

# O novo sistema constitucional tributário: as inovações (2)

Francisco de Paula C. Giffoni (\*)

A principal inovação técnica no sistema tributário feita pela Constituição em relação aos estados foi a expansão da base do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), que, além de sua vigente competência para tributar a comercialização de mercadorias, definidas como circulação de bens, poderá também incidir sobre a prestação de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações.



A extinção dos impostos únicos sobre serviços de transporte e comunicação passa explicitamente tais atividades para a base de cálculo do atual ICM. Por outro lado, com a extinção dos demais impostos únicos, a circulação (comercialização) desses bens e serviços poderá ser tributada pelo ICM expandido. Desta forma, o novo ICM aproxima-se ainda mais de um amplo imposto sobre vendas (de bens e serviços), não cumulativo e seletivo em razão da essencialidade dos produtos, modelo teórico que inspirou sua criação, a partir do I.V.A. europeu.

O atual imposto estadual sobre transmissão de bens imóveis (ITBI) foi substituído pelo antigo imposto sobre a transmissão de bens e direitos "causa mortis".

Outra inovação técnica de importância transcendente para a estrutura constitucional tributária brasileira consiste na aprovação plenária de dispositivo que faculta aos estados cobrar um adicional ao Imposto de Renda pago à União por pessoas físicas e jurídicas, incidente sobre lucros, ganhos e rendimentos de capital, em percentual limitado a 5% do imposto pago. A princípio, atendeu-se aos interesses dos estados do Sul-Sudeste, que respondem por mais de 80% do Imposto de Renda recolhido.

Por fim, manteve-se a competência do Imposto

sobre a Propriedade de Veículos Automotores (antiga TRU federal) para os estados.

## INOVACÕES TÉCNICAS NA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

As duas principais novidades quanto à competência impositiva própria dos municípios prendem-se à transferência do atual ITBI estadual para a competência local e à criação de um imposto sobre a venda a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, com exceção do óleo diesel.

Mantiveram-se os atuais impostos sobre a propriedade territorial urbana e sobre serviços. O IPTU poderá ser progressivo, a critério da lei municipal, resolvendo-se assim antiga disputa jurídica sobre a matéria.

Expandiu-se a competência impositiva própria das municipalidades em relação à estrutura em vigor. A determinação da alíquota máxima do novo imposto sobre a venda a varejo de combustíveis será de competência do Senado. O tributo poderá ter significado importante nas receitas

próprias municipais. A transferência do ITBI estadual para a competência local foi uma correta opção dos anteprojetos ratificada em plenário. Esse tributo tem baixos custos administrativos, sendo uma fonte de receita estável ao longo do tempo.

O aumento da competência exclusiva municipal, associado à maior participação dessas unidades nos impostos federais e no novo ICM, trará um grau teórico de autonomia financeira às municipalidades jamais encontrável na história tributária nacional.

## PRINCIPAIS INOVAÇÕES TRIBUTÁRIAS CONSTITUCIONAIS NÃO ESTRUTURAIS

Uma das principais modificações refere-se ao conceito constitucional da contribuição de melhoria. A redação recém-aprovada amplia ainda mais a potencial utilização desse instrumento pela União, pelos estados e municípios, na medida em que desvincula sua aplicação de um benefício direto aos imóveis.

Outra inovação constitucional atribui o direito às administrações estatais às

informações pessoais dos contribuintes, necessárias ao eficiente exercício da administração tributária, observadas as garantias e direitos individuais.

Pelo novo texto, a União ficará expressamente impedida de conceder isenções de tributos que não sejam de sua competência exclusiva. O próprio texto constitucional veda a incidência de IPI e do novo ICMSTC sobre manufaturados destinados à exportação. Excetua dessa imunidade os produtos semi-elaborados e os serviços, que estarão isentos a partir de relação vinculada a lei complementar.

Novo dispositivo proíbe a discriminação entre contribuintes que se encontrem em situação econômica equivalente, qualquer que seja a denominação jurídica dos rendimentos, eliminando certos privilégios em vigor.

A ratificação dos Fundos de Participação dos Estados, dos Municípios e do Fundo Especial, na forma aprovada, determinará as principais modificações na distribuição intergovernamental de recursos dis-

poníveis, para os três níveis de governo.

Cabe um registro especial. Trata-se da criação de um fundo de compensação de exportação de produtos manufaturados, que se constituiu em antiga reivindicação dos estados exportadores, em virtude da isenção do ICM concedida pelo governo federal.

Outra inovação técnica consistiu em alterações no atual Fundo Especial, que não tinha norma de distribuição constitucional. Será destinado às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para financiamento do setor produtivo, através de instituições financeiras regionais, além de ter sua participação no IR e no IPI aumentada.

Seguindo a tendência verificada nos últimos anos, através de seguidas emendas constitucionais, os fundos de participação receberão mais recursos da arrecadação do IR e do IPI. Dos atuais 33% da arrecadação desses impostos que a União destina aos fundos, passará a distribuir 47%, não computados os 10% do IPI destinados ao Fundo de Compensação às Exporta-

ções. Daquele percentual, 21,5% será distribuído ao FPE, 22,5% ao FPM e 3% ao ex-Fundo Especial, agora denominado Fundo de Financiamento às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

No que concerne à transferência dos estados aos municípios, elevou-se a participação destes na arrecadação do novo ICM, ampliado de 20 para 25%, bem como os estados beneficiários do Fundo de Compensação de Exportações repassarão a mesma proporção anterior aos municípios. As regras de repasse das receitas estaduais aos seus municípios permanecerão as mesmas em vigor. O adicional do IR criado não será redistribuído aos municípios. A União, que conservará a competência tributária e administrativa do ITR, reterá 50% da arrecadação. Atualmente, distribui 100% dessa receita aos municípios (conclusão).

(\*) Ex-secretário executivo adjunto da Comissão de Reforma Tributária da Seplan/ÍPEA. Auditor-fiscal do Tesouro Nacional.

19 MAI 1988

Aut X