) uniformes no território nacional para as mesmas transferências e prestações, ressalvado o disposto no § 2º, II, “c”, e III, “b”;

b) fixadas em lei complementar, cabendo à resolução ao Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecer as aplicáveis por transferências e por prestações;

VII – não-incidências, isenções e quaisquer incentivos ou benefícios fiscais serão uniformes em todo território nacional, sem prejuízo do disposto no art. 146, parágrafo único, inciso II;

VIII – lei disporá:

a) a isenção ou a redução do imposto para bens e serviços que compo-nham a cesta básica de consumo popular;

b) de modo a assegurar ao contribuinte a restituição do imposto que tiver sido pago em anteriores transferências e prestações, inclusive aquisições para o ativo permanente ou para uso e consumo, sempre que da não restituição resultarem cumulatividade ou ofensa à imunidade constitucional;

b) sobre sistemas simplificados aos quais poderão optar as microempres-sas e as empresas de pequeno poder e os pequenos produtores rurais;

IX – não poderão ser adotadas medidas provisórias com força de lei para dispor sobre o imposto. ”

“Art. 156.

I – propriedade predial e territorial;

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, bem assim sobre transmissão “causa mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos;

IV – propriedade de veículos automotores.

.....
§ 2º - O imposto previsto no inciso II:

.....
III – quando incidente sobre transmissão “causa mortis” e doação, observará o seguinte:

- a) relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Município da situação do bem;
- b) relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Município onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador;
- c) terá competência para sua instituição regulada por lei complementar se o doador tiver domicílio ou residência no exterior, ou se o de “cujus” possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;
- d) terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 4º Em relação ao imposto previsto no inciso IV, cabe à lei complementar:

I – fixar as suas alíquotas, que poderão ser diferenciadas em função do tipo e utilização e ser elevadas por lei municipal, em até dois por cento, sobre os veículos licenciados no respectivo território;

II – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais poderão ser concedidos e revogados por lei municipal.” (NR)

“Seção VI

Da Repartição e Destinação de Receitas Tributárias

“Art. 157. Pertence aos Estados e ao Distrito Federal 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.” (NR)

“Art. 158.
.....

IV – vinte e cinco por cento da parcela que pertencer ao Estado em que estão localizados do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 158-A, II;

V – a parcela correspondente a impostos e contribuições da União, dos Estados e da Federação do produto da arrecadação do regime único a que se refere o parágrafo único do art. 146, relativamente às microempresas e às empresas de pequeno porte neles localizadas, ressalvada a

parcela da arrecadação vinculada à contribuição prevista no art. 195, I, que será recolhida para a seguridade social.

Parágrafo Único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas imediatamente, sem passar pelo caixa da União e do Estado, proporcionalmente:

I – um quarto, ao valor adicionado nas transferências de propriedade de bens móveis corpóreos e nas prestações onerosas de serviços, realizadas em seus territórios;

II – três quartos, ao valor das aquisições de bens móveis corpóreos e serviços realizadas por consumidores finais em seus territórios e à respectiva população.” (NR)

“Art. 158-A. Do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, pertencerá:

I – quarenta e seis por cento, à União;

II – cinquenta e quatro por cento, aos Estados e ao Distrito Federal.

§ 1º As parcelas de receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal, mencionadas no inciso II, serão creditadas imediatamente, sem passar pelo caixa da União ou de outro Estado, e distribuídas na proporção do valor das aquisições de bens móveis corpóreos e serviços realizadas por consumidores finais nos respectivos territórios.

§ 2º Excluir-se-á da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no *caput* e pertencerá integralmente:

I – ao Estado e ao Distrito Federal:

a) parcela, definida em lei complementar, não inferior a um por cento e não superior a quatro por cento, da arrecadação por ele realizada em seu território;

b) a arrecadação das multas por ele lavradas;

c) a arrecadação do adicional por ele exigido nos termos do art. 155-A, II, “b”, 3;

II – ao Município:

a) a arrecadação por ele realizada das microempresas e das empresas de pequeno porte localizadas em seu território e optantes dos regimes de que trata o art. 155-A, II, “c”, 1;

b) a arrecadação do adicional por ele exigido nos termos do art. 155-A, II, “c”, 2;

III – à União, a arrecadação das multas de mora e de ofício, por ela lavradas, nos termos do art. 155-A, II, “a”, 3, hipótese em que não se aplica o previsto no inciso I, “b”, deste parágrafo.”

“Art. 159. Do produto total da arrecadação de seus impostos e contribuições, já instituídos ou que vierem a serem criados, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, a União:

I – destinará:

- a) trinta e um inteiros e sete décimos por cento, ao financiamento da seguridade social;
- b) quatro por cento, para aplicação na manutenção e o desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212;
- c) seis inteiros e um décimo por cento, ao financiamento de que trata o art. 239;
- d) os percentuais definidos em lei complementar para o financiamento:
 - 1. de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás e de programas de infra-estrutura de transportes, bem como o pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;
 - 2. da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º;
 - 3. das entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, nos termos do art. 240;
 - 4. da atuação da União em outras áreas sociais e de intervenção no domínio econômico;

II – entregará:

- a) oito inteiros e nove décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; ...
- b) nove inteiros e sete décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios:
- c) dois por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo e à infra-estrutura das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento;
- d) sete décimos por cento, aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;
- e) nove décimos por cento ao Fundo de Equalização das Receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Para efeito de cálculo das destinações e repartições previstas neste artigo, será observado o seguinte:

I – incluir-se-á a parcela que pertence à União do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, nos termos do disposto no art. 158-A, I, bem assim a receita de multas mencionada no § 2º, III, do mesmo artigo;

II – excluir-se-ão:

- a) as parcelas 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;

b) as parcelas do produto da arrecadação do imposto da Federação sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço que pertencerem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, II, e 158, IV e V;

c) o produto da arrecadação das contribuições cobradas dos servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário e da contribuição prevista no art. 195, I;

III – são desvinculadas de despesas, órgãos ou fundos as parcelas do produto da arrecadação da União de contribuições que forem aplicadas e entregues em atendimento ao disposto no *caput* deste artigo.

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

§ 3º A União entregará, no mínimo, trinta por cento da destinação de que trata o inciso I, “c”, 1, do *caput* deste artigo, a Estados, Distrito Federal e Municípios, para aplicação em investimentos em infra-estrutura de transportes.”(NR)

“Art. 161.

I – definir a forma de apuração, a periodicidade e os correspondentes índices de distribuição para fins do disposto no parágrafo único do art. 158 e no § 1º do art. 158-A;

II – estabelecer normas sobre as entregas de recursos previstas no art. 159, inciso II, especialmente os critérios de rateio dos fundos previstos nas alíneas “a” e “b”, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III – dispor sobre a divulgação pública e o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e a liberação das destinações e repartições entregas previstas nos arts. 157, 158, 158-A e 159. (NR)

“Art. 167.

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas:

a) as destinações e as repartições das receitas a que se referem os arts. 157, 158, 158-A e 159;

b) a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII; e

c) a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

.....
XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I e II, §§ 8º e 12, e da destinação de que trata o § 13, I, do mesmo artigo, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.
.....

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155-A e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158, 158-A e 159, inciso II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.”(NR)
.....

“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, da destinação estabelecida no art. 159, I, “a”, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
.....

§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

§ 12. Nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição à contribuição de que trata o inciso I do *caput*, hipótese na qual não se aplica o disposto no art. 149, § 2º, I.

§ 13. Sem prejuízo da redução da alíquota da contribuição de que trata o inciso I do *caput*, lei também poderá estabelecer a sua substituição parcial por aumento da alíquota do imposto a que se refere o art. 153, VIII, hipótese na qual:

I – percentual do produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 153, VIII, será destinado ao financiamento da previdência social;

II – os recursos destinados nos termos do inciso I não se sujeitarão ao disposto no art. 159.”(NR)

“Art. 198.
.....

§ 2º
.....

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, as receitas de impostos que lhes pertence nos termos dos arts. 157, 158-A, II e § 2º, I, e 159, II, “a” e “d”, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158, 158-A, § 2º, II, e 159, II, “b” .

.....”(NR)

“Art. 212. A União destinará ao menos os recursos previstos no art. 159, I, “b”, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente das repartições previstas nos arts. 157, 158, 158-A e 159, para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transfere.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “d”, 2, cujos recursos, na forma da lei, serão entregues aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino, observada a mesma periodicidade e divulgação de informações aplicadas aos fundos de que trata o art. 159, II, “a” e “b”.

“Art. 239. Fundo de amparo ao trabalhador será formado pela destinação estabelecida no art. 159, I, “c”, que financiará, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....”(NR)

“Art. 240. As entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical terão como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “d”, 3.”

Art. 2º Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40.

§ 1º Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.

§ 2º O imposto previsto no art. 153, VIII, da Constituição, dispensará tratamento tributário favorecido às operações realizadas nesta região de modo a reproduzir benefícios fiscais equivalentes aos concedidos em relação ao imposto da União sobre produtos industrializados.” (NR)

“Art. 60.
.....

II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por vinte por cento dos recursos a que se referem o art. 157; o inciso IV do *caput* do art. 158; o inciso II do art. 158-A; e as alíneas “a”, “b”, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

.....
§ 5º

I – no caso do imposto e das transferências constantes do art. 157; do inciso IV do *caput* do art. 158; do inciso II do art. 158-A; e das alíneas “a”, “b”, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159 da Constituição Federal:

Art. 3º Nos três primeiros exercícios financeiros em que for exigido o imposto previsto no art. 155-A da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, a distribuição das parcelas da receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal, a que se refere o § 1º do art. 158-A, será proporção ao produto da arrecadação dos Estados e do Distrito Federal do imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, com a redação vigente antes desta Emenda, no último exercício financeiro em que for exigido.

§ 1º A adaptação ao que estabelece o § 1º do art. 158-A será processada entre o quarto e sétimo exercício financeiro subsequente, adotada o seu critério de distribuição à base de um quinto ao ano, de forma cumulativa, até que seja integralmente aplicado a partir do oitavo exercício subsequente.

§ 2º O mesmo período de adaptação e a mesma proporcionalidade, de que trata o *caput* e o parágrafo anterior deste artigo, serão aplicados às mudanças nos critérios de rateio das receitas dos Municípios de que trata o inciso IV do art. 158, da Constituição Federal, mantidos os vigentes nos três primeiros exercícios financeiros; promovida a adaptação progressiva nos quatro exercícios subsequentes; e até que os determinados pela redação dada por esta Emenda passem a ser considerados integralmente a partir do oitavo exercício em que for exigido o imposto previsto no art. 155-A da Constituição.

Art. 4º A vedação do art. 150, III, “c”, da Constituição Federal não se aplica aos impostos que foram objeto de instituição ou alteração de sua exigência por força desta Emenda Constitucional, no ano em que ela for promulgada e nos dois anos subsequentes.

Art. 5º Lei complementar definirá fonte e montante adicional de recursos a serem destinados ao Fundo de Equalização de Receitas de que trata o art. 159, II, “d”, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Nos dez primeiros exercícios financeiros em que for exigido o imposto de que trata o art. 155-A da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, se comprovada perda de receita por Estado, Distrito Federal e Município, em relação à receita efetivamente realizada no ano da citada promulgação, decorrente de alterações promovidas nas respectivas competências tributárias por força desta Emenda Constitucional, o montante deverá ser compensado pelas transferências previstas no art. 159, II, “e”, da Constituição e, se não for suficiente, o ente federado poderá abater do serviço da dívida que deve ao Tesouro Nacional decorrente dos refinanciamentos de dívidas que contratou junto à União.

Art. 6º Nos dez primeiros exercícios financeiros em que for aplicado o disposto no art. 159, I, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, fica assegurada que a destinação, para cada finalidade prevista nas suas alíneas e itens, nunca será inferior, em cada exercício financeiro, ao montante da despesa efetivamente realizada e financiada com fontes de recursos extintas por força desta Emenda Constitucional no último exercício financeiro em que estas foram alocadas, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto.

§ 1º Na hipótese do montante mínimo calculado na forma do *caput* deste artigo para uma destinação for superior ao resultante da aplicação de percentual decorrente do disposto no inciso I do art. 159 da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, o referido percentual será automaticamente reajustado com vistas à assegurar o pleno atendimento do disposto no *caput*.

§ 2º Se até a entrada em vigor do disposto no art. 159, I, “d”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, não tiverem sido fixados os percentuais ali referidos, e até que lei complementar o estabeleça, serão adotados os seguintes:

- I – um inteiro e nove décimos por cento, para efeito do disposto no item 1
- II – um inteiro e sete décimos por cento, para efeito do disposto no item 2;
- III – um inteiro e quatro décimos por cento, para efeito do disposto no item 3.

Art. 7º O percentual da destinação de recursos a que se refere o art. 159, II, “c”, da Constituição Federal, será aumentado de um inteiro e dois décimos por cento para dois por cento, gradativamente, nos termos de lei complementar, observada à redução da alíquota a que se refere o inciso I do art. 3º desta Emenda Constitucional.

Parágrafo único. O aumento de oito décimos por cento na destinação de recursos a que se refere o *caput* será integralmente destinado aos Estados e ao Distrito Federal das referidas regiões para aplicarem em investimentos em infra-estrutura e para concederem subsídios e empréstimos que substituam o fomento para implantação e expansão da produção vinculado ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição Federal e concedido até 31 de dezembro de 2003.

Art. 8º Fica criado o Conselho do Sistema Tributário Nacional, órgão nacional superior de acompanhamento das políticas tributárias e de coordenação das administrações fazendárias, inclusive para fins de cumprimento do disposto no art. 37, XXII,

da Constituição Federal, composto por representantes de cada uma das três esferas de governo e dos seus contribuintes, e visando a:

I – coordenação de políticas e ações relativas ao imposto previsto no art. 155-A da Constituição Federal, bem como do regime especial a que se refere o parágrafo único do art. 146, da Constituição;

II – adoção de identificação única e integração de sistemas de informações, previstos no § 4º do art. 145, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda;

III – simplificação das exigências dos tributos, inclusive emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital; e

IV – harmonização e integração entre os entes da Federação.

Parágrafo único. Resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República e aprovada por maioria absoluta de seus membros, regulará a organização e o funcionamento do Conselho previsto no *caput*.

Art. 9º Até o décimo exercício financeiro seguinte àquele em que for promulgada esta Emenda Constitucional, será aplicada limitação ao poder de tributar da União complementar às estabelecidas no capítulo do Sistema Tributário Nacional, da Constituição Federal e tendo por base a razão entre o produto da arrecadação de seus tributos e o Produto Interno Bruto.

§ 1º Lei complementar fixará os limites para cumprimento do disposto no *caput* e determinará a forma de redução automática na exigência dos tributos quando verificado excesso no montante da arrecadação efetiva.

§ 2º Ao menos durante o período previsto no *caput* deste artigo, o prestador de serviço profissional, assim definido em lei, poderá optar por não se submeter ao imposto previsto no art. 155-A, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e ser enquadrado em regime presumido de apuração do imposto previsto no inciso III do art. 153, cuja alíquota máxima sobre sua receita não poderá resultar em montante superior ao resultante ao conjunto das incidências relativas ao mesmo imposto e às contribuições previstas nos arts. 195, I, “b” e “c”, e 239, vigentes em data anterior à da promulgação desta Emenda.

Art. 10. As unidades da Federação que instituírem benefício ou incentivo fiscal em desacordo com o previsto nos arts. 155, § 2º, XII, “g”, e 156, § 3º, III, da Constituição Federal, com a redação vigente antes da promulgação desta Emenda, não terão direito, enquanto vigorar o benefício ou incentivo, à transferência de recursos previstas no art. 159, II, “d” e “e” da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, e no art. 5º desta Emenda, bem assim a receber da União qualquer tipo de transferência voluntária e de realizar qualquer tipo de operação de crédito.

Art. 11. O Poder Executivo Federal, até cento e vinte dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, encaminhará ao Congresso Nacional os projetos de

leis, inclusive complementares, necessários à regulação das alterações constitucionais promovidas por esta Emenda.

Parágrafo único. O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de sessenta dias da promulgação desta Emenda Constitucional, para consolidar toda a legislação e a regulação aplicada a todas as competências tributárias que exercem.

Art. 12. As alterações introduzidas por esta Emenda Constitucional produzirão efeitos na data de sua promulgação, ressalvados os seguintes casos:

I – a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação às alterações dos arts. 145 e 150 da Constituição Federal, bem assim do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, em relação à introdução dos arts. 155-A e 158-A na Constituição e às alterações dos arts. 146, 149, 149-A, 153, 155, 156, 157, 158, 159, 161, 167, 177, 195, 198, 212, 239 e 240 da Constituição Federal, bem assim dos arts. 40, 60 e 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 1º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 159 que foram alteradas por esta Emenda Constitucional mantêm seus efeitos até o prazo de que trata o inciso I do *caput* deste artigo.

§ 2º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 155, II, que foi extinto por esta Emenda Constitucional, mantêm seus efeitos enquanto perdurar a exigência do imposto de que trata o referido dispositivo.

Art. 13. Ficam revogados os seguintes dispositivos constitucionais:

I – a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional, o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

- a) o art. 149-A;
- b) os incisos IV, VI e VII do *caput*, e os §§ 3º e 4º, do art. 153;
- c) o art. 155;
- d) o § 3º do inciso III do art. 156;
- e) os incisos II e III do art. 158;
- f) o § 4º do art. 177;
- g) as alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e o inciso IV do art. 195;
- h) o § 6º do art. 212;
- i) o inciso II do § 5º do art. 60 e o art. 76, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 14. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta Emenda Substitutiva Global institui o Imposto de Valor Agregado no âmbito da Constituição da República Federativa do Brasil.

A implantação do IVA Nacional com plena legislação pela União dispensa a mudança do rito processual do Congresso.

É importante destacar que, com o imposto, ora proposto, o equilíbrio entre as esferas de governo será encontrado pela forma mais simples, direta e eficaz: a financeira. Como todos os governos dependerão, muito, da arrecadação do novo imposto, nem a União terá interesse em legislar mal e relaxar na exigência do imposto, nem os Estados teriam interesse em cobrar mal e relaxar na fiscalização. O IVA Nacional induzirá uma nova federação, com integração e coordenação entre os fiscos e intensa cooperação entre os entes federados.

Para sua efetiva implementação, prevê-se a adoção obrigatória de um cadastro único de contribuintes por todos os fiscos, ou seja, das três esferas de governo, o que facilitará a implantação do IVA Nacional, além da melhoria do regime do SUPERSIMPLES. A criação de um sistema nacional de informações fiscais cria as bases para melhor cobrança do IVA Nacional, pois atenderá, ao mesmo tempo, o objetivo de melhorar a eficiência dos fiscos e o de simplificar as obrigações exigidas dos contribuintes. É explicitado que o SuperSimples contemplará o tratamento tributário especial para micro e pequenas empresas do IVA Nacional. A extinção dos demais tributos dispensa as remissões previstas no mesmo dispositivo.

A criação do IVA Nacional sugere uma importante divisão de tarefas também para o regime do SuperSimples: enquanto a legislação será nacional, ditada pela União, e os Estados arrecadarão o IVA, caberá aos Municípios cobrar o SuperSimples, em substituição ao ISS e porque a quase totalidade dos negócios realizados pelas micro e pequenas empresas têm caráter local, portanto, poderão ser mais bem fiscalizados pelas Prefeituras.

Além disso, a criação do IVA Nacional será incompleta se não for vedada a cobrança de contribuições que explorem a sua mesma base de cálculo, inclusive ainda é explicitada que nova contribuição não ter a mesma incidência da COFINS, PIS e CSLL, ora incorporadas àquele imposto. Complementarmente, ainda é previsto que a folha salarial seja base exclusiva da previdência social.

A contribuição para custeio da iluminação constitui, na prática, um imposto cobrado do consumo de energia, e como tal constitui mais um tributo a ser incorporado ao IVA Nacional, ainda que permitido aos Municípios preservar sua receita instituindo um adicional específico sobre essa base alcançada pelo novo imposto.

A desoneração das exportações precisa se tornar uma imunidade constitucional, para dar mais eficácia ao princípio.

O princípio da transparência tributária é fundamental para a cidadania e constitui um importante instrumento para a boa criação do IVA Nacional: uma vez conhecida a incidência atual de tributos indiretos, será possível calibrar com mais precisão e transparência as alíquotas do IVA Nacional. Chama-se a atenção que não é pedido para informar alíquotas e nem cada um dos tributos, e sim o montante global das incidências e ainda por estimativa.

A criação do IVA Nacional dispensa a concessão de benefícios por um órgão colegiado estadual pois todas as suas matérias serão objeto de legislação federal, o que corrige uma distorção do atual ICMS, que leva a um órgão sem mandato eletivo a decidir pela renúncia de receita.

O IPI também é incorporado ao IVA Nacional nesta proposta. A aplicação seletiva do atual imposto será uma regra básica do novo IVA, característica ignorada na PEC. Especificamente sobre a Zona Franca de Manaus, é perfeitamente possível prever que merecerá do novo IVA um tratamento tributário diferenciado e privilegiado, equivalente ao do atual IPI, de modo a assegurar seus benefícios atuais.

O ITR é retirado da competência da União e transferido para a dos Municípios, como mais uma forma de compensar a incorporação do ISS ao IVA Nacional. O IPI é incorporado ao novo IVA Federal. As atuais competências estaduais seriam extintas nesta proposta. O ITCMD e o IPVA transferidos para a competência municipal, como forma de compensar a extinção do ISS. Já o ICMS é incorporado ao IVA Nacional.

Assim, o IVA será um imposto nacional e, como tal, diferenciado em relação aos outros que tem competências exclusivas. Na essência, será legislado pela União, arrecadado pelos Estados, no caso da maioria dos contribuintes, e pelos Municípios, no caso das micro e pequenas empresas.

O imposto será instituído pela União e poderá ser objeto de lei ordinária, como no caso dos demais impostos federais. A especificidade do IVA, no entanto, é dada por seu compartilhamento federativo, conforme detalhado nas demais disposições.

A definição do IVA é adaptada daquela aplicada na União Européia. Como tal, é mais abrangente do que o conceito restritivo de “mercadorias”, hoje adotado pelo ICMS. No caso de serviços, como não mais será aplicado o ISS, fica dispensada a exigência de listagem para sua enumeração.

Em essência, esta é a Proposta que submetemos à apreciação, e contamos com o apoio dos Nobres Pares.

Sala da Comissão, 07 de maio de 2008

Deputado José Anibal – PSDB – SP

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 233, DE 2008

(do Poder Executivo)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

(Do Sr. Paulo Renato Souza e outros)

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 62

.....
§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

.....
§ 13 O imposto previsto no art. 153, VIII, não poderá ser instituído ou alterado por medida provisória.” (NR)

“Art. 151

Parágrafo único. A vedação do inciso III aplica-se aos tratados internacionais aprovados na forma do art. 49, I.” (NR)

“Art. 153

.....
§ 8º A arrecadação do imposto previsto no inciso VIII não poderá superar a arrecadação de 2/3 (dois terços) da soma da arrecadação dos impostos previstos nos artigos 155-A e 156, III.

§ 9º Se a arrecadação do imposto previsto no inciso VIII superar o limite previsto no § 8º deverá ser reduzida no ano seguinte.” (NR)

“Seção IV

Do Imposto de Competência Conjunta
dos Estados e do Distrito Federal

Art. 155

.....
III – propriedade de veículos automotores terrestres, aquáticos ou aéreos, cabendo o imposto ao Estado onde for domiciliado o proprietário.

.....
§ 1º

IV – será progressivo em função do valor dos bens e direitos transmitidos, poderá ter alíquotas diferenciadas conforme o tipo de transmissão e terá sua alíquota máxima fixada pelo Senado Federal.

.....”(NR)

“Seção IV-A

Do Imposto de Competência Conjunta
dos Estados e do Distrito Federal

“Art. 155-A.

§ 1º

II – relativamente a operações e prestações sujeitas a alíquota zero, isenção, não-incidência, imunidade ou redução de base de cálculo, neste caso proporcionalmente à parcela correspondente à redução, salvo determinação em contrário:

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 –

a) a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto ou que decorra de operação de arrendamento mercantil, qualquer que seja a finalidade, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço;

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

c) os serviços de qualquer natureza, não listados no anexo da lei complementar de que trata o artigo 156, III;

d) a locação de bens móveis e imóveis;

e) bens transferidos por meio eletrônico, que se considera ocorrido o fato gerador no local onde se der o consumo, ainda que originada do exterior;

f) as operações de arrendamento mercantil, ainda que o bem seja proveniente do exterior;

g) o serviço de transporte ou navegação aérea, marítima ou fluvial, de passageiros, mercadorias ou pessoas;

h) as transferências interestaduais de mercadorias e bens.

V – à exceção do disposto na alínea “c” do inc. IV incide sobre toda e qualquer prestação de serviço de comunicação, independentemente da

denominação contratual, comercial ou técnica que lhe seja dada e também da classificação que lhe for dada nos termos dos artigos 21 e 22;

VI – no tocante às operações com energia elétrica, sua base de cálculo abrange todas as parcelas cobradas do adquirente para a ocorrência do fornecimento, ainda que cada uma delas seja cobrada por diferentes pessoas;

§ 2º As alíquotas do imposto serão definidas da seguinte forma:

I – resolução do Senado Federal, de iniciativa de um terço dos Senadores ou de um terço dos Governadores, aprovada por três quintos de seus membros, estabelecerá as alíquotas do imposto, definindo também a alíquota padrão aplicável a todas as hipóteses não sujeitas a outra alíquota;

II – resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria de seus membros, definirá o enquadramento de mercadorias e serviços nas alíquotas diferentes da alíquota padrão, exclusivamente mediante aprovação ou rejeição das proposições do órgão de que trata o § 7º;

III – o órgão de que trata o § 7º poderá reduzir e restabelecer a alíquota aplicável a determinada mercadoria ou serviço, observadas as alíquotas do inciso I;

IV – as alíquotas das mercadorias e serviços poderão ser diferenciadas em função de quantidade e de tipo de consumo;

V – a lei complementar definirá as mercadorias e serviços que poderão ter sua alíquota aumentada ou reduzida por lei estadual, bem como os limites e condições para essas alterações, não se aplicando nesse caso o disposto nos incisos I a III.

§ 3º

II – a parcela do imposto equivalente à incidência de 4% (quatro por cento) sobre o valor da base de cálculo do imposto pertencerá ao Estado de origem da mercadoria ou serviço, salvo nos casos de:

a) operações e prestações sujeitas a uma incidência inferior à prevista neste inciso, hipótese na qual o imposto pertencerá integralmente ao Estado de origem;

b) operações com petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, energia elétrica e gás natural não proveniente de petróleo, hipótese na qual o imposto pertencerá integralmente ao Estado de destino;

III –

c) lei complementar poderá estabelecer, em substituição à câmara de compensação, outra forma de transferência do montante equivalente ao valor do imposto de que trata o inciso I ao Estado de destino.

§ 4º As isenções ou quaisquer incentivos ou benefícios fiscais vinculados ao imposto serão definidos exclusivamente pelo órgão de que trata o § 7º, desde que uniformes em todo território nacional;

.....
§ 6º

.....
V – assegurar o aproveitamento do crédito do imposto anteriormente cobrado, relativamente a mercadoria entrada no estabelecimento de contribuinte ou a serviço a ele prestado e destinados a operações ou prestações tributados pelo imposto;

.....
§ 8º O descumprimento das normas que disciplinam o exercício da competência do imposto sujeitará, na forma e gradação previstas na lei complementar, a:

I – no caso dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, multas, retenção dos recursos oriundos das transferências constitucionais e seqüestro de receitas;

II – no caso dos agentes públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, multas, suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 9º São nulos a isenção, o benefício e qualquer incentivo vinculado ao imposto que não tenham sido definidos pelo órgão de que trata o § 7º, não se admitindo a arguição de boa-fé pelo beneficiário.” (NR)

“Seção VI

Da Repartição e Destinação de Receitas Tributárias

“Art. 159.

II –

.....
d) 5,7% (cinco inteiros e sete décimos por cento) ao Fundo de Equalização de Receitas, para entrega aos Estados e ao Distrito Federal.

.....
§ 5º O cálculo dos percentuais no sistema de vinculações e partilhas do art. 159 será efetuado com base no ano de 2007, devendo ser recalculado os percentuais previstos nesse dispositivo.” (NR)

“Art. 161

.....
II – estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, II, “a” e “b”, especialmente sobre seus critérios de rateio, objetivando promover o equilíbrio sócioeconômico entre Estados e entre Municípios;

.....”(NR)

“Art. 239.

.....
§ 5º Pertence à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o produto da arrecadação das contribuições previstas neste artigo, devida por ele, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem, a ser aplicado em ações e serviços de amparo aos respectivos servidores públicos, inclusive para efeito de formação e requalificação profissional e de pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais.”(NR)
.....

Art. 3º O imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição vigorará até 31 de dezembro do 4º (quarto) ano subsequente ao da promulgação desta Emenda e observará as regras estabelecidas na Constituição anteriores à presente Emenda, bem como o seguinte:

I – a alíquota do imposto nas operações e prestações interestaduais e nas operações e prestações realizadas nas Regiões Sul e Sudeste, destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, serão, respectivamente, em cada um dos seguintes anos subsequentes ao da promulgação desta Emenda:

- a) 10% (dez por cento) e 6% (seis por cento), no 2º (segundo) ano;
- b) 7% (sete por cento) e 5% (cinco por cento), no 3º (terceiro) ano;
- c) 4% (quatro por cento) e 4% (quatro por cento), no 4º (quarto) ano;

II – lei complementar poderá disciplinar, relativamente às operações e prestações interestaduais, observada adequação das alíquotas previstas no inciso I, a aplicação das regras previstas no § 3º do art. 155-A da Constituição;

III – quanto ao direito à apropriação do crédito fiscal relativo a mercadorias destinadas ao ativo permanente, observado o disposto na Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e suas alterações, dar-se-á, a partir de 1º de janeiro de cada um dos seguintes anos subsequentes ao da promulgação desta Emenda:

- a) em 44 (quarenta e quatro) meses, do 2º (segundo) ano;
- b) em 40 (quarenta) meses, do 3º (terceiro) ano;
- c) em 36 (trinta e seis) meses, do 4º (quarto) ano;
- d) em 32 (trinta e dois) meses, do 5º (quinto) ano;
- e) em 28 (vinte e oito) meses, do 6º (sexto) ano;
- f) em 24 (vinte e quatro) meses, do 7º (sétimo) ano;
- g) em 22 (vinte e dois) meses, do 8º (oitavo) ano;
- h) em 18 (dezoito) meses, do 9º (nono) ano;
- i) em 12 (doze) meses, do 10º (décimo) ano.

Art. 5º

§ 1º (SUPRIMIR)

.....
§ 4º (SUPRIMIR)
.....

Art. 9º Lei complementar estabelecerá limites e mecanismos de ajuste da carga tributária relativa aos impostos de que tratam os arts. 153, III e VIII, da Constituição Federal, relativamente aos exercícios em que forem implementadas as alterações introduzidas por esta Emenda.

Art. 10. As unidades da Federação que vierem a instituir benefícios ou incentivos fiscais em desacordo com o previsto no art. 155, §2º, XII, “g”, da Constituição não terão direito, enquanto vigorar o benefício ou incentivo, à transferência de recursos:

I – do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – do Fundo de Equalização de Receitas; e

III – do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional para os fundos de desenvolvimento dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do art. 161, IV, “c”, da Constituição.

Parágrafo único Os agentes públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios responsáveis pela instituição dos benefícios e incentivos fiscais em desacordo com o previsto nesta Constituição ficarão sujeitos a multas, suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

.....

Art. 13. Os Estados e o Distrito Federal serão compensados pelas perdas de receita decorrente das alterações introduzidas por essa Emenda com os recursos do Fundo de Equalização de Receitas, previsto no art. 159, II, letra d.

Parágrafo único Na hipótese do Fundo de Equalização de Receitas não ter recursos suficientes para compensar as perdas de receita, total ou parcialmente, os Estados e o Distrito Federal poderão deduzi-las automaticamente das parcelas mensais da dívida com a União.

Art. 14. Ficam revogados os seguintes dispositivos constitucionais:

I – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

a) o § 3º do art. 155;

b) os incisos I e II do art. 157;

c) o § 4º do art. 177;

d) as alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e o inciso IV do art. 195;

e) o § 4º do art. 239;

II – a partir de 1º de janeiro do oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda Constitucional:

a) o inciso II e os §§ 2º, 4º e 5º do art. 155;

b) o § 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 15. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta Emenda Substitutiva Global busca aprimorar a PEC nº 233 de 2008, do Poder Executivo, na forma do Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça.

A primeira alteração dá nova redação ao § 2º do art. 62 da Constituição Federal. Essa proposta segue o mesmo sentido das recentes mudanças aprovadas pelo Congresso Nacional, e restringe o uso de medidas provisórias para a instituição e alteração do IVA-F. Não há, na redação atual da PEC, regra que proíba a instituição ou modificação do IVA-F por Medida Provisória, o que certamente poderá gerar insegurança jurídica.

A nova redação ao parágrafo único art. 151 proposta é exatamente a negativa do texto em discussão, a qual já tem sido acolhida pela doutrina e pelos tribunais superiores. Contudo, dado o já exorbitante acúmulo de poder nas mãos do Presidente da República, a possibilidade de a União conceder, sem qualquer consulta aos Estados e Municípios interessados, isenção de tributos de sua competência, potencialmente, fere o pacto federativo.

A inclusão dos parágrafos 8º e 9º ao art. 153 tem como objetivo a preservação do sistema federativo. O IVA-F incidirá sobre o consumo, dividindo a base de arrecadação dos Estados e Municípios, uma vez que também o ICMS e o ISS são impostos sobre o consumo. Caso não haja uma limitação no valor arrecadado pelo IVA-F, proposta neste substitutivo, corre-se o risco de minguarem os recursos dos entes federativos. Assim, a inclusão proposta visa preservar o sistema federativo, atendendo a cláusula pétreia da Constituição Federal.

Propõe-se também nova redação ao inciso II do § 1º do art. 155-A, mantendo a atual regra constitucional de estorno de créditos do ICMS, nas hipóteses de não serem tributadas, seja devido à alíquota zero, ou por isenção, não-incidência ou imunidade, operações ou prestações subsequentes, inclusive quanto ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no que diz respeito à redução de base de cálculo.

Ainda no art. 155-A, propõe-se nova redação às alíneas “a” e “b” do inciso III do § 1º. A alínea “a” devolve a proposta à redação atual da Constituição Federal para a norma, que é mais clara e precisa do que a da PEC 233, de 2008, na forma do Substitutivo da CCJC, acrescentando apenas que há incidência do imposto, ainda que a importação

decorra de operação de arrendamento mercantil. A alínea “b”, sem alteração de mérito, e da mesma forma que a alteração proposta para a alínea “a”, devolve a proposta à redação atual da Constituição Federal para a norma, que é mais clara e precisa do que a da PEC 233, de 2008, na forma do Substitutivo da CCJC.

Outra importante alteração, proposta nesta Emenda, é a inclusão das alíneas “c”, “d”, “e”, “f”, “g” e “h” no inciso III do § 1º do art. 155-A. Essa proposta inclui, automaticamente, no campo de incidência do ICMS, os serviços que, por não serem definidos em lei complementar, não se sujeitam ao ISS, assim como a locação de bens móveis e imóveis. Trata-se de eliminar, em respeito aos Princípios da Igualdade e da Capacidade Contributiva, lacunas tributárias em importantes atividades empresariais. A alínea “e” inclui, no campo de incidência do ICMS, a circulação de bens virtuais, tais como “download” de músicas via *internet*, e estabelece o Estado de destino como o sujeito ativo para a cobrança do imposto. A alínea “f” determina a incidência do ICMS nas operações com arrendamento mercantil (“leasing”). Há decisões do judiciário no sentido de que o ICMS não incide na importação de mercadoria mediante “leasing”. Essa decisão privilegia as operações de importação em detrimento das operações internas.

Com a expansão de operações com “leasing”, a indústria nacional será seriamente prejudicada. A alínea “g” explicita que o ICMS também incidirá sobre os serviços de transporte nela referidos. Finalmente, a alínea “h” determina que o ICMS incida sobre a transferência de mercadorias, se a operação não for interna.

Propõe-se ainda nova redação ao § 2º do art. 155-A, que traz busca resgatar o texto original da PEC. A proposta da PEC, modificada no Substitutivo da CCJC, traz maior coerência na definição das alíquotas, além de imprimir maior celeridade às essas importantes definições.

Esta emenda global traz também a inclusão dos incisos V e VI no § 1º do art. 155-A, tendo como principal motivação e justificativa tornar clara a incidência do ICMS sobre toda e qualquer prestação de serviço de comunicação, bem como a base de cálculo no caso de circulação de energia elétrica, na qual se incluem todas as parcelas cobradas do adquirente.

A nova redação proposta para o inciso II do § 3º do art. 155-A modifica a alíquota interestadual de 2% para 4%, para estabelecer critério mais equilibrado e justo de repartição das receitas para os Estados de origem, e ao mesmo tempo desestimular a guerra fiscal. Ademais, a receita para os Estados de origem é importante para garantir o interesse fiscal nas operações - e, por conseguinte, a própria receita dos Estados de destino – bem como o incentivo aos investimentos em infra-estrutura nos Estados de origem. Entende-se ser mais adequada a fixação da alíquota residual em 4%, patamar considerado suficiente para desestimular a guerra fiscal e gerar o pretendido e necessário estímulo à fiscalização e investimento nos Estados de origem. Esta alteração também inclui, na tributação exclusiva no destino, o gás natural não proveniente de petróleo.

Tratando-se o gás natural não proveniente de petróleo de hidrocarboneto sujeito ao mesmo setor econômico e à mesma regulação do petróleo, não há razão, mantidas as premissas do constituinte originário, para que sua tributação seja distinta do petróleo e seus derivados. Ademais, sua utilidade é a de substituir derivados de petróleo ou gerar energia elétrica, que se sujeitam à tributação exclusiva no destino.

A inclusão da alínea “c” ao inciso III do § 3º do art. 155-A tem como justificativa incluir dispositivo que possibilita a adoção de outra forma de transferência do imposto devido aos Estados de destino.

A redação atual da PEC possibilita a concessão de benefícios fiscais por lei complementar, nas hipóteses que especifica. A proposta de uma nova redação ao § 4º do art. 155-A, visa concentrar toda a concessão de benefícios fiscais vinculados aos impostos, num órgão colegiado que representa o sistema federativo vigente, considerado como mais apropriado para tais deliberações.

Buscando ainda o aprimoramento do atual texto da PEC, a proposta de nova redação ao inciso V do § 6º do art. 155-A, visa esclarecer que o aproveitamento do crédito do imposto depende, por um lado, de ele ter sido anterior e regularmente cobrado e, por outro lado de a mercadoria recebida ou o serviço tomado serem destinados a operações ou prestações tributados pelo ICMS – e não, por exemplo, à construção civil.

Por outro lado, a disciplina fiscal pode ser aprimorada com a inclusão do § 8º ao art. 155-A, uma vez que matem prevê a aplicação de penalidades às pessoas políticas e aos agentes públicos que descumprirem as normas que disciplinam o novo ICMS.

Da mesma forma, a inclusão do § 9º ao art. 155-A, que estabelece a nulidade da isenção e de quaisquer benefícios ou incentivos vinculados ao imposto, elimina a necessidade de declaração prévia da inconstitucionalidade ou ilegalidade da norma. Esta, eventualmente, oriunda do Estado que instituir benefício fiscal não definido pelo órgão colegiado responsável pelas respectivas decisões de isenção, benefício ou incentivo fiscal.

A criação do Fundo de Equalização de Receitas – FER tem por objetivo compensar eventuais perdas de receitas decorrentes da Reforma Tributária.

Sendo assim, faz-se necessário garantir a existência de recursos suficientes para a cobertura destas perdas, o que não está garantido plenamente na proposta apresentada. Dessa forma, a emenda da nova redação à alínea “d” do inciso II, do art. 159 da Constituição Federal e eleva de 1,8% para 5,7% os recursos destinados ao FER. A emenda proposta também retira do inciso II do art. 161 a referência ao FER, uma vez que esse fundo tem a natureza de ressarcimento de eventuais perdas que os Estados e o Distrito Federal venham a ter com a Reforma Tributária. No mesmo sentido, propõe-se a supressão dos §§ 1º e 4º do art. 5º da PEC, para conferir caráter de permanência ao FER.

De acordo com o que foi divulgado pela União, para evitar que a extinção e a unificação de tributos resultantes da Reforma Tributária afetem o financiamento de programas públicos que hoje contam com receitas próprias, bem como a partilha de recursos com Estados e Municípios, a proposta de inclusão do § 5º ao inciso III do art. 159 da Constituição Federal prevê ajustes no sistema de vinculações e partilhas. O objetivo destes ajustes é fazer com que a Reforma seja absolutamente neutra, não implicando em qualquer alteração no montante de recursos atualmente destinado aos Estados, aos Municípios e às áreas específicas de atuação do setor público. Ocorre que o cálculo dos percentuais previstos no art. 159 foi feito tomando-se por base o ano de 2006, sendo que o correto é utilizar o período mais próximo, no caso 2007, que reflete melhor a realidade fiscal dos entes federativos.

A nova redação ao art. 3º da PEC 233, de 2008, na forma do Substitutivo da CCJC, reduz a transição do ICMS da origem para o destino, de 7 para 4 anos, e mantém uma alíquota mínima interestadual de 4%. Um período longo de transição, como de sete anos, não é justificável diante de um dos principais escopos da Reforma Tributária, que é o de neutralizar com a maior brevidade possível a indesejável guerra fiscal. Um período de quatro anos é gradual o suficiente para que os Estados não apenas se adaptem à nova realidade legislativa como também absorvam as variações da tributação interestadual.

Estende, de sete para dez anos, o prazo de transição, de quarenta e oito meses para dez meses, correspondente ao direito de apropriação do crédito fiscal relativo a mercadorias destinadas ao ativo permanente. Trata-se de item de menor importância no contexto da Reforma Tributária, mas de grande impacto orçamentário para os Estados onde ocorre a maior renovação do parque industrial.

A nova redação do art. 9º, aqui proposta, tem como objetivo tornar obrigatório o ajuste da carga tributária, caso ocorra um aumento de tributação no período de aprovação da Reforma Tributária. Isto porque a União pode aumentar a sua arrecadação por várias razões:

- a) calibragem da alíquota do IVA-F, com base tributária ampla;
- b) possibilidade de que o IR tenha adicionais de alíquotas por setor de atividade econômica;
- c) possibilidade de aumento de alíquota do IVA-F para suprir a desoneração da contribuição social sobre a folha de pagamentos;
- d) possibilidade de a União criar novas contribuições.

Embora haja previsão de ajuste da carga tributária, a previsão é apenas uma possibilidade, e não um comando da Emenda Constitucional. A presente proposta de emenda à PEC 233, de 2008, na forma do substitutivo da CCJC, tem por objetivo estabelecer a obrigatoriedade de ajuste, caso ocorra um aumento de tributação no período da reforma.

A nova redação proposta para o art. 10º da PEC 233, de 2008, na forma do substitutivo da CCJC, pretende prever penalidade para os agentes públicos responsáveis pela instituição de benefícios fiscais relativos ao ICMS sem observar a forma prevista na Constituição.

Esta emenda global propõe também a supressão da alínea “f” do inciso I do art. 13, visando manter a compensação parcial, uma vez que é insuficiente, aos Estados e ao Distrito Federal, pela desoneração do ICMS na exportação de produtos primários e semi-elaborados, recursos estes já incorporados aos orçamentos estaduais. Os recursos da Lei Kandir são necessários, também, para compensar os créditos mantidos pelos exportadores de produtos primários e semielaborados, diante da manutenção dos mesmos assegurados pela Constituição. Além disto, esta medida é de suma importância para que as unidades federadas não sejam convocadas a assumir os encargos da implementação de uma política nacional, que é de responsabilidade da União.

O aprimoramento à legislação tributária, proposto por esta emenda global, traz também a inclusão à Constituição Federal de novos dispositivos não previstos no texto da PEC 233, de 2008.

A União sempre se comprometeu a aplicar recursos próprios para viabilizar a reforma tributária, constituindo fundos para compensar o fim da guerra fiscal e as perdas de arrecadação dos Estados com o novo modelo. Contudo, segundo cálculos preliminares, os valores destinados ao Fundo de Desenvolvimento Regional – FDR ao Fundo de Equalização de Receitas – FER podem não ser suficientes para atingir esse objetivo. Por essa razão, propõe-se a inclusão de novo artigo, 159-A, visando permitir que os Estados e o Distrito Federal possam compensar as perdas de receitas decorrentes da reforma tributária, na hipótese de insuficiência de recursos do FER.

Da mesma forma propõe-se nova redação ao inciso III do artigo 155 da Constituição Federal com o objetivo de determinar que o IPVA incida sobre a propriedade de todos os veículos automotores. A não incidência deste imposto sobre a propriedade de aeronaves ou embarcações, como tem decidido a jurisprudência, tem trazido como consequência desoneração de tributos justamente para as hipóteses onde se observa maior capacidade contributiva.

Além disso, há um conflito de competência, não resolvido em lei complementar, sobre o Estado ao qual é devido o imposto.

Propõe-se, ainda, nova redação ao inciso IV do § 1º do art. 155 da Constituição Federal tendo como objetivos:

a) possibilitar a adoção de alíquotas progressivas do imposto sobre transmissão causa mortis ou doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCMD), em função do valor do patrimônio transmitido e não em função da capacidade econômica do beneficiário da transmissão, como atualmente admite a jurisprudência, tornando difícil ou impossível a operacionalização da progressividade pelas Administrações Tributárias;

b) possibilitar a utilização de alíquotas diferenciadas conforme o tipo de transmissão, quais sejam, (1) *causa mortis* e (2) doação;

c) mantém a competência do Senado Federal de fixar a alíquota máxima do imposto.

Finalmente esta emenda propõe a inclusão do § 5º ao art. 239 da Constituição Federal. Tal proposta visa permitir que os recursos do PASEP sejam aplicados diretamente pelos Estados e Municípios. Além disso, propõe corrigir uma injustiça na cobrança do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor – PASEP das administrações públicas.

Estas contribuições visam financiar o pagamento do seguro-desemprego por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT para trabalhadores demitidos e sua requalificação profissional. Como os servidores públicos dispõem de estabilidade, não são beneficiados por programas de treinamento, a exemplo do PLANFOR – Plano de Qualificação Profissional. Com a aprovação desta emenda, cada uma das esferas de governo passaria a reter e aplicar, nas funções citadas, o PASEP por elas devido.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

Deputado Paulo Renato Souza – PSDB/SP

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 31-A, DE 2007

Altera o sistema tributário nacional, unifica a legislação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, dentre outras providências.

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

(Do Sr. MÁRIO NEGROMONTE)

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

Art. 1º Dar a seguinte nova redação a todo o Capítulo I, “Do Sistema Tributário Nacional”, relativo ao Título VI, “Da Tributação e Do Orçamento”, da Constituição Federal, conseqüentemente suprimir os seus arts. 154 a 162:

“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;

IV – contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico, de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de atuação nas respectivas áreas;

V – contribuição cobrada dos respectivos servidores, para o custeio, em benefício destes, de regime previdenciário próprio.

§ 1º A aplicação de recursos provenientes de taxa, contribuição e empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição, ressalvado o disposto nos arts. 148, § 3º, e 152.

§ 2º Compete exclusivamente à União instituir as contribuições previstas no inciso IV.

Art. 146. Cabe à lei complementar regular o sistema tributário nacional, especialmente para:

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 e de repartição de suas receitas;

IV – regular o imposto da União incidente sobre transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre prestação onerosa de serviço, ainda que a transferência e a prestação se iniciem no exterior, e aí incluída a cessão ou exploração econômica de bens incorpóreos;

V – definir as destinações da arrecadação de tributos da União para aplicação em áreas prioritárias de sua atuação, bem assim regular a repartição da receita tributária entre os entes federados.

Art. 146-A. (artigo revogado).

Art. 147. (artigo revogado).

Art. 148. (artigo revogado).

Art. 149. (artigo revogado).

Art. 149-A. (artigo revogado).

Seção II

Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 147. (art.150 – originalmente). 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;

c) antes de decorridos cento e oitenta dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

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;

VII – exigir taxa que tenha base de cálculo própria de impostos;

VIII – ressalvado o imposto previsto no art. 148, I, “b”, instituir tributo sobre operações e prestações que destinem ao exterior bens móveis corpóreos e serviços.

§ 1º As vedações do inciso III, “b” e “c”, não se aplicam às exigências a que se refere o art. 148, I, “a”, “b” e “d”, V e VI. 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, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, “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 exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º 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.

§ 5º É, ainda, 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, salvo no caso do imposto previsto no art. 148, I, “e”, 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;

III – instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, sem prejuízo do atendimento ao disposto nos tratados internacionais aprovados na forma do art. 49, I. (§ 5º original substituído)

§ 6º É, ainda, 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.

§ 6º (original substituído).

§ 7º (parágrafo revogado).

Art. 151. (artigo revogado).

Art. 152. (artigo revogado).

Seção III

Dos Tributos da União

Art. 148 (art.153 original). Compete à União instituir:

I – impostos sobre:

a) importação de produtos estrangeiros;

b) exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

c) renda e proventos de qualquer natureza;

d) operação de crédito, câmbio e seguro, ou relativa a título ou valor mobiliário;

e) transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre prestação onerosa de serviço, ainda que a transferência e a prestação se iniciem no exterior, e aí incluída a cessão ou exploração econômica de bens incorpóreos;

(item VI original substituído)

(item VII original revogado)

II – contribuições sociais para financiar a seguridade social a) do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III – em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais;

IV – impostos não previstos no inciso I e contribuições não previstas no inciso II e no art. 145, V, aprovados pelo Congresso Nacional por maioria absoluta, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos tributos discriminados nesta Constituição;

V – na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, exigidos durante os estados de defesa e sítio de que tratam os arts. 136, 137 e

138, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação;

VI – empréstimos compulsórios, aprovados pelo Congresso Nacional por maioria absoluta, para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos previstos no inciso I, “a”, “b” e “d”.

§ 2º O imposto previsto no inciso I, “c”:

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

II – poderá ter adicionais de alíquota por setor de atividade econômica e sobre rendas não submetidas à incidência do imposto previsto no inciso I, “e”, do art. 148 e auferidas por pessoas jurídicas com finalidade lucrativa.

§ 3º O imposto previsto no inciso I, “e”, sem prejuízo do disposto na lei complementar de que trata o art. 146, IV, atenderá ao seguinte:

I – será não-cumulativo;

II – fica assegurado ao contribuinte a restituição do imposto que tiver sido pago em anteriores transferências e prestações, inclusive aquisições para o ativo permanente ou para uso e consumo, sempre que da não restituição resultar cumulatividade ou ofensa à imunidade constitucional;

III – incidirá sobre:

a) o recebimento, do exterior, de bens móveis corpóreos e de prestações de serviços, ainda que o remetente ou prestador seja o próprio destinatário ou que não seja contribuinte habitual do imposto;

b) o fornecimento de gás, energia elétrica, frio e calor;

c) a remessa de bem móvel corpóreo que o contribuinte fizer a si mesmo e a transmissão de título que represente a transferência de bem propriedade de bem móvel corpóreo;

IV – não incidirá sobre:

a) as transferências de propriedade de bens móveis

corpóreos, nem as prestações de serviços, caso os bens ou serviços se destinem ao exterior, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas transferências e prestações anteriores;

b) as prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radio-difusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

c) as transferências de propriedade de bens móveis corpóreos resultantes de cisão, incorporação, fusão, extinção ou integralização de capital de sociedades;

V – poderá ser seletivo, em função da essencialidade dos bens e dos serviços, e suas alíquotas serão:

a) uniformes no território nacional para as mesmas transferências e prestações;

b) aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, cabendo à resolução ao Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, enquadrá-las por transferências e prestações;

VI – não-incidência, isenção e qualquer incentivo ou benefício será uniforme em todo território nacional, especialmente para dispensar tratamento favorecido e diferenciado para bens e serviços integrantes da cesta básica de consumo popular, para microempresas e empresas de pequeno porte e para pequenos produtores rurais;

VII – não poderão ser adotadas medidas provisórias com força de lei para dispor sobre o imposto;

VIII – será arrecadado, fiscalizado e cobrado pelos Estados e pelo Distrito Federal, com fiscalização supletiva exercida pela União, que, nas hipóteses previstas na lei complementar no art. 146, IV, promoverá a cobrança administrativa e a execução judicial e a ela pertencerá a arrecadação das multas correspondentes, que não será distribuída entre os entes federados.

§ 3º A União destinará porcentuais, definidos na lei complementar de que trata o art. 146, V, do produto de sua arrecadação proveniente de impostos e contribuições, exceto dos previstos nos incisos II e V do *caput* e no inciso V do art. 145, para aplicações em áreas consideradas prioritárias, especialmente aquelas de que tratam os arts. 195, 212 e 239, não se aplicando nestes casos o disposto no art. 145, § 1º.

Seção IV

Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal

Art. 149. (art.155 original). Compete aos Estados e ao Distrito Federal:

I – instituir:

a) imposto sobre propriedade de veículos automotores;

b) adicional de até dez por cento do que for pago do imposto previsto no art. 148, I, “e”, por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o seu consumo final nas hipóteses e condições previstas na lei complementar de que trata o art. 146, IV;

II – arrecadar, fiscalizar e cobrar o imposto da União previsto no art. 148, I, “e”, vedada a edição de qualquer norma relativa à sua exigência.

(itens I e III, originais, revogados)

§ 1º O imposto previsto no inciso I:

- I – terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;
- II – poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização.
- § 2º Para atender ao disposto no inciso II:
- I – serão mantidos órgãos administrativos, incluindo um nacional, para o julgamento de impugnações dos contribuintes a exigências e penalidades, bem assim os recursos;
- II – caberá à Justiça Estadual decidir todas as ações concernentes ao imposto mencionado;
- III – pertencerá ao Estado e ao Distrito Federal, não sendo distribuída para os demais entes federados:
- a) parcela, definida na lei complementar de que trata o art. 146, IV, não inferior a três por cento e não superior a seis por cento, do produto da arrecadação do imposto por ele realizada em seu território;
- b) a arrecadação das multas por ele lavradas.

Seção V

Dos Impostos dos Municípios

Art. 150. (art.156 original). Compete aos Municípios e ao Distrito Federal instituir:

I – impostos sobre:

- a) propriedade predial e territorial;
- b) 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; e, ainda, sobre transmissão “causa mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos;
- c) serviços de qualquer natureza, exceto os de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

II – adicional de até cinco por cento do que for pago do imposto previsto no art. 148, I, “e”, por contribuintes domiciliados nos respectivos territórios e incidente sobre o consumo de energia elétrica, observado o disposto na lei complementar de que trata o art. 146, IV.

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I, “a”, poderá:

I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

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

I – não incidirá 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 ativida-

de preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II – competirá ao Município:

a) da situação do bem, relativamente a bens imóveis e respectivos direitos;

b) onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, relativamente a bens móveis, títulos e créditos;

III – caberá à resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria absoluta de seus membros:

a) fixar alíquotas máximas aplicáveis à transmissão “causa mortis” e à doação;

b) definir a competência para instituição do imposto se:

1- o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

2- o de “cujus” possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso I, “c”,

cabe à resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria absoluta de seus membros:

I – definir os serviços para efeito de sua incidência;

II – fixar as suas alíquotas máximas e mínimas;

III – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

§ 4º O produto da arrecadação do adicional previsto no inciso II será destinado ao custeio do serviço de iluminação pública, não se lhe aplicando o disposto nos arts. 167, III, 198, § 2º, II, e 212.

Seção VI

Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 151. (art.157 e 158 original). Pertencem:

I – aos Estados e ao Distrito Federal:

a) 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;

b) cinquenta e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, dele excluídas as parcelas a que se referem os arts. 148, § 2º, VIII, e 149, § 2º, III;

II – aos Municípios:

a) 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;

b) cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

c) vinte e cinco por cento da parcela que pertencer ao Estado em que estão localizados do produto da arrecadação do imposto da União sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço, nos termos do disposto no inciso I, “b”.

§ 1º As parcelas de receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal, mencionadas no inciso II, serão creditadas imediatamente, sem depósito no caixa da União e de outro Estado, e distribuídas na proporção do valor das aquisições de bens móveis corpóreos e serviços realizadas por consumidores finais nos respectivos territórios.

§ 2º As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso II, “c”, serão creditadas imediatamente, sem depósito no caixa da União e do Estado, 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. 158. (artigo revogado)

Art. 152. (art.159 original) A União entregará, do produto total da arrecadação de seus impostos e contribuições:

I – oito inteiros e nove décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

II – nove inteiros e sete décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios:

III – dois por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo e à infra-estrutura das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional e dos seus Estados, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste parcela dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

IV – sete décimos por cento, aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

V – nove décimos por cento ao Fundo de Equalização das Receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega de que trata este artigo:

I – excluir-se-ão:

a) as parcelas da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto no art. 151, I, “a”, e II, “a”;

b) as parcelas do produto da arrecadação do imposto da União sobre a transferência de propriedade de bens móveis corpóreos e sobre a prestação onerosa de serviço previstas nos arts. 148, § 2º, VIII, 149, § 2º, III, e 151, I, “b”;

c) o produto da arrecadação das contribuições para financiar regimes de previdência previstas nos arts. 145, V, e 148, II;

III – são desvinculadas de despesas, órgãos ou fundos as parcelas do produto da arrecadação da União de contribuições que forem entregues na forma do “*caput*”, não se lhes aplicando o disposto no art. 145, § 1º.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso IV, 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 IV, observados os critérios estabelecidos no art. 151, § 2º, I e II.

Art. 153. (arts.160/1/2, originais). Cabe especialmente à lei complementar nos termos do art. 146, V:

I – dispor sobre a apuração dos índices de distribuição e definir o valor das aquisições por consumidores finais e o valor adicionado, respectivamente, para fins do disposto no art. 151, § 1º, e § 2º, I;

II – estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 152, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seus incisos I II e III, 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. 151 e 152.

§ 1º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes às entregas previstas no art. 152.

§ 2º 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.

§ 3º A vedação prevista no parágrafo anterior não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos nele mencionados:

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.”
(NR)

Art. 160. (artigo revogado)

Art. 152. (artigo revogado)

Art. 2º Outros capítulos da Constituição passam a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 27

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I.” (NR)

“Art. 28

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I.” (NR)

“Art. 29

V – subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I;

” (NR)
“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas nos arts. 151 e 152, efetivamente realizado no exercício anterior:

.....” (NR)
“Art. 37

XV – o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I;

XXII – as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma inte-

grada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, observada a lei complementar a que se refere o art. 146;

.....”(NR)
“Art. 48

XV – fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I. (NR)”

“Art. 49

VII – fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I;

VIII – fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I;

.....”(NR)
“Art. 62

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de tributos, exceto dos previstos no art. 148, I, “a”, “b” e “d”, e V, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até cento e oitenta dias antes do seu início.

.....”(NR)
“Art. 95

III – irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I.

.....”(NR)
“Art. 128

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 147, II, e 148, I, “c”, e § 2º, I;

.....”(NR)
“Art. 167.

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação de impostos a que se referem os arts. 151 e 152; a destinação de recursos para aplicações pela União em áreas consideradas prioritárias, para serviço de iluminação pública, para ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da admi-

nistração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 148, § 3º, 150, § 4º, 198, § 2º, 212 e 37, XXII; a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, e no § 4º deste artigo; bem como a arrecadação do imposto previsto no art. 148, V;

.....
XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais previstas no art. 148, I, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

.....
§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias provenientes de impostos previstas nos arts. 149 e 150, e dos recursos de que tratam os arts. 151 e 152, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.”(NR)

“Art. 177.

.....
§ 4º (parágrafo revogado).” (NR)

“Art. 182

.....
§ 4º

.....
II – imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo;

.....”(NR)

“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, incluindo destinação obrigatória de recursos nos termos do art. 148, § 3º, dos Estados, do Distrito Federal dos Municípios, e das contribuições sociais previstas no art. 148, II.

I – (inciso revogado);

II – (inciso revogado);

III – (inciso revogado);

IV – (inciso revogado).

.....
§ 3º (parágrafo revogado).

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido ao disposto no art. 148, IV.

.....
§ 6º (parágrafo revogado).

§ 8º (parágrafo revogado).

§ 9º (parágrafo revogado).

§ 11. (parágrafo revogado).

§ 12 (parágrafo revogado).

§ 13 (parágrafo revogado).” (NR)

“Art. 198.

§ 2º

I – no caso da União, na forma definida no art. 148, § 3º, sem prejuízo do disposto na lei complementar prevista no § 3º deste artigo;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, as receitas de impostos que lhes pertence nos termos dos arts. 149, I, e § 2º, 151, I, e 152, II, IV e V, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 150, I, e dos recursos de que tratam os arts. 151, II, e 152, II, V e § 3º.

.....”(NR)

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, ao menos os recursos determinados nos termos do art. 148, § 3º, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita relativa aos impostos previstos nos arts. 149, I, e § 2º, e 150, I, e as repartições definidas nos arts. 151, I e II, e 152, I, II, IV, V, e § 3º, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transfere.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento destinação obrigatória de recursos nos termos do art. 148, § 3º.

§ 6º As cotas estaduais e municipais relativas à destinação de que trata o parágrafo anterior deste artigo serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.” (NR)

“Art. 239. A União destinará obrigatoriamente recursos determinados nos termos do art. 148, § 3º, para o financiamento, nos termos que a lei dispuser, do programa do seguro-desemprego e do abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 4º (parágrafo revogado).” (NR)

“Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 148, II e III, as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.” (NR)

Art. 3º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 40

§ 1º (renumerado, atual parágrafo único)

§ 2º O imposto previsto no art. 148, I, “e”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, dispensará tratamento tributário favorecido às transferências e às prestações realizadas na Zona Franca de Manaus de modo a reproduzir incentivos e benefícios já concedidos do imposto da União sobre produtos industrializados.” (NR)

“Art. 49

.....

§ 3º (parágrafo suprimido)

.....”(NR)

“Art. 60.

.....

II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por vinte por cento dos recursos a que se referem o inciso I do *caput* e o inciso III do § 2º do art. 149; os incisos I e II do art. 150; e os incisos I, II, IV e V e § 3º do art. 152, todos da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

.....

§ 5º

I – no caso dos recursos a que se referem a alínea “a” do inciso I do *caput* e o inciso III do § 2º, do art. 149; a alínea “a” do inciso I e a alínea “c” do inciso I do art. 150; e os incisos I, II e IV, e o § 3º, do art. 152, todos da Constituição, com a redação dada por esta Emenda:

.....

II – no caso dos recursos a que se referem a alínea “b” do inciso I do *caput* do art. 149; a alínea “b” do inciso II do *caput* do art. 151; e o inciso IV do art. 152, todos da Constituição, com a redação dada por esta Emenda:

.....”(NR)

“Art. 76. (artigo suprimido)” (NR)

“Art. 96. O sistema tributário nacional, com a redação dada por esta Emenda, entrará em vigor a partir do primeiro dia do segundo exercício financeiro subsequente ao da sua promulgação.

§ 1º Promulgada esta Emenda, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação do sistema tributário nacional nela previsto.

§ 2º As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada em vigor do sistema tributário nacional previsto na Constituição.

§ 3º 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.

§ 4º O Poder Executivo Federal encaminhará ao Congresso Nacional, em até cento e vinte dias contados da data da promulgação desta Emenda, o projeto de lei complementar de que trata o art. 146, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda.

§ 5º O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de noventa dias da promulgação desta Emenda, para consolidar toda a legislação e a regulação aplicada às respectivas competências tributárias e às repartições de receita de seus tributos.” (NR)

“Art. 97. Salvo expressa determinação em contrário da lei complementar de que trata o art. 146, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, o sistema tributário nacional continuará atendendo ao disposto neste artigo, sem prejuízo do observado em outras disposições constitucionais e legais.

§ 1º Será adotado um sistema integrado de informações fiscais, de caráter nacional, coordenado pela União e compartilhado com as administrações fazendárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme a respectiva jurisdição, incluindo:

I – cadastro único de contribuintes, com uma mesma identificação de pessoa física e de pessoa jurídica aplicada na exigência de qualquer tributo no País;

II – emissão eletrônica de documentos fiscais e escrituração fiscal e contábil por via de sistema público de escrituração digital.

§ 2º As normas gerais a que se refere o inciso III do art. 146 compreenderão, sem prejuízo de outras matérias:

I – definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos discriminados na Constituição Federal, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

II – obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

III – adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas;

IV – definição de tratamento diferenciado e favorecido para as micro-empresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive:

a) regimes especiais ou simplificados no caso dos tributos incidentes sobre suas receitas, faturamento, lucros, rendas e folhas de salários, e o que a eles for equiparado pela lei;

b) instituição de regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

1- será opcional para o contribuinte;

2- poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

3- o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, realizada diretamente pela rede bancária, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

4- adotados os mecanismos previstos no § 1º deste artigo, a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados ou atribuídas integralmente apenas a um deles, hipótese no qual poderá lhe pertencer parcelas da receita que caberiam aos outros entes;

V- critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo.

§ 3º 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.

§ 4º As taxas não poderão:

I – arrecadar mais do que a despesa efetivamente realizada com a finalidade específica que justificou a respectiva exigência;

II – ter suas disponibilidades de caixa depositadas junto com outros recursos públicos, bem como acumular superávit financeiro ao final do exercício superior a dez por cento do produto da respectiva arrecadação no mesmo exercício, que acarretará redução automática do montante excedente da taxa exigida a partir do exercício seguinte.

§ 5º A alíquota da contribuição a que se refere o inciso V do art. 145, da Constituição, quando exigida de servidor por Estado, Distrito Federal

e Município, não será inferior à da contribuição exigida pela União de seus servidores titulares de cargos efetivos.

§ 6º O consumidor final, que adquirir um bem, mercadoria ou serviço, será informado do montante total de impostos, contribuições e taxas, de quaisquer esferas de governo, incidente sobre a respectiva aquisição, ainda que calculado por estimativa.

§ 7º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a tributos, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo.

§ 8º 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.

§ 9º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto previsto no inciso I, “d”, do art. 148, da Constituição, devido na operação de origem.

§ 10. O financiamento da União à seguridade social, de que trata o art. 195 da Constituição, ainda atenderá o seguinte:

I – terá como uma fonte adicional de financiamento contribuição social sobre a receita de concursos de prognósticos, não se lhe aplicando o disposto no art. 148, I, IV;

II – 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;

III – são isentas das contribuições previstas no art. 148, II, “a”, as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei;

IV – o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais 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;

V – nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição às contribuições previstas no art. 148, II, “a”;

V – as contribuições previstas no art. 148, II, “a”, poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica,

da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho;

VI – sem prejuízo do disposto no § 7º deste artigo, é, ainda, vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições previstas no art. 148, II, para débitos acima de montante aprovado pelo Congresso Nacional por maioria absoluta.

§ 11. O imposto previsto no art. 150, I, “a”, quando incidente sobre propriedade territorial rural, observará o seguinte:

I – será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

II – não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel.

§ 12. 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.

§ 13. Relativamente ao disposto no parágrafo anterior, os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

§ 14. A União destinará, do produto de sua arrecadação proveniente de impostos e contribuições, exceto das previstas nos arts. 145, V, e 148, II e V, da Constituição, e não se aplicando a tais parcelas o disposto no art. 145, § 1º, da Constituição:

I – trinta e um inteiros e sete décimos por cento, ao financiamento da seguridade social, nos termos do art. 195, da Constituição Federal;

II – quatro por cento, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212, da Constituição;

III – um inteiro e sete décimos por cento, ao financiamento adicional da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º;

IV – seis inteiros e um décimo por cento ao financiamento do disposto no art. 239, da Constituição;

V – um inteiro e nove décimos por cento, ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes, de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás e de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

VI – percentual definido em lei, aprovada pelo Congresso Nacional por maioria absoluta, para aplicação em outras áreas sociais e de intervenção no domínio econômico de sua atuação financiadas por contribuições extintas por força do disposto nesta Emenda, e com montante anual limitado ao que antes arrecadavam.

§ 15. A União entregará 29% (vinte e nove por cento) dos recursos a que se refere o inciso IV do parágrafo anterior para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, sendo que cada Estado destinará vinte e cinco por cento do que assim receber aos seus Municípios, na forma da mesma lei.

§ 16. As taxas não poderão:

I – arrecadar mais do que a despesa efetivamente realizada com a finalidade específica que justificou a respectiva exigência;

II – ter suas disponibilidades de caixa depositadas junto com os recursos públicos ordinários, bem como acumular superávit financeiro ao final do exercício superior a dez por cento do produto da respectiva arrecadação no mesmo exercício, que acarretará redução automática do montante excedente da taxa exigida a partir do exercício seguinte.” (NR)

Art. 4º A vedação do art. 150, III, “c”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, não se aplicará aos impostos que forem instituídos ou tiverem sua incidência alterada por força desta Emenda nos dois primeiros anos em que forem exigidos, hipótese em que será continuará sendo observado o disposto na mesma alínea com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 42, de 2003.

Art. 5º Até que o Senado Federal disponha sobre:

I – o inciso III do § 2º, do art. 150, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, o imposto sobre transmissão “causa mortis” e doação nas hipóteses ali previstas será devido aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos da lei complementar a que se refere o inciso III do § 1º do art. 155, da Constituição, com a redação anterior a esta Emenda;

II – o § 3º, do art. 150, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, os Municípios continuarão a exigir o imposto sobre serviços de qualquer natureza nos termos de leis complementar a que se referem o inciso III do “*caput*” e o § 3º do art. 156, da Constituição, com a redação anterior a esta Emenda.

Art. 6º Nos três primeiros exercícios financeiros em que for adotado o disposto no art. 151, I, “b”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, a distribuição das parcelas da receita pertencentes aos Estados e ao Distrito Federal será proporcional à distribuição entre eles do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, com a redação vigente antes desta Emenda, realizada no último exercício financeiro em que este tenha sido exigido.

Parágrafo único. Será adotado a partir do quarto exercício o disposto no § 1º do art. 151, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda.

Art. 7º Nos dez primeiros exercícios financeiros de vigência do sistema tributário nacional com a redação dada por esta Emenda Constitucional, será observado o seguinte:

I – fica assegurada que a destinação obrigatória de recursos da União para cada finalidade mencionada nos incisos I a V, do § 14, do art. 97, I a V, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nunca será inferior, em cada exercício financeiro, ao montante da despesa efetivamente realizada e financiada com fontes de recursos extintas por força desta Emenda Constitucional no último exercício financeiro em que estas foram alocadas, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto.

II – lei complementar de que trata o art. 146, V, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, definirá fonte e montante adicional de recursos a serem destinados ao fundo de equalização previsto no art. 152, V, da Constituição;

III – se comprovada perda de receita por Estado, Distrito Federal e Município, em relação à receita efetivamente realizada no ano da citada promulgação, decorrente de alterações promovidas nas respectivas competências tributárias por força desta Emenda Constitucional, o montante da perda será compensado pelas transferências do fundo de que trata o inciso anterior deste artigo e, se esse for insuficiente, o ente federado poderá abater do serviço da dívida que deve ao Tesouro Nacional decorrente dos refinanciamentos de dívidas que contratou junto à União.

IV – parcela dos recursos entregues na forma do art. 152, III, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, equivalente a oito décimos por cento da porcentagem ali citada, será transferida para os Estados e o Distrito Federal, das referidas regiões, para aplicarem em investimentos em infra-estrutura e para concederem subsídios e empréstimos a investimentos produtivos realizados na respectiva jurisdição.

V – o prestador de serviço profissional, assim definido em lei, poderá optar por não se submeter ao imposto previsto no art. 148, I, “e”, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda, e ser enquadrado em regime presumido de apuração do imposto sobre a renda, cuja alíquota máxima sobre sua receita não poderá resultar em montante superior ao resultante ao conjunto das incidências relativas ao mesmo imposto e às contribuições sobre suas receitas e lucros exigidas na data da promulgação desta Emenda;

VI – ficarão mantidos os tratamentos tributários simplificados e favorecidos vigentes na promulgação desta Emenda, especialmente para apuração do imposto de renda sobre pessoas jurídicas por regime presumido.

Art. 8º O Poder Executivo Federal, até cento e vinte dias após a promulgação desta Emenda Constitucional, encaminhará ao Congresso Nacional o projeto da lei complementar de que trata o art. 146, da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda.

Parágrafo único. O Poder Executivo da União, de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Município editará decreto, no prazo de sessenta dias da promulgação desta Emenda Constitucional, para consolidar toda a legislação e a regulação aplicada a todas as competências tributárias que exercem.

Art. 9º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação”.

JUSTIFICATIVA

Esta Emenda não é mais uma proposta de reforma tributária. Ela não preserva o atual sistema e tenta o aperfeiçoar – como é o caso da PEC nº 233, de 2008. A emenda propõe uma mudança maior e mais ousada, sem contrariar, diga-se a verdade, os princípios que nortearam a elaboração desta PEC pelo Executivo Federal. Esta Emenda é uma proposta para criação de um novo sistema tributário.

Há também uma sugestão ousada de forma: “desconstitucionalizar” o sistema tributário. A técnica legislativa não é a da mera revogação das normas, mas, sim, de sua transferência para o ato das disposições transitórias, que integram a Constituição.

Justifica-se tal objetivo, antes de tudo, porque nenhuma outra Constituição no mundo contém tantas normas, com tantos detalhes e preciosismo, como a brasileira. Esta foi a melhor opção em um momento histórico, em meio a um contexto quadro de profunda mudança institucional. O país saía de um regime de exceção e com profunda centralização fiscal e financeira e reencontrava o caminho da democracia, ansiava por garantias aos cidadãos-contribuintes e buscava a descentralização das receitas e fortalecimento da Federação. O inegável amadurecimento institucional que o País atravessou desde a Constituinte permite agora aprimorar a forma das mudanças constitucionais, obviamente sem incorrer em nenhum retrocesso naqueles avanços.

Esta proposta sugere substituir integralmente o capítulo constitucional do Sistema Tributário. Isto não significa que todas as normas do atual corpo permanente serão alteradas e revogadas. Serão mantidas, em particular, as normas que constituem “cláusula pétrea”, como as que garantem a federação e os direitos civis. Algumas normas permanecerão até com a mesma remissão, outras serão deslocadas para seções mais adequadas, mantida a redação.

Dentre algumas mudanças propostas, vale mencionar, no início, a proposta para definir de forma objetiva que as contribuições também constituem tributos é uma tarefa inadiável de uma reforma do sistema tributário, afinal tais figuras já arrecadam muito mais que impostos no caso da União, o que, por si só, é uma evidente aberração no atual sistema.

É sugerido ampliar o conceito de anterioridade e exigir que a criação ou a majoração de um tributo seja aprovada até 30 de junho do ano anterior, ou seja, antes da elaboração da proposta orçamentária pelo Poder Executivo.

Uma mudança fundamental envolve a criação de um único e amplo imposto nacional sobre o valor adicionado – o IVA Nacional. A definição do IVA é adaptada da aplicada na União Européia e na maioria dos Países. Como tal, é mais abrangente do que o conceito restritivo de “mercadorias”, hoje adotado pelo ICMS. No caso de serviços, como não mais será aplicado o ISS, fica dispensada a exigência de listagem para sua enumeração. A legislação será federal e a arrecadação, estadual.

O compartilhamento do IVA Nacional entre os entes federados enseja uma mudança fundamental na distribuição da cota-parte municipal: ela será feita diretamente a partir

da rede bancária, da mesma forma que, antes, na mesma fonte, é feita a distribuição da parcela estadual entre as 27 unidades federadas. Tal receita municipal não transitará pelos cofres estaduais e, para tanto, é preciso adotar novos e nacionais critérios de rateio dos recursos entre os Municípios. Como o novo IVA também implica uma mudança na lógica tributária, é sugerido reproduzir o princípio no critério de rateio da cota municipal: diminuiria a partilha segundo o princípio da origem (ou seja, o valor adicionado) e a maior parte da receita seguiria o princípio de destino (segundo a população e também o mesmo critério adotado no rateio entre os Estados).

Mudança igualmente relevante envolve o ADCT. Este é motor da “desconstitucionalização” do sistema tributário. Neste projeto, muitas normas que hoje constam no texto constitucional são transferidas para esta disposição transitória. No corpo permanente da Constituição, tais matérias passarão para competência da legislação complementar – que, aliás, passará a ser consolidada numa única lei, o novo Código Tributário. Além disso, elas são repetidas no ADCT, com ajustes de redação, quando necessários, sob o comando de que “continuarão” em vigor até que sejam alteradas ou revogadas, expressamente, no novo Código Tributário. Dito de outra forma, se nada for dito em contrário no novo Código, se ele se omitir, tais normas continuarão vigentes. Esta solução é fundamental para viabilizar a aprovação desta Emenda porque procura dar algum conforto e segurança aos mais interessados na permanência das normas que hoje constam no corpo permanente da Constituição. Nesta proposta, enfim, continuarão constituindo disposições constitucionais, mas de caráter transitório e, o melhor, sem prazo determinado para sua revogação.

Como esta é uma proposta de criação de um novo sistema, e não apenas de uma reforma do sistema existente, e talvez até compreenda mudanças estruturais mais profundas do que as realizadas pela Constituição de 1988, é pertinente propor um prazo de até dois anos e, no mínimo, de um ano para que entregue em vigor.

Por último, vale mencionar que a inspiração desta Emenda provém, basicamente, da proposta apresentada ao final de março último no Senado Federal, pelo relator da subcomissão encarregada de discutir a reforma tributária naquela Casa, o Senador Francisco Dornelles. É fato que ele não antecipou um texto de emenda, preferindo apontar inicialmente o delineamento básico do novo sistema, mas é desta fonte que buscamos a inspiração para a formulação desta ousada proposta.

Sala da Comissão, em de maio de 2008.

Deputado MÁRIO NEGROMONTE

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 233, DE 2008
(do Poder Executivo)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

EMENDA Nº , DE 2008
(Do Sr. Dep. Mussa Demes e outros)

Art.1º A PEC 233, de 2008, apensada à PEC 31-A, de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

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

Art. 1º A Constituição passa a vigorar com os seguintes artigos alterados e acrescidos:

“Art. 34
V –

c) reter parcela do produto da arrecadação do imposto previsto no art. 155-A, devida a outra unidade da Federação;
.....”(NR)

Art. 36.
V – no caso do art. 34, V, “c”, de solicitação do Poder Executivo de qualquer Estado ou do Distrito Federal.
.....”(NR)

“Art. 61.
§ 3º Os projetos de lei complementar que tratem de matéria relativa ao imposto previsto no art. 155-A terão sua discussão e votação iniciadas no Senado Federal e a iniciativa para sua apresentação caberá exclusivamente:

I – a qualquer membro da Câmara dos Deputados do Senado Federal ou do congresso Nacional;

II – a um terço dos Governadores de Estado e Distrito Federal ou das Assembléias Legislativas, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros, desde que estejam representadas, em ambos os casos, todas as Regiões do País;

III – ao Presidente da República.” (NR)

“Art. 62
§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá

efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

.....”(NR)

“Art. 105.

III –

d) contrariar a lei complementar ou a regulamentação relativas ao imposto a que se refere o art. 155-A, negar-lhes vigência ou lhes der interpretação divergente da que lhes tenha atribuído outro tribunal.

.....”(NR)

“Art. 114.

VIII – a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;

.....”(NR)

“Art. 146.

III –

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso dos impostos previstos nos arts. 153, IV e VIII, 155-A, 156, III, e das contribuições previstas no art. 195, I;

.....”(NR)

“Art. 150

§ 1º A vedação do inciso III, “b”, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, “c”, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços, especialmente sobre as alíquotas nominais e efetivas.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, reservado o disposto no art. 155-A, § 4º, I.

.....”(NR)

“Art.151.

Parágrafo único. A vedação do inciso III não se aplica aos tratados internacionais aprovados na forma do art. 49, I.” (NR)

“Art. 153.

VIII – operações com bens e prestações de serviços, ainda que as operações e prestações se iniciem no exterior.

.....
§2º

III – poderá ter adicionais de alíquota por setor de atividade econômica.

.....

§ 6º O imposto previsto no inciso VIII:

I – incidirá somente sobre operações com bens e prestações de serviços tributadas pela União e prevista nesta Emenda Constitucional para compor o imposto que trata este parágrafo.

II – será não-cumulativo, nos termos da lei;

III – relativamente a operações e prestações sujeitas a alíquota zero, isenção, não-incidência e imunidade, não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes, salvo determinação em contrário na lei;

IV – incidirá nas importações, a qualquer título;

V – não incidirá nas exportações, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

VI – não integrará sua própria base de cálculo.

§ 7º Relativamente ao imposto previsto no inciso VIII, considera-se prestação de serviço toda e qualquer operação que não constitua circulação ou transmissão de bens.” (NR)

Seção IV-A

Do Imposto de Competência Conjunta dos Estados e do Distrito Federal

Art. 155-A. Compete conjuntamente aos Estados e ao Distrito Federal, mediante instituição por lei complementar, o imposto sobre 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.

§ 1º O imposto previsto neste artigo:

I – será não-cumulativo, nos termos da lei complementar;

II – relativamente a operações e prestações sujeitas a alíquota zero, isenção, não-incidência e imunidade, não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes, salvo determinação em contrário na lei complementar;

III – incidirá também sobre:

a) as importações de bem, mercadoria ou serviço, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a finalidade, cabendo o imposto ao Estado de destino da mercadoria, bem ou serviço, nos termos da lei complementar;

b) o valor total da operação ou prestação, quando as mercadorias forem fornecidas ou os serviços forem prestados de forma conexa, adicionada ou conjunta, com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

IV – não incidirá sobre:

a) as exportações de mercadorias ou serviços, garantida a manutenção e o aproveitamento do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

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

c) as prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radio-difusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita.

§ 2º As alíquotas do imposto serão definidas da seguinte forma:

I – lei complementar estabelecerá as alíquotas do imposto, definindo, dentre elas, a alíquota padrão aplicável a todas as hipóteses não sujeitas a outra alíquota;

II – resolução do Senado Federal, aprovada pela maioria de seus membros, definirá o enquadramento de mercadorias e serviços nas alíquotas diferentes da alíquota padrão, exclusivamente mediante aprovação ou rejeição de proposição de iniciativa:

a) de um terço dos Governadores de Estado e Distrito Federal ou das Assembléias Legislativas, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros, desde que estejam representadas, em ambos os casos, todas as Regiões do País;

b) do órgão de que trata o § 7º;

III – a lei complementar definirá as mercadorias e serviços que poderão ter sua alíquota aumentada ou reduzida por lei estadual, bem como os limites e condições para essas alterações, não se aplicando nesse caso o disposto nos incisos I a II.

§ 3º Relativamente a operações e prestações interestaduais, nos termos de lei complementar:

I – o imposto pertencerá ao Estado de destino da mercadoria ou serviço, salvo em relação à parcela de que trata o inciso II;

II – a parcela do imposto equivalente à incidência de dois por cento sobre o valor da base de cálculo do imposto pertencerá ao Estado de origem da mercadoria ou serviço, salvo nos casos de:

a) operações e prestações sujeitas a uma incidência inferior à prevista neste inciso, hipótese na qual o imposto pertencerá integralmente ao Estado de origem;

b) operações com petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica, hipótese na qual o imposto pertencerá integralmente ao Estado de destino;

III – poderá ser estabelecida a exigência integral do imposto pelo Estado de origem, hipótese na qual:

a) o Estado de origem ficará obrigado a transferir o montante equivalente ao valor do imposto de que trata o inciso I ao Estado de destino, por meio de uma câmara de compensação entre as unidades federadas;

b) poderá ser estabelecida a destinação de um percentual da arrecadação total do imposto do Estado à câmara de compensação para liquidar as obrigações do Estado relativas a operações e prestações interestaduais.

§ 4º As isenções ou quaisquer incentivos ou benefícios fiscais vinculados ao imposto serão definidos:

I – pelo órgão de que trata o § 7º, desde que uniformes em todo território nacional;

II – na lei complementar, para atendimento ao disposto no art. 146, III, “d”, e para hipóteses relacionadas a regimes aduaneiros não compreendidos no regime geral.

§ 5º O imposto terá regulamentação única, sendo vedada a adoção de norma estadual, ressalvadas as hipóteses previstas neste artigo.

§ 6º Cabe à lei complementar:

I – definir fatos geradores e contribuintes;

II – definir a base de cálculo, sem que o próprio imposto a integre;

III – fixar, inclusive para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações e prestações;

IV – disciplinar o regime de compensação do imposto;

V – assegurar o aproveitamento do crédito do imposto;

VI – dispor sobre substituição tributária;

VII – dispor sobre regimes especiais ou simplificados de tributação, inclusive para atendimento ao disposto no art. 146, III, “d”;

VIII – disciplinar o processo administrativo fiscal;

IX – dispor sobre as competências e o funcionamento do órgão de que trata o § 7º, definindo o regime de aprovação das matérias;

X – dispor sobre a retenção de transferências constitucionais e voluntárias a Estados e ao Distrito Federal, na hipótese de descumprimento das normas que disciplinam o exercício da competência do imposto, especialmente do disposto nos §§ 3º a 5º, bem como sobre o respectivo processo administrativo de apuração do descumprimento dessas normas.

XI – dispor sobre o processo administrativo de apuração do descumprimento das normas que disciplinam o exercício da competência do imposto pelos Estados e Distrito Federal e seus agentes, bem como definir órgão que deverá processar e efetuar o julgamento administrativo.

§ 7º Compete a órgão colegiado, presidido por representante da União, sem direito a voto, e integrado por representante de cada Estado e do Distrito Federal:

- I – editar a regulamentação de que trata o § 5º;
- II – fixar as formas e os prazos de recolhimento do imposto;
- III – estabelecer critérios e procedimentos de controle e fiscalização extraterritorial;
- IV – exercer outras atribuições definidas em lei complementar.” (NR)

Seção VI

Da Repartição e Destinação de Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal 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.” (NR)

“Art. 159. A União destinará:

I – do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os incisos III, IV e VIII do art. 153:

- a) trinta e oito inteiros e oito décimos por cento, ao financiamento da seguridade social;
- b) seis inteiros e sete décimos por cento, nos termos do art. 239;
- c) o percentual definido em lei complementar para:
 - 1. o pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo, o financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás, e o financiamento de programas de infra-estrutura de transportes;
 - 2. o financiamento da educação básica, nos termos do art. 212, §§ 5º e 6º;

II – do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os incisos III, IV, VII e VIII, do art. 153 e dos impostos instituídos nos termos do inciso I do art. 154:

- a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento, ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
- b) ao Fundo de Participação dos Municípios:
 - 1. vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento;
 - 2. um por cento, a ser entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;
- c) quatro inteiros e oito décimos por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, segundo diretrizes da Política Nacional de

Desenvolvimento Regional, para aplicação em áreas menos desenvolvidas do País, assegurada a destinação de, no mínimo, noventa e cinco por cento desses recursos para aplicação nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

d) seis inteiros e dois décimos por cento ao Fundo de Equalização de Receitas, para entrega aos Estados e ao Distrito Federal.

§ 1º Para efeito de cálculo das destinações estabelecidas neste artigo, 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 e 158, I.

§ 2º Para efeito de cálculo das destinações a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo, excluir-se-ão da arrecadação dos impostos as destinações de que trata o inciso I do *caput* deste artigo.

§ 3º Do montante de recursos de que trata o inciso II, “d”, que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento serão entregues diretamente ao próprio Estado e vinte e cinco por cento aos respectivos Municípios, observados os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único.

§ 4º A União entregará vinte e nove por cento da destinação de que trata o inciso I, “c”, 1, do *caput* deste artigo, a Estados, Distrito Federal e Municípios, para aplicação em infra-estrutura de transportes, distribuindo-se, na forma da lei, setenta e cinco por cento aos Estados e Distrito Federal e vinte e cinco por cento aos Municípios.” (NR)
“Art. 160.

§ 1º A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.

§ 2º A vedação prevista neste artigo não impede a União de efetuar a retenção de transferência na hipótese de que trata o art. 155-A, § 8º, I.” (NR)
“Art. 161.

I – estabelecer os critérios de repartição das receitas para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II – estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, II, “a”, “b” e “d”, especialmente sobre seus critérios de rateio, objetivando promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e entre Municípios;
.....

IV – estabelecer normas para a aplicação e distribuição dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, os quais observarão a seguinte destinação:

a) no mínimo sessenta por cento do total dos recursos para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

b) aplicação em programas voltados ao desenvolvimento econômico e social das áreas menos desenvolvidas do País;

c) transferências a fundos de desenvolvimento dos Estados e do Distrito Federal, para aplicação em investimentos em infra-estrutura e incentivos ao setor produtivo, além de outras finalidades estabelecidas na lei complementar.

§ 1º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos a que alude o inciso II.

§ 2º Na aplicação dos recursos de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo, será observado tratamento diferenciado e favorecido ao semi-árido da Região Nordeste.

§ 3º No caso das Regiões que contêm com organismos regionais, a que se refere o art. 43, § 1º, II, os recursos destinados nos termos do inciso IV, “a” e “b”, do *caput* deste artigo serão aplicados segundo as diretrizes estabelecidas pelos respectivos organismos regionais.

§ 4º Os recursos recebidos pelos Estados e pelo Distrito Federal nos termos do inciso IV, “c”, do *caput* não serão considerados na apuração da base de cálculo das vinculações constitucionais.” (NR)

“Art. 167.

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I e II, §§ 8º e 12, e da destinação de que trata o § 13, I, do mesmo artigo, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

.....
§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155, 155-A e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.” (NR)

“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, da destinação estabelecida no art. 159, I, “a”, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

.....
§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

§ 12. Nos termos de lei, a agroindústria, o produtor rural pessoa física ou jurídica, o consórcio simplificado de produtores rurais, a cooperativa

de produção rural e a associação desportiva podem ficar sujeitos a contribuição sobre a receita, o faturamento ou o resultado de seus negócios, em substituição à contribuição de que trata o inciso I do *caput*, hipótese na qual não se aplica o disposto no art. 149, § 2º, I.

“Art. 198.
§ 2º

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 155 e 155-A e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, II, “a” e “d”, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, II, “b”, 1, e “d”, e § 3º.

.....” (NR)
“Art. 212.

§ 1º Para efeito do cálculo previsto neste artigo:

I – 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 receita do governo que a transferir;

II – são deduzidas da arrecadação dos impostos da União a que se refere o inciso I do art. 159 as destinações de que trata o referido inciso.

.....
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a destinação de que trata o art. 159, I, “c”, 2.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da destinação a que se refere o § 5º serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.” (NR)

“Art. 239. A arrecadação decorrente da contribuição das pessoas jurídicas de direito público, de que trata a Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, e a destinação estabelecida no art. 159, I, “b”, financiarão, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

.....” (NR)

Art. 2º Os artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a seguir enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 60.

II – os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por vinte por cento dos recursos a que se referem os incisos I e III do art. 155; o art. 155-A; os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158; e as alíneas “a”, “b”, 1, e “d”, do inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios,

proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição;

.....
§ 5º.....
I – no caso do imposto e das transferências constantes do art. 155-A; do inciso IV do *caput* do art. 158; e das alíneas “a”, “b”, 1, e “d”, dos incisos II do *caput* do art. 159 da Constituição:

.....
II – no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do *caput* do art. 155; e dos incisos II e III do *caput* do art. 158 da Constituição:

.....”(NR)
“Art. 76.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo não alterará a base de cálculo das destinações a que se referem os arts. 153, § 5º; 157; 158, I e II; e 159, I, “c”, 2, e II, da Constituição.

§ 2º Para efeito do cálculo das deduções de que trata o art. 212, § 1º, II, da Constituição, considerar-se-ão, durante a vigência deste artigo, oitenta por cento da destinação a que se refere o art. 159, I, “c”, 2, da Constituição.” (NR)

Art. 3º O imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição vigorará até 31 de dezembro do sétimo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda e observará as regras estabelecidas na Constituição anteriores à presente Emenda, bem como o seguinte:

I – a alíquota do imposto nas operações e prestações interestaduais e nas operações e prestações realizadas nas Regiões Sul e Sudeste, destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, serão, respectivamente, em cada um dos seguintes anos subsequentes ao da promulgação desta Emenda:

- a) onze por cento e seis inteiros e cinco décimos por cento, no segundo ano;
- b) dez por cento e seis por cento, no terceiro ano;
- c) oito por cento e cinco por cento, no quarto ano;
- d) seis por cento e quatro por cento, no quinto ano;
- e) quatro por cento e três por cento, no sexto ano;
- f) dois por cento e dois por cento, no sétimo ano;

II – lei complementar poderá disciplinar, relativamente às operações e prestações interestaduais, observada adequação das alíquotas previstas no inciso I, a aplicação das regras previstas no § 3º do art. 155-A da Constituição;

III – quanto ao direito à apropriação do crédito fiscal relativo a mercadorias destinadas ao ativo permanente, observado o disposto na Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, dar-se-á, a partir de 1º de janeiro de cada um dos seguintes anos subseqüentes ao da promulgação desta Emenda:

- a) em quarenta e quatro meses, do segundo ano;
- b) em quarenta meses, do terceiro ano;
- c) em trinta e dois meses, do quarto ano;
- d) em vinte e quatro meses, do quinto ano;
- e) em dezesseis meses, do sexto ano;
- f) em oito meses, do sétimo ano.

Parágrafo único. Em relação aos créditos fiscais de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, relativos a mercadorias adquiridas em exercícios anteriores, a cada mudança de prazo, a apropriação do crédito passará a ser efetuada à razão do novo prazo estabelecido, na forma a ser disciplinada na lei complementar.

Art. 4º Lei complementar definirá fonte e montante adicional de recursos a serem destinados ao Fundo de Equalização de Receitas de que trata o art. 159, II, “d”, da Constituição.

§ 1º Do início de sua vigência até o oitavo ano subseqüente ao da promulgação desta Emenda, o Fundo de Equalização de Receitas deverá ter seus recursos distribuídos de forma decrescente por critérios vinculados às exportações e de forma crescente para compensar a eventual redução de arrecadação dos Estados e do Distrito Federal em decorrência de alterações introduzidas por esta Emenda em relação ao imposto a que se refere o art. 155, II, da Constituição e à substituição deste pelo imposto de que trata o seu art. 155-A.

§ 2º Em relação ao imposto de que trata o art. 155-A da Constituição, não serão consideradas reduções de arrecadação aquelas que sejam passíveis de recomposição, pelo próprio Estado ou Distrito Federal, mediante uso da faculdade prevista no art. 155-A, § 2º, V, da Constituição.

§ 3º No período de que trata o § 1º, os Estados e o Distrito Federal que apresentarem redução da arrecadação do imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição em decorrência de alterações introduzidas por esta Emenda não receberão transferências do Fundo de Equalização de Receitas em valor inferior ao que receberam no primeiro ano subseqüente ao da promulgação desta Emenda, considerando os valores recebidos nos termos do art. 159, II, da Constituição e do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como de eventuais auxílios financeiros prestados pela União para fomento às exportações.

§ 4º Do nono ao décimo quinto ano subseqüente ao da promulgação desta Emenda, os Estados e o Distrito Federal não receberão transferências

do Fundo de Equalização de Receitas em montante inferior ao recebido no oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda.

§ 5º Não terão direito aos recursos do Fundo de Equalização de Receitas o Distrito Federal e os Estados que não implementarem as medidas decorrentes do cumprimento no disposto o art. 37, XXII, da Constituição, concernentes à emissão eletrônica de documentos fiscais, à escrituração fiscal e contábil, por via de sistema público de escrituração digital, nos prazos definidos na lei complementar de que trata o *caput* deste artigo.

§ 6º O Poder Executivo da União encaminhará projeto da lei complementar de que trata este artigo no prazo até de cento e oitenta dias da promulgação desta Emenda.

§ 7º Até que entre em vigor a lei complementar de que trata este artigo, os recursos do Fundo de Equalização de Receitas serão distribuídos aos Estados e ao Distrito Federal proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados, sendo que a nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do total.

Art. 5º Até a fixação por lei complementar dos percentuais de destinação a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição, são fixados os seguintes percentuais:

I – dois inteiros e cinco décimos por cento, em relação ao item 1;

II – dois inteiros e três décimos por cento, em relação ao item 2.

§ 1º A soma dos percentuais a que se refere o *caput* deste artigo, quando fixados pela lei complementar, não poderá ultrapassar quatro inteiros e oito décimos por cento.

§ 2º O percentual de que trata o inciso II do *caput* deste artigo deverá ser revisto, caso se verifique que restou inferior ao da razão entre a arrecadação da contribuição social do salário-educação, no último exercício de sua vigência, e o somatório das arrecadações dos impostos de que trata o art. 153, III e IV, da Constituição, das contribuições sociais para o financiamento da seguridade social (Cofins), para o Programa de Integração Social (PIS) e sobre o lucro líquido (CSLL), da contribuição de que trata o art. 177, § 4º, da Constituição, e da própria contribuição social do salário-educação, hipótese em que deverá ser reajustado, por lei complementar, com vistas a observar o percentual verificado no último exercício de vigência da contribuição social do salário-educação.

Art. 6º O percentual da destinação de recursos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, a que se refere o art. 159, II, “c”, da Constituição, será aumentado gradativamente até atingir o percentual estabelecido pela presente Emenda, nos seguintes termos, em cada um dos anos subsequentes ao da promulgação desta Emenda:

- I – quatro inteiros e dois décimos por cento, no segundo ano;
- II – quatro inteiros e três décimos por cento, no terceiro ano;
- III – quatro inteiros e quatro décimos por cento, no quarto ano;
- IV – quatro inteiros e cinco décimos por cento, no quinto ano;
- V – quatro inteiros e seis décimos por cento, no sexto ano;
- VI – quatro inteiros e sete décimos por cento, no sétimo ano;
- VII – quatro inteiros e oito décimos por cento, no oitavo ano.

§ 1º Até que seja editada a lei complementar que regulamenta o disposto no art. 161, IV, da Constituição, os recursos a que se refere o *caput* serão aplicados nas seguintes condições:

I – setenta e dois inteiros e nove décimos por cento em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, nos termos da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989;

II – dezesseis inteiros e dois décimos por cento por meio do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste, nos termos da Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001;

III – dez inteiros e nove décimos por cento por meio do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia, nos termos da Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001.

§ 2º O percentual mínimo de que trata o art. 161, IV, “a”, da Constituição será reduzido gradativamente até atingir o valor estabelecido na presente Emenda, nos seguintes termos, em cada um dos anos subseqüentes ao da promulgação desta Emenda:

- I – oitenta por cento, no segundo ano;
- II – setenta e seis por cento, no terceiro ano;
- III – setenta e dois por cento, no quarto ano;
- IV – sessenta e oito por cento, no quinto ano;
- V – sessenta e quatro por cento, no sexto ano;
- VI – sessenta e dois por cento, no sétimo ano;
- VII – sessenta por cento, no oitavo ano.

§ 3º A destinação mínima às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste dos recursos de que trata o art. 159, II, “c”, da Constituição será reduzida gradativamente até atingir o valor estabelecido na presente Emenda, nos seguintes termos, em cada um dos anos subseqüentes ao da promulgação desta Emenda:

- I – noventa e nove por cento, no segundo ano;
- II – noventa e oito por cento, no terceiro ano;
- III – noventa e sete por cento, no quarto ano;

IV – noventa e seis por cento, no quinto ano;

V – noventa e cinco por cento, no sexto ano.

§ 4º A referência à Região Nordeste nos dispositivos que tratam do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional inclui as áreas abrangidas pela regulamentação do art. 159, I, “c”, da Constituição, na redação anterior à presente Emenda.

Art. 7º A contribuição para o salário-educação, de que trata o art. 212, § 5º, da Constituição, será extinta em 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda.

Art. 8º A carga tributária relativa aos impostos de que tratam os arts. 153, III e VIII, e 155-A, da Constituição relativamente aos exercícios em que forem implementadas as alterações introduzidas por esta Emenda Constitucional deverá ser reduzida.

§ 1º A variação percentual anual, em relação ao exercício anterior ao da vigência da Emenda Constitucional, da arrecadação dos tributos a que se refere o *caput* deverá ser menor que a variação percentual do PIB relativamente ao mesmo período.

§ 2º A redução da carga tributária, após o oitavo ano subsequente ao da vigência dos impostos de que trata o *caput*, não será inferior a quatro pontos percentuais do PIB.

§ 3º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo da carga tributária e verificará o atendimento das determinações contidas nos parágrafos 1º e 2º.

§ 4º Não atendido os §§ 1º e 2º, a diferença percentual observada deverá ser compensada por meio de decreto do Poder Executivo que promoverá a redução de alíquotas de tributos a que se refere o *caput*.

Art. 9º. As unidades da Federação que vierem a instituir benefícios ou incentivos fiscais em desacordo com o previsto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição não terão direito, enquanto vigorar o benefício ou incentivo, à transferência de recursos:

I – do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

II – do Fundo de Equalização de Receitas; e

III – do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional para os fundos de desenvolvimento dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do art. 161, IV, “c”, da Constituição.

Art. 10. Lei definirá reduções gradativas da alíquota da contribuição social de que trata o art. 195, I, da Constituição, a serem efetuadas do segundo ao sétimo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda.

Parágrafo único. O Poder Executivo da União encaminhará projeto da lei de que trata este artigo no prazo de noventa dias da promulgação desta Emenda.

Art. 11. As alterações introduzidas por esta Emenda produzirão efeitos:

I – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda, em relação às alterações dos arts. 146, 153, 157, 159, 167, 195, 198, 212 e 239 da Constituição e arts. 60 e 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda, em relação à introdução do art. 155-A da Constituição.

§ 1º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 159 que foram alteradas por esta Emenda mantêm seus efeitos até o prazo de que trata o inciso I do *caput* deste artigo.

§ 2º As remissões no texto da Constituição ao seu art. 155, II, que foram alteradas por esta Emenda mantêm seus efeitos enquanto perdurar a exigência do imposto de que trata o referido dispositivo.

Art. 12. Ficam revogados os seguintes dispositivos constitucionais:

I – a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda:

- a) o § 3º do art. 155;
- b) os incisos I e II do art. 157;
- c) o § 4º do art. 177;
- d) as alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e o inciso IV do art. 195;
- e) o § 4º do art. 239;
- f) o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – a partir de 1º de janeiro do oitavo ano subsequente ao da promulgação desta Emenda:

- a) o inciso II e os §§ 2º, 4º e 5º do art. 155;
- b) o § 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 13. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Observamos que o Substitutivo aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC avançou ao avaliar antecipadamente, em parte, o mérito da matéria.

Tendo em vista que é atribuição da Comissão Especial o exame do mérito, organizamos a análise da proposta de forma temática, dispensando a seqüência disposta dos artigos.

DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA

Em relação ao IVA-F

A Bancada do Democratas na CCJC impediu a violação do princípio da anterioridade em relação ao imposto previsto no art. 153, VIII, que trata do IVA-F.

Contudo, o vigor desse princípio foi mitigado, ao se manterem a instituição ou majoração desse imposto por medida provisória e a produção de seus efeitos ao exercício financeiro seguinte, mesmo não sendo convertido em lei (art. 62, § 2º).

Para sanar o vício, propôs-se a exclusão do art. 153, VIII entre as exceções previstas no art. 62, § 2º.

Em relação ao Novo ICMS

O novo ICMS, que será exigido a partir de primeiro de janeiro do 8º ano subsequente ao da publicação da Emenda Constitucional, não apresenta quaisquer características extra fiscais que permitam a regulação do mercado ou financiem a seguridade social, não sendo possível, portanto, dispensá-lo do princípio da anualidade.

Em razão disso afastamos a norma contida no artigo 4º e mantida no Substitutivo por vício de inconstitucionalidade, ou seja, por permitir a cobrança do imposto no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que o instituiu ou aumentou.

DA CARGA TRIBUTÁRIA

A redução da Carga Tributária é um dos pilares da luta do Democratas pela defesa do contribuinte. Tanto a proposta do Governo quanto o Substitutivo aprovado na CCJC apresentam indícios claros que permitirão o aumento da carga tributária, com o início da vigência dos novos impostos a serem criados (IVA-F, Novo ICMS, Novo IR).

O IVA-F, que incide sobre operações com bens e prestações de serviços, teve o “campo de incidência” expandido amplamente. A expressão “operar com bens” permite tributar qualquer tipo de bem econômico, financeiro ou contábil, com isso ampliou-se a base de cálculo, permitindo, assim, aumento da carga tributária.

O novo Imposto de Renda para Pessoa Jurídica incorpora a CSLL, contudo permite adicional de alíquota por atividade econômica, podendo resultar em aumento da carga tributária.

Para o novo ICMS, a definição das alíquotas padrões e o enquadramento das mercadorias nessas alíquotas, *per si*, induz o legislador ao um tratamento conservador na escolha das alíquotas, majorando-as.

Desoneração da Folha de Pagamento

A proposta de reforma tributária agrega uma das principais reivindicações dos empresários. De fato, a desoneração da folha de salários com a substituição da contri-

buição social do salário-educação por uma destinação do IVA-F veio acompanhado por uma “promessa” de redução gradativa da contribuição patronal sobre a folha, a ser definido em lei.

Contudo, de acordo com a proposta, a redução ocorreria com a substituição por um aumento da alíquota do IVA-F. Tal autorização contraria a meta de redução da carga tributária, por isso, propusemos a exclusão do §13 do art. 195.

DA FORMA FEDERATIVA DO ESTADO

A proposta de Reforma Tributária propõe um novo desenho tributário e altera de modo substancial o Sistema Tributário Nacional. A competência legislativa dos entes federados é subvertida. A União passa a legislar quase privativamente em se tratando do novo ICMS.

Aos Estados e Distrito Federal coube residualmente legislar sobre algumas alíquotas de mercadorias que serão definidos em lei federal.

Para mitigar a perda da prerrogativa de legislar sobre o ICMS, criaram-se algumas alternativas de iniciativas de lei que envolve os Estados e o Distrito Federal e as Assembléias Legislativas Estaduais.

Não bastassem todas as proposições em sua maioria questionáveis, atribuiu-se ao novo CONFAZ o poder de regulamentar o novo imposto e propor o enquadramento de mercadorias e serviços nas alíquotas diferentes da alíquota padrão, entre outras atribuições, criando-se um órgão supra-estadual com excessivos poderes.

Desse modo, ou aceitamos que a Constituição nos impôs um delinear teórico-jurídico impeditivo, que não permite uma reformulação aprofundada do Sistema Tributário Nacional, ou caminhamos no limiar da inconstitucionalidade e anuímos à forma tecno-burocrática proposta de unificação da legislação do novo imposto.

Sendo assim rechaçamos as modificações contidas no Substitutivo em relação à iniciativa parlamentar que coube a Câmara dos Deputados, certamente legítimas, na proposta de lei complementar, e mantivemos as prerrogativas do Senado.

Por fim, dado que a PEC contém vício formal por transgredir o art. 146, que reserva a lei complementar a definição de tributos e suas espécies, fatos geradores, bases de cálculos e seus contribuintes, incluímos a obrigatoriedade de lei complementar no art. 153, §6º, II

Da Guerra Fiscal

Sem discutir o mérito da Guerra Fiscal, acolhemos a mudança da propriedade, de o Estado de origem para o de destino, relativamente a operações e prestações interestaduais, do imposto de que trata o art. 155-A (novo ICMS).

A mudança aprovada no Substitutivo, que concede ao Estado de origem parcela equivalente à incidência de dois por cento sobre o valor da base de cálculo nas operações

com petróleo e seus derivados e com energia elétrica, embora meritória, adiciona um ônus elevado ao Fundo de Equalização de Receitas – FER.

Sendo em última instância o contribuinte a assumir o encargo dessa mudança, optamos por não acolher o Substitutivo nessa questão.

DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL - FNDR

De acordo com o Poder Executivo a nova Política de Desenvolvimento Regional substituirá com grandes vantagens a utilização da guerra fiscal como instrumento de desenvolvimento regional.

DA DEFESA DO CONTRIBUINTE E DA TRANSPARÊNCIA NA TRIBUTAÇÃO

A proteção ao contribuinte somente se efetivará se houver salvaguardas adicionais na Constituição que esclareça de forma plena as alíquotas efetivas que incidem sobre os tributos pagos. Para esse fim, propomos alteração no art. 150, § 5º, nos seguintes termos:

Infelizmente a Reforma Tributária proposta pelo Governo não se preocupou com o princípio da transparência. Ao definir a base de cálculo, de modo que o próprio imposto a integre, transgrediu o princípio, de forma que uma alíquota nominal de 25% oculta uma alíquota efetiva de 33,33%. A razão em manter uma incidência “por dentro” repousa nos tribunais, as impugnações pendentes de decisões judiciais atacam justamente esse regime de incidência.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado MUSSA DEMES – DEM/PI

