

Emenda Constitucional n.º 17, de 2 de dezembro de 1980

Sinopse: **JOSÉ XAVIER DA SILVA**

Técnico Legislativo da Subsecretaria
de Edições Técnicas

SUMÁRIO

- I — Proposta de Emenda à Constituição n.º 86, de 1980
- II — Comissão Mista
- III — Parecer
- IV — Discussão e votação em 1.º turno
- V — Discussão e votação em 2.º turno
- VI — Promulgação

I — Proposta de Emenda à Constituição nº 86, de 1980

Na sessão conjunta de 19 de setembro de 1980, foi lida a Proposta de Emenda à Constituição nº 86, de 1980, subscrita por 45 Senadores e 291 Deputados, tendo como primeiro signatário o Senador Jarbas Passarinho (1):

PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO N.º 86, DE 1980

Altera os arts. 23, 24 e 25 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1.º — Os arts. 23, 24 e 25 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 23** — Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir imposto sobre operações relativas à circulação de merca-

(1) DCN — Sessão Conjunta — 20-9-80, pág. 2.551.

dorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, imposto que não será cumulativo e do qual se abaterá, nos termos do disposto em lei complementar, o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.

§ 1.º — Lei complementar poderá instituir outras categorias de contribuintes do imposto referido neste artigo.

§ 2.º — A alíquota do imposto será uniforme para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais; o Senado Federal, mediante resolução tomada por iniciativa do Presidente da República, fixará as alíquotas máximas para as operações internas, as interestaduais e as de exportação.

§ 3.º — As isenções do imposto serão concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênios, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar.

§ 4.º — O imposto não incidirá sobre as operações que destinem ao exterior produtos industrializados e outros que a lei indicar.

§ 5.º — Do produto da arrecadação do imposto, oitenta por cento constituirão receita dos Estados e vinte por cento dos Municípios, creditadas as parcelas pertencentes a estes últimos em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos fixados em lei federal.

§ 6.º — As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, a que se refere o parágrafo anterior, serão creditadas de acordo com os seguintes critérios:

I — dois terços, na proporção do valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias realizadas em seus territórios;

II — um sexto, na proporção direta de seus territórios;

III — um sexto, na proporção direta de sua população.

§ 7.º — O produto da arrecadação do imposto a que se refere o item IV do art. 21 incidente sobre rendimentos do trabalho e pelo Distrito Federal, será distribuído a estes na forma que a lei estabelecer, quando forem obrigados a reter o tributo.

Art. 24 — Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I -- propriedade predial e territorial urbana;

II — serviços de qualquer natureza não compreendidos na competência tributária da União ou dos Estados, definidos em lei complementar; e

III — transmissão, a qualquer título, de bens imóveis por natureza e acessão física e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como sobre a cessão de direitos à sua aquisição.

§ 1.º — Pertence aos Municípios o produto da arrecadação do imposto mencionado no item III do art. 21, incidente sobre os imóveis situados em seu território.

§ 2.º — Será distribuído aos Municípios, na forma que a lei estabelecer, o produto da arrecadação do imposto de que trata

o item IV do art. 21, incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública por eles pagos quando forem obrigados a reter o tributo.

§ 3.º — Independentemente de ordem superior, em prazo não maior de trinta dias, a contar da data da arrecadação, e sob pena de demissão, as autoridades arrecadadoras dos tributos mencionados no § 1.º entregarão aos Municípios as importâncias que a eles pertencerem, à medida que forem sendo arrecadadas.

§ 4.º — Lei complementar poderá fixar as alíquotas máximas do imposto de que trata o item II.

§ 5.º — O imposto de que trata o item III compete ao Município onde está situado o imóvel, ainda que a transmissão resulte de sucessão aberta no estrangeiro e sua alíquota não excederá os limites estabelecidos em resolução do Senado Federal, por proposta do Presidente da República na forma prevista em lei.

§ 6.º — O imposto a que se refere o item III não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio da pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrentes de fusão, incorporação ou extinção de capital de pessoa jurídica, salvo se a atividade preponderante dessa entidade for o comércio desses bens ou direitos ou a locação de imóveis.

Art. 25 — Do produto de arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, a União distribuirá vinte e quatro por cento da forma seguinte:

I — onze por cento ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e Territórios;

II — onze por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

III — dois por cento ao Fundo Especial, que terá sua aplicação regulada em lei.

§ 1.º — Para efeito de cálculo da percentagem destinada aos Fundos de Participação, excluir-se-á a parcela do imposto de renda e proventos de qualquer natureza que nos termos dos arts. 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados e Municípios.

§ 2.º — A aplicação dos fundos previstos nos itens I e II será regulada em lei federal, que atribuirá ao Tribunal de Contas da União a incumbência de efetuar o cálculo das quotas e fiscalizar o emprego dos recursos transferidos.

§ 3.º — A transferência dos recursos dependerá do recolhimento dos impostos federais arrecadados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, e da liquidação das dívidas dessas entidades ou de seus órgãos de administração indireta, para com a União, inclusive as oriundas de prestação de garantia."

Art. 2.º — O aumento da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na distribuição prevista nos itens I e II do art. 25 da Constituição Federal, será feito à razão de um por cento, no exercício de 1981, meio por cento, no exercício de 1983, e meio por cento, no exercício de 1984.

Justificação

Objetivando melhorar a situação dos Municípios, no que se refere à participação no produto dos impostos arrecadados no País, os Senhores Senadores Affonso Camargo, Lomanto Júnior e Jutaby Magalhães e os Senhores Deputados Wilson Braga, Francisco Libardoni, Antônio Russo e Caio Pompeu tomaram a iniciativa de apresentar Propostas de Emenda à Constituição que alteravam a sistemática tributária nacional.

As Propostas, nos termos regimentais, tiveram tramitação conjunta e foram minuciosamente analisadas pela Comissão Mista então constituída e que teve como relator o Senhor Deputado Alberto Hoffmann.

Assinalou o Senhor Relator que "desde a promulgação do Código Tributário Nacional, começou a decrescer a arrecadação financeira das edilidades, embora a única emenda constitucional aprovada, na matéria, a de n.º 5, de 1975, que aumentou de cinco para nove por cento a destinação, tanto ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e Territórios como ao Fundo de Participação dos Municípios, dos percentuais sobre os impostos de renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, conservada a destinação de dois por cento a um Fundo Especial, com aplicação regulada em lei", observando, ainda, que esse aumento não se verificou num só exercício, mas foi distribuído por quatro, os de 1976, 1977, 1978 e 1979, para não retirar, *ex abrupto*, os recursos tributários destinados à União".

Na mesma linha de raciocínio, e fruto dos entendimentos havidos, propõe, agora, mais uma forma de melhorar os recursos do FPE e do FPM (Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios), elevando-se a alíquota de ambos de nove por cento para onze por cento, com implantação gradual e progressiva a partir do exercício de 1981. O IR (Imposto de Renda) e o IPI (Imposto de Produtos Industrializados) passarão a concorrer com vinte e quatro por cento, em vez dos atuais vinte por cento, para a constituição dos Fundos, mantidos os dois por cento do Fundo Especial.

Perseguindo o mesmo objetivo — melhorar a situação dos Municípios, propiciando-lhes novos recursos —, algumas daquelas Propostas, citando a tradição constitucional republicana sustentavam a vinculação do poder de instituir o imposto de transmissão à competência da jurisdição político-administrativa em que se localiza o imóvel objeto da tributação, hoje inscrita na competência dos Estados e do Distrito Federal (Constituição Federal, art. 23, item I). Embora o imposto de transmissão sala do elenco dos tributos dos Estados, estes serão beneficiados pela elevação do FPE na proporção antes referida.

Estes os pontos básicos considerados pelo relator das Propostas ao concluir por lhes apresentar substitutivo integral, salientando que, se fossem aprovadas todas as demais sugestões nelas contidas, "a União passaria a não ter condições para atender às obrigações que lhe incumbem, a não ser por meio de emissões fiduciárias, que se constituem no pior tipo de tributação, o mais injusto em sua universal incidência".

Embora não aprovado o substitutivo da Comissão Mista serviu de base para a elaboração da presente proposição que tendo o mesmo

objetivo esposado pelas Propostas que lhe deram origem, dispensa maior justificação.

SENADORES: Jarbas Passarinho — José Sarney — Lomanto Júnior — Nilo Coêlho — Dinarte Mariz — Lenoir Vargas — Alberto Lavinas — Luís Freire — Benedito Canelas — Vicente Vuolo — Jorge Kalume — Affonso Camargo — Aloysio Chaves — José Lins — Bernardino Viana — Moacyr Dalla — Saldanha Derzi — Aderbal Jurema — Eunice Michiles — Almir Pinto — Lourival Baptista — Milton Cabral — Jutahy Magalhães — Helvídio Nunes — Raimundo Parente — Luiz Cavalcante — Murilo Badaró — Passos Pôrto — Pedro Pedrosian — João Lucio — José Gulomard — José Caixeta — Tarso Dutra — Gabriel Hermes — João Calmon — Leite Chaves — Agenor Maria — Evandro Carreira — Gastão Müller — Gilvan Rocha — Dirceu Cardoso — Evelásio Vieira — Mendes Canale — Lázaro Barboza — Alberto Silva.

DEPUTADOS: Nelson Marchezan — Alberto Hoffmann — Adalberto Camargo — Adauto Bezerra — Ademar Pereira — Adhemar de Barros Filho — Adhemar Ghisi — Adolpho Franco — Adriano Valente — Adroaldo Campos — Aécio Cunha — Afrísio Vieira Lima — Airon Rios — Alair Pereira — Albérico Cordeiro — Alcebiades de Oliveira — Alcides Franciscato — Alexandre Machado — Alípio Carvalho — Altair Chagas — Alvaro Gaudêncio — Alvaro Valle — Amílcar de Queiroz — Angelino Rosa — Angelo Magalhães — Anísio de Souza — Antônio Amaral — Antônio Dias — Antônio Ferreira — Antônio Florêncio — Antônio Gomes — Antônio Mazurek — Antônio Morimoto — Antônio Pontes — Antônio Ueno — Antônio Zacharias — Altenir Werner — Ary Alcântara — Ary Kffuri — Aroldo Moletta — Athlé Coury — Augusto Lucena — Baldacci Filho — Bezerra de Mello — Bias Fortes — Bonifácio de Andrada — Brabo de Carvalho — Braga Ramos — Cantídio Sampaio — Cardoso de Almeida — Carlos Chiarelli — Castejon Branco — Cesário Barreto — Christiano Lopes — Christóvam Chiaradia — Claudino Sales — Cláudio Philomeno — Cláudio Strassburger — Corrêa da Costa — Correia Lima — Cristiano Cortes — Darcillo Ayres — Darcy Pozza — Dario Tavares — Delson Scarano — Dlogo Nomura — Divaldo Suruagy — Djalma Bessa — Djalma Marinho — Edilson Lamartine — Edison Lobão — Emídio Perondi — Erasmo Dias — Ernani Satyro — Evaldo Amaral — Evandro Ayres de Moura — Fernando Gonçalves — Fernando Magalhães — Feu Rosa — Francisco Benjamim — Francisco Leão — Francisco Rollemberg — Furtado Leite — Genésio de Barros — Gióla Junior — Gomes da Silva — Guido Arantes — Haroldo Sanford — Hélio Campos — Hélio Levy — Henrique Brito — Henrique Turner — Hermes Macedo — Homero Santos — Honorato Vianna — Horácio Matos — Ugo Mardini — Hugo Napoleão — Hugo Rodrigues da Cunha — Humberto Souto — Hydekel Freitas — Igo Losso — Inocêncio Oliveira — Italo Conti — Jairo Magalhães — Jayro Maltoni — Joacil Pereira — João Alves — João Arruda — João Carlos de Carli — João Faustino — Joaquim Coutinho — Joaquim Guerra — Joel Ferreira — Joel Ribeiro — Jorge Arbage — Jorge Paulo — José Amorim — José Camargo — José Carlos Fagundes — José de Castro Coimbra — José Mendonça Bezerra — José Penedo — José Ribamar Machado — José Torres — Josias Leite — Josué de Souza — Júlio Campos — Júlio Martins — Leite Schmidt — Léo Simões — Leur Lomanto — Lúcio Cloni — Ludgero Raulino — Luiz Rocha — Luiz Vasconcelos — Lygia Lessa Bastos — Manoel Novaes — Manoel Ribeiro — Marão Filho — Marcelo Linhares — Mário Stamm — Mauro Sampaio — Menandro Minahim — Milton Brandão — Moacir Lopes — Magib Haickel — Natal Gale — Navarro Vieira Filho — Nelson Morro — Ney Ferreira — Nilson Gibson — Nogueira de Rezende — Norton Macedo — Nosser

Almeida — Octávio Torrecilla — Odacir Soares — Odulfo Domingues — Osmar Leitão — Ossian Araripe — Osvaldo Coelho — Osvaldo Melo — Paulo Ferraz — Paulo Guerra — Paulo Lustosa — Paulo Pimental — Paulo Studart — Pedro Carolo — Pedro Collin — Pedro Corrêa — Pedro Geraldo Costa — Pedro Germano — Prisco Viana — Rafael Faraco — Raul Bernardo — Raymundo Diniz — Rezende Montelero — Ricardo Fiuza — Roberto Carvalho — Roberto Galvani — Rogério Rego — Rômulo Galvão — Rubem Medina — Ruben Figueiró — Ruy Bacelar — Salvador Julianelli — Saramago Pinheiro — Sebastião Andrade — Simão Sessim — Siqueira Campos — Stoessel Dourado — Telêmaco Pompei — Telmo Kirst — Theodorico Ferrazo — Túlio Barcellos — Ubaldino Meirelles — Ubaldo Barém — Vasco Neto — Vicente Guabiroba — Victor Fontana — Vieira da Silva — Vingt Rosado — Vivaldo Frota — Waldmir Belinati — Walter de Prá — Wanderley Mariz — Wildy Vianna — Wilson Braga — Wilson Falcão — Walter de Castro — Batista Miranda — Francisco Castro — Maluly Netto — Manoel Gonçalves — Ruy Silva — Adhemar Santillo — Aldo Fagundes — Aluizio Bezerra — Alvaro Dias — Amadeu Geara — Audálio Dantas — Cardoso Fregapani — Carlos Alberto — Carlos Nelson — Carlos Santos — Cardoso Alves — Del Bosco Amaral — Edson Khair — Elquisson Soares — Ernesto de Marco — Euclides Scalco — Fernando Coelho — Francisco Libardoni — Freitas Nobre — Hélio Duque — Jairo Brum — Jerônimo Santana — João Gilberto — Jorge Uequed — Jorge Vianna — José Freire — Júlia Marise — Luiz Baptista — Mário Moreira — Nabor Júnior — Nivaldo Krüger — Octacílio Almeida — Osvaldo Macedo — Osvaldo Lima — Pacheco Chaves — Paulo Marques — Pedro Ivo — Waldir Walter — Walter Silva — Alceu Collares — Aluizio Paraguassu — Eloy Lenzi — Genival Tourinho — Getúlio Dias — José Frejat — José Mauricio — Magnus Guimarães — Murilo Mendes — Alcir Pimenta — Antônio Moraes — Arnaldo Schmitt — Borges da Silveira — Carlos Cotta — Carneiro Arnaud — Daso Coimbra — Edson Vidigal — Felipe Penna — Herbert Levy — João Linhares — Jorge Ferraz — Leopoldo Bessone — Louremberg Nunes Rocha — Lúcia Viveiros — Luiz Leal — Márcio Macedo — Mendes de Melo — Milton Figueiredo — Rosemburgo Romano — Rubem Dourado — Sérgio Ferrara — Tertuliano Azevedo — Walber Guimarães — Antônio Annibelli — Harry Sauer — Ruy Codo — Temístocles Teixeira.

Em virtude da aprovação, na sessão conjunta de 24 de setembro, do Requerimento nº 899, de 1980 (CN), subscrito pelo Deputado José Carlos Vasconcelos (2), foi anexada à Proposta de Emenda à Constituição nº 88, de 1980, lida na sessão de 28 de setembro (3):

PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO N.º 88, DE 1980

Altera dispositivos do Título I, Capítulo V, da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1.º — Os dispositivos da Constituição Federal, abaixo enumerados, passam a vigor com as seguintes alterações:

“Art. 19 —

(2) DCN — Sessão Conjunta — 25-9-80, pág. 2.590.

(3) DCN — Sessão Conjunta — 27-9-80, pág. 2.616.

§ 2.º — A União, mediante lei complementar e atendendo a relevante interesse social e econômico nacional, poderá conceder isenções de impostos estaduais e municipais, desde que a perda de arrecadação decorrente seja devidamente compensada.

Art. 21 —

VIII — produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos;

IX — produção, importação, distribuição ou consumo de energia elétrica;

X — extração, circulação, distribuição ou consumo dos minerais do País, enumerados em lei.

§ 7.º — Os impostos a que se referem os nos VIII, IX e X, incidem, uma só vez, sobre uma dentre as operações ali previstas e excluem quaisquer outros tributos, sejam quais forem a sua natureza e competência, relativos às mesmas operações.

§ 8.º — O disposto no parágrafo anterior não exclui, todavia, a incidência, dentro dos critérios e limites fixados em lei federal, do imposto sobre a circulação de mercadorias na operação de distribuição ao consumidor final dos lubrificantes e combustíveis líquidos.

Art. 23 —

II — operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, imposto este que incidirá sobre o valor total de cada operação, que não será cumulativo e do qual se abaterá, nos termos do disposto em lei complementar, o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.

§ 5.º — A alíquota do imposto a que se refere o item II será uniforme para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais, e não excederá, naquelas que se destinem a outro Estado e ao exterior, os limites fixados em resolução do Senado, nos termos do disposto em lei complementar.

§ 7.º — O imposto de que trata o item II não incidirá sobre as operações de produtos industrializados e outros que a lei indicar, destinados ao exterior, observado o disposto no final do § 2.º do art. 19.

Art. 25 — Do produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, setenta por cento constituirão receita da União e trinta por cento receita dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios.

§ 1.º — A receita dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios a que se refere este artigo será distribuída da seguinte forma:

- a) quinze por cento ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

b) quinze por cento ao Fundo de Participação dos Municípios.

§ 2.º — A distribuição aos Fundos referidos no parágrafo anterior será feita com base na área, na população e no inverso da renda per capita, conforme percentuais e critérios fixados em lei complementar, que atribuirá ao Tribunal de Contas da União o cálculo das quotas mensais de cada entidade participante.

§ 3.º — Do montante dos recursos do Fundo de Participação previsto na alínea a do § 1.º, sessenta por cento serão distribuídos com todos os participantes e quarenta por cento com os Estados e Territórios pertencentes às regiões Norte e Nordeste.

§ 4.º — Para efeito de cálculo da percentagem destinada aos Fundos de Participação, serão observados os seguintes critérios:

- a) excluir-se-á a parcela do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos arts. 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
- b) incluir-se-á a parcela correspondente às isenções e incentivos fiscais concedidos sobre os impostos a que se refere o caput deste artigo.

Art. 26 — Do produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 21 constituem receita dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios:

I — sessenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos mencionado no item VIII;

II —

III —

§ 1.º — A distribuição da receita prevista no caput deste artigo será regulada em resolução do Senado Federal, nos termos do disposto em lei complementar, obedecendo aos seguintes critérios:

a)

b)

§ 2.º —

Art. 2.º — Esta Emenda entra em vigor a 1.º de janeiro de 1981.

Justificação

Como é sabido, a Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966 — Código Tributário Nacional —, que regulamentou a Emenda Constitucional n.º 18, de 10 de dezembro de 1965, introduziu profundas modificações no Sistema Tributário Nacional. Dando ênfase ao aspecto

econômico, a Reforma Tributária eliminou e criou tributos; remanejou-lhe a competência; e mediante Fundos constituídos por parcelas da arrecadação de impostos federais, instituiu um sistema de transferência de recursos a Estados e Municípios.

Transcorridos mais de 13 anos, desde sua aplicação, inúmeras têm sido as críticas feitas ao Sistema Tributário Nacional. A propósito, em 1968, a Secretaria de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, tendo em vista solicitação do titular da Pasta, apresentou no IV Congresso Nacional do ICM, realizado em Manaus, entre 24 e 28 de julho daquele ano, um estudo sobre os "Reflexos da Reforma Tributária de 1966 nas Finanças Estaduais", relacionando, entre outras, as seguintes críticas àquela Reforma:

"a) excessiva centralização tributária em virtude de:

— redução do poder decisório dos Estados no que se refere à capacidade de legislar no campo fiscal, tornando-os dependentes do Poder Central, e

— alargamento da competência tributária da União, pela criação de novos tributos e absorção de outros;

b) elevação de grau de dependência dos Estados e Municípios em relação aos recursos transferidos pela União, em decorrência da redução da capacidade própria de arrecadação;

c) perda de autonomia na gestão desses recursos em face das excessivas vinculações legais estabelecidas pela União; e

d) perda da receita em consequência da utilização do ICM como instrumento de política econômica, através de isenção e incentivos fiscais. (Cf. *Revista de Finanças Públicas* n.º 336, Rio, 1978, pág. 47.)

Embora alterações posteriores tenham sido empreendidas, no sentido de reduzir as disparidades de receita entre a União e os Estados e entre os próprios Estados, as distorções apontadas persistem, comprometendo seriamente a sobrevivência do princípio federativo, consagrado na Constituição brasileira.

Ainda sob esse aspecto, registre-se, por oportuno, a recente análise realizada por esta Casa, na Comissão Parlamentar de Inquérito, Destinada a Apurar as Causas do Crescente Empobrecimento dos Estados e Municípios, face ao Sistema Tributário Nacional, oportunidade em que críticas abalizadas foram emitidas, reforçando

"a convicção de que as dificuldades financeiras das nossas unidades federativas e de nossas comunas começaram a se configurar desde a Reforma Tributária de 1966, acentuando-se à medida que mais se fez presente a vontade do poder central, manietando na camisa de força da dependência dos Estados e dos Municípios dos recursos públicos provenientes da arrecadação federal. E isto, por força da exclusividade que o Governo Federal se atribuiu na criação de novos impostos, na estipulação de alíquotas, na concessão de incentivos fiscais, na anulação da própria competência dos Estados e Municípios de arrecadar os impostos de sua competência, me-

diante a concessão, pela União, de isenções quanto a tais tributos". (Cf. Conclusões da CPI dos Municípios, in DCN, I, de 5-12-79.)

Existe, como se vê, opinião unânime quanto aos graves problemas que afetam as finanças públicas estaduais e municipais, decorrentes da sistemática tributária vigente.

Não há, pois, exagero algum em se afirmar que o excesso de centralização de competência tributária em poder da União enfraqueceu a autonomia dos Estados e Municípios, tornando-os, por isso, cada vez mais dependentes de transferências financeiras federais, especialmente os das regiões mais pobres do País.

Desse modo, entendendo que o Sistema Tributário deve ser instrumento indispensável para se alcançar o objetivo político do federalismo autêntico, a Proposta de Emenda à Constituição, que ora trazemos à consideração de nossos pares, busca, antes de tudo, o fortalecimento dos Estados e Municípios, ao restituir-lhes parte da autonomia financeira.

Cumprе observar, de início, que, com a presente iniciativa, não temos os signatários a pretensão de introduzir alterações que modifiquem substancialmente nosso sistema de discriminação de rendas, mas, conforme ressaltamos anteriormente, de restituir aos Estados e Municípios parte da autonomia financeira, objetivando a uma distribuição mais equânime das receitas públicas. Na verdade, tais alterações requerem a ocorrência de amplos debates, com a participação efetiva de todas as forças vivas da sociedade, o que, ao nosso ver, só seria possível mediante a celebração de um novo pacto social.

Nesse contexto, iniciamos por propor alterações no § 2.º do art. 19, no sentido de que as perdas de receita decorrentes de isenções de impostos estaduais e municipais sejam necessariamente compensadas. Importa ressaltar que não há, de nossa parte, qualquer restrição no que se refere à concessão de tais isenções, em especial quando se trata de atender a relevantes interesses sociais e econômicos. Todavia, entendemos que, por representarem significativa sangria nas já combalidas finanças das entidades políticas autônomas, compete à União, que congloba em seu poder financeiro a mais importante parcela dos tributos, compensar as perdas de arrecadação.

As alterações introduzidas no art. 21 visam basicamente retomar a redação constante da Carta de 1967, quanto aos atuais itens VIII e IX que, em nossa proposta, correspondem aos itens VIII, IX, X. Da mesma forma, retomamos os §§ 5.º e 6.º daquele Estatuto superior, aditados com a numeração de §§ 7.º e 8.º. A razão fundamental da alteração consiste em reinstaurar a cobrança do ICM sobre combustíveis e lubrificantes, na sua distribuição ao consumidor final. Entendemos tratar-se de medida que, em seus efeitos, há de resultar no fortalecimento da capacidade financeira dos Estados e Municípios.

Com relação ao art. 23, a proposta cuida de inserir regras, no item II, no sentido de garantir a incidência da alíquota do ICM sobre o valor total de cada operação; e no § 7.º, no sentido de compatibilizar sua redação com o disposto no § 2.º do art. 19.

No que pertine ao § 5.º do citado art. 23, intentamos retomar a redação da Constituição de 1967, eliminando a exclusividade da iniciativa da resolução em que serão fixadas as alíquotas máximas

que incidirão sobre as operações internas, interestaduais e de exportação. Indubitavelmente, é o Senado Federal o foro competente para as decisões que digam respeito às Unidades Federadas, posto que compõe-se de representantes que cuidam dos interesses dos Estados enquanto Estados. Daí porque entendermos não poder essa Casa ficar privada de iniciativa desse caráter.

As alterações do art. 25 envolvem os seguintes aspectos:

a) elevam de 18% para 30% a participação dos Estados e Municípios no produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, com a eliminação do Fundo Especial;

b) mantêm os atuais critérios de distribuição do Fundo de participação dos Estados (FPE), conforme estabelecido na Lei n.º 5.172/66;

c) elevam de 20% para 40% o percentual do FPE destinado à Reserva Especial dos Estados do Norte e Nordeste, prevista no Decreto-Lei n.º 1.434/75;

d) eliminam totalmente as vinculações na aplicação dos recursos dos Fundos de Participação; e

e) estabelecem que o cálculo da percentagem destinada aos Fundos de Participação seja efetuado com base na receita virtual (receita efetiva mais incentivos concedidos pela União, à conta do IPI e IR).

Importa acentuar, de início, que a maior participação dos Estados e Municípios nas receitas federais não deverá ser entendida como dívida generosa da União, mas resulta de imperiosa necessidade para sobrevivência do próprio sistema federativo. Nesse sentido, a participação das entidades políticas autônomas, em 30% da receita do IPI e do IR, representa, antes de tudo, uma divisão mais justa das finanças públicas, melhorando, sobretudo, a situação financeira daquelas entidades, sem abalar as receitas da União. A título de ilustração, registre-se que a elevação de 20% (computado o percentual de 2% correspondente ao Fundo Especial) para 30% implica na redução das disponibilidades da União, na rubrica Receitas Tributárias, em cerca de 5%.

Nesse passo, cumpre observar que a iniciativa, nos termos propostos, atenta para o fortalecimento da posição financeira dos Estados e Municípios mais pobres e, de conseqüência, para a minimização das disparidades regionais de renda. Com efeito, de acordo com simulações efetuadas, com base nos valores efetivamente transferidos aos Estados, Territórios e Distrito Federal, no primeiro trimestre de 1980, verificamos que o acréscimo de 10% (na participação na receita do IPI e IR) resulta em ganhos para todas as regiões, notadamente as do Norte e Nordeste do País. O quadro adiante inserido evidencia, em termos percentuais, os ganhos das regiões.

Cabe ressaltar que a presente Emenda Constitucional incorpora as reivindicações dos Secretários da Fazenda ou Finanças do Norte-Nordeste, contidas em documento de 23-10-79, dirigido ao Sr. Ministro da Fazenda, referendadas no documento "Medidas de Política de Interesse do Desenvolvimento do Nordeste", que "retrata a posição da Secretaria Executiva da SUDENE e dos representantes de todos os Governos estaduais do Nordeste, reunidos na sede da autarquia regional, nos dias 25 e 26 de fevereiro do corrente ano".

**QUADRO COMPARATIVO DA PARTICIPAÇÃO
POR REGIÃO NO FPE**

1.º trimestre de 1980

Cr\$ mil

Fundo de Participação dos Estados			
REGIÕES	Atual (A)	Simulado (B)	Variação % B/A
Norte	1.915.860	2.894.684	51,09
Nordeste	6.381.206	9.083.173	42,34
Sudeste	1.440.791	1.639.872	13,82
Sul	973.557	1.194.049	22,65
Centro-Oeste	806.218	950.615	17,91
Brasil	11.517.632	15.762.396	36,85

FONTE: a) Secretaria de Economia e Finanças do MF.

b) Tribunal de Contas da União.

É de observar que, para cálculo dos valores constantes do quadro supra, não se leva em conta a receita virtual do IPI e IR, assim entendida a receita efetiva mais as isenções e incentivos fiscais concedidos à conta desses impostos. Ora, não é difícil perceber que, quando a União concede isenções e incentivos fiscais de tributos de sua própria competência, de cuja receita participam as entidades menores, sem compensar as diferenças, está privando aquelas entidades de receitas a que têm direito por imperativo constitucional. Por isso, a cláusula que consta da alínea b do § 4.º da art. 25 insere regras, no sentido de que o cálculo dos valores a serem transferidos considere a receita virtual.

A par das medidas de ordem financeira, importa destacar as providências relacionadas com a total eliminação das vinculações na aplicação das receitas oriundas dos fundos de participação. Tais providências, sem dúvida, guardam perfeito ajustamento com a linha filosófica que proclama, como condição para atingir a autonomia política, a autonomia nas decisões de alocação de recursos.

Finalmente, quanto ao art. 26, julgamos de todo oportuna a retomada do texto de 1946, no que concerne à elevação do percentual de participação dos Estados, Municípios e Distrito Federal na receita do Imposto sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos. Trata-se de medida que, sem dúvida, se adequa perfeitamente ao contexto da proposta de fortalecimento das finanças estaduais e municipais. Na verdade, indispensável se nos parece a elevação do nível de caixa das coletividades menores, face aos inúmeros e crescentes encargos com que se defrontam.

Também aqui, a proposta cuida, no § 1.º, de desvincular o recebimento das parcelas que competem a cada entidade de prévia apresentação e aprovação de plano de aplicação. As razões, entendemo-las devidamente justificadas em passo anterior.

Creemos que o conjunto de medidas ora proposto, voltado fundamentalmente para a atenuação das disparidades regionais de renda e das dificuldades financeiras dos Estados e Municípios, pelas suas elevadas repercussões de caráter financeiro, econômico e social, deva merecer a acolhida dos ilustres pares.

TEXTO ATUAL	TEXTO PROPOSTO
<p>Art. 19 — É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:</p>	<p>“Art. 19 —</p>
<p>I — instituir ou aumentar tributo sem que a lei o estabeleça, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;</p>	<p>I —</p>
<p>II — estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou mercadorias por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais; e</p>	<p>II —</p>
<p>III — instituir impostos sobre:</p>	<p>III —</p>
<p>a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;</p>	<p>a)</p>
<p>b) os templos de qualquer culto;</p>	<p>b)</p>
<p>c) o patrimônio, a renda ou os serviços dos partidos políticos e de instituições de educação ou de assistência social, observados os requisitos da lei; e</p>	<p>c)</p>
<p>d) o livro, o jornal e os periódicos, assim como o papel destinado à sua impressão.</p>	<p>d)</p>
<p>§ 1.º —</p>	<p>§ 1.º —</p>
<p>§ 2.º — A União, mediante lei complementar e atendendo a relevante interesse social e econômico nacional, poderá conceder isenções de impostos estaduais e municipais.</p>	<p>§ 2.º — A União, mediante lei complementar e atendendo a relevante interesse social e econômico nacional, poderá conceder isenções de impostos estaduais e municipais, desde que a perda de arrecadação decorrente seja devidamente compensada.</p>
<p>Art. 21 — Compete à União instituir impostos sobre:</p>	<p>Art. 21 —</p>
<p>I —</p>	<p>I —</p>
<p>II —</p>	<p>II —</p>
<p>III —</p>	<p>III —</p>
<p>IV —</p>	<p>IV —</p>
<p>V —</p>	<p>V —</p>
<p>VI —</p>	<p>VI —</p>
<p>VII —</p>	<p>VII —</p>
<p>VIII — produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos e de energia elétrica, imposto que incidirá uma só vez sobre qualquer dessas operações, excluída a incidência de outro tributo sobre elas; e</p>	<p>VIII — produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos;</p>
<p>IX — a extração, a circulação, a distribuição ou o consumo dos minerais do País enumerados em lei, imposto que incidirá uma vez sobre qualquer dessas operações, observada o disposto no final do item anterior.</p>	<p>IX — produção, importação, distribuição ou consumo de energia elétrica;</p>
<p>X — extração, circulação, distribuição ou consumo dos minerais do País, enumerados em lei.</p>	<p>X — extração, circulação, distribuição ou consumo dos minerais do País, enumerados em lei.</p>
<p>§ 1.º —</p>	<p>§ 1.º —</p>
<p>§ 2.º —</p>	<p>§ 2.º —</p>
<p>§ 3.º —</p>	<p>§ 3.º —</p>
<p>§ 4.º —</p>	<p>§ 4.º —</p>
<p>§ 5.º —</p>	<p>§ 5.º —</p>
<p>§ 6.º —</p>	<p>§ 6.º —</p>

TEXTO ATUAL	TEXTO PROPOSTO
<p>Art. 23 — Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:</p> <p>I —</p> <p>II — operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, impostos que não serão cumulativos e dos quais se abaterá, nos termos do disposto em lei complementar, o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.</p> <p>§ 1.º —</p> <p>§ 2.º —</p> <p>§ 3.º —</p> <p>§ 4.º —</p> <p>§ 5.º — A alíquota do imposto a que se refere o item II será uniforme para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais; o Senado Federal, mediante resolução tomada por iniciativa do Presidente da República, fixará as alíquotas máximas para as operações internas, as interestaduais e as de exportação.</p> <p>§ 6.º —</p> <p>§ 7.º — O imposto de que trata o item II não incidirá sobre as operações que destinem ao exterior produtos industrializados e outros que a lei indicar.</p> <p>§ 8.º —</p> <p>Art. 25 — Do produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, a União distribuirá vinte por cento na forma seguinte:</p> <p>I — nove por cento ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e Territórios;</p> <p>II — nove por cento ao Fundo de Participação dos Municípios; e</p> <p>III — dois por cento ao Fundo Especial, que terá sua aplicação regulada em lei.</p>	<p>§ 7.º — Os impostos a que se referem os itens VIII, IX e X incidem, uma só vez, sobre uma dentre as operações ali previstas e excluem quaisquer outros tributos, sejam quais forem a sua natureza e competência, relativos às mesmas operações;</p> <p>§ 8.º — O disposto no parágrafo anterior não exclui, todavia, a incidência, dentro dos critérios e limites fixados em lei federal, do imposto sobre a circulação de mercadorias na operação de distribuição ao consumidor final dos lubrificantes e combustíveis líquidos.</p> <p>Art. 23 —</p> <p>I —</p> <p>II — operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, imposto este que incidirá sobre o valor total de cada operação, que não será cumulativo e do qual se abaterá, nos termos do disposto em lei complementar, o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.</p> <p>§ 1.º —</p> <p>§ 2.º —</p> <p>§ 3.º —</p> <p>§ 4.º —</p> <p>§ 5.º — A alíquota do imposto a que se refere o item II será uniforme para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais, e não excederá, naquelas que se destinem a outro Estado e ao exterior, os limites fixados em resolução do Senado, nos termos do disposto em lei complementar.</p> <p>§ 6.º —</p> <p>§ 7.º — O imposto de que trata o item II não incidirá sobre as operações de produtos industrializados e outros que a lei indicar, destinados ao exterior, observado o disposto no final do § 2.º do art. 19.</p> <p>§ 8.º —</p> <p>Art. 25 — Do produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, setenta por cento constituirão receita da União e trinta por cento receita dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios.</p> <p>§ 1.º — A receita dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios a que se refere este artigo será distribuída da seguinte forma:</p> <p>a) quinze por cento ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;</p>

TEXTO ATUAL	TEXTO PROPOSTO
<p>§ 1.º — A aplicação dos fundos previstos nos itens I e II será regulada por lei federal, que incumbirá o Tribunal de Contas da União de fazer o cálculo das quotas estaduais e municipais, ficando a sua entrega a depender:</p>	<p>b) quinze por cento ao Fundo de Participação dos Municípios.</p>
<p>a) da aprovação de programas de aplicação elaborados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, com base nas diretrizes e prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo federal;</p>	<p>§ 2.º — A distribuição aos fundos referidos no parágrafo anterior será feita com base na área, na população e no inverso da renda per capita, conforme percentuais e critérios fixados em lei complementar, que atribuirá ao Tribunal de Contas da União o cálculo das quotas mensais de cada entidade participante.</p>
<p>b) da vinculação de recursos próprios, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, para execução dos programas citados na alínea a;</p>	<p>§ 3.º — Do montante dos recursos do Fundo de Participação previsto na alínea a do § 1.º, sessenta por cento serão distribuídos com todos os participantes e quarenta por cento com os Estados e Territórios pertencentes às regiões Norte e Nordeste.</p>
<p>c) da transferência efetiva, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de encargos executivos da União; e</p>	<p>§ 4.º — Para efeito de cálculo da percentagem destinada aos fundos de participação, serão observados os seguintes critérios:</p>
<p>d) do recolhimento dos impostos federais arrecadados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, e da liquidação das dívidas dessas entidades ou de seus órgãos de administração indireta, para com a União, inclusive as oriundas de prestação de garantia.</p>	<p>a) excluir-se-á a parcela do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos arts. 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;</p>
<p>§ 2.º — Para efeito de cálculo da percentagem destinada aos fundos de participação, excluir-se-á a parcela do imposto de renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos artigos 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados e Municípios.</p>	<p>b) incluir-se-á a parcela correspondente às isenções e incentivos fiscais concedidos sobre os impostos a que se refere o caput deste artigo.</p>
<p>Art. 24 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:</p>	<p>Art. 26 — Do produto da arrecadação do imposto a que se refere o art. 21 constituem receita dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:</p>
<p>I — Quarenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos mencionado no item VIII do artigo 21;</p>	<p>I — sessenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos mencionado no item VIII;</p>
<p>II —</p> <p>III —</p>	<p>II —</p> <p>III —</p>
<p>§ 1.º — A distribuição será feita nos termos de lei federal, que poderá dispor sobre a forma e os fins de aplicação dos recursos distribuídos, conforme os seguintes critérios:</p>	<p>§ 1.º — A distribuição da receita prevista no caput deste artigo será regulada em resolução do Senado Federal, nos termos do disposto em lei complementar, obedecendo aos seguintes critérios:</p>
<p>a)</p> <p>b)</p> <p>§ 2.º —</p>	<p>a)</p> <p>b)</p> <p>§ 2.º —</p>

DEPUTADOS: José Carlos Vasconcelos — Paes de Andrade — Iranildo Pereira — Cristina Tavares — Evandro Ayres de Moura — Theodorico Ferrazo — Artenir Werner — Divaldo Suruagy —

Heitor Alencar Furtado — Marcus Cunha — Gilson de Barros — Octacílio Queiroz — Peixoto Filho — José Ribamar Machado — Osvaldo Lima — Horácio Ortiz — Israel Dias-Novães — Airon Rios — Délio dos Santos — Maurício Fruet — Osvaldo Macedo — Felipe Penna — Furtado Leite — Edson Vidigal — Pimenta da Veiga — José Carlos Fagundes — Osvaldo Melo — Brabo de Carvalho — Milton Brandão — Walmor de Luca — Walber Guimarães — Iturival Nascimento — Airton Sandoval — Angelo Magalhães — Bonifácio de Andrada — Nilson Gibson — Osmar Leitão — Cardoso Alves — Murilo Mendes — Albérico Cordeiro — Gerson Camata — Nasser Almeida — Nabor Júnior — Anísio de Souza — Hugo Napoleão — Tertuliano Azevedo — Paulo Borges — Walter de Castro — Eloar Guazelli — Mendonça Neto — Jorge Arbage — Magnus Guimarães — Manoel Gonçalves — Figueiredo Correia — Genival Tourinho — Claudino Sales — Carlos Sant'Anna — Carneiro Arnaud — Freitas Nobre — Rosa Flores — Túlio Barcellos — João Alberto — Audálio Dantas — Jorge Vianna — Iram Saraiva — João Linhares — José Costa — Marcondes Gadelha — Marcelo Linhares — Aldo Fagundes — Pedro Ivo — Juarez Furtado — Benedito Marcílio — Leopoldo Bessone — Hélio Duque — Carlos Santos — Wilson Braga — Eptácio Cafeteira — Haroldo Sanford — Fernando Cunha — Roberto Freire — Osvaldo Coelho — Alceu Collares — Inocêncio Oliveira — Francisco Pinto — Henrique Eduardo Alves — Alberto Goldman — Arnaldo Schmitt — Modesto da Silveira — Jackson Barreto — Josias Leite — Milton Figueiredo — Carlos Wilson — João Carlos de Carli — Antônio Morais — Airton Soares — Mário Frota — Paulo Lustosa — Renato Azeredo — Magalhães Pinto — Adauto Bezerra — Djalma Marinho — Célio Borja — Alcyr Pimenta — João Cunha — Adhemar Santillo — Mendes de Melo — Cardoso Fregapani — Harry Sauer — Júlio Costamilan — JG de Araújo Jorge — Celso Carvalho — Djalma Bessa — Elquisson Soares — Adhemar de Barros Filho — Wildy Vianna — Sebastião Rodrigues Jr. — Augusto Lucena — Flávio Chaves — Mac Dowell Leite de Castro — Francisco Castro — Raymundo Urbano — Carlos Chiarelli — Edgard Amorim — Jorge Moura — Júnia Marise — Daniel Silva — Henrique Brito — Ludgero Raulino — Carlos Cotta — Jorge Gama — Ernesto de Marco — Ruy Codo — Mário Hato — José de Castro Coimbra — Paulo Marques — Edilson Lamartine Mendes — Natal Gale — Fernando Coelho — Paulo Pimentel — Hugo Mardini — Francisco Leão — Adalberto Camargo — Getúlio Dias — Mário Stamm — José Amorim — Francisco Benjamim — Mário Moreira — Athié Coury — Luiz Baptista — Arnaldo Lafayette — Alcides Francisco — Odulfo Domingues — Paulo Guerra — Paulo Studart — Victor Fontana — Jorge Paulo — Cesário Barreto — Alcebiades de Oliveira.

SENADORES: Marcos Freire — José Richa — Teotônio Vilela — Pedro Simon — Orestes Quêrcia — Roberto Saturnino — Nelson Carneiro — Humberto Lucena — Itamar Franco — Jaison Barreto — Gilvan Rocha — Affonso Camargo — Henrique Santillo — Adalberto Sena — Hugo Ramos — Lázaro Barbosa — Franco Montoro — Tancredo Neves — Passos Pôrto — Cunha Lima — Raimundo Parente — Mauro Benevides — Henrique de La Rocque.

II — Comissão Mista

De acordo com as indicações das Lideranças, ficou assim constituída a Comissão Mista incumbida de emitir parecer sobre a matéria (4):

Pelo Partido Democrático Social — Senadores Helvídio Nunes, Lomanto Júnior, Bernardino Viana, Jorge Kalume, Lenoir Vargas,

(4) DCN — Sessão Conjunta — 20-9-80, pág. 2.553.

Luiz Freire e os Srs. Deputados Adhemar de Barros Filho, Alberto Hoffmann, Claudino Sales, Evaldo Amaral, Igo Losso e Milton Brandão.

Pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro — Senadores Itamar Franco, Cunha Lima, Pedro Simon, Leite Chaves e os Srs. Deputados Antônio Russo, Nivaldo Krüger e Juarez Furtado.

Pelo Partido Popular — Senador Affonso Camargo e os Srs. Deputados João Linhares e Jorge Moura.

A Comissão Mista foi instalada a 23 de setembro ⁽⁵⁾, eleitos para a Presidência o Senador Itamar Franco e para a Vice-Presidência o Senador Jorge Kalume.

Foi designado Relator o Deputado Alberto Hoffmann.

Na 2ª reunião, em 6 de novembro ⁽⁶⁾, foi comunicada a indicação do Senador José Richa e dos Deputados Francisco Rollemberg, Feu Rosa, Gomes da Silva, Marcus Cunha, Audálio Dantas e Leopoldo Bessone para integrarem a Comissão, em substituição ao Senador Cunha Lima e aos Deputados Claudino Sales, Evaldo Amaral, Igo Losso, Nivaldo Krüger, Juarez Furtado e João Linhares, respectivamente, anteriormente designados.

A Comissão aprovou o Parecer do Relator, favorável à Proposta de Emenda à Constituição nº 86, nos termos do substitutivo apresentado, e contrário à de nº 88.

III — Parecer

PARECER N.º 248, DE 1980 (ON)

Da Comissão Mista, incumbida de examinar e emitir parecer sobre as Propostas de Emenda à Constituição n.ºs 86 e 88, de 1980, que “alteram os arts. 19, 21, 23, 24, 25 e 26 da Constituição Federal” ⁽⁷⁾.

Relator: Deputado Alberto Hoffmann

Relator das Propostas de Emenda à Constituição de n.ºs 16, 20, 21, 22, 23, 24 e 25, de 1980, que visava alterar a sistemática tributária nacional, por via de emendas aos arts. 23, 24, 25 e 26 da Constituição, optamos por substitutivo que representasse denominador comum das alterações aceitáveis.

Arquivada a matéria por decurso de prazo tomou o Sr. Senador Jarbas Passarinho como ponto de partida aquele substitutivo, para elaborar nova proposta, declarando *in fine*, em sua justificação.

“Embora não aprovado, o substitutivo da Comissão Mista serviu de base para a elaboração da presente proposição que, tendo o mesmo objetivo esposado pelas propostas que lhe deram origem, dispensa maior justificação.”

(5) DCN — S. II — 7-10-80, pág. 5.390.

(6) DCN — Sessão Conjunta — 4-12-80, pág. 3.644.

(7) DCN — Sessão Conjunta — 14-11-80, pág. 3.306.

Rep. DCN — Sessão Conjunta — 22-11-80, pág. 3.474.

Assim, a Proposta de Emenda n.º 86/80 altera os arts. 23, 24 e 25 da Constituição, proporcionando, caso aprovada, as seguintes modificações:

“1.º altera a alíquota do FPE, aumentando a participação dos Estados, do Distrito Federal e Territórios na arrecadação do Imposto de Renda, e no Imposto de Produtos Industrializados, de 9% para 11%;

2.º majora, da mesma forma, de 9% para 11% a percentagem a que têm direito os Municípios (FPM);

3.º transfere para o elenco tributário dos Municípios o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis, tanto o incidente sobre as transações *inter vivos* como sobre as transferências *causa mortis*. O produto da arrecadação deste imposto pertencerá ao Município em cujo território esteja situado o imóvel;

4.º altera o sistema da distribuição do ICM — Imposto de Circulação de Mercadorias — dos Estados aos Municípios, estabelecendo que a parcela de 20% pertencente a estes últimos seja creditada de acordo com os seguintes critérios:

I — dois terços, na proporção do valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias realizadas em seus territórios;

II — um sexto, na proporção direta de seus territórios;

III — um sexto, na proporção direta de sua população;

5.º procura definir melhor a receita pertencente aos Estados e Municípios proveniente de imposto de renda descontado na fonte no pagamento a servidores e de rendimentos de seus títulos de dívida pública.”

Determina a Proposta, ao final, no art. 2.º, que “o aumento da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na distribuição prevista nos itens I e II do art. 25 da Constituição Federal será feito à razão de um por cento, no exercício de 1981, meio por cento no exercício de 1983 e meio por cento no exercício de 1984”.

Anexada ao processo legislativo a Proposta de Emenda à Constituição n.º 88, de 1980, cujo primeiro signatário é o Sr. Deputado José Carlos Vasconcelos, passemos ao exame de seus objetivos:

1) Determina que a perda de receita dos Estados e Municípios, em decorrência de isenção concedida pela União, com amparo no § 2.º do art. 19, seja devidamente compensada.

2) Admite, dentro de critérios e limites fixados em lei federal, a incidência do ICM sobre lubrificantes e combustíveis líquidos, na saída para consumidor final.

3) Exclui da limitação da resolução do Senado Federal a alíquota interna do ICM.

4) Determina que a perda de receita do ICM decorrente da imunidade na exportação de produtos industrializados ou de isenção concedida por lei (federal) para a exportação de produtos não industrializados seja devidamente compensada.

5) Eleva o percentual de participação dos Estados e Municípios nas receitas do IR e do IPI, de 20% para 30%. Eleva o FPE de 9 para 15%. Eleva o FPM de 9 para 15%. Extingue o Fundo Especial.

Determina que, do FPE, 60% sejam distribuídos a todos os participantes, e 40% apenas aos Estados e Territórios pertencentes às regiões Norte e Nordeste. Manda, ainda, incluir, para efeito de cálculo dos fundos de participação, as parcelas do IR e do IPI não arrecadadas em decorrência de isenção ou incentivos fiscais concedidos.

6) Eleva de 40% para 60% a distribuição aos Estados, Distrito Federal e Municípios, do imposto sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos.

7) Determina que a distribuição dos três impostos únicos seja regulada em resolução do Senado Federal, segundo o disposto em lei complementar.

Este o relatório sobre as duas propostas de emendas constitucionais sob exame desta Comissão Mista, constituída por onze Senhores Senadores e onze Senhores Deputados, escolhidos entre os parlamentares que mais se vêm destacando no permanente estudo e debate do problema da distribuição da renda tributária da Nação.

Honrado, novamente, com a difícil missão de relatar a matéria, passaremos a uma sucinta análise da questão.

A Proposta de Emenda n.º 86/80, cujo primeiro signatário é o Sr. Senador Jarbas Passarinho, Líder do Governo no Senado Federal, mantém-se fiel o mais possível a deliberações anteriores, objetivando melhorar a situação dos Municípios quanto à sua participação na arrecadação tributária nacional, compensando, em parte, os Estados, pelo aumento, em 2%, do FPE.

FPE, FPM e ITBI

Com relação aos fundos de participação dos Estados e dos Municípios, matéria sobre a qual existe consenso quanto à necessidade de sua majoração, não podemos deixar de opinar favoravelmente ao proposto na emenda, ou seja, a elevação de 9% para 11%, com implantação gradativa.

A previsão da arrecadação do IPI e do IR para o exercício de 1981 totaliza a soma de 898 bilhões de cruzeiros. Desse montante, serão distribuídos, por força das alíquotas vigentes (9% + 9% = 18%), aos Estados e Municípios 161,64 bilhões de cruzeiros. Com a aprovação da Emenda n.º 86/80, a referida participação ascenderá a 179,6 bilhões de cruzeiros, ou seja, com uma repercussão maior na despesa de 17,96 bilhões de cruzeiros no exercício de 1981 e de mais 3,98 bilhões de cruzeiros em dois exercícios futuros. A despesa, portanto, é perfeitamente tolerável para o Tesouro Nacional. Os Estados e os Municípios poderão, após a promulgação, crescer 11,1% à estimativa das quotas que lhes foram comunicadas para fins de seus orçamentos para 1981.

Com relação à transferência do ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis) dos Estados para os Municípios — que encontrou no eminente Sr. Senador Affonso Camargo o seu defensor máximo e que mereceu parecer favorável em oportunidade anterior —, Senadores, Deputados Federais, Governadores de Estados, Prefeitos, Vereadores defendem com ardor a tese de que deva continuar sendo cobrado pelos Estados, embora muitos admitam a justiça da divisão do produto da arrecadação entre os Erários estadual e municipal.

Apesar de muitos Municípios das regiões Sul e Sudeste e os das Capitais poderem montar uma estrutura para a correta cobrança

do tributo, tal não acontece em outras regiões, segundo depoimento de líderes ligados ao Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e a medida acarretaria, em muitos casos, decesso na arrecadação do imposto em si. Daí por que, na forma da emenda anexa, propomos que o produto da arrecadação do ITBI pertença 50% aos Estados e 50% aos Municípios. Essa inovação objetiva, antes de tudo, melhorar a receita municipal, sem prejudicar em demasia os Estados.

Distribuição do ICM

Com relação à distribuição do ICM, convencidos estamos hoje, mais do que nunca, da necessidade de se proceder a uma reforma do sistema, a ser implantada de forma gradual.

Torno a louvar o Sr. Deputado Antônio Russo, que, pela Proposta de Emenda n.º 22, sugeriu a fórmula de distribuição de $\frac{2}{3}$ pelo valor adicionado, $\frac{1}{6}$ pela área e $\frac{1}{6}$ pela população de cada Município. Faço justiça a S. Ex.ª quando, a par do novo critério, propôs a elevação em mais 10% da participação dos Municípios no ICM. Não houve, na ocasião, possibilidade de dar acolhida favorável à proposta, em face da penúria com que se defronta a grande maioria dos tesouros estaduais.

De posse, agora, de uma série de cálculos — de alguns Estados e de todas as Capitais —, verificamos que a fórmula $\frac{2}{3} + \frac{1}{6} + \frac{1}{6}$ não atende, efetivamente, a todas as peculiaridades regionais, o que comprova, novamente, como é difícil, em muitas circunstâncias, legislar para o Brasil como um todo.

Vejamos, por exemplo, dados relativos aos Municípios de meu Estado.

Em 1981, 8.340.312 sul-rio-grandenses deverão contribuir com 82.815 bilhões de cruzeiros de ICM para os cofres do Estado. Cada gaúcho, per capita, pagará Cr\$ 9.930,00 de receita daquele tributo incidente sobre operações relativas à circulação de mercadorias e recolhido por produtores, industriais e comerciantes.

Do produto da arrecadação, 20% pertencerão aos Municípios, ou seja, uma quota global de 16.563 bilhões em 1981, o que representará, em média, por munícipe, Cr\$ 1.986,00.

Calculada a previsão, constata-se, de logo, que nada menos de 171 Municípios estarão abaixo da média. Destes, nada menos de 84 não chegam a alcançar a razoabilíssima quota habitante-ano de um mil cruzeiros, e 25 ainda não atingem a irrisória marca dos quinhentos cruzeiros.

Se entre os Municípios mais industrializados, o Rio Grande do Sul tem cinco Municípios com retorno do ICM superior a quatro mil cruzeiros, quatro Municípios acima de cinco mil cruzeiros e três Municípios superior a seis mil cruzeiros por habitante, por outro lado, os cinco mais pobres não chegam a quota-habitante de trezentos cruzeiros anuais.

E falamos do Rio Grande do Sul, Estado com fama de crescimento e distribuição de renda harmônicos.

As comunas mais industrializadas merecem nosso aplauso pelos empregos que oferecem e pelas riquezas que criam, mas não podemos deixar morrer à mingua tantas outras municipalidades cuja miséria terminará se refletindo direta e indiretamente sobre as primeiras, os Estados e a Nação.

Impressionaram-me, outrossim, dados trazidos pelo Sr. Secretário da Fazenda de Pernambuco, onde o Governo do Estado e todos os 156 Prefeitos, tanto os da situação como os da oposição, se conscientizaram do problema, a ponto de assinarem convênios com efeitos para 1981, no qual foi também considerado o fator população.

Já o Sr. Secretário da Fazenda do Pará informou-nos da fixação de uma quota mínima do fundo do ICM para os Municípios, pois, segundo declarou S. Ex.^a, havia antes Municípios com quota mensal inferior ao valor de um salário mínimo.

São exemplos que ocorrem em muitas regiões do País, e algo deve ser feito e algo pode ser feito. Daí por que, ao final, tomaremos a liberdade de sugerir nova fórmula, pela qual 3/4 da distribuição do ICM continuará a ser feita segundo o valor adicionado e 1/4, por outros critérios que, durante o ano de 1981, vierem a estabelecer as leis estaduais. Os efeitos dessa reforma se fariam sentir apenas a partir de 1982, prevalecendo para 1981 os índices já informados aos Municípios e cujos Prefeitos e Vereadores já se encontram em plena fase de elaboração orçamentária para o próximo exercício, sem falar nos transtornos que a vigência imediata criaria às Secretarias de Fazenda, às Assembleias Legislativas e aos próprios Municípios, diante de eventuais atrasos no recebimento das quotas do próximo exercício.

Proposta de Emenda n.º 88/80

Não podemos deixar de louvar a iniciativa do Sr. Deputado José Carlos Vasconcelos, que, de forma brilhante, renova a atenção do Congresso Nacional uma série de propostas, algumas já discutidas na presente sessão legislativa, outras constituindo inovações no campo da distribuição de rendas.

Entre as primeiras situam-se as relativas ao FPE, ao FPM e à distribuição do Imposto sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos, as quais embora não se possa considerar, de direito, como matéria vencida, são prejudicadas de fato pelas decisões e posições anteriormente tomadas.

Dentre as inovações está a que admite, atendidos os critérios e limites fixados em lei, a incidência do ICM sobre lubrificantes e combustíveis líquidos. Por mais reduzida que viesse a ser a alíquota a ser paga, a título de ICM, sobre a operação de distribuição ao consumidor final de combustíveis, a mesma se refletiria nos preços, que já se tornaram insuportáveis diante das constantes arremetidas alistas dos donos do petróleo. Vale referir que sobre esses produtos já incide Imposto Único, do qual participam Estados e Municípios, os quais, com muita justiça, protestam contra a demora dos respectivos repasses. No momento, diante do drama do petróleo, entendemos que somente no futuro, diante de uma conjuntura normal, o problema poderia ser apreciado.

A mais importante inovação, no entendimento do relator, trazida pelo nobre colega José Carlos Vasconcelos, é relativa à isenção do ICM por interesse social e econômico, quando decretada pela União, bem como à imunidade fiscal que, por mandamento constitucional, isenta os produtos industrializados que se destinem ao exterior. Em ambos os casos a Proposta de Emenda n.º 88/80 determina a compensação do ICM à conta do erário federal.

A tese é fascinante, e o pleito vem sendo há longo tempo sustentado pelos Secretários de Fazenda dos Estados.

A imunidade fiscal para as exportações está consagrada em muitos países. Ninguém quer exportar imposto. Na França, por exemplo, o passageiro de voo internacional é reembolsado, no próprio aeroporto, do ICM pago sobre mercadorias adquiridas.

Impõe-se, portanto, amplo e geral estudo da matéria, de grande reflexo, ora negativo, ora positivo, sobre os erários públicos.

Em 1979, o valor dos produtos industrializados exportados atingiu a soma de US\$ 8,571 bilhões de dólares. Em 1980, a estimativa é, no mínimo, de 10 bilhões de dólares. Em cruzeiros, ao câmbio atual, representaria um total de 600 bilhões de cruzeiros, que, multiplicados por 13% de alíquota do ICM, significaria um repasse da União para os Estados de nada menos de 78 bilhões de cruzeiros, sem considerar as demais isenções relativas a transações a nível nacional.

Gostaríamos de opinar pelo destaque da parte referente à "compensação de isenções", para constituir proposição em separado. Algo deve ser feito no setor. Uma parte, pelo menos, deveria ser compensada para socorrer os Estados que participam da chamada batalha das exportações, que muito contribuem para socorrer o orçamento cambial da Nação e nada recebem em troca. Mas isso exige estudo mais profundo.

Diante do exposto, lamentamos ter de, nesta oportunidade, opinar contrariamente à Proposta de Emenda n.º 88/80, ao tempo em que aceitamos a de n.º 86/80, com as alterações já justificadas e constantes da emenda substitutiva anexa.

Sala das Comissões, 6 de novembro de 1980. — Senador **Jorge Kalume**, Vice-Presidente no exercício da Presidência — Deputado **Alberto Hoffmann**, Relator — Deputado **Marcus Cunha**, com restrições — Deputado **Leopoldo Bessone** — Deputado **Adhemar de Barros Filho** — Deputado **Feu Rosa** — Deputado **Gomes da Silva** — Senador **Bernardino Viana** — Deputado **Milton Brandão** — Deputado **Francisco Rollemberg** — Senador **José Lins** — Senador **Pedro Simon**, com restrições — Senador **Affonso Camargo**, com restrições — Senador **José Richa**, com restrições — Deputado **Audálio Dantas**, com restrições.

EMENDA A PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO,
N.º 86, DE 1980

(Substitutivo)

Altera os arts. 23, 24 e 25 da Constituição Federal, e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1.º — Os arts. 23, 24 e 25 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 23 —

§ 1.º — Pertence aos Estados e ao Distrito Federal o produto da arrecadação do imposto a que se refere o item IV do art. 21, incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos de dívida pública por eles pagos, quando forem obrigados a reter o tributo.

§ 8.º — Do produto da arrecadação do imposto mencionado no item II, oitenta por cento, constituirão receita dos Estados e

vinte por cento, dos Municípios. As parcelas pertencentes aos Municípios serão creditadas em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito.

§ 9.º — As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, a que se refere o parágrafo anterior, serão creditadas de acordo com os seguintes critérios:

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

II — no máximo um quarto, de acordo com o que dispuser a lei estadual.

§ 10 — Do produto da arrecadação do imposto mencionado no item I, cinquenta por cento constituirão receita dos Estados e cinquenta por cento do Município onde se localizar o imóvel objeto da transmissão sobre a qual incide o tributo. As parcelas pertencentes aos Municípios serão creditadas em contas especiais abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos estabelecidos em lei federal.

Art. 24 —

§ 2.º — Pertence aos Municípios o produto da arrecadação do imposto a que se refere o item IV do art. 21, incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública por eles pagos, quando forem obrigados a reter o tributo.
.....

Art. 25 — Do produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, a União distribuirá vinte e quatro por cento na forma seguinte:

I — onze por cento ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e Territórios;

II — onze por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

III — dois por cento ao Fundo Especial que terá sua aplicação regulada em lei.

§ 1.º — Para efeito de cálculo da percentagem destinada aos fundos de participação, excluir-se-á a parcela do imposto de renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos arts. 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2.º — A aplicação dos fundos previstos nos itens I e II será regulada em lei federal, que atribuirá ao Tribunal de Contas da União a incumbência de efetuar o cálculo das quotas e fiscalizar o emprego dos recursos transferidos.

§ 3.º — A transferência dos recursos dependerá do recolhimento dos impostos federais arrecadados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios e da liquidação das dívidas dessas entidades ou de seus órgãos de administração indireta, para com a União, inclusive as oriundas de prestação de garantia.”

Art. 2.º — O aumento da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na distribuição prevista nos itens I e II do art. 25 da Constituição Federal, será feito à razão de um por

cento, no exercício de 1981, meio por cento, no exercício de 1982, e meio por cento, no exercício de 1984.

Art. 3.º — Os critérios de distribuição da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias devida aos Municípios, a que se refere o § 9.º do art. 23 da Constituição Federal, deverão ser observados a partir de 1.º de janeiro de 1982.

Parágrafo único — No ano de 1981 prevalecerá, para a distribuição da parcela do imposto a que se refere este artigo, o critério vigente em 1980.

Justificação

A redação proposta para o § 1.º do art. 23 e para o § 2.º do art. 24 visa a evitar o retardamento na obtenção de recursos por parte dos Estados e Municípios.

Atualmente, a receita proveniente do imposto sobre a renda descontado na fonte, por Estados e Municípios, no pagamento a servidores e a beneficiários de rendimentos de seus títulos da dívida pública, é a eles distribuída como forma de adiantamento da parcela que lhes corresponde nos fundos de participação. Acontece, todavia, que esses ingressos vêm sendo retardados, pois que Estados e Municípios são obrigados a repassar tais recursos à União, que oportunamente os fará retornar.

O que se procura sanar na proposta são esses trâmites burocráticos que prejudicam os Estados e Municípios, que merecem dispor de suas receitas com mais presteza, e que não apresentam características de relevância para o erário federal.

A introdução, no texto constitucional, dos critérios para creditar a parcela do ICM pertencente aos Municípios se faz necessária para se atingir melhor adaptação aos interesses regionais.

Três quartos, pelo menos, do ICM municipal continuarão a ser distribuídos de acordo com o critério estabelecido atualmente como regra geral. Isto é, na proporção do valor adicionado constatado nas operações de circulação de mercadorias realizada no território de cada Município e, no máximo, um quarto desses recursos será creditado de acordo com o disposto em lei estadual.

Essa disposição é importante na medida em que permite aos Estados, isto é, a quem melhor conhece as peculiaridades inerentes aos Municípios situados em seu território, flexibilidade suficiente para dispor, da maneira mais conveniente, sobre o rateio de até 25% da receita do ICM destinada aos Municípios.

Os novos critérios, após passarem, ao longo do exercício de 1981, pelo crivo das Assembléias Legislativas, deverão servir ao rateio do ICM a partir de janeiro de 1982.

O imposto sobre a transmissão de bens imóveis, previsto no item I do art. 23, é mantido na competência tributária dos Estados, mas o produto de sua arrecadação, de acordo com o § 10, acrescentado ao referido artigo, fica rateado em partes iguais entre estes e os Municípios.

Essa inovação objetiva, antes de tudo, melhorar a receita municipal, mediante a participação no imposto incidente sobre as transmissões de imóveis situados em seu território, sem prejudicar em demasia os Estados, que serão beneficiados com a elevação dos

recursos dos fundos federais. A entrega das parcelas pertencentes aos Municípios será automática, dentro do prazo estabelecido em lei.

A nova redação proposta ao art. 25 eleva os percentuais dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados, de forma a ampliar os fundos de participação dos Estados e Municípios.

A elevação se faz necessária como forma de reforçar as receitas estadual e municipal. Os percentuais de acréscimo serão aumentados, gradualmente, nos anos de 1981, 1982 e 1984, em atenção à situação financeira do erário federal.

DEPUTADOS: Alberto Hoffmann — Aduato Bezerra — Adhemar de Barros Filho — Adhemar Ghisi — Adolpho Franco — Adriano Valente — Adroaldo Campos — Aécio Cunha — Albérico Cordeiro — Alcebiades de Oliveira — Alexandre Machado — Alípio Carvalho — Angelino Rosa — Angelo Magalhães — Anísio de Souza — Antônio Amaral — Antônio Dias — Antônio Ferreira — Antônio Florêncio — Antônio Gomes — Artenir Werner — Ary Alcântara — Aroldo Moletta — Athlé Coury — Baldacci Filho — Bonifácio de Andrada — Brabo de Carvalho — Braga Ramos — Cantídio Sampaio — Cardoso de Almeida — Carlos Chiarelli — Christiano Lopes — Claudino Sales — Cláudio Philomeno — Correa da Costa — Darcillo Ayres — Darcy Pozza — Dario Tavares — Diogo Nomura — Divaldo Suruagy — Erasmo Dias — Ernani Satyro — Evaldo Amara! — Evandro Ayres de Moura — Feu Rosa — Francisco Benjamim — Francisco de Castro — Francisco Rollemberg — Genésio de Barros — Geraldo Guedes — Haroldo Sanford — Hélio Levy — Henrique Turner — Hermes Macedo — Homero Santos — Honorato Vianna — Horácio Matos — Hugo Rodrigues — Igo Losso — Jairo Maltoni — João Alberto — Carlos de Carlí — Jorge Arbage — José Camargo — José Carlos Fagundes — José Penedo — José Ribamar Machado — Lúcio Cioni — Manoel Ribeiro — Marcelo Linhares — Milton Brandão — Moacir Lopes — Nagib Haickel — Navarro Vieira Filho — Nelson Marchezan — Nelson Morro — Nilson Gibson — Norton Macedo — Octávio Torrecilla — Odulfo Domingues — Osmar Leitão — Paulo Lustosa — Paulo Studart — Pedro Carolo — Pedro Geraldo Costa — Pedro Germano — Raymundo Diniz — Roberto Galvani — Ruben Figueiró — Ruy Bacelar — Salvador Julianelli — Saramago Pinheiro — Sebastião Andrade — Simão Sessim — Siqueira Campos — Theodorico Ferrazo — Túlio Barcellos — Ubaldino Meirelles — Victor Fontana — Vingt Rosado — Waldmir Belinati — Antônio Moraes — Arnaldo Schmitt — Carlos Wilson — Agassiz de Almeida — Daso Coimbra — Herbert Levy — Joel Vivas — Magalhães Pinto — Milton Figueiredo — Pedro Lucena — Roseburgo Romano — Thales Ramalho — Alceu Collares — Getúlio Dias — José Frejat — Arnaldo Lafayette — Geraldo Bulhões — Ruy Codo — Adhemar Santillo — Aírton Sandoval — Alberto Goldman — A'do Fagundes — Aluizio Bezerra — Alvaro Dias — Amadeu Gera — Antônio Russo — Cardoso Fregapani — Carlos Bezerra — Celso Peçanha — Del Bosco Amaral — Edison Khair — Elquisson Soares — Eptáclio Cafeteira — Ernesto Dall'Oglio — Euclides Scalco — Fernando Coelho — Francisco Libardoni — Gerson Camata — Gillson de Barros — Heltor Alencar Furtado — Hélio Duque — Horácio Ortíz — Jackson Barreto — Jader Barbalho — João Gilberto — Marcelo Cordeiro — Mário Moreira — Nivaldo Krüger — Odaírc Klein — Osvaldo Macedo — Osvaldo Lima — Paulo Borges — Paulo Marques — Roque Aras — Rosa Flores — Sebastião Rodrigues Júnior — Valter Garcia.

SENADORES: Bernardino Viana — José Lins — Murilo Badaró — Aloysio Chaves — Helvídio Nunes — Martins Filho — Almir Pinto — José Gulomard — Passos Pôrto — Jutahy Magalhães —

Gl'van Rocha — Evelásio Vieira — Luiz Fernando Freire — Orestes Quércla — Evandro Carreira — Henrique Santillo — Jaison Barreto — Cunha Lima — Lázaro Barboza — José Richa — Aderbal Jurema — Amaral Peixoto — Tancredo Neves — Mendes Canale.

IV — Discussão e votação em 1º turno

Na sessão conjunta do Congresso Nacional de 26 de novembro (8), usaram da palavra para discutir a matéria os Deputados Ruy Codo, Honorato Vianna, Edison Lobão, Pedro Geraldo Costa, José Carlos Vasconcelos e Alberto Hoffmann.

Encerrada a discussão, a votação foi adiada por falta de quorum.

Na mesma data, em sessão realizada às 18 horas e 30 minutos (9), foi posta em votação a matéria, após usarem da palavra os Deputados Odacir Klein, João Linhares e Alberto Hoffmann. O discurso então pronunciado pelo Senador Marcos Freire foi entregue à revisão do orador e publicado posteriormente (10).

Foram lidos e aprovados os Requerimentos n.ºs 79 e 80, de 1980 (CN), do Senador Jarbas Passarinho, o primeiro solicitando preferência para votação do substitutivo da Comissão Mista e o segundo pedindo destaque para rejeição da expressão “e fiscalizar o emprego dos recursos transferidos”, constante do § 2º do art. 25 da Constituição, na redação dada pelo art. 1º do substitutivo da Comissão Mista.

Submetido a votos, o substitutivo da Comissão Mista foi aprovado por 45 Senadores e 296 Deputados, não havendo voto contrário.

Posto em votação, foi aprovado por 44 Senadores o Requerimento nº 80, ficando, portanto, rejeitada a parte destacada. Com a aprovação do substitutivo da Comissão Mista, ficaram prejudicadas as Propostas de Emenda à Constituição n.ºs 86 e 88, de 1980.

Lido o Parecer nº 262, de 1980, da Comissão Mista, apresentando a redação do vencido para 2º turno, a Presidência convocou nova sessão conjunta para as 20 horas e 45 minutos.

V — Discussão e votação em 2º turno

Encerrada sem oradores a discussão em segundo turno, foi procedida a votação da matéria, aprovada por 44 Senadores e 302 Deputados, sem votos contrários (11).

(8) DCN — Sessão Conjunta — 27-11-80, pág. 3.532.

(9) DCN — Sessão Conjunta — 27-11-80, pág. 3.546.

(10) DCN — Sessão Conjunta — 20-11-80, pág. 3.506.

(11) DCN — Sessão Conjunta — 27-11-80, pág. 3.551.

VI — Promulgação

Em sessão solene do Congresso Nacional, realizada em 2 de dezembro (12), foi promulgada a Emenda Constitucional nº 17, de 1980:

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 17

Altera os arts. 23, 24 e 25 da Constituição Federal, e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1.º — Os arts. 23, 24 e 25 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 23 —

§ 1.º — Pertence aos Estados e ao Distrito Federal o produto da arrecadação do imposto a que se refere o item IV do art. 21, incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública por eles pagos, quando forem obrigados a reter o tributo.

§ 8.º — Do produto da arrecadação do imposto mencionado no item II, oitenta por cento constituirão receita dos Estados e vinte por cento dos Municípios. As parcelas pertencentes aos Municípios serão creditadas em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito.

§ 9.º — As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, a que se refere o parágrafo anterior, serão creditadas de acordo com os seguintes critérios:

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

II — no máximo um quarto, de acordo com o que dispuser a lei estadual.

§ 10 — Do produto da arrecadação do imposto mencionado no item I, cinquenta por cento constituirão receita dos Estados e cinquenta por cento do Município onde se localizar o imóvel objeto da transmissão sobre a qual incide o tributo. As parcelas pertencentes aos Municípios serão creditadas em contas especiais abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos estabelecidos em lei federal.

Art. 24 —

§ 2.º — Pertence aos Municípios o produto da arrecadação do imposto a que se refere o item IV do art. 21, incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública por eles pagos, quando forem obrigados a reter o tributo.

(12) DCN — Sessão Conjunta — 3-12-80, pág. 3.612.

Art. 25 — Do produto da arrecadação dos impostos mencionados nos itens IV e V do art. 21, a União distribuirá vinte e quatro por cento na forma seguinte:

I — onze por cento ao Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

II — onze por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

III — dois por cento ao Fundo Especial que terá sua aplicação regulada em lei.

§ 1.º — Para efeito de cálculo da percentagem destinada aos fundos de participação, excluir-se-á a parcela do imposto de renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos arts. 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2.º — A aplicação dos fundos previstos nos itens I e II será regulada em lei federal, que atribuirá ao Tribunal de Contas da União a incumbência de efetuar o cálculo das quotas.

§ 3.º — A transferência dos recursos dependerá do recolhimento dos impostos federais arrecadados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios e da liquidação das dívidas dessas entidades ou de seus órgãos de administração indireta, para com a União, inclusive as oriundas de prestação de garantia."

Art. 2.º — O aumento da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na distribuição prevista nos itens I e II do art. 25 da Constituição Federal, será feito à razão de um por cento, no exercício de 1981, meio por cento, no exercício de 1982, e meio por cento, no exercício de 1984.

Art. 3.º — Os critérios de distribuição da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias devida aos Municípios, a que se refere o § 9.º do art. 23 da Constituição Federal, deverão ser observados a partir de 1.º de janeiro de 1982.

Parágrafo único — No ano de 1981 prevalecerá, para a distribuição da parcela do imposto a que se refere este artigo, o critério vigente em 1980.

Brasília, 2 de dezembro de 1980.

A Mesa da Câmara dos Deputados: **Flávio Marçílio**, Presidente — **Renato Azeredo**, 2.º-Vice-Presidente — **Wilson Braga**, 1.º-Secretário — **Epitácio Cafeteira**, 2.º-Secretário — **Ari Kffuri**, 3.º-Secretário — **Walmor de Luca**, 4.º-Secretário.

A Mesa do Senado Federal: **Luiz Viana**, Presidente — **Nilo Coelho**, 1.º-Vice-Presidente — **Dinarte Mariz**, 2.º-Vice-Presidente — **Alexandre Costa**, 1.º-Secretário — **Gabriel Hermes**, 2.º-Secretário — **Lourival Baptista**, 3.º-Secretário — **Gastão Müller**, 4.º-Secretário.