

182

Classificado de acordo com o art. 93  
da Resolução 58 / 1972 Subsecretaria  
de Arquivo, 14 de abril de 1975

Alauro Teixeira  
Chefe da Seção de Arquivo de Proposições



SENADO FEDERAL

182

FICHADO

## PROJETO DE LEI DA CÂMARA

N.º 182.DE 1974 - **COMPLEMENTAR**

(Projeto de Lei Complementar nº 32-B, de 1974, na Câmara dos Deputados)

EMENTA: Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

Projeto  
de iniciativa do  
PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Secretaria do Senado Federal  
- SEÇÃO DE PROTOCOLO LEGISLATIVO -  
P.L.C. 182/74-Comp.  
Edu. 29/11/74  
Fauvel

Brasília, 29 de novembro de 1974.

Nº  
Encaminha Projeto de Lei Complementar  
nº 32-B, de 1974.

Approved em 5-12-74  
A. S. Santos  
Fauvel

As Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças.


Em 2-12-74

Ruy Santos

Senhor Secretário,

Tenho a honra de enviar a Vossa Excelência, nos termos do Art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei Complementar nº 32-B, de 1974, que "dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências", apreciado pela Câmara dos Deputados nos termos do Art. 51 da Constituição da República.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha alta estima e mais distinta consideração.

  
DEPUTADO PETRÔNIO FIGUEIREDO  
2º Secretário  
no exercício da 1ª. Secretaria

A Sua Excelência o Senhor Senador RUY SANTOS,  
Primeiro Secretário do Senado Federal.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 001

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

- I - À redução da base de cálculo;
- II - À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;
- III - À concessão de créditos presumidos;
- IV - A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;



SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 183/74  
Fls. 002

V - Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º - Os convênios a que alude o Art. 1º serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

SENADO FEDERAL  
 Protocolo Legislativo  
 P. L. C. 182/44  
 Fls. 003 H



§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não fôr expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o Art. 2º, § 2º desta lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Art. 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o Art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único - Às sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescentar a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos Itens VIII e IX, do Art. 21 da Constituição Federal.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 004 #

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta lei.

§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no Art. 4º.

Art. 13 - O Art. 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do Art. 104."

Art. 14 - Sairão com suspensão do imposto de circulação de mercadorias:

I - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento do produtor para estabelecimento de Cooperativa de que faça parte, situada no mesmo Estado;

II - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento de Cooperativa de Produtores, para estabelecimento, no



SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
L. C. 183/74  
Fls. 006

mesmo Estado, da própria Cooperativa, de Cooperativa Central ou de Federação de Cooperativas de que a Cooperativa remetente faça parte.

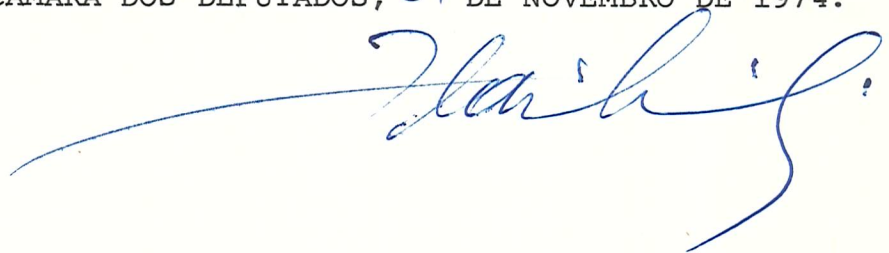
§ 1º - O imposto devido pelas saídas mencionadas nos incisos I e II será recolhido pelo destinatário quando da saída subsequente, esteja esta sujeita ou não ao pagamento do tributo.

§ 2º - Ficam revogados os incisos IX e X do Art. 1º da Lei Complementar nº 4, de 2 de dezembro de 1969.

Art. 15 - O disposto nesta lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Art. 16 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 29 DE NOVEMBRO DE 1974.



SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 007

MENSAGEM Nº 471

*As Comissões de Constituição e  
Justiça, de Economia e de Finanças.  
Em 4.12.73.  
H. L. S.*

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Nos termos do artigo 51 da Constituição, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado da Fazenda, o anexo projeto de lei complementar que "dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências".

Brasília, 3 de novembro de 1973.

*Maria J. J. J.*

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 009

E.M. Nº 505

26 NOV 1973

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Tenho a honra de apresentar à superior consideração de Vossa Excelência o anteprojeto de Lei Complementar, dispondo sobre as isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, previsto no parágrafo sexto do artigo 23 da Constituição Federal.

O imposto de circulação de mercadorias foi criado pela Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, em substituição ao imposto de venda e consignações.

As principais características do imposto de circulação de mercadorias são a uniformidade e a não cumulatividade de sua alíquota, em contraste com o extinto imposto de vendas e consignações que era cobrado às mais diferentes taxas pelo Estados e pelo Distrito Federal.

O novo imposto foi criado com a finalidade de se dotar o sistema tributário nacional de uma estrutura que se

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
R. L. C. 182/74  
Fls. 010

prestasse a uma eficiente política fiscal por parte dos Governos Estaduais. Esta reforma tributária tinha, ainda, a finalidade de eliminar a existência de distorções, provocadas tanto pela "casca-ta", quanto na locação de recursos econômicos.

Entre as várias razões que levaram à escolha do imposto de circulação de mercadorias para substituir o imposto de vendas e consignações, está a neutralidade do tributo. Esta neutralidade se manifesta em quase todos os aspectos: em relação aos métodos e processos de fabricação; em relação à eficiência da direção da atividade; em relação ao tipo de sociedade e maior ou menor grau de recursos necessários; e finalmente, em relação à localização da atividade produtiva.

A neutralidade em relação aos elementos acima citados, permitiria que apenas os valores adicionados em cada etapa fossem tributados.

A implementação de um tributo com estas características, como competência dos Estados num País de regime federativo, traz no seu bojo problemas peculiares. Existe um processo de distribuição de receita entre as várias Unidades componentes da Federação, uma vez que o tributo incide em todas as etapas de produção, industrialização e comercialização. Cria-se, conseqüentemente, a possibilidade de uma Unidade conceder benefícios, isoladamente, anulando a neutralidade do tributo, especialmente no que se refere à localização da atividade econômica.

A necessidade de coordenação entre as várias Unidades da Federação surgiu imediatamente após a implantação do novo tributo, quando estas mesmas Unidades iniciaram um processo de alteração nas normas básicas do imposto, fixadas na Legislação Federal, mediante atos que definem uma política fiscal paralela ou contrária à do Governo Federal.

É oportuno lembrar que a Comissão que elaborou o anteprojeto de reforma constitucional, dando origem à Emenda

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 183/74

Fls. 011

Constitucional nº 18, de 1º/12/65, já advertia que o imposto sobre vendas e consignações deveria ser cancelado por se constituir numa verdadeira arma de guerra entre os Estados da União.

Não poderia o legislador nacional permitir que esta guerra continuasse com a implantação da reforma tributária. Assim sendo, decorridos poucos dias do início da cobrança do imposto de circulação de mercadorias, foi baixado o Ato Complementar nº 34, em 30/1/67, que em seu artigo segundo revogava todas as isenções, reduções e outros favores fiscais, outorgados ou a outorgar, que não estivessem previstos em convênios ou protocolos celebrados entre os Estados.

Previa ainda o mesmo Ato Complementar, em seu artigo 1º, que medidas visando uma política comum em matéria de isenções, reduções ou favores fiscais deveriam ser tomadas pelos Estados em convênios a serem assinados a partir daquela data.

O Decreto-lei nº 406, de 30/12/68, em seu artigo 3º, § 5º, complementado pelo artigo 5º, do Decreto-lei nº 834, de 9/9/69, estabelece regras para a plena vigência dos dispositivos citados.

Finalmente, o § 6º do artigo 23 da Emenda Constitucional nº 1, de 17/10/67 diz:

" As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, serão concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênio, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar".

Desta forma, a implantação do ICM tinha por objetivo, entre outros, a eliminação das disputas tributárias entre os Estados, que tinham por fim obter a localização de atividades econômicas em seus territórios.

Com a competência dos Estados de legislar so

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 012

bre este tributo verificou-se, no entanto, que existe uma aparente contradição entre o sistema Federativo e o imposto de circulação de mercadorias. Tal afirmativa é confirmada pelo fato de que, apesar das proibições legais, foram concedidas isenções e outros favores fiscais, visando facilitar a localização de atividades produtivas nos territórios de cada Estado ou criando verdadeiras barreiras alfandegárias entre Estados. Tal situação é incompatível não somente com o regime federativo, como também com o próprio sistema tributário criado, que pretende fazer com que as atividades exercidas por qualquer agente, em qualquer parte do Território Nacional, tenha um tratamento igual, ressalvados, evidentemente, os casos de interesse nacional, em que o próprio Governo Federal tem a iniciativa de discriminar a favor dos menos favorecidos.

O número de benefícios fiscais e o valor desses benefícios concedidos unilateralmente pelos Estados, tem trazido problemas de natureza econômica, pela localização inadequada e distorcida de atividades econômicas e problemas financeiros para o próprio poder concedente, que se vê exaurido em seus recursos e sem condições de cobrar o tributo das empresas a quem ele próprio concedeu os benefícios fiscais.

O Ministério da Fazenda tem procurado, através de reuniões sucessivas com os Secretários de Fazenda dos Estados, fazer com que as isenções sejam de caráter geral e aprovadas por todos os Secretários presentes às reuniões. Da mesma forma tem-se procurado eliminar todas as isenções unilateralmente concedidas, de tal forma que os objetivos da implantação do imposto de circulação de mercadorias sejam totalmente atingidos.

O sucesso dessas reuniões tem sido bastante significativo. Torna-se, no entanto, necessário formalizar o sistema já existente e rever também todas as isenções unilaterais sem ferir direitos adquiridos ou situações juridicamente perfeitas e acabadas. É importante observar que os Secretários de Fazenda de

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 013 #


todos os Estados participaram da discussão e elaboração do anteprojeto de Lei Complementar ora apresentado, e que foram unânimes em afirmar que a aprovação deste anteprojeto é uma medida saneadora e que propiciará maior ordem ao sistema tributário, eliminando as distorções provocadas pelas isenções concedidas unilateralmente.

O anteprojeto de Lei, em seu artigo 1º prevê, em atendimento ao dispositivo constitucional, que as isenções relativas ao imposto de circulação de mercadorias, serão concedidas ou revogadas através de convênio celebrado e ratificado pelos Estados e o Distrito Federal, de acôrdo com disposições contidas no mesmo anteprojeto.

O parágrafo único do artigo 1º afirma que as disposições do artigo também se aplicam à redução de base de cálculo, à devolução do tributo, à concessão de crédito presumido e a quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resultem redução ou eliminação direta ou indireta do respectivo ônus. Prevê, também, a aplicação das disposições do projeto às prorrogações e às extensões das isenções vigentes.

Ressalve-se que a inserção desse parágrafo é extremamente importante, uma vez que o entendimento restrito da palavra "isenção" pode tornar a Lei Complementar, como um todo, absolutamente inóqua. As reduções de base, devolução ou qualquer outra forma de incentivo poderiam ser utilizadas, a fim de atingir o mesmo objetivo da isenção, ou seja, a liberação de ônus tributário.

Assim, se se pretende atingir o objetivo de eliminar diferenças tributárias entre os Estados, com base no imposto de circulação de mercadorias, não se pode fugir à interpretação ampla da palavra "isenção" e o disposto no parágrafo único do anteprojeto é fundamental para a execução desta política de igualdade fiscal.

 O artigo segundo do anteprojeto, dispõe que as reuniões para celebração de Convênios devem ser realizadas com a

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

L. C. 183/74

Fls. 014

convocação de representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representante do Governo Federal. Prevê ainda, no parágrafo primeiro, que as reuniões se realizarão sempre com a presença da maioria dos representantes das Unidades da Federação.

O que se deseja é que qualquer das Unidades da Federação ou mesmo o Governo Federal possa convocar reuniões destinadas à celebração ou cancelamento de convênios, mas que todos os Estados sejam convocados e que não se realizem reuniões em que não haja maioria das Unidades convocadas.

Em seu parágrafo 2º, o artigo 2º do anteprojeto estabelece o mecanismo de decisão das reuniões convocadas para celebração de convênios, bem como o mecanismo para a revogação total ou parcial dos mesmos. De acôrdo com esse dispositivo, a concessão dos benefícios dependerá da decisão unânime dos Estados representados.

A unanimidade prevista é importante, porque permite a qualquer Estado que venha a ser prejudicado com uma determinada isenção, se colocar contra ela, de forma que não se torne possível a sua efetivação.

Por outro lado, a revogação total ou parcial das isenções, dependerá da aprovação de 4/5 dos representantes dos Estados presentes às reuniões. Tal mecanismo permite que isenções concedidas por um Estado e que estejam prejudicando os demais, venham a ser revogadas, independente do acordo deste Estado. A unanimidade ou a parcialidade, no caso de aprovação ou revogação, será sempre dos representantes presentes à reunião para a qual tenham sido convocados.

O artigo 3º do anteprojeto prevê que a aplicação de qualquer cláusula de Convênio possa ser limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação. Visa esse dispositivo atender a interesses locais ou regionais, de forma que um benefício possa ser concedido apenas por um ou alguns Estados, com a aprovação dos demais.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 183/44  
Fls. 015

Os artigos 4º, 5º, 6º e 7º do anteprojeto cuidam da ratificação dos convênios celebrados pelos representantes dos Estados.

O artigo 4º fixa que, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os Convênios celebrados, dentro do prazo de 15 dias contados da publicação dos Convênios no Diário Oficial da União. Diz ainda que será considerada ratificação tácita, a falta de manifestação do Poder Executivo Estadual dentro do prazo citado.

É necessário esclarecer, que este dispositivo nada inova, uma vez que a ratificação dos Convênios em vinte e dois Estados da Federação já é realizada pelo Poder Executivo.

Por outro lado, para se evitar que os dispositivos fiquem à espera da ratificação, optou-se pela ratificação automática na falta da manifestação da Unidade da Federação.

No parágrafo 1º, está incluído dispositivo que pretende fazer com que as Unidades da Federação sem representantes à reunião, apesar de convocados nos termos do "caput" do artigo 2º, ratifiquem ou não os Convênios celebrados. Assim, o Poder Executivo de um Estado que não se tenha feito representar na reunião por qualquer razão terá ainda a possibilidade de vir a se manifestar em tempo hábil sobre a matéria objeto da decisão e de convênio.

Pela mesma razão, e ainda como uma possibilidade dos Estados de reexaminarem a decisão, dispõe o parágrafo 2º do artigo 4º que será rejeitado o convênio que não fôr expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal, nos termos desse artigo e nas condições previstas no parágrafo 2º do artigo 2º.

O artigo 5º do anteprojeto fixa que, depois de findo o prazo de ratificação dos Convênios, ou seja, 15 dias contados da publicação no Diário Oficial da União, far-se-á publicação neste mesmo Órgão, quanto à ratificação ou rejeição dos Convenios.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 016

Esta publicação visa tão somente informar o Poder Público dos Estados e do Distrito Federal e a todos os contribuintes, qual a decisão dos Estados em relação aos Convênios assinados.

O artigo 6º do anteprojeto fixa que, salvo disposição em contrário, os Convênios entrarão em vigor 30 dias após a publicação da ratificação no Diário Oficial da União.

O artigo 7º do anteprojeto reafirma que os Convênios ratificados abrangem todas as Unidades da Federação, inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Todo o mecanismo de celebração e de ratificação dos Convênios, tornar-se-ia inócuo, sem um mecanismo de sanções aos infratores dos dispositivos deste anteprojeto de Lei Complementar. Tais sanções estão no artigo 8º, que cumula de nulidade o ato que concede o benefício e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento receptor da mercadoria com a exibibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

O parágrafo único do artigo 8º possibilita que às sanções previstas no "caput" do artigo se acrescente, a juízo do Tribunal de Contas da União, a presunção da irregularidade da prestação das contas correspondentes ao exercício. A suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX do artigo 21 da Constituição Federal é outra sanção prevista.

As disposições do artigo 8º visam montar um dispositivo coercitivo que corrija as eventuais transgressões e por isso mesmo, pesam as sanções tanto sobre o poder concedente quanto sobre o contribuinte beneficiado.

O artigo 9º veda aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo 8º do anteprojeto, conceder qualquer benefício relacionado com o imposto de circulação de mercadorias.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 017

Como já se disse anteriormente, a isenção como instrumento de localização é indesejável e o Município só poderia conceder isenção com intuito de localização de uma atividade econômica em seu Território.

Benefícios de caráter geral, previstos na Legislação Tributária, deverão ter as suas condições gerais de concessão unilateral fixadas em convênio, a fim de que as Unidades da Federação possam aplicá-las na medida das necessidades de seus contribuintes, dentro de uma orientação global, sem ter que em cada caso recorrer a um convênio novo. Esta medida está proposta no artigo 10 do anteprojeto.

Um regulamento para as reuniões dos Representantes dos Estados, deverá ser aprovado em convênio, conforme o artigo 11. Forma de convocação, locais de reunião, controle das publicações das ratificações nos Diários Oficiais da União e dos Estados, execução dos convênios nos Estados e outras definições semelhantes, deverão ser objeto de um convênio por parte dos representantes dos Estados, de acordo com a experiência colhida nos últimos oito anos de reuniões sucessivas.

Desde a implantação do vigente sistema tributário nacional, com a criação do imposto de circulação de mercadorias, os Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, vêm se reunindo e decidindo mediante Convênios e Protocolos sobre a outorgação de benefícios fiscais, abrangendo todos ou alguns Estados.

A sistemática adotada para a decisão tem sido semelhante à que se propõe neste anteprojeto de Lei Complementar. Por esta razão, o artigo 12 do anteprojeto procura manter os benefícios vigentes à data da promulgação da Lei, decorrentes de Convênios regionais e nacionais, até que os mesmos sejam revogados ou alterados.

No parágrafo 1º do art. 12 é feita ainda uma ressalva aos benefícios fiscais concedidos pelas Legislações Estaduais anteriormente a 31/12/68, ratificando o disposto no parágrafo

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 018

5º, do artigo 3º do Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968 e no artigo 5º, do Decreto-Lei nº 834, de 9/9/69.

Os parágrafos 2º e 3º do artigo 12 cuidam de outros benefícios fiscais concedidos pela Legislação Estadual, apesar das disposições dos Decretos-leis citados anteriormente e do disposto no artigo 2º, do Ato Complementar nº 34, de 30/1/67.

De acôrdo com tais propostas, estes benefícios estariam automaticamente revogados, se não convalidados pelo primeiro convênio que se realizar sob a égide desta Lei, ressalvando-se os benefícios concedidos até 31 de dezembro de 1968 por prazo certo e em função de determinadas condições e que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico do contribuinte.

Cuida ainda tais dispositivos de uma exceção para o mecanismo de aprovação da convalidação, que se fará por apenas 2/3 dos representantes presentes.

O artigo 13, propõe nova redação para o artigo 178, da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966 ( Código Tributário Nacional ). De acôrdo com a proposta do anteprojeto, a isenção de qualquer tributo que não tenha sido concedido por prazo certo e em função de determinadas condições, poderá ser revogada ou modificada por lei a qualquer tempo, observando o disposto no inciso 3, do artigo 104 da mesma Lei, que prevê a entrada em vigor do dispositivo que extingue ou reduz a isenção, no primeiro dia do exercício seguinte àquele que ocorrer a publicação da lei revogadora. A modificação visa deixar claro que os elementos prazo e condições são cumulativos.

O artigo 14 do anteprojeto de Lei, visa corrigir uma falha da legislação do imposto de circulação de mercadorias que tem trazido dificuldades na administração do tributo, bem como discriminação entre contribuintes.

Os dispositivos da Lei Complementar nº 4, de

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 019

2/12/69, que se pretende alterar, visavam apenas diferir o pagamento do imposto devido pelo produtor, nas saídas de mercadorias para as Cooperativas das quais faz parte e não conceder isenção à operação. Tanto assim, que, contrariamente a dispositivos constitucionais, o texto da Lei discrimina entre saídas para fora e para dentro do Estado.

Não era esta também a intenção do Governo Federal ao baixar o Decreto-Lei nº 406, de 31/12/68, ratificado posteriormente pela Lei Complementar nº 4, de 2/12/69. Assim é que na Exposição de Motivos do Ministro da Fazenda ao Senhor Presidente da República e por ele aprovada ( EM nº 481, de 30/12/68 ), em seu item 10 constava :

" O artigo 1º, § 4º, declara isentas do imposto as saídas de mercadorias de estabelecimento de produtor, com destino a estabelecimento de Cooperativas situadas no mesmo Estado, bem como as saídas de mercadorias de Cooperativas para estabelecimento de Federação de Cooperativas situadas no mesmo Estado. A medida é justa e não causará nenhum prejuízo aos Estados, que receberão o imposto inteiramente na saída das mesmas mercadorias dos estabelecimentos das Cooperativas.

A interpretação literal do texto, sem considerar a intenção do legislador criou indesejável discriminação entre contribuintes e entre saídas para diferentes regiões, ferindo o princípio da isonomia. Entendo também que não é possível atribuir benefícios fiscais desta natureza às Cooperativas de produtores, uma vez que são concedidos em detrimento da boa administração financeira e com injustiça para os demais contribuintes. Esta, aliás, a filosofia predominante na legislação que fixou a política nacional do cooperativismo.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
R. L. C. 182/74  
Fls. 020A

Com a redação proposta no artigo 14 do anteprojeto, o objetivo principal está plenamente atingido: quando a mercado - ria é destinada pelo produtor a estabelecimento de Cooperativa , dentro do próprio Estado, e quando da remessa para estabelecimen - to de outra Cooperativa, dentro do mesmo Estado, o imposto é dife - rido, para ser recolhido na operação seguinte.

Deve ser ressalvado que o representante do Estado do Amazonas, na última reunião de Secretários de Fazenda, propôs que os dispositivos deste projeto não se aplicassem ao seu Estado. No entanto, tal proposta foi rejeitada pelos demais Secretários de Fazenda. Estes não concordaram em dar um tratamento desigual àquele Estado que teria o poder de regular as suas isenções sem a interferência dos demais Estados e ainda, o de vetar as isen - ções pleiteadas por êstes, nos termos do § 2º do artigo 2º do Pro - jeto de Lei Complementar ora proposto, que exige a concordância da unanimidade dos Estados nas concessões de isenção do Imposto de Circulação de Mercadorias.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Exce - lência os protestos do meu mais profundo respeito.

  
ANTONIO DELEIM NETTO  
Ministro da Fazenda

./gvp.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 021

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

- I - à redução da base de cálculo;
- II - à devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;
- III - à concessão de créditos presumidos;
- IV - a quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo onus;
- V - às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º - Os convênios a que alude o artigo 1º serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados repre

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C.

182/74

F. n.º

022

representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º - Dentro do prazo de quinze (15) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará Decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não fôr expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos da revogação a que se refere o art. 2º, § 2º desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Art. 5º - Até dez dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o artigo 5º, salvo disposição

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 023

em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta Lei acarretará, cumulativamente:

- I - a nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento receptor da mercadoria;
- II - a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia de lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único - As sanções previstas neste artigo poderão se acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX, do artigo 21 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Art. 9º - É vedado aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo anterior, concederem qualquer dos benefícios relacionados no artigo 1º no que se refere a sua parcela na receita do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 10 - Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 11 - O Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em convênio.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 183/74  
Fl. 034

Art. 12 - São mantidos os benefícios fiscais decorrentes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta Lei até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º - Continuam em vigor os benefícios fiscais ressalvados pelo § 6º do art. 3º do Decreto-Lei nº 406, de 31/12/68, com a redação que lhe deu o art. 5º do Decreto-Lei nº 834, de 8/9/69, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta Lei, ressalvados os reconhecidos até 31 de dezembro de 1968 por prazo certo e em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 dias a contar da data da publicação desta Lei.

§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no art. 4º.

Art. 13 - O artigo 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do artigo 104".

Art. 14 - Sairão com suspensão do imposto de circulação de mercadorias :

I - as mercadorias remetidas pelo estabelecimento do produtor, para estabelecimento de Cooperativa de que faça parte, situada no mesmo Estado;

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 025

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 5.172 - DE 25 DE OUTUBRO DE 1.966

*Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.*

.....

*Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo ou em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do artigo 104.*

.....

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
R. L. C. 182/74  
Fls. 027

§ 3.º — O disposto neste artigo aplica-se às operações realizadas a partir de 1.º de janeiro de 1967, não se restituindo, porém, as multas já pagas.

Art. 3.º — O Decreto-Lei n.º 406, de 31 de dezembro de 1968, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I — O art. 1.º, § 3.º, inciso III, passa a ter a seguinte redação:

“III — sobre a saída, de estabelecimento prestador dos serviços a que se refere o art. 8.º, de mercadorias a serem ou que tenham sido utilizadas na prestação de tais serviços, ressalvados os casos de incidência previstos na lista de serviços tributados.”

II — O art. 1.º, § 4.º, inciso VIII, passa a ter a seguinte redação:

“VIII — a saída, de estabelecimento de empreiteiro de construção civil, obras hidráulicas e outras obras semelhantes, inclusive serviços auxiliares ou complementares, de mercadorias adquiridas de terceiros e destinadas às construções, obras ou serviços referidos a cargo do remetente.”

III — O art. 8.º, § 2.º, passa a ter a seguinte redação:

“§ 2.º — O fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não especificados na lista fica sujeito ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias.”

IV — O art. 9.º, § 2.º, passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ 2.º — Na prestação dos serviços a que se referem os itens 19 e 20 da lista anexa, o imposto será calculado sobre o preço deduzido das parcelas correspondentes:

a) ao valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços;

b) ao valor das subempreitadas já tributadas pelo imposto.”

V — O art. 9.º, § 3.º, passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ 3.º — Quando os serviços a que se referem os itens 1, 2, 3, 5, 6, 11, 12 e 17 da lista anexa forem prestados por sociedades, estas ficarão sujeitas ao imposto na forma do § 1.º, calculado em relação a cada profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviço em nome da sociedade, embora assumindo responsabilidade pessoal, nos termos da lei aplicável.”

VI — Fica revogado o § 3.º do art. 6.º

VII — A lista de serviços de qualquer natureza a que se refere o art. 8.º passa a vigorar com a seguinte redação:

#### “LISTA DE SERVIÇOS

Serviços de:

1. Médicos, dentistas e veterinários.
2. Enfermeiros, protéticos (prótese dentária), obstetras, ortópticos, fononau-  
diólogos e psicólogos.

## LEGISLAÇÃO CITAADA

### DECRETO-LEI N.º 834 DE 8 DE SETEMBRO DE 1969

Dispõe sobre a entrega das parcelas, pertencentes aos Municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, estabelece normas gerais sobre conflito de competência tributária, sobre o Imposto de Serviços, e dá outras providências.

Os Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes confere o art. 1.º do Ato Institucional n.º 12, de 31 de agosto de 1969, combinado com o § 1.º do art. 2.º do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, decretam:

Art. 1.º — Para a distribuição, no exercício de 1970, das parcelas, pertencentes aos Municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, de que trata o Decreto-Lei n.º 380, de 23 de dezembro de 1968, os Estados poderão adotar os índices percentuais correspondentes à relação entre a arrecadação efetiva do imposto em seu território e no de cada Município no ano de 1968, em substituição ao valor das operações tributáveis previstas no art. 2.º do mesmo Decreto-Lei.

Art. 2.º — Não será aplicada penalidade por diferença de Imposto sobre Circulação de Mercadorias devido nas transferências para estabelecimento do mesmo titular em outro Estado, desde que o contribuinte remetente, ou seu representante, tenha pago o tributo a um dos Estados, quer o de origem, quer o de destino.

§ 1.º — O disposto neste artigo não prejudica o direito de qualquer Estado de exigir o imposto que entenda ser-lhe devido.

§ 2.º — Se o contribuinte houver pago o imposto a um Estado quando devido a outro, terá direito à restituição do que houver recolhido indevidamente, feita a prova do pagamento ou do início deste ao Estado onde efetivamente devido.

Protocolo Legislativo

P. L. G. 182/74

Fl. 032

SENADO FEDERAL

§ 3.º — O disposto no § 1.º, inciso III, não se aplica à Superintendência Nacional do Abastecimento.

Art. 7.º — Nas remessas de mercadoria para fora do Estado será obrigatória a emissão de documento fiscal, segundo modelo estabelecido em decreto do Poder Executivo Federal.

Art. 8.º — O imposto, de competência dos Municípios, sobre serviços de qualquer natureza, tem como fato gerador a prestação, por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo, de serviço constante da lista anexa.

§ 1.º — Os serviços incluídos na lista ficam sujeitos apenas ao imposto previsto neste artigo, ainda que sua prestação envolva fornecimento de mercadorias.

§ 2.º — Os serviços não especificados na lista e cuja prestação envolva o fornecimento de mercadorias ficam sujeitos ao imposto de circulação de mercadorias.

Art. 9.º — A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1.º — Quando se tratar de prestação de serviços sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte, o imposto será calculado, por meio de alíquotas fixas ou variáveis, em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes, nestes não compreendida a importância paga a título de remuneração do próprio trabalho.

§ 2.º — Na execução de obras hidráulicas ou de construção civil o imposto será calculado sobre o preço deduzido das parcelas correspondentes:

- a) ao valor dos materiais adquiridos de terceiros, quando fornecidos pelo prestador de serviços;
- b) ao valor das subempreitadas já tributadas pelo imposto.

§ 3.º — Quando os serviços a que se referem os itens I, III, IV (apenas os agentes da propriedade industrial), V e VII da lista anexa forem prestados por sociedades estas ficarão sujeitas ao imposto na forma do § 1.º, calculado em relação a cada profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviços em nome da sociedade, embora assumindo responsabilidade pessoal, nos termos da lei aplicável.

Art. 10 — Contribuinte é o prestador do serviço.

Parágrafo único — Não são contribuintes os que prestam serviços em relação de emprêgo, os trabalhadores avulsos, os diretores e membros de conselhos consultivo ou fiscal de sociedades.

Art. 11 — Fica isenta do imposto a execução, por administração ou empreitada, de obras hidráulicas ou de construção civil contratadas com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, autarquias e empresas concessionárias de serviços públicos, assim como as respectivas subempreitadas.

Art. 12 — Considera-se local da prestação do serviço:

- a) o do estabelecimento prestador ou, na falta de estabelecimento, o do domicílio do prestador;
- b) no caso de construção civil, o local onde se efetuar a prestação.

Art. 13 — Revogam-se os artigos 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 71, 72 e 73 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, com suas modificações posteriores, bem como tôdas as demais disposições em contrário.

Art. 14 — Este Decreto-Lei entrará em vigor em 1.º de janeiro de 1969.

Brasília, 31 de dezembro de 1968; 147.º da Independência e 80.º da República. — A. COSTA E SILVA — Antônio Delfim Netto.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 180/74

Fls. 031

§ 7.º — O montante do imposto de circulação de mercadorias integra a base de cálculo a que se refere este artigo, constituindo o respectivo destaque mera indicação para fins de controle.

§ 8.º — Na saída de mercadorias para o exterior ou para os estabelecimentos a que se refere o § 5.º do artigo 1.º, a base de cálculo será o valor líquido faturado, a ele não se adicionando frete auferido por terceiro, seguro ou despesas decorrentes do serviço de embarque por via aérea ou marítima.

Art. 3.º — O imposto sobre circulação de mercadorias é não-cumulativo, abatendo-se, em cada operação, o montante cobrado nas anteriores, pelo mesmo ou outro Estado.

§ 1.º — A lei estadual disporá de forma que o montante devido resulte da diferença a maior, em determinado período, entre o imposto referente às mercadorias saídas do estabelecimento e o pago relativamente às mercadorias nele entradas. O saldo verificado em determinado período a favor do contribuinte transfere-se para o período ou períodos seguintes.

§ 2.º — Os Estados poderão facultar aos produtores a opção pelo abatimento de uma percentagem fixa, a título do montante do imposto pago relativamente às mercadorias entradas no respectivo estabelecimento.

§ 3.º — Não se exigirá o estorno do imposto relativo às mercadorias entradas para utilização, como matéria-prima ou material secundário, na fabricação e embalagem dos produtos de que tratam o § 3.º, inciso I, e o § 4.º, inciso III, do artigo 1.º O disposto neste parágrafo não se aplica, salvo disposição da legislação estadual em contrário, às matérias-primas de origem animal ou vegetal que representem, individualmente, mais de 50% do valor do produto resultante de sua industrialização.

§ 4.º — As empresas produtoras de discos fonográficos e de outros materiais de gravação de som poderão abater, do montante do imposto de circulação de mercadorias, o valor dos direitos autorais artísticos e conexos, comprovadamente pagos pela empresa, no mesmo período, aos autores e artistas, nacionais ou domiciliados no País, assim como aos seus herdeiros e sucessores, mesmo através de entidades que os representem.

§ 5.º — Para efeito do cálculo a que se refere o § 1.º deste artigo, os Estados podem determinar a exclusão de imposto referente a mercadorias entradas no estabelecimento, quando este imposto tiver sido devolvido, no todo ou em parte, ao próprio ou a outros contribuintes, por qualquer entidade tributante, mesmo sob forma de prêmio ou estímulo.

Art. 4.º — Em substituição ao sistema de que trata o artigo anterior, os Estados poderão dispor que o imposto devido resulte da diferença a maior entre o montante do imposto relativo à operação a tributar e o pago na incidência anterior sobre a mesma mercadoria, nas seguintes hipóteses:

I — saída, de estabelecimentos comerciais atacadistas ou de cooperativas de beneficiamento e venda em comum, de produtos agrícolas in natura ou simplesmente beneficiados;

II — operações de vendedores ambulantes e de estabelecimentos de existência transitória.

Art. 5.º — A alíquota do imposto de circulação de mercadorias será uniforme para todas as mercadorias. O Senado Federal, através de resolução adotada por iniciativa do Presidente da República, fixará as alíquotas máximas para as operações internas, para as operações interestaduais e para as operações de exportação para o estrangeiro.

Parágrafo único — O limite a que se refere este artigo substituirá a alíquota estadual, quando esta for superior.

Art. 6.º — Contribuinte do imposto é o comerciante, industrial ou produtor que promove a saída da mercadoria, o que a importa do exterior ou o que arremata em leilão ou adquire, em concorrência promovida pelo Poder Público, mercadoria importada e apreendida.

§ 1.º — Consideram-se também contribuintes:

I — as sociedades civis de fins econômicos, inclusive cooperativas que pratiquem, com habitualidade, operações relativas à circulação de mercadorias;

II — as sociedades civis de fins não econômicos que explorem estabelecimentos industriais ou que pratiquem, com habitualidade, venda de mercadorias que para esse fim adquirirem;

III — os órgãos da administração pública direta, as autarquias e empresas públicas federais, estaduais ou municipais, que vendam, ainda que apenas a compradores de determinada categoria profissional ou funcional, mercadorias que, para esse fim, adquirirem ou produzirem;

§ 2.º — Os Estados poderão considerar como contribuinte autônomo cada estabelecimento comercial, industrial ou produtor, permanente ou temporário, do contribuinte, inclusive veículos utilizados por este no comércio ambulante.

Protocolo Legislativo

P. L. G. 130/1964

Fls. 0304

VI — a entrada de mercadorias cuja importação estiver isenta do imposto, de competência da União, sobre a importação de produtos estrangeiros;

VII — a entrada, em estabelecimento do importador, de mercadorias importadas do exterior sob o regime de drawback;

VIII — a saída de estabelecimento de empregado de obras hidráulicas ou de construção civil, de mercadorias adquiridas de terceiros e destinadas a obra a cargo do remetente;

IX — as saídas de mercadorias de estabelecimento de produtor para estabelecimento de cooperativa de que faça parte, situado no mesmo Estado;

X — as saídas de mercadorias de estabelecimento de cooperativa de produtores para estabelecimentos, no mesmo Estado, da própria cooperativa, de cooperativa central ou de federação de cooperativas de que a cooperativa remetente faça parte.

§ 5.º — O disposto no § 3.º, inciso I, aplica-se também à saída de mercadorias de estabelecimentos industriais ou de seus depósitos com destino:

I — a empresas comerciais que operem exclusivamente no comércio de exportação;

II — a armazéns alfandegados e entrepostos aduaneiros.

§ 6.º — No caso do § 5.º, a reintrodução da mercadoria no mercado interno tornará exigível o imposto devido pela saída com destino aos estabelecimentos ali referidos.

§ 7.º — Os Estados isentarão do imposto de circulação de mercadorias a venda a varejo, diretamente ao consumidor, dos gêneros de primeira necessidade que especificarem, não podendo estabelecer diferença em função dos que participam da operação tributada.

Art. 2.º — A base de cálculo do imposto é:

I — o valor da operação de que decorrer a saída da mercadoria;

II — na falta do valor a que se refere o inciso anterior, o preço corrente da mercadoria ou sua similar, no mercado atacadista da praça do remetente;

III — na falta do valor e na impossibilidade de determinar o preço aludido no inciso anterior:

a) se o remetente for industrial, o preço FOB estabelecimento industrial, à vista;

b) se o remetente for comerciante, o preço FOB estabelecimento comercial, à vista, em vendas a outros comerciantes ou industriais;

IV — no caso do inciso II do art. 1.º, a base de cálculo é o valor constante dos documentos de importação, convertido em cruzeiros à taxa cambial efetivamente aplicada em cada caso e acrescido do valor dos impostos de importação e sobre produtos industrializados, e demais despesas aduaneiras efetivamente pagas.

§ 1.º — Nas saídas de mercadorias para estabelecimento em outro Estado, pertencente ao mesmo titular ou seu representante, quando as mercadorias não devam sofrer, no estabelecimento de destino, alteração de qualquer espécie, salvo reacondicionamento e quando a remessa for feita por preço de venda a não-contribuinte, uniforme em todo o País, a base de cálculo será equivalente a 75% deste preço.

§ 2.º — Na hipótese do inciso III, b, deste artigo, se o estabelecimento comercial remetente não efetuar vendas a outros comerciantes ou a industriais, a base de cálculo será equivalente a 75% do preço de venda no estabelecimento remetente, observado o disposto no § 3.º

§ 3.º — Para aplicação do inciso III do caput deste artigo, adotar-se-á a média ponderada dos preços efetivamente cobrados pelo estabelecimento remetente, no segundo mês anterior ao da remessa.

§ 4.º — Nas operações interestaduais entre estabelecimentos de contribuintes diferentes, quando houver reajuste do valor da operação depois da remessa, a diferença ficará sujeita ao imposto no estabelecimento de origem.

§ 5.º — O montante do imposto sobre produtos industrializados não integra a base de cálculo definida neste artigo:

I — quando a operação constitua fato gerador de ambos os tributos;

II — em relação a mercadorias sujeitas ao imposto sobre produtos industrializados, com base de cálculo relacionada com o preço máximo de venda no varejo marcado pelo fabricante.

§ 6.º — Nas saídas de mercadorias decorrentes de operações de venda aos encarregados da execução da política de preços mínimos, a base de cálculo é o preço mínimo fixado pela autoridade federal competente.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
A. L. C. 182/IV  
Fls. 029

LEGISLAÇÃO CITADA

**DECRETO-LEI N.º 406, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1968**

Estabelece normas gerais de direito financeiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o § 1º do artigo 2º de Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, resolve baixar o seguinte Decreto-Lei:

Art. 1.º — O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias tem como fato gerador:

- I — a saída de mercadorias de estabelecimento comercial, industrial ou produtor;
- II — a entrada, em estabelecimento comercial, industrial ou produtor, de mercadoria importada do exterior pelo titular do estabelecimento;
- III — o fornecimento de alimentação, bebidas e outras mercadorias em restaurantes, bares, cafés e estabelecimentos similares.

§ 1.º — Equipara-se à saída a transmissão da propriedade de mercadoria quando esta não transitar pelo estabelecimento do transmitente.

§ 2.º — Quando a mercadoria for remetida para armazém geral ou para depósito fechado do próprio contribuinte, no mesmo Estado, a saída considerada-se ocorrida no lugar do estabelecimento remetente:

- I — no momento da saída da mercadoria do armazém geral ou do depósito fechado, salvo se para retornar ao estabelecimento de origem;
- II — no momento da transmissão de propriedade da mercadoria depositada em armazém geral ou em depósito fechado.

§ 3.º — O imposto não incide:

- I — sobre a saída de produtos industrializados destinados ao exterior;
- II — sobre a alienação fiduciária em garantia;

III — sobre a saída, de estabelecimento prestador dos serviços a que se refere o art. 8º, de mercadorias a serem ou que tenham sido utilizadas na prestação de tais serviços;

IV — sobre a saída, de estabelecimento de empresa de transporte ou de depósito, por conta e ordem desta, de mercadorias de terceiros.

§ 4.º — São isentas do imposto:

I — as saídas de vasilhame, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, quando não cotrados do destinatário ou não computados no valor das mercadorias que acondicionam e desde que devam retornar ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular;

II — as saídas de vasilhame, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, em retorno ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular ou a depósito em seu nome;

III — a saída de mercadorias destinadas ao mercado interno e produzidas em estabelecimentos industriais como resultado de concorrência internacional, com participação de indústrias do País, contra pagamento com recursos oriundos de divisas conversíveis, provenientes de financiamento a longo prazo, de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

IV — as entradas de mercadorias em estabelecimento de importador quando importadas do exterior e destinadas à fabricação de peças, máquinas e equipamentos para o mercado interno, como resultado de concorrência internacional com participação da indústria do País, contra pagamento com recursos provenientes de divisas conversíveis provenientes de financiamento a longo prazo de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

V — a entrada de mercadorias importadas do exterior quando destinadas à utilização como matéria-prima em processos de industrialização, em estabelecimento do importador, desde que a saída dos produtos industrializados resultantes fique efetivamente sujeita ao pagamento do imposto;

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 028

- 21
3. Laboratórios de análises clínicas e electricidade médica.
  4. Hospitais, sanatórios, ambulatórios, prontos-socorros, bancos de sangue, casas de saúde e casas de recuperação ou repouso sob orientação médica.
  5. Advogados ou provisionados.
  6. Agentes da propriedade industrial.
  7. Agentes da propriedade artística ou literária.
  8. Peritos e avaliadores.
  9. Tradutores e intérpretes.
  10. Despachantes.
  11. Economistas.
  12. Contadores, auditores, guarda-livros e técnicos em contabilidade.
  13. Organização, programação, planeamento, assessoria, processamento de dados e consultoria técnica, financeira ou administrativa (exceto os serviços de assistência técnica prestados a terceiros e concernentes a ramo de indústria ou comércio explorados pelo prestador do serviço).
  14. Dactilografia, estenografia, secretaria e expediente.
  15. Administração de bens ou negócios, inclusive consórcios ou fundos mútuos para aquisição de bens (não abrangidos os serviços executados por instituições financeiras).
  16. Recrutamento, colocação ou fornecimento de mão-de-obra, inclusive por empregados do prestador de serviços ou por trabalhadores avulsos por ele contratados.
  17. Engenheiros, arquitetos e urbanistas.
  18. Projetistas, calculistas e desenhistas-técnicos.
  19. Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de construção civil, de obras hidráulicas e de outras obras semelhantes, inclusive serviços auxiliares ou complementares (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que ficam sujeitas ao ICM).
  20. Demolição, conservação e reparação de edifícios (inclusive elevadores nêles instalados), estradas, pontes e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que ficam sujeitas ao ICM).
  21. Limpeza de imóveis.
  22. Raspagem e lustração de assoalhos.
  23. Desinfecção e higienização.
  24. Lustração de bens móveis (quando o serviço fôr prestado a usuário final do objecto lustrado).
  25. Barbeiros, cabeleiros, manicuros, pedicuros, tratamento de pele e outros serviços de salões de beleza.
  26. Banhos, duchas, massagens, ginástica e congêneres.
  27. Transporte e comunicações, de natureza estritamente municipal.
  28. Diversões públicas:
    - a) teatros, cinemas, circos, auditórios, parques de diversões, taxi-dancings e congêneres;
    - b) exposições com cobrança de ingresso;
    - c) bilhares, boliches e outros jogos permitidos;
    - d) bailes, shows, festivais, recitais e congêneres;
    - e) competições esportivas ou de destreza física ou intelectual, com ou sem participação do espectador, inclusive as realizadas em auditórios de estações de rádio ou de televisão;
    - f) execução de música, individualmente ou por conjuntos;
    - g) fornecimento de música mediante transmissão, por qualquer processo.
  29. Organização de festas e buffet (exceto o fornecimento de alimentos e bebidas, que ficam sujeitos ao ICM).
  30. Agências de turismo, passeios e excursões e guias de turismo.
  31. Intermediação, inclusive corretagem, de bens móveis e imóveis, exceto os serviços mencionados nos itens 58 e 59.
  32. Agenciamento e representação de qualquer natureza, não incluídos no item anterior e nos itens 58 e 59.
  33. Análises técnicas.
  34. Organização de feiras de amostras, congressos e congêneres.
  35. Propaganda e publicidade, inclusive planeamento de campanhas ou sistemas de publicidade; elaboração de desenhos, textos e demais materiais publicitários; e divulgação de textos, desenhos e outros materiais de publicidade, por qualquer meio.
  36. Armazéns gerais, armazéns frigoríficos e silos; carga, descarga, arrumação e guarda de bens, inclusive guarda-móveis e serviços correlatos.
  37. Depósitos de qualquer natureza (exceto depósitos feitos em bancos ou outras instituições financeiras).
  38. Guarda e estacionamento de veículos.
  39. Hospedagem em hotéis, pensões e congêneres (o valor da alimentação, quando incluído no preço da diária ou mensalidade, fica sujeito ao Imposto sobre Serviços).

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

033

40. Lubrificação, limpeza e revisão de máquinas, aparelhos e equipamentos (quando a revisão implicar em conserto ou substituição de peças, aplica-se o disposto no item 41).
41. Conserto e restauração de quaisquer objetos (exclusive, em qualquer caso, o fornecimento de peças e partes de máquinas e aparelhos, cujo valor fica sujeito ao Imposto de Circulação de Mercadorias).
42. Recondicionamento de motores (o valor das peças fornecidas pelo prestador do serviço fica sujeito ao Imposto de Circulação de Mercadorias).
43. Pintura (exceto os serviços relacionados com imóveis) de objetos não destinados a comercialização ou industrialização.
44. Ensino de qualquer grau ou natureza.
45. Alfaiates, modistas e costureiros, prestados ao usuário final, quando o material, salvo o de aviamento, seja fornecido pelo usuário.
46. Tinturaria e lavanderia.
47. Beneficiamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, acondicionamento e operações similares de objetos não destinados a comercialização ou industrialização.
48. Instalação e montagem de aparelhos, máquinas e equipamentos, prestados ao usuário final do serviço exclusivamente com material por ele fornecido (excetua-se a prestação do serviço ao poder público, a autarquias e a empresas concessionárias de produção de energia elétrica).
49. Colocação de tapetes e cortinas com material fornecido pelo usuário final do serviço.
50. Estúdios fotográficos e cinematográficos, inclusive revelação, ampliação, cópia e reprodução; estúdios de gravação de vídeo-tapes para televisão; e estúdios fonográficos e de gravação de sons ou ruídos, inclusive dublagem e "mixagem" sonora.
51. Cópia de documentos e outros papéis, plantas e desenhos, por qualquer processo não incluído no item anterior.
52. Locação de bens móveis.
53. Composição gráfica, clichéria, zincografia, litografia e fotolitografia.
54. Guarda, tratamento e amestramento de animais.
55. Florestamento e reflorestamento.
56. Paisagismo e decoração (exceto o material fornecido para execução, que fica sujeito ao ICM).
57. Recauchutagem ou regeneração de pneumáticos.
58. Agenciamento, corretagem ou intermediação de câmbio e de seguros.

59. Agenciamento, corretagem ou intermediação de títulos quaisquer (exceto os serviços executados por instituições financeiras, sociedades distribuidoras de títulos e valores e sociedades de corretores, regularmente autorizadas a funcionar).
60. Encadernação de livros e revistas.
61. Aerofotogrametria.
62. Cobranças, inclusive de direitos autorais.
63. Distribuição de filmes cinematográficos e de vídeo-tapes.
64. Distribuição e venda de bilhetes de loteria.
65. Empresas funerárias.
66. Taxidermista."

Art. 4.º — É concedida à Superintendência Nacional do Abastecimento remissão de quaisquer débitos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias anteriores à data deste Decreto-Lei.

§ 1.º — Considera-se regularmente cobrado, para os fins do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 406, de 31 de dezembro de 1968 (º), o imposto referente às mercadorias saídas de estabelecimentos da SUNAB ou de seus representantes mercantis devidamente autorizados, cujo valor será abatido do montante devido pelo contribuinte titular do estabelecimento destinatário.

§ 2.º — Ficam canceladas as penalidades relativas aos débitos e créditos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 5.º — Fica acrescentado ao art. 3.º do Decreto-Lei n.º 406, de 31 de dezembro de 1968 (º), o seguinte parágrafo:

"§ 6.º — O disposto no parágrafo anterior não se aplica a mercadorias cuja industrialização for objeto de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo, resultante de reconhecimento da concessão por ato administrativo anterior a 31 de dezembro de 1968 e baseada em lei estadual, promulgada até a mesma data."

Art. 6.º — Este Decreto-Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 8 de setembro de 1969; 148.º da Independência e 81.º da República. — AUGUSTO HAMANN RADEMAKER GRÜNEWALD — AURELIO DE LYRA TAVARES — MARCIO DE SOUZA E MELLO — Antônio Del-Netto.

MINISTÉRIO DO PLANO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. G. 182/74

M. 0348

valor das mercadorias que condicionam e desde que devam retornar ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular;

II — as saídas de vasilhames, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, em retorno ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular ou a depósito em seu nome;

III — as saídas de mercadorias destinadas ao mercado interno e produzidas em estabelecimentos industriais como resultado de concorrência internacional, com participação de indústrias do País, contra pagamento com recursos oriundos de divisas conversíveis provenientes de financiamento a longo prazo de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

IV — as entradas de mercadorias em estabelecimento do importador, quando importadas do exterior e destinadas à fabricação de peças, máquinas e equipamentos para o mercado interno, como resultado de concorrência internacional com participação da indústria do País, contra pagamento com recursos provenientes de divisas conversíveis, provenientes de financiamento a longo prazo de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

V — as entradas de mercadorias importadas do exterior, quando destinadas à utilização como matéria-prima em processos de industrialização, em estabelecimento do importador, desde que as saídas dos produtos industrializados resultantes fiquem efetivamente sujeitas ao pagamento do imposto;

VI — as entradas de mercadorias cuja importação estiver isenta do imposto, de competência da União, sobre a importação de produtos estrangeiros;

VII — as entradas, em estabelecimento do importador, de mercadorias importadas do exterior sob o regime de draw back;

VIII — as saídas de estabelecimento de empreiteiro de construção civil, obras hidráulicas e outras; obras semelhantes, inclusive serviços auxiliares ou complementares, de mercadorias adquiridas de terceiros e destinadas às construções, obras ou serviços referidos, a cargo do remetente;

IX — as saídas de mercadorias de estabelecimento de produtor para estabelecimento de cooperativa de que faça parte, situado no mesmo Estado;

X — as saídas de mercadorias de estabelecimento de cooperativa de produtores para estabelecimentos, no mesmo Estado, da própria cooperativa, de cooperativa central ou de federação de cooperativas de que a cooperativa remetente faça parte;

## LEGISLAÇÃO CITADA

### **LEI COMPLEMENTAR Nº 4, DE 2 DE DEZEMBRO DE 1969**

Concede isenção do imposto sobre circulação de mercadorias, e dá outras providências.

O Presidente da República

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

Art. 1.º Ficam isentas do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias:

I — as saídas de vasilhames, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, quando não cobrados do destinatário ou não computados no

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/64

Nº. 035

XI — as saídas de amônia, ácido nítrico, nitrato de amônia e de suas soluções, ácido sulfúrico, ácido fosfórico, fosfatos de amônia, de enxofre de estabelecimento onde se tiver processado a respectiva industrialização;

a) a estabelecimentos onde se industrializem adubos simples ou compostos e fertilizantes;

b) a outro estabelecimento do mesmo titular daquele onde se tiver processado a industrialização;

c) a estabelecimento produtor;

XII — as saídas dos produtos mencionados no inciso anterior do estabelecimento referido na alínea b do mesmo inciso, com destino a estabelecimento onde se industrializem adubos simples e compostos ou fertilizantes e a estabelecimento produtor;

XIII — as saídas, de quaisquer estabelecimentos, de rações balanceadas para animais, adubos simples ou compostos, fertilizantes, inseticidas, fungicidas, formicidas, herbicidas, sarnicidas, pintos de um dia, mudas de plantas e sementes certificadas pelos órgãos competentes;

XIV — as saídas, de quaisquer estabelecimentos, de máquinas e implementos agrícolas, e de tratores, aqueles e estes quando produzidos no País.

§ 1.º As isenções de que trata o inciso XIII aplicam-se exclusivamente aos produtos destinados ao uso na pecuária, na avicultura e na agricultura.

§ 2.º A isenção de que trata o inciso XIV vigorará até o dia 31 de dezembro de 1974.

Art. 2.º As empresas produtoras de discos fonográficos e de outros materiais de gravação de som poderão abater do montante do imposto de circulação de mercadorias o valor dos direitos autorais artísticos e conexos, comprovadamente pagos pela empresa, no mesmo período, aos autores e artistas, nacionais ou domiciliados no País, assim como aos seus herdeiros e sucessores, mesmo através de entidades que os representem.

Art. 3.º Nas saídas de bens de capital de origem estrangeira, promovidas pelo estabelecimento que, com a isenção prevista no inciso VI do art. 1.º, houver realizado a importação, a base de cálculo do imposto sobre circulação de mercadorias será a diferença entre o valor da operação de que decorrer a saída e o custo da aquisição dos referidos bens.

Parágrafo único Para os efeitos deste artigo, consideram-se bens de capital as máquinas e aparelhos, bem como suas peças, acessórios e sobressalentes, classificados nos capítulos 84 (oitenta e quatro) a 90 (noventa) da Tabela Anexa ao regulamento do imposto sobre produtos industrializados, quando, por sua natureza, se destinem a emprego direto na produção agrícola ou industrial e na prestação de serviços.

Art. 4.º Não serão aplicadas penalidades aos contribuintes do imposto sobre circulação de mercadorias por infrações, praticadas entre 1.º de janeiro de 1969 e 31 de dezembro do mesmo ano, relativas às entradas e saídas dos bens de capital de origem estrangeira que tenham importado.

Art. 5.º Continuam em vigor o art. 4.º do Decreto-lei n.º 268, de 23 de fevereiro de 1967, e legislação posterior pertinente à matéria nele tratada; o art. 5.º do Decreto-lei n.º 244, de 28 de fevereiro de 1967, e o art. 2.º do Decreto-lei n.º 932, de 10 de outubro de 1969.

Art. 6.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7.º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 2 de dezembro de 1969; 143.º da Independência e 81.º da República. — EMÍLIO G. MEDICI — Antônio Deifim Netto.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 189/69

Fls. 036

29  
CÂMARA DOS DEPUTADOS

- 4 DEZ 09 37 22 05984

DIRETORIA DE COMUNICAÇÕES

Of. nº 641 -SAP/73.

Em 3 de dezembro de 1973.

Excelentíssimo Senhor Primeiro Secretário:

Tenho a honra de encaminhar a essa Secretaria a Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, acompanhada de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado da Fazenda, relativa a projeto de lei complementar que "dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e consideração.

*Leitão de Abreu*

JOÃO LEITÃO DE ABREU  
Ministro Extraordinário para  
os Assuntos do Gabinete Civil

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado DAYL DE ALMEIDA  
MD. Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados  
BRASÍLIA-DF.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 037



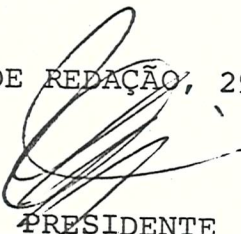
CÂMARA DOS DEPUTADOS



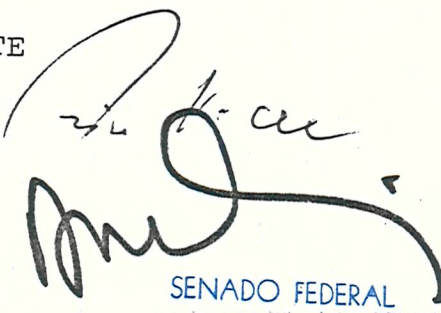
Art. 15 - O disposto nesta lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Art. 16 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

COMISSÃO DE REDAÇÃO, 29 de novembro de 1974.

  
PRESIDENTE

  
Relator

  
SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74 GER 6.07  
Fls. 043



§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no Art. 4º.

Art. 13 - O Art. 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do Art. 104."

Art. 14 - Sairão com suspensão do imposto de circulação de mercadorias:

I - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento do produtor para estabelecimento de Cooperativa de que faça parte, situada no mesmo Estado;

II - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento de Cooperativa de Produtores, para estabelecimento, no mesmo Estado, da própria Cooperativa, de Cooperativa Central ou de Federação de Cooperativas de que a Cooperativa remetente faça parte.

§ 1º - O imposto devido pelas saídas mencionadas nos incisos I e II será recolhido pelo destinatário quando da saída subsequente, esteja esta sujeita ou não ao pagamento do tributo.

§ 2º - Ficam revogados os incisos IX e X do Art. 1º da Lei Complementar nº 4, de 2 de dezembro de 1969.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 002



Art. 9º - É vedado aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo anterior, concederem qualquer dos benefícios relacionados no Art. 1º no que se refere à sua parcela na receita do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 10 - Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 11 - O Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em convênio.

Art. 12 - São mantidos os benefícios fiscais decorrentes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta lei, até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º - Continuam em vigor os benefícios fiscais ressaltados pelo § 6º do Art. 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968, com a redação que lhe deu o Art. 5º do Decreto-lei nº 834, de 8 de setembro de 1969, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressaltados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta lei.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 041



CÂMARA DOS DEPUTADOS



§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não fôr espessa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o Art. 2º, § 2º desta lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Art. 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o Art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam to das as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento receptor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único - Às sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX, do Art. 21 da Constituição Federal.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. G. 182/70

Fls. 040

GER 6.07



V - Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º - Os convênios a que alude o Art. 1º serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/44  
Fls. 039



*Aprovado* *29.11.74*

CÂMARA DOS DEPUTADOS



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 32-B/1974  
REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 32-C/1974

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

- I - À redução da base de cálculo;
- II - À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;
- III - À concessão de créditos presumidos;
- IV - A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 038

GER 6.07

EMENTA

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

PODER EXECUTIVO

(MENS. 471/73).

Ind. Top. Ara.

ANDAMENTO

MESA

Despacho: Às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia, Indústria e Comércio e de Finanças.

PLENÁRIO

É lido e vai à impressão.

COMISSÃO DE FINANÇAS

05.03.74 Distribuído ao Relator, Deputado ARTHUR SANTOS.

DCN de 09.03.74, pág. 327, col. 03. ✓

COMISSÃO DE ECONOMIA

05.03.74 Distribuído ao Relator, Deputado BRAZ NOGUEIRA.

DCN de

COMISSÃO DE FINANÇAS

05.03.74 Aprovado unanimemente o parecer do Relator, Deputado ARTHUR SANTOS, favorável.

DCN de 22.03.74, pág. 916, col. 03

COMISSÃO DE ECONOMIA

05.03.74 Aprovado, por unanimidade, o parecer favorável do Relator, Deputado BRAZ NOGUEIRA.

DCN de 22.03.74, pág. 917, col. 1a.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

08.03.74 Distribuído ao Relator, Deputado LUIZ BRAZ.

DCN de 22.03.74, pág. 915, col. 01

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

13.03.74 Aprovado unanimemente o parecer do Relator, Deputado LUIZ BRAZ, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.

DCN de 22.03.74, pág. 915, 2a. col.

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

18274

Fls. 044

VIRE

PRONTO PARA A ORDEM DO DIA

19.03.74 É lido e vai a imprimir, tendo pareceres da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, das Comissões de Economia, Indústria e Comércio e de Finanças, pela aprovação. (PLP 32-A/74) DCN 20.03.74, pág. 684, col. 01. ✓  
 PLENÁRIO

21.03.74 Fala o Deputado BATISTA MIRANDA para uma comunicação. (DCN de 22.03.74, pág. 0809, 1a. col.)  
 PLENÁRIO

26.03.74 O Sr. Presidente anuncia a discussão única.  
 Requerimento do Dep. Laerte Vieira, Líder do MDB, de adiamento da discussão por tres (3) sessões  
 Encaminhamento da votação do requerimento pelos Deps. Siqueira Campos, Célio Marques Fernandes e Fagundes Neto.

Em votação o requerimento: Aprovado.

Adiada a discussão.

DCN 27.03.74, pág. 1069, 2a col. ✓

SENADO FEDERAL  
 Protocolo Legislativo  
 P. L. G. 182/74  
 Fl. 045

EMENDAS

Ind. Top. Arc.

ANDAMENTO PLENÁRIO

02.04.74 Fala o Dep. NAVARRO VIEIRA para uma comunicação. DCN 03.04.74, pág. 1270, 2ª col.

05.04.74 Fala o Dep. SIQUEIRA CAMPOS para u'a comunicação. DCN 06.04.74, pág. 1410, 2ª col.

PLENÁRIO

05.04.74 O Sr. Presidente anuncia a discussão única.

Encerrada a discussão.

Tendo sido oferecidas 13 emendas ao projeto, volta o mesmo às Comissões de Justiça, de Economia e de Finanças.  
DCN 06.04.74, pág. 1433, 1ª col.

COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO (EMENDAS DE PLENÁRIO)

16.04.74 Distribuído ao Relator, Dep. BRAZ NOGUEIRA.

DCN 29.08.74, pág. 6616, 3ª col.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (EMENDAS DE PLENÁRIO)

17.04.74 Distribuído ao Relator, Dep. LUIZ BRAS.

DCN 20.04.74, pág. 1958, 2ª col.

COMISSÃO DE FINANÇAS (EMENDAS DE PLENÁRIO)

17.04.74 Distribuído ao Relator, Dep. ILDEÍLIO MARTINS.

DCN 20.04.74, pág. 1959, 2ª col.

SENADO FEDERAL

Protocolo  
P. L. C.

Legislativo

Fl. 006

VIDE VERSO

## COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO (EMENDAS DE PLENÁRIO) ✓

25.04.74 ✓  
 PARECER DO RELATOR, Dep. BRAZ NOGUEIRA, favorável ao Projeto e às Emendas de nºs 12 e 13 e contrário às de nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11. Concedida "vista" ao Dep. LUIZ LOSSO. ✓

DCN 11.05.74, pág. 2756, 2a.col.

## COMISSÃO DE FINANÇAS (EMENDAS DE PLENÁRIO)

29.05.74  
 Redistribuído ao Relator, Dep. JORGE VARGAS. ✓

DCN 1º/06/74, pág. 3746, 2a.col.

## COMISSÃO DE FINANÇAS (EMENDAS DE PLENÁRIO)

06.06.74  
 Parecer pela rejeição das Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 13 e pela aprovação das Emendas nºs 9, 10 e 11, nos termos das Subemendas nºs 1 e 2 e Emenda ao artigo 2º, aprovado com voto contrário do Dep. LEOPOLDO PERES ao parecer do Relator, sobre a Emenda de Plenário nº 12, do Dep. Raimundo Parente.

DCN 11.06.74, pág. 4177, 3a.col.

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (EMENDAS DE PLENÁRIO)

14.08.74  
 Aprovado, unanimemente, parecer do Relator, Dep. LUIZ BRAZ, pela constitucionalidade e juridicidade das Emendas de nºs 1, 9, 10, 11, 12 e 13; e pela constitucionalidade, juridicidade e prejudicialidade de das de nºs 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

DCN 29.08.74, pág. 6627, 2a.col. ✓

## COMISSÃO DE FINANÇAS

## PRONTO PARA A ORDEM DO DIA

É lido e vai a imprimir, tendo pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; e, das Comissões de Economia, Indústria e Comércio e de Finanças, pela aprovação. PARECERES AS EMENDAS DE PLENÁRIO: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade e juridicidade das nºs 1, 9, 10, 11, 12 e 13; e, pela constitucionalidade, juridicidade e prejudicialidade das nºs 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; da Comissão de Economia, Indústria e Comércio, pela aprovação das nºs 9 e 10, com subemendas, 12 e 13; pela rejeição das nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; e, pela prejudicialidade da nº 11; e da Comissão de Finanças pela aprovação das nºs 9, 10, 11,

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

L. C. 182/74

007 ✓

## EMENTA

Ind. Top. Ara.

ANDAMENTO com subemendas e rejeição das nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 13.  
32-B/74. DCN

PLENÁRIO

28.11.74 Requerimento do Dep. Wilmar Dallagnol solicitando seja o presente apreciado como último item da Ordem do Dia: Aprovado. DCN

PLENÁRIO

28.11.74 O Sr. Presidente anuncia a votação em discussão única.  
Encaminhamento da votação pelos Deps. Joel Ferreira, Prisco Viana e Laerte Vieira.  
Em votação: 1) Emenda nº 1 de Plenário: Rejeitada; 2) Emenda nº 12: Aprovada; 3) Emenda nº 13: Prejudicada; 4) Emendas 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, com pareceres contrários: Rejeitadas; 5) Subemendas da Comissão de Finanças às nºs 10 e 11 de Plenário: Aprovadas. Prejudicadas as emendas; 6) Emenda da Comissão de Finanças: Aprovada; 7) Subemenda da Comissão de Economia à nº 9 de Plenário: Aprovada. Prejudicadas Emenda nº 9 de Plenário e Subemenda à 9 de Plenário da Comissão de Finanças; 8) Projeto: APROVADO.

Vai à Redação Final.

DCN

COMISSÃO DE REDAÇÃO

29.11.74 Aprovação da Redação Final nos termos do parecer do relator, Dep. PRISCO VIANA.

DCN

PLENÁRIO

29.11.74 Aprovação da Redação Final.

DCN

Vai ao Senado Federal. 32-6/74

29.11.74 AO SENADO FEDERAL COM O OFÍCIO Nº

547

Nº 192

SENADO FEDERAL, EM 20 DE DEZEMBRO DE 1974

Excelentíssimo Senhor  
General-de-Exército ERNESTO GEISEL  
Presidente da República Federativa do Brasil

Tenho a honra de participar a Vossa Excelência que o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 182, de 1974, encaminhado com a Mensagem nº 471, de 1973, que "dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências".

2. Nos anexos autógrafos, submeto à sanção de Vossa Excelência o texto aprovado.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito.

PAULO TORRES  
Presidente do Senado Federal

IM/

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 308

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 19 - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

- I - À redução da base de cálculo;
- II - À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;
- III - À concessão de créditos presumidos;
- IV - A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;
- V - Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 20 - Os convênios a que alude o Art. 19 serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal,

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 3/8

sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não fôr expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o Art. 2º, § 2º desta lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/11  
Fls. 529

Art. 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o Art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Art. 9º - É vedado aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo anterior, concederem qualquer dos benefícios relacionados no Art. 1º no que se refere à sua parcela na receita do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 10 - Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 11 - O Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em convênio.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/1974  
Fls. 539

Art. 12 - São mantidos os benefícios fiscais decorrentes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta lei, até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º - Continuam em vigor os benefícios fiscais ressaltados pelo § 6º do Art. 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968, com a redação que lhe deu o Art. 5º do Decreto-lei nº 834, de 8 de setembro de 1969, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressaltados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta lei.

§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no art. 4º.

Art. 13 - O Art. 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo observado o disposto no inciso III do Art. 104."

Art. 14 - Sairão com suspensão do imposto de

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/72  
Fls. 549

circulação de mercadorias:

I - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento do produtor para estabelecimento de Cooperativa de que faça parte, situada no mesmo Estado;

II - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento de Cooperativa de Produtores, para estabelecimento, no mesmo Estado, da própria Cooperativa, de Cooperativa Central ou de Federação de Cooperativas de que a Cooperativa remetente faça parte.

§ 1º - O imposto devido pelas saídas mencionadas nos incisos I e II será recolhido pelo destinatário quando da saída subsequente esteja esta sujeita ou não ao pagamento do tributo.

§ 2º - Ficam revogados os incisos IX e X do art. 1º da Lei Complementar nº 4, de 2 de dezembro de 1969.

Art. 15 - O disposto nesta lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Art. 16 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

SENADO FEDERAL, EM 30 DE DEZEMBRO DE 1974.

PAULO TORRES  
Presidente do Senado Federal

IM/

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 509

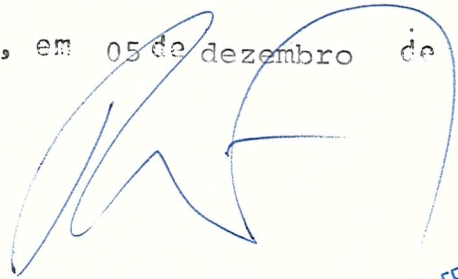
4.14.71

REQUERIMENTO  
Nº 362, DE 1974

*Aprovado em 5-12-74*  
*Paulo*

Requeremos urgência, nos termos do art. 374, alínea b, do Regimento, para o Projeto de Lei da Câmara nº 182, de 1974-COMPLEMENTAR, (nº 32-B/74, na Casa de origem), de iniciativa do Sr. Presidente da República, que dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

Sala das Sessões, em 05 de dezembro de 1974.



SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 198

SM/ Nº 967

Em 20 de dezembro de 1974

Senhor Primeiro Secretário,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, nesta data, foi encaminhado ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para os fins constantes do art. 58, § 1º, da Constituição, o Projeto de Lei Complementar nº 182, de 1974, no Senado e 32-B, de 1974, na Câmara dos Deputados) que "dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha perfeita estima e mais distinta consideração.

A Sua Excelência o Senhor Deputado DAYL DE ALMEIDA  
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados

IM/

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 068

Mensagem nº 46 , de 1975.

ESTADO DA PARÁGUAY DO BRASIL

Junta-se ao processo.  
Em 3.3.75  
P. Magalhães

MENSAGEM Nº 1

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL:

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que acabo de sancionar o projeto de lei complementar que "dis põe sobre os convênios para a concessão de isenções do impos to sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências". Para o arquivo do Congresso Nacional, restituo, nesta oportunidade, dois autôgrafos do texto ora convertido na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975

Brasília, em 7 de janeiro de 1975

Ernesto Girel

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/75  
Fls. 579

LEI COMPLEMENTAR Nº 24 , de 7 de janeiro de 1975 .

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

O P R E S I D E N T E D A R E P Ú B L I C A

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

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

- I - À redução da base de cálculo;
- II - À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;
- III - À concessão de créditos presumidos;
- IV - A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 482/75  
fls. 388

V - Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º - Os convênios a que alude o Art. 1º serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 358

tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificada pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o Art. 2º, § 2º desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Art. 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o Art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam to das as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta Lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento receptor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único - As sanções previstas neste

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 608

artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX, do Art. 21 da Constituição Federal.

Art. 9º - É vedado aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo anterior, concederem qualquer dos benefícios relacionados no Art. 1º no que se refere à sua parcela na receita do imposto de circulação de mercadorias.

Art.10 - Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

Art.11 - O Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em convênio.

Art.12 - São mantidos os benefícios fiscais de correntes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta Lei, até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º - Continuam em vigor os benefícios fiscais ressalvados pelo § 6º do Art. 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968, com a redação, que lhe deu o Art. 5º do Decreto-lei nº 834, de 8 de setembro de 1969, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revoga

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 68

dos se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta Lei, ressalvados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta Lei.

§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no art. 4º.

Art. 13 - O Art. 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa vigorar com a seguinte redação:

"Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo observado o disposto no inciso III do Art. 104."

Art. 14 - Sairão com suspensão do imposto de circulação de mercadorias:

I - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento do produtor para estabelecimento de Cooperativa de que faça parte, situada no mesmo Estado;

II - As mercadorias remetidas pelo estabelecimento de Cooperativa de Produtores, para estabelecimento, no mesmo Estado, da própria Cooperativa, de Cooperativa Central ou de Federação de Cooperativas de que a Cooperativa remetente faça parte.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/61  
Fls. 629

§ 1º - O imposto devido pelas saídas mencionadas nos incisos I e II será recolhido pelo destinatário quando da saída subsequente esteja esta sujeita ou não ao pagamento do tributo.

§ 2º - Ficam revogados os incisos IX e X do art. 1º da Lei Complementar nº 4, de 2 de dezembro de 1969.

Art. 15 - O disposto nesta Lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Art. 16 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 7 de janeiro de 1975;  
154º da Independência e 87º da República.

*Ernesto Guedes*

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/75  
Fls. 639

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

*Sanction*  
*Em 7 jan 70*  
*Spicial*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

- I - À redução da base de cálculo;
- II - À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;
- III - À concessão de créditos presumidos;
- IV - A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;
- V - Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º - Os convênios a que alude o Art. 1º serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal,

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182  
Fls. 648



SENADO FEDERAL

sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não fôr expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o Art. 2º, § 2º desta lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

*Handwritten signature or initials on the left margin.*

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 019

Art. 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o Art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º - Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta lei acarretará, cumulativamente:

I - A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

II - A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único - Às sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos Itens VIII e IX, do Art. 21 da Constituição Federal.

Art. 9º - É vedado aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo anterior, concederem qualquer dos benefícios relacionados no Art. 1º no que se refere à sua parcela na receita do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 10 - Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 11 - O Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em

*Para*

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 668

Art. 12 - São mantidos os benefícios fiscais decorrentes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta lei, até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º - Continuam em vigor os benefícios fiscais ressalvados pelo § 6º do Art. 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968, com a redação que lhe deu o Art. 5º do Decreto-lei nº 834, de 8 de setembro de 1969, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º - Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta lei.

§ 3º - A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este quorum e o mesmo processo do disposto no art. 4º.

Art. 13 - O Art. 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo observado o disposto no inciso III do Art. 104."

Art. 14 - Sairão com suspensão do imposto de

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/69  
fls. 678

Art. 15 - O disposto nesta lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Art. 16 - Esta Lei entrará em vigor na data de

DEPARTAMENTO LEGISLATIVO DO SENADO FEDERAL

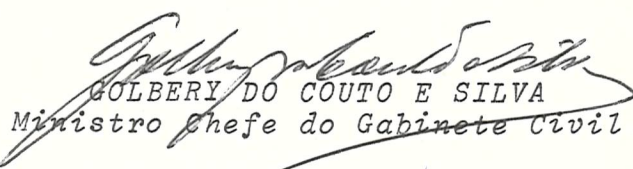
Aviso nº 001 -SAP/

Em 7 de janeiro de 1975

Excelentíssimo Senhor Primeiro Secretário:

Tenho a honra de encaminhar a essa Secretaria a Mensagem com a qual o Excelentíssimo Senhor Presidente da República restitui dois autógrafos do texto que se converteu na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e consideração.

  
GOLBERY DO COUTO E SILVA  
Ministro Chefe do Gabinete Civil

A Sua Excelência o Senhor  
Senador RUY SANTOS  
M.D. Primeiro Secretário do Senado Federal  
BRASÍLIA-DF.

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/75  
1678

SM/NO-95

Em 10 de março de 1975

Senhor Primeiro Secretário,

Tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência, para os devidos fins, o incluso autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 182/74-CN, aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que "dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências".

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de minha elevada estima e mais distinta consideração.

DINARTE MARIZ

1º Secretário

A Sua Excelência o Senhor Deputado ODULFO DOMINGUES  
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados

IM/

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
P. L. C. 182/74  
Fls. 70/9



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI

N.º 32-B, de 1974

(Do Poder Executivo)

SENADO FEDERAL  
Protocolo Legislativo  
L. C. \_\_\_\_\_  
Fls. \_\_\_\_\_

MENSAGEM N.º 471/74

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa; e, das Comissões de Economia, Indústria e Comércio e de Finanças, pela aprovação. **PARECERES AS EMENDAS DE PLENÁRIO:** da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade e juridicidade das de n.ºs 1, 9, 10, 11, 12 e 13; e, pela constitucionalidade, juridicidade e prejudicialidade das de n.ºs 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; da Comissão de Economia, Indústria e Comércio, pela aprovação das de n.ºs 9 e 10, com subemendas, 12 e 13; pela rejeição das de n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; e, pela prejudicialidade da de n.º 11; e, da Comissão de Finanças pela aprovação das de n.ºs 9, 10 e 11, com subemendas e rejeição das de n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 13.

(PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 32-A, DE 1974, EMENDADO EM PLENÁRIO, A QUE SE REFEREM OS PARECERES.)

PARECER DA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

### I — Relatório

Após tramitação pelas Comissões de Constituição e Justiça, esta Comissão e a de Finanças, nas quais a proposição obteve parecer favorável dos relatores, com apro-

vação unânime em todos os plenários de Comissão, foi o Projeto de Lei Complementar n.º 32-A remetido ao Plenário da Câmara dos Deputados, onde recebeu emendas.

Pretende o projeto, como já é do domínio desta Comissão de Economia, Indústria e Comércio, formalizar, em termos legais, as reuniões de representantes dos Estados, que se realizam para celebrar convênios relativos a isenções e benefícios fiscais na legislação do ICM. Isto, aliás, se dá em obediência a preceito constitucional — art. 23, § 6.º, da Constituição Federal.

Como observa o Senhor Ministro da Fazenda, na exposição de motivos que acompanha o Projeto, “as principais características do imposto de circulação de mercadorias são a uniformidade e a não cumulatividade de sua alíquota, em contraste com o extinto imposto de vendas e consignações que era cobrado às mais diferentes taxas pelos Estados e pelo Distrito Federal.” E prossegue: “o novo imposto foi criado com a finalidade de se dotar o sistema tributário nacional de uma estrutura que se prestasse a uma eficiente política fiscal por parte dos Governos Estaduais. Esta reforma tributária tinha, ainda, a finalidade de eliminar a existência de distorções, provocadas tanto pela “cascata”, quanto na alocação de recursos econômicos”. “Entre as várias razões, continua S. Ex.<sup>a</sup>, que levaram à escolha do imposto de circulação de mercadorias para substituir o imposto de vendas e consignações, está a neutralidade do tributo”. E, em seguida: “Esta neutralidade se manifesta em quase todos os aspectos: em relação aos métodos e proces-

dos de fabricação; em relação à eficiência da direção da atividade; em relação ao tipo de sociedade e maior ou menor grau de recursos necessários; e, finalmente, em relação à localização da atividade produtiva”.

É, portanto, como se vê, um tributo cuja sistemática tem sua própria coerência global, mutilada, retira do sistema a eficácia que o mesmo pretende ter, em consonância com a coerência de todo o sistema tributário nacional. Aliás, é de todo pertinente lembrar que a reforma efetivada no sistema tributário vigente até 25-10-66, quando se promulga a Lei 5.172, visou exatamente estabelecer ordem e coordenação nos princípios de tributação, com o propósito de dotar o País de um harmônico sistema tributário, integrado e hábil como instrumento de promoção do desenvolvimento econômico, que pressupõe racionalidade nas decisões econômicas e eficiência na alocação de recursos.

De tal gravidade era a situação anterior, que o Ministro da Fazenda de então, Professor Octávio Gouvêa de Bulhões, ao encaminhar o projeto de lei da reforma tributária ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Marechal Castello Branco, enfatizava que “não há exagero algum na afirmação da Comissão. Por intermédio do imposto de vendas e consignações, os estados estão se guerreando uns aos outros, além de criarem embaraços à comercialização dos produtos no território nacional e à exportação para o estrangeiro”.

Ora, escapa a todo senso, pretender-se um retorno a tal estado de coisas. A esse respeito, adverte o Ministro da Fazenda na Exposição de Motivos do Projeto de Lei Complementar 32-A: “A implementação de um tributo com estas características, como competência dos Estados num País de regime federativo, traz no seu bojo problemas peculiares. Existe um processo de distribuição de receita entre as várias Unidades componentes da Federação, uma vez que o tributo incide em todas as etapas de produção, industrialização e comercialização, cria-se, conseqüentemente, a possibilidade de uma Unidade conceder benefícios, isoladamente, anulando a neutralidade do tributo, especialmente no que se refere à localização da atividade econômica”. E, adiante: “A necessidade de coordenação entre as várias Unidades da Federação surgiu imediatamente após a implantação do novo tributo, quando estas mesmas Unidades iniciaram um processo de alteração nas normas básicas do imposto, fixadas na Legislação Federal, mediante atos que definem uma política fiscal paralela ou contrária à do Governo Federal”.

Vê-se, por tudo isso, que a sistemática do ICM guarda coerência com objetivos mais altos do interesse do País, qual seja o de estar dotado de um sistema tributário globalmente harmonizado e que se constitui em instrumento da política de desenvolvimento nacional. Mutilar tal sistema, descaracterizando-o em seus elementos essenciais, é algo que fere os mais altos objetivos da Nação.

Dentro dos princípios supra referidos, analisamos as Emendas de Plenário apresentadas. É possível que algumas encerrem idéias válidas, em si. Mas, quando examinadas à luz do atual Sistema Tributário, sobretudo quanto à coerência conjuntural que este pretende preservar, perdem totalmente o sentido de ser.

Estão neste caso as emendas de n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.

Efetivamente, o que se busca com o Projeto de Lei Complementar n.º 32-A, e com o que concordamos plenamente pelas razões supra referidas, é evitar a guerra tributária entre os Estados, impedindo-os de anularem a neutralidade que o ICM, originalmente, tem. Por outro lado, a intenção clara do projeto é estabelecer um consenso baseado em dois fatores principais:

a) intercâmbio de informações; b) exercício do diálogo. Por isso, exatamente, a institucionalização das reuniões para estabelecimento de convênios.

Ora, as emendas propostas referidas pretendem: 1) que os convênios tenham aprovação por maioria simples; 2) que não haja necessidade de ratificação pelos Poderes Executivos dos Estados; 3) que sejam mantidos os benefícios fiscais concedidos pelos Estados, até a data da Lei que surgirá com a aprovação do projeto e 4) que a lei entre em vigor somente em janeiro de 1975. Correnhamos que tais dispositivos viriam, exatamente, prejudicar a neutralidade que deve ser preservada para o imposto de circulação de mercadorias, dentro da coerência global do sistema tributário. A aprovação dos convênios por maioria simples viria propiciar a mesma “guerra tributária” que se deseja evitar, o mesmo acontecendo com a manutenção dos benefícios atualmente em vigor, muitos dos quais, diga-se de passagem, terão sido concedidos em flagrante desrespeito à Constituição Federal, que obrigava à realização de convênios, celebrados e ratificados pelos Estados (art. 23, § 6.º), conforme disposto em Lei Complementar.

O texto constitucional não deixa margem a dúvidas: a lei complementar viria dispor o modo da realização dos convênios, mas estes já se constituíam em obrigação inar-

redável, porquanto determinado pela Carta Magna.

De igual modo, adiar-se a entrada em vigor dos princípios estabelecidos no projeto, seria manter-se por mais algum tempo aquelas situações que se pretende evitar. Não vemos como admitir o argumento do direito adquirido. No caso em exame, não há como aceitar a tese que o projeto fere a autonomia dos Estados, no que tange às relações contribuinte-fisco; é imperioso não descurar o aspecto da hierarquia das leis; é preceito de ordem constitucional que os Estados legislem sobre matéria tributária, e afinal, sobre qualquer matéria, dentro de limites fixados pela Lei Maior. Não é o projeto que pretende limitar o poder dos Estados de legislarem dentro de seus interesses específicos; é a Constituição que o impõe, obedecendo ao interesse maior de preservar a federação, no que estabelece limites, ao Poder Central.

Harmonizar o País social e economicamente é objetivo que não se pode senão apoiar denodadamente. Mas não será a caminho da "guerra tributária" que levará à conquista de tão elevado escopo. Pretende o País, e pretendemos todos nós, indistintamente, corrigir as distorções de nossas desigualdades regionais, o que beneficiaria à economia nacional, pela expansão do mercado interno, pelo fortalecimento de nosso sistema produtivo. Mas se abriremos uma brecha para que se coloquem as disputas regionais, no campo tributário, quem assegurará que os Estados mais fortes economicamente, e, portanto, em melhores condições de suportar os ônus dos incentivos, também não lançarão mão de tal expediente?

Parece-nos, inquestionavelmente, que o caminho é bem diferente, e disso nos dá prova a ação do Governo Federal, quando decide implantar a Transamazônica, a Siderúrgica de Itaqui, o Prodoeste, o PIN, e outras iniciativas tendentes a levar à integração, pela redução das disparidades, sem prejudicar o dinamismo daquelas regiões que se constituíram em pólos de desenvolvimento, como a Região Sul do País e, agora, o Estado da Bahia, na Região Nordeste.

É relevante lembrarmos que o desenvolvimento é fruto da alocação eficiente de recursos, o que nem sempre se obtém com incentivos de ordem tributária, embora seja tal mecanismo, quando usado dentro de uma política global, instrumento de efetiva eficácia.

O fato concreto, e inocultável é que, admitindo-se que os Estados possam isoladamente estabelecer políticas de incentivos

com os instrumentos de sua esfera no campo da tributação, implanta-se uma luta em que cada qual procura oferecer mais do que o outro, num verdadeiro leilão às avessas.

É imperativo, por tudo que se acaba de expor, que uma política de correção com base nos incentivos de ordem tributária exige uma coordenação superior, conduzida — como não poderia deixar de ser — pelo Governo da União. Somente na esfera federal existem condições lógicas de hierarquia, pelo fator óbvio de que em tal esfera o País é considerado como um todo, de forma institucional, para que uma política de incentivos no campo tributário possa ter eficácia. Do alto de sua posição, o Governo Federal pode beneficiar uma região sem que outra tenha meios de neutralizar tal ação. Quando os Estados puderem, com instrumentos próprios, seguir uma política de atrair investimentos por via de benefício fiscal, poderíamos cair no extremo, apenas "ad-argumentandum", de todos abrirem mão de suas receitas; teríamos, então, o absurdo de todos os Estados nivelados em suas receitas e sem recursos para cumprir suas despesas. Tal posição extrema põe a nu a validade de uma política de incentivos, conduzida por partes de um todo, mas cada qual agindo isoladamente.

Caso específico, e cujo exame mostra haver coerência com o princípio da coordenação federal da política de incentivos, é aquele das Emendas N.ºs 12 e 13. São elas relativas à Zona Franca de Manaus, área de problemática extremamente complexa e cuja integração está vinculada à própria Segurança Nacional. Foi, por certo, em atenção a tais aspectos que o Governo Federal estabeleceu legislação própria e única para a região, buscando criar um pólo, a partir do qual pudessem projetar a integração amazônica. Tal se fez com a Zona Franca de Manaus. É, portanto, coerente com a posição do Poder Central, em termos rigidamente específicos — posto que se referem às isenções dadas pelo Estado do Amazonas exclusivamente àquelas indústrias que se instalarem ou que já se instalaram na Zona Franca de Manaus — que as Emendas n.ºs 12 e 13 propõem norma que nos parece merecedora de aprovação.

Reafirmamos, contudo, que o caminho eficaz é o da coordenação, em termos nacionais, o que só é exequível por ação do próprio Poder Central.

Portanto, nos vemos diante de uma situação concreta: de um lado, a total inadmissibilidade de quebrar-se a coerência de um sistema tributário que deve ser encarado

globalmente e em termos nacionais; do outro, a questão constitucional e apaixonante da autonomia dos Estados dentro da Federação.

No projeto ora relatado, nos vimos compelidos ao texto constitucional, que não deixa margem a interpretação diferente.

Portanto, não se trata de discutir aspectos voltados para a autonomia dos Estados, matéria implícita nos textos das Emendas, assunto dos mais apaixonantes para os que crêem no federalismo amplo, mas sim cumprir preceito constitucional contido no § 6.º, art. 23, cujo texto é oportuno citar:

“Art. 23. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

I — .....

II — operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, impostos que serão cumulativos e dos quais se abaterá, nos termos do disposto em lei complementar, o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado.

.....

§ 6.º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênios, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar.”

#### II — Voto do Relator

Pelas razões aventadas, entendemos que as Emendas n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 devem ser rejeitadas, em defesa da coerência global do projeto, que preserva a harmonia do Sistema Tributário Nacional, com o qual — tal como se encontra — será possível atingir-se eficácia, em uma política de incentivos fiscais, em termos nacionais. Somos, portanto, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar n.º 32-A, de acordo com sua redação original, acrescida do artigo proposto nas Emendas n.ºs 12 e 13.

Sala da Comissão, em  
Braz Nogueira.

#### III — Parecer da Comissão

A Comissão de Economia, Indústria e Comércio, em reunião realizada no dia 28 de novembro de 1974, apreciando o voto do Relator, Deputado Braz Nogueira, às Emendas de Plenário apresentadas ao Projeto de

Lei Complementar n.º 32-A/74, rejeitou por unanimidade as de n.ºs 1, 2, 4, 6, 7 e 8 e, por maioria de votos, as de n.ºs 3 e 5. Aprovou, por unanimidade, a de n.º 9, com subemenda, e, por maioria de votos, as de n.ºs 10, com subemenda, 12 e 13, considerando prejudicada a de n.º 11.

Compareceram os Deputados Harry Sauer, Presidente, Márcio Paes, Vice-Presidente, Rubem Medina, João Arruda, Henrique Eduardo Alves, Vice-Presidente, José Haddad, Luiz Losso, Wilmar Dallanhol, José da Silva Barros, Amaury Müller, Arthur Fonseca, Siqueira Campos, Braz Nogueira, Alberto Hoffmann, Paulino Cícero, Osmar Leitão, Cardoso de Almeida, Antônio Ueno, Djalma Bessa, Hermes Macedo, Jonas Carlos, Marcondes Gadelha e Tancredo Neves.

Sala da Comissão, 28 de novembro de 1974. — Harry Sauer, Presidente — Braz Nogueira, Relator.

#### SUBEMENDA N.º 1, ADOTADA PELA COMISSÃO

(à Emenda n.º 9 de Plenário)

Dê-se ao art. 12, § 2.º, a seguinte redação:

“ .....

§ 2.º Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico do contribuinte. O prazo para celebração deste convênio será de 90 dias a contar da data da publicação desta lei.”

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 1974. — Harry Sauer, Presidente. — Braz Nogueira, Relator.

#### SUBEMENDA N.º 2, ADOTADA PELA COMISSÃO

(à emenda n.º 10, de Plenário)

No art. 15 leia-se “esta lei entrará em vigor 90 dias após a sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 1974. — Harry Sauer, Presidente. — Braz Nogueira, Relator.



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

N.º 32-B, de 1974

(Do Poder Executivo)

MENSAGEM N.º 471/74

SENADO FEDERAL

Protocolo Legislativo

P. L. C. 182/74

Fls. 008

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa; e, das Comissões de Economia, Indústria e Comércio e de Finanças, pela aprovação. PARECERES AS EMENDAS DE PLENÁRIO: da Comissão de Constituição e Justiça, pela constitucionalidade e juridicidade das de n.ºs 1, 9, 10, 11, 12 e 13; e, pela constitucionalidade, juridicidade e prejudicialidade das de n.ºs 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; e, da Comissão de Finanças, pela aprovação das de n.ºs 9, 10 e 11, com subemendas e rejeição das de n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 13. Pendente de parecer da Comissão de Economia, Indústria e Comércio.

(PROJETO DE LEI N.º 32-A, DE 1974, EMENDADO EM PLENÁRIO, A QUE SE REFEREM OS PARECERES).

### EMENDAS OFERECIDAS EM PLENÁRIO

#### N.º 1

#### Artigo 1.º

Acrescentar mais um item ao parágrafo único do art. 1.º, com a seguinte redação:

“VI — à revogação total ou parcial dos benefícios concedidos.”

#### Justificação

No Projeto original, este item está incluído no § 2.º do art. 2.º, ficando a revogação total ou parcial dos benefícios concedidos à aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes. Ademais, como se verá em seguida, propõe-se nova redação para o citado parágrafo.

#### Artigo 2.º

O parágrafo 2.º do art. 2.º passa a ter a seguinte redação:

“§ 2.º — Considerar-se-á aprovado o convênio que receber os votos da maioria das unidades da Federação.”

#### Justificação

Da maneira pela qual está redigido o parágrafo original, a concessão de benefícios e a sua revogação total ou parcial dependerão da aprovação unânime ou de quatro quintos, pelo menos, dos Estados representados, o que poderá trazer tranqüilidade para uma ou duas unidades da Federação e intranqüilidade para todas as demais interessadas na aprovação do convênio. O projeto estabelece, para a aprovação e a ratificação dos convênios, uma sistemática confusa, dispendiosa, em termos de custos gerais e de tempo, favorecendo, ainda, a existência de um clima de intranqüilidade, politicamente indesejável, quando enseja a criação de conflitos entre as unidades da Federação. A título de exemplo, vale a hipótese de que a

reunião se instale com a presença de 15 representantes e de que a concessão de benefícios, pleiteada por um deles, seja aprovada por unanimidade (parágrafos 1.º e 2.º do art. 2.º). O convênio, então celebrado, iria à publicação no **Diário Oficial** da União, e aqui já se verifica uma grande falha do projeto, que não fixa prazo para esse ato. Suponha-se que essa publicação se faça no prazo de 15 dias, contados da data da celebração. Estariam vencidas três etapas do processo: a instalação da reunião, a aprovação dos presentes, a publicação oficial. Restaria a última, a decisiva ratificação, expressa ou tácita, de cada Unidade da Federação, no prazo de 15 dias, contados da publicação, dispositivo que se aplica, também aos Estados não presentes à reunião (art. 4.º e seu parágrafo 1.º). Bastaria que uma só unidade, fosse qual fosse, participante ou não daquela reunião, exercesse o direito de negar a ratificação para que todo o trabalho anterior resultasse em nada e se frustrassem todos os esforços, até o momento aparentemente vitorioso, do Estado proponente da concessão (parágrafo 2.º, art. 4.º). Ai estaria, inclusive, o fermento de um provável conflito. Parece-nos, pois, justa e procedente a emenda proposta porque, sendo final e decisivo o resultado das reuniões, haverá:

- a) real interesse de presença nos debates;
- b) maior cuidado nas proposições;
- c) maior economia processual;
- d) indefectível responsabilidade dos representantes.

#### Artigo 4.º

O artigo 4.º passa a ter a seguinte redação:

“Art. 4.º Dentro do prazo de 15 dias, contados da data de sua celebração, serão os convênios publicados no **Diário Oficial** da União.”

#### Justificação

Não é recomendável transferir ao Poder Executivo de cada Unidade da Federação a ratificação dos convênios celebrados, conforme já demonstramos na justificativa do artigo 2.º

Além do mais, é desnecessário. Isto porque os representantes de cada Estado já estariam evidentemente credenciados pelos respectivos Poderes Executivos, para quaisquer deliberações. Finalmente, o projeto é omissivo quanto ao prazo para a publicação do convênio no **Diário Oficial** da União.

#### Artigo 5.º

O art. 5.º passa a ter a seguinte redação:

“Art. 5.º Salvo disposição em contrário, os convênios entrarão em vigor no 30.º dia após a publicação e a que se refere o art. 4.º”

#### Justificação

Há necessidade de se fixar a data de vigência do convênio. O texto original do artigo ora emendado enseja dúvidas quanto à entrada em vigor do convênio e dificuldades para os Estados interessados, quanto ao conhecimento da ratificação ou não por parte de cada Unidade federada.

#### Artigo 12

Com a supressão do artigo 6.º adiante proposto, o art. 12 passa a ser o art. 11, com a seguinte redação:

“Art. 11. São mantidos os benefícios fiscais vigentes até a data desta lei.

#### Justificação

Pela redação original, os benefícios seriam mantidos, mas poderiam ser revogados ou alterados, o que está em flagrante desacordo com a Constituição Federal, cujo art. 153, parágrafo 3.º, dispõe: “A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

#### Supressões

Em vista das emendas propostas e por conflituarem com dispositivos de algumas delas, devem ser suprimidos os seguintes parágrafos e artigo:

Parágrafos 1.º e 2.º do artigo 4.º;

Parágrafos 1.º, 2.º e 3.º do artigo 12 e Artigo 6.º

Em virtude das emendas e supressões acima propostas, os artigos 7.º, 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 passarão a ser, respectivamente, artigos 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 13 e 14”.

Sala das Sessões, 21 de março de 1974. —  
**Batista Miranda.**

N.º 2

#### Artigo 1.º

Ao acrescentar mais um item ao parágrafo único do art. 1.º com a seguinte redação:

“VI — à revogação total ou parcial dos benefícios concedidos.”

#### Justificação

No Projeto Original, este item está incluído no § 2.º do art. 2.º, ficando a revogação

total ou parcial dos benefícios concedidos à aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes. Ademais, como se verá em seguida, propõe-se nova redação para o citado parágrafo.

a) **Jorge Ferraz**

N.º 3

### Artigo 2.º

O § 2.º do art. 2.º passa a ter a seguinte redação:

“§ 2.º Considerar-se-á aprovado o convênio que receber os votos da maioria das unidades da Federação.”

#### Justificação

Da maneira pela qual está redigido o parágrafo original, a concessão de benefícios e a sua revogação total ou parcial dependerão da aprovação unânime ou de quatro quintos, pelo menos, dos Estados representados, o que poderá trazer tranqüillidade para uma ou duas Unidades da Federação e intranqüillidade para todas as demais interessadas na aprovação do convênio. O projeto estabelece, para a aprovação e a ratificação dos convênios, uma sistemática confusa, dispendiosa, em termos de custos gerais e de tempo, favorecendo, ainda, a existência de um clima de intranqüillidade, politicamente indesejável, quando enseja a criação de conflitos entre as unidades da Federação. A título de exemplo, vale a hipótese de que a reunião se instale com a presença de 15 representantes e de que a concessão de benefícios, pleiteada por um deles, seja aprovada por unanimidade (§§ 1.º e 2.º, do art. 2.º). O convênio, então celebrado, iria à publicação no **Diário Oficial da União**, e aqui já se verifica uma grande falha do projeto, que não fixa prazo para esse ato. Suponha-se que essa publicação se faça no prazo de 15 dias, contados da data de celebração. Estariam vencidas três etapas do processo: a instalação da reunião, a aprovação dos presentes, a publicação oficial. Restaria a última, a decisiva ratificação, expressa ou tácita, de cada Unidade da Federação, no prazo de 15 dias, contados da publicação, dispositivo que se aplica, também aos Estados não presentes à reunião (art. 4.º e seu § 1.º). Bastaria que uma só unidade, fosse qual fosse, participante ou não daquela reunião, exercesse o direito de negar a ratificação para que todo o trabalho anterior resultasse em nada e se frustrassem todos os esforços, até o momento aparentemente vitorioso, do Estado proponente da concessão. (§ 2.º, art. 4.º) Ai, estaria, inclusive, o fermento de um provável conflito. Parece-nos, pois, justa e

procedente a emenda proposta porque, sendo final e decisivo o resultado das reuniões, haverá:

- a) real interesse de presença nos debates;
- b) maior cuidado nas proposições;
- c) maior economia processual;
- d) indefectível responsabilidade dos representantes.

a) **Jorge Ferraz**

N.º 4

### Artigo 4.º

O artigo 4.º passa a ter a seguinte redação:

“Art. 4.º Dentro do prazo de 15 dias, contados da data de sua celebração, serão os convênios publicados no **Diário Oficial da União**.”

#### Justificação

Não é recomendável transferir ao Poder Executivo de cada Unidade da Federação a ratificação dos convênios celebrados, conforme já demonstramos na justificativa do artigo 2.º

Além do mais, é desnecessário. Isto porque os representantes de cada Estado já estariam evidentemente credenciados pelos respectivos Poderes Executivos, para quaisquer deliberações. Finalmente, o projeto é omissivo quanto ao prazo para a publicação do convênio no **Diário Oficial da União**.

a) **Jorge Ferraz**

N.º 5

#### Supressões

Em vista das emendas propostas e por conflitarem com dispositivos de algumas delas, devem ser suprimidos os seguintes parágrafos e artigo:

§§ 1.º e 2.º do artigo 4.º;

§§ 1.º, 2.º e 3.º do artigo 12 e

Artigo 6.º

Em virtude das emendas e supressões acima propostas, os artigos 7.º, 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 passarão a ser, respectivamente, artigos 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 13 e 14.

a) **Jorge Ferraz**

N.º 6

### Artigo 5.º

O art. 5.º passa a ter a seguinte redação:

“Art. 5.º Salvo disposição em contrário, os convênios entrarão em vigor no 30.º dia após a publicação e a que se refere o art. 4.º”

### Justificação

Há necessidade de se fixar a data de vigência do convênio. O texto original do artigo ora emanado enseja dúvidas quanto à entrada em vigor do convênio e dificuldades para os Estados interessados, quanto ao conhecimento da ratificação ou não por parte de cada Unidade federada.

a) **Jorge Ferraz**

N.º 7

### Artigo 12

Com a supressão do artigo 6.º adiante proposto, o art. 12 passa a ser o art. 11, com a seguinte redação:

“Art. 11. São mantidos os benefícios fiscais vigentes até a data desta lei.”

### Justificação

Pela redação original, os benefícios seriam mantidos, mas poderiam ser revogados ou alterados, o que está em flagrante desacordo com a Constituição Federal, cujo art. 153, § 3.º, dispõe: “A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

a) **Jorge Ferraz**

N.º 8

Dê-se ao artigo 12 a seguinte redação:

“Art. 12. São mantidos os benefícios fiscais vigentes até a data desta lei.”

Sala das Sessões, 5 de abril de 1974. — **Fernando Fagundes Netto**.

N.º 9

Inclua-se no § 2.º do art. 12 do projeto as expressões — “e os concedidos pelos governos estaduais ... até a data desta lei” ficando assim redigido:

“§ 2.º Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os reconhecidos até 31 de dezembro de 1968 e os concedidos pelos governos estaduais por prazo certo e em função de determinadas condições que já tenham sido incorporados ao patrimônio jurídico do contribuinte até a data desta lei. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 dias a contar da data da publicação desta lei.”

### Justificação

Com a nova redação se procura ressaltar eventuais direitos concedidos pelos Estados, por motivo de compromissos assumidos pelos

contribuintes, que a rigor não devem ser prejudicados em razão da forma por que foram concedidos tais benefícios.

É, aliás, o que o parágrafo diz, limitada, porém, a ressalva aos favores fiscais reconhecidos por lei estadual até 31-12-1968.

Quando se sabe que tem reinado completa indisciplina na concessão dos benefícios de tal natureza, não por culpa dos contribuintes, mas sim pela ausência da lei complementar, não seria razoável manter-se o favor fiscal com relação a certos contribuintes e suprimi-los com referência a outros. A ressalva constante do artigo, assim, deve abranger não só os benefícios reconhecidos por lei estadual, como ainda por atos dos governos estaduais, até a data em que a lei entrar em vigor. É evidente que somente serão mantidos os benefícios concedidos por prazo certo e em razão de determinadas condições. Concorrendo esses dois requisitos, não seria justo que se fizesse distinção entre os contribuintes beneficiados, em razão da época da outorga do benefício e da forma utilizada para a sua concessão.

Além de uma medida de justiça, seria uma providência de boa inspiração política, perfeitamente justificada numa lei complementar que se destina a sanar uma grave lacuna no sistema das isenções condicionadas do imposto sobre a circulação de mercadorias.

Não se perca de vista, ainda, que a norma tem sido a concessão dos benefícios através de atos do Poder Executivo, por força do disposto no art. 1.º, § 2.º, do Ato Complementar n.º 34/67. Não se justifica, assim, que a ressalva constante do § 2.º do art. 12 do projeto ignore tais atos.

Realmente.

Com a Emenda Constitucional n.º 1 a vigente Constituição veio dispor no art. 23:

“§ 6.º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênios, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar.”

A novidade fundamental dessa disposição foi sem dúvida a cláusula final. Anotando esse texto logo em 1970 já acentuara o Professor Catedrático e ex-Deputado Federal Oscar Dias Corrêa:

“Novo quando determina que as isenções serão concedidas segundo o disposto em lei complementar”. (Consti-

tuição Federativa do Brasil, Editora Alba, Rio, 1970, pág. 47 nota 51).

Mas essa disposição nova, insita assim claramente no sistema constitucional a exigir legislação complementar e integrativa da Constituição, até certo ponto não corresponderia ao desejo de uma **regularização** dessa disciplina no âmbito nacional em que já havia disposições **esparsas** e incompletas, com caráter de legislação complementar?

Sem dúvida.

O CTN com o caráter de lei complementar (Const., art. 18, § 1.º) entrado em vigor a 1.º de janeiro de 1967, com alterações nessa matéria, feitas especialmente pelo Ato Complementar n.º 34 de 30-1-67, pelo Decreto-lei n.º 406, de 1968 e pelo Decreto-lei n.º 834, de 1969 é a mais ampla legislação complementar que temos e que deveria também ter disciplinado completamente essa matéria. O que essa disposição específica do § 6.º veio inovar foi dizer, afinal, que o CTN também deve dispor sobre a celebração e ratificação dos convênios entre os Estados, concessivos ou revogatórios das isenções do ICM.

Um dos pontos mais delicados da regularização dessa problemática, pelas suas implicações em relação aos próprios Estados e aos direitos e garantias individuais está, inalteravelmente assegurado não em legislação complementar, mas **no texto** supra ordenado da própria Constituição que reza:

**“Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos:**

**§ 3.º A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”**

Em notável trabalho escrito precisamente sobre a **“Reforma Tributária e as isenções condicionadas”**, publicado na Revista de Direito Administrativo, vol. 92, pág. 373 e segs., o saudoso jurista Rubens Gomes de Sousa, que foi o principal autor da Reforma Constitucional Tributária (Emenda n.º 18) e da Codificação do Direito Tributário no plano nacional, chama atenção para o respeito às **situações jurídicas individuais definitivas**, chegando mesmo a sustentar que nem uma nova Constituição poderia desrespeitá-las, sem subverter o Estado de direito, nestes termos:

“norma legal alguma, seja qual for a sua gradação hierárquica, pode invali-

dar, concreta e especificamente, uma situação jurídica individual definitivamente constituída no regime de lei anterior. Neste ponto vou além da conclusão de Aloisio Lopes Pontes, que admite o desaparecimento de direitos individuais existentes, que uma nova constituição deixe de reconhecer. Admito que uma nova Constituição deixe de consagrar o princípio da intangibilidade dos direitos adquiridos: mas nego que essa omissão do princípio possa poder retroativamente como norma revogatória específica, para anular situações jurídicas individuais definitivamente constituídas no regime constitucional anterior. Ocorreria então muito mais do que a substituição de um regime constitucional por outro: ocorreria a subversão da própria ordem jurídica, sem a qual o Estado de Direito não pode sobreviver.”

Em boa ora, pois, o Sr. Presidente da República apresentou ao Congresso o projeto de lei complementar exigindo expressamente no § 6.º do art. 23 da Constituição, não só visando atender à letra da Constituição, mas procurando integrar a Carta Magna e ao mesmo tempo regularizar todas essas situações.

Assunto da mais alta relevância para a nação, precisa ser meditado e resolvido, no plano da legislação complementar e da codificação tributária.

Como conclui o Prof. José Afonso da Silva no livro “Aplicabilidade das Normas Constitucionais” (edição R.T. pág. 256), reconhecido pela crítica como o melhor e mais completo já escrito sobre o tema da eficácia das normas constitucionais, as leis complementares

“não podem modificar normas constitucionais, mas não podem ser modificadas por leis ordinárias, nem podem ser aprovadas automaticamente e promulgadas por decurso do prazo previsto no art. 54 da Constituição (art. 51 na Emenda n.º 1), cujo procedimento é a elas **inaplicável.**”

Em relação, pois às situações jurídicas individuais definitivas a nova lei complementar tem de respeitar o disposto no § 3.º do art. 153 da Constituição e formalmente obedecer à tramitação do art. 50, sem submissão ao prazo de 45 dias do art. 51.

A lei complementar exigida e necessitada pelo § 6.º do art. 23 da Constituição, na classificação de José Afonso da Silva, é “norma de eficácia limitada ou reduzida”, compreendida no grupo das

"Normas de eficácia limitada, definidoras de princípio institutivo, que são aqueles que prevêem esquemas genéricos de instituição de um órgão ou entidades, cuja estruturação definitiva o legislador constituinte deixou para a legislação

Ordinária" (op. cit., pág. 254).

pois como se vê do projeto, essa lei disporá até sobre as normas de estrutura dos convênios.

O art. 12 e §§ visam regularizar o reconhecimento das situações jurídicas individuais definitivas.

Entretanto, em face dos próprios textos citados explícita ou implicitamente nesses dispositivos a redação do § 2.º do projeto não deixa clara, nessa regularização, a situação das isenções do ICM concedidas pelos governos estaduais por prazo certo e em função de determinadas condições até à data dessa lei complementar, os quais já se encontram incorporados ao patrimônio jurídico dos respectivos contribuintes. Se os poderes Executivos, dando cumprimento a leis estaduais expediram decretos e assinaram contratos reconhecendo **isenções condicionadas e com prazo certo**, também se sujeitaram à disposição do art. 178 do CTN que é legislação complementar. Além de se vincularem por essa disposição complementar, decorre ainda, para esses Estados, o vínculo do princípio fundamental de que **nemo potest venire contra factum proprium**, pois esses contribuintes nada mais estão do que cumprindo a legislação estadual, os decretos executivos e os contratos celebrados com os governos estaduais (cfr. a clássica obra de Direito Administrativo do **Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts**, C. H. Bech Verlag, 7.ª edição, 1958, pág. 157).

Se houve atos de governos estaduais com relação a isenções **condicionadas** que até à data desta nova lei complementar não estejam rigorosamente dentro da nova disciplina da lei complementar que não existia, devem ser convalidados até à data desta lei, para não gerarem litígios prejudiciais ao desenvolvimento econômico e à economia desses Estados.

Precisamente para tais situações que a convulsionada legislação permitiu interpretações **restritivas** de isenções condicionadas é que Rubens Gomes de Sousa advertiu no já citado trabalho:

"a arguição de inconstitucionalidade não seria dirigida contra o governo federal e não visaria o próprio Ato Complementar n.º 34. Seria dirigida contra os Governos estaduais, participantes do convênio, e visaria o dispositivo deste,

pelo qual aqueles Governos, por interpretação abusiva de norma contida em um Ato Complementar, estaria violando a Constituição ao pretenderem liberar-se unilateralmente de compromissos de que decorrem direitos integrados no patrimônio jurídico de particulares." (Rev. Dir. Adm. 92/391). No mesmo sentido veja-se o trabalho de Seabra Fagundes, Rev. Dir. Adm. vol. 58, págs. 1 e segs.

A inclusão, pois, no § 2.º acima das expressões "**e os concedidos pelos governos estaduais ... até a data desta lei**" visa não só evitar interpretações abusivas, mas ressaltar as situações jurídicas individuais definitivas em harmonia com o art. 153, § 3.º da Constituição e art. 178 do CTN.

#### N.º 10

Dê-se ao art. 15 do Projeto a seguinte redação:

"Art. 15 Esta lei entrará em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

#### Justificação

Inegavelmente colheu o Projeto de surpresa muitos Estados que estavam concluindo estudos para concessão de isenções e incentivos à base do ICM.

Não se pode, também inquestionavelmente, discordar do quanto preconiza a proposição, contudo seria temerário que suas disposições entrassem em vigor tão apressadamente.

Sua rápida vinda ao Plenário é, por outro lado, inexplicável, pois o Executivo não demonstrou nenhuma pressa na tramitação e aprovação do Projeto, tanto que não se valeu da prerrogativa de assinar prazos fatais.

Goiás acaba de colocar em vigor a Lei 7.700, de 1973, e, com esse diploma legal, visou a corrigir as distorções de sua economia carente de indústrias até de simples transformação de seus numerosos produtos agropastoris.

Na verdade o drama da superpopulação de São Paulo e do Rio de Janeiro é gerado pela fraqueza econômica da maioria dos Estados da Federação que, como Goiás, não tem indústria. Sua única opção é a venda de produtos primários "in natura."

Alguns líderes desses dois grandes centros, tomados dum egoísmo sem tamanho, não se apercebem de que para eliminação dos desequilíbrios regionais só temos a alternativa da criação de indústrias em todas as outras áreas do País, o que longe de prejudicar só beneficiaria São Paulo que se encontra, destacadamente, na dianteira.

A emenda proposta visa a dar um pouco mais de tempo para que os Estados possam auferir, sem exageros, os benefícios decorrentes da atração de empresas e empresários com base no ICM.

É pouco, mas é o indispensável.

Sala das Sessões, 26 de março de 1974. —  
**Siqueira Campos.**

#### N.º 11

Dê-se ao art. 15 a seguinte redação:

“Art. 15 Esta lei entrará em vigor a 1.º de janeiro de 1975, revogadas as disposições em contrário.”

#### Justificação

Face à surpreendente tramitação nas Comissões Técnicas e a vinda a este Plenário, não tive condições, como muitos colegas não tiveram, de estudar aprofundadamente o Projeto de Lei Complementar n.º 32 e a Mensagem n.º 471/73 que o acompanhou para formulação de emendas tendentes a aperfeiçoá-lo.

Surpreendido com a colocação em pauta do Projeto, elaborei, dentro do pouco espaço de tempo de que dispunha, emenda segundo a qual a lei só teria vigência após 180 dias de sua publicação.

Entre outras ponderações, argumentei ao justificar a emenda: “Não se pode, também, inquestionavelmente, discordar do quanto preconiza a proposição, contudo seria temerário que suas disposições entrassem em vigor tão apressadamente.”

Mantenho o ponto de vista de que é temerária a entrada imediata em vigor das normas do projeto tão logo transformado em lei.

Relativamente ao mérito da proposição logo, hoje, após estudar a matéria, a duvidar de sua validade para os Estados e até mesmo para a União Federal.

O projeto, Senhor Presidente, parece ter resultado de imposição de certos líderes das chamadas classes conservadoras de São Paulo, ansiosas pelo estabelecimento de privilégios que nem o empresariado lúcido e progressista daquele grande Estado pretende. Na verdade, entretanto, os inspiradores de tão engenhosa fórmula são incapazes de entender que a solução dos problemas de São Paulo está indissolúvelmente ligada, pelo menos, ao equacionamento da problemática brasileira.

Alguns arcaicos e superados capitães de indústria não vêem que São Paulo já arrecada quase dois terços do Imposto de Renda, mais da metade do ICM e do IPI e que

mais de dois terços dos depósitos bancários e de toda a movimentação de recursos financeiros do País estão em São Paulo. Não se lembram, ainda, que quem paga tais impostos e proporciona essa movimentação de fundos e recursos é o consumidor. E, praticamente, todos os Estados são consumidores. Não percebem, ainda, alguns “big shots” paulistas que sem uma boa sustentação econômica em favor de todas as regiões do País, seu poder de compra desaparecerá e o caos, conseqüentemente, atingirá São Paulo.

Por outro lado, o projeto fere profundamente o que resta da autonomia dos Estados pois, transformado em lei impossibilitará os Estados de decidirem, isoladamente, sobre as mais elementares normas que presidem as relações contribuinte-fisco. Até mesmo para concessão de simples parcelamento de débito relativo ao ICM o Estado terá que buscar fora de suas fronteiras assentimento para proferir sua decisão, o que não deve passar sem o nosso protesto.

O Estado de São Paulo é a grande força propulsora do progresso brasileiro, apesar de alguns de seus pretensos líderes, de vez em quando, desejarem isolá-lo do resto do País, procurando aumentar a concentração já exagerada de suas riquezas.

É inegável, entretanto, que São Paulo no estágio em que se encontra será o maior beneficiário da industrialização dos demais Estados menos desenvolvidos devemos iniciar instalando indústrias que dependerão do parque industrial paulista ao qual fornecerão produtos semi-industrializados.

Penso e comigo muitos brasileiros, inclusive grandes líderes de São Paulo, que o grande Estado bandeirante exerce e sempre exercerá perante o Brasil e a América Latina o mesmo papel dos Estados Unidos perante o mundo.

Efetivamente, quanto maior o progresso mundial, mais ampla a influência da terra de Lincoln e Jefferson no planeta.

Por que não seria assim nas relações de São Paulo com o resto do Brasil?

Os estímulos e incentivos que os Estados brasileiros estabeleceram com base no ICM servem para minimizar os desníveis e desequilíbrios regionais, eliminando o desemprego, a fome e a miséria.

Um centro urbano como Goiânia, crescendo exuberantemente, não pode ficar sem indústrias e grandes empresas. As grandes cidades do interior do Estado, igualmente, à medida que ganham expressão demográfica vêem agravado o problema do desemprego e de suas funestas conseqüências.

Araguaína, Tocantinópolis, Colinas de Goiás, Guarai, Miracema, Paraíso do Norte, Gurupi, Ceres, Rubiataba, Pires do Rio, Anápolis, Jataí, Rio Verde, Santa Helena, Itumbiara, Ipameri e Morrinhos já sofrem, profundamente, tais efeitos altamente negativos.

Foi com o objetivo de eliminar tais crises e as distorções sociais que elas provocam que Governos como os de Minas e de vários Estados do Nordeste adotaram legislação concessiva de incentivos e estímulos à base do ICM, única fórmula ao seu alcance para estancar as dificuldades ocasionadas pelo esvaziamento econômico que os ameaçava seriamente.

Em Goiás, o Governador Leonino Caiado acolhendo reivindicações da classe empresarial do Estado que tem à sua frente líderes excepcionais como Aquino Porto, Mário Roriz, Ney de Castro, Henrique Coe, Wilton Pinheiro Lima, Wilson Honorato, Waldemar Bariani, Getúlio Varanda, Ladislau Ferraz, Roberto Negrão de Lima e tantos outros, com apoio de lúcidos e operosos homens de governo como os Srs. Antônio Augusto de Azeredo Coutinho, Secretário da Indústria e Comércio e Ibsen Henrique de Castro, Secretário da Fazenda, deu o passo decisivo através da formulação do projeto que, aprovado unanimemente pela Assembléia Legislativa, transformando-se na Lei n.º 7.700.

Limita-se a presente emenda a fixar, para início da vigência da lei a data de 1.º de janeiro de 1975. É o mínimo que se pode pleitear.

A entrada em vigor, imediatamente, da legislação em causa tumultuaria as finanças de numerosos Estados cujos Orçamentos já votados estão em execução durante o ano em curso de 1974. De fato, cerca de 15 Estados já firmaram convênios de estímulos e incentivos tendo por base o ICM e sua programação financeira seria duramente afetada. Estabelecida, na forma da presente emenda, a vigência da nova lei para o início do próximo exercício financeiro teriam, então, os Estados tempo e condições para a adoção de providências legislativas e administrativas capazes de neutralizar, ainda que parcialmente, os efeitos financeiros negativos da nova sistemática preconizada pelo Projeto de Lei Complementar n.º 32, de 1974.

Reafirmo, por isso, minha esperança na reformulação do presente projeto que se não puder ser retirado para ser substituído por outro, melhor elaborado, certamente terá o indispensável apoio da ARENA, através de sua lúcida Liderança, no sentido de que suas

normas, consoante esta emenda, só passem a ter efetiva aplicação no próximo exercício.

Sala das Sessões, 5 de abril de 1974. —  
**Siqueira Campos.**

#### N.º 12

Inclua-se onde couber:

“Art. O disposto nesta lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a se instalar na Zona Franca de Manaus, sendo vedado as demais unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.”

#### Justificação

1. Nos termos do art. 1.º do Decreto n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, a Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, criada como instrumento de modificação da paisagem sócio-econômica da Amazônia Ocidental que, no lustre compreendido entre 1960 e 1965, apresentava sinais visíveis de esvaziamento econômico, social e humano, quando a renda per capita caiu, no Estado do Amazonas, para US\$ 70,00 anuais.

2. Vários fatores se congregam para justificar a criação e funcionamento da Zona Franca de Manaus.

Entre outros, merecem destaque:

a) **O custo do transporte** — Um dos fatores locacionais mais negativos no processo de implantação de um parque industrial na Zona Franca de Manaus emerge da incidência dos custos de transporte.

Enquanto as indústrias instaladas no eixo econômico Rio—São Paulo—Minas Gerais apropriam esses custos mediante um coeficiente de 1 a 2%, na Zona Franca de Manaus, e sem considerar as outras capitais da Amazônia Ocidental, localizadas em regiões mais remotas, esse coeficiente atinge entre 2,6% até 3,5% a grosso modo, dependendo da classificação da carga e de seu valor comercial.

b) **Custo de seguro** — Os custos de seguro, na cobertura do risco CAPER, representam o percentual constante de 2,6%.

c) **Taxas portuárias** — As taxas portuárias acusam uma diferença entre os portos de Manaus e Rio de Janeiro da ordem de 300%.

d) **Rotatividade do capital de giro** — O problema de rotatividade do capital de giro das empresas amazonenses é muito mais oneroso do que se apresenta em outras regiões do País.

Com efeito, uma empresa localizada nas cidades do Rio de Janeiro ou de São Paulo, necessita de um capital de giro que pode ser representado por 100, o que atende, perfeitamente as suas necessidades financeiras, num período de 30 dias.

A empresa estabelecida em Manaus, devido a grande distância de que se encontra dos centros fornecedores de matérias-primas e outros insumos, cujo recebimento as vezes demanda mais de 60 dias, necessita, irrecorrivelmente, de um capital de giro para 90 dias no mínimo.

Essa exigência locacional faz com que o empresário amazonense aproprie recursos financeiros da ordem de 300, em comparação com a empresa do Rio ou de São Paulo, representando um acréscimo de recursos de 200%.

Esse acréscimo, como é óbvio, passa a compreender um custo financeiro da ordem de 1,5% ou 2% ao mês, conforme é o juro cobrado pelas instituições financeiras, em operações de crédito geral.

3. O Governo do Estado do Amazonas sempre foi sensível às desvantagens e obstáculos que, geográfica ou institucionalmente, se antepõem ao processo de desenvolvimento da área.

Tanto assim que a Lei Estadual n.º 551/66 já concedia incentivos fiscais do ICM às empresas radicadas no Estado.

Aperfeiçoando os instrumentos jurídicos concernentes aos incentivos fiscais, o Governo do Estado do Amazonas editou a Lei n.º 839, de 17 de dezembro de 1968, modificada posteriormente pelas Leis n.ºs 958, de 9 de setembro de 1970 e 966/70.

4. O incentivo fiscal concedido por aqueles diplomas legais refere-se a restituição do ICM para as empresas industriais e agropecuárias que se instalarem no Estado. Tal incentivo constitui complemento indispensável ao êxito das medidas postas em execução pelo Governo Federal para a área da Amazônia Ocidental.

5. O Decreto-lei n.º 288/28 de fevereiro de 1967, reconhece para o Amazonas um estado de excepcionalidade no campo econômico, face aos fatores negativos que impedem seu desenvolvimento e conseqüente integração no contexto pátrio, com graves riscos até para sua própria segurança.

Através da emenda procura-se preservar os incentivos fiscais que o Estado do Amazonas concede as indústrias instaladas e que se instalarem em seu território, sem os quais elas não terão condições de sobreviver, malogrando as iniciativas adotadas pelo Governo da União.

Aprovada a emenda, evitar-se-á que a região corra os riscos de ingressar num processo econômico regressivo de conseqüências imprevisíveis e que cumpre evitar a qualquer custo.

Sala da Sessão, ... — **Raimundo Parente — Vinícius Câmara.**

#### N.º 13

Inclua-se onde couber:

“Art. O disposto nesta Lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a se instalar na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.”

#### Justificação

1. Nos termos do artigo primeiro do Decreto-lei n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, a Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, criada como instrumento de modificação da paisagem sócio-econômica da Amazônia Ocidental que, no lustre compreendido entre 1960 e 1965, apresentava sinais visíveis de esvaziamento econômico, social e humano, quando a renda *per capita* caiu, no Estado do Amazonas, para US\$ 70,00 anuais.

2. Vários fatores se congregam para justificar a criação e funcionamento da Zona Franca de Manaus.

Entre outros, merecem destaque:

a) **O custo do transporte** — Um dos fatores locais negativos no processo de implantação de um parque industrial na Zona Franca de Manaus emerge da incidência dos custos de transporte.

Enquanto as indústrias instaladas no eixo econômico Rio—São Paulo—Minas Gerais apropriam esses custos mediante um coeficiente de 1 a 2%, na Zona Franca de Manaus, e sem considerar as outras capitais da Amazônia Ocidental, localizadas em regiões mais remotas, esse coeficiente atinge entre 2,6% até 3,5% a grosso modo, dependendo da classificação da carga e de seu valor comercial.

b) **Custo de seguro** — Os custos de seguro, na cobertura do risco CAPER, representam o percentual constante de 2,6%.

c) **Taxas portuárias** — As taxas portuárias acusam uma diferença entre os portos de Manaus e Rio de Janeiro da ordem de 300%.

d) **Rotatividade do capital de giro** — O problema de rotatividade do capital de giro

das empresas amazonenses é muito mais oneroso do que se apresenta em outras regiões do País.

Com efeito, uma empresa localizada nas cidades do Rio de Janeiro ou de São Paulo, necessita de um capital de giro que pode ser representado por 100, o que atende, perfeitamente as suas necessidades financeiras, num período de 30 dias.

A empresa estabelecida em Manaus, devido a grande distância de que se encontra dos centros fornecedores de matérias-primas e outros insumos, cujo recebimento às vezes demanda mais de 60 dias, necessita, irrecorrivelmente, de um capital de giro para 90 dias no mínimo.

Essa exigência locacional faz com que o empresário amazonense aproprie recursos financeiros da ordem de 300, em comparação com a empresa do Rio ou de São Paulo, representando um acréscimo de recursos de 200%.

Esse acréscimo, como é óbvio, passa a compreender um custo financeiro da ordem de 1,5% ou 2% ao mês, conforme é o juro cobrado pelas instituições financeiras, em operações de crédito geral.

3. O Governo do Estado do Amazonas sempre foi sensível às vantagens e obstáculos que, geográfica ou institucionalmente, se antepõem ao processo de desenvolvimento de área.

Tanto assim que a Lei Estadual n.º 551/66 já concedida incentivos fiscais do ICM às empresas radicadas no Estado.

Aperfeiçoando os instrumentos jurídicos concernentes aos incentivos fiscais, o Governo do Estado do Amazonas editou a Lei n.º 839, de 17 de dezembro de 1968, modificada posteriormente pelas Leis n.ºs 958, de 9 de setembro de 1970 e 966/70.

4. O incentivo fiscal concedido por aqueles diplomas legais refere-se à restituição do ICM para as empresas industriais e agropecuárias que se instalarem no Estado. Tal incentivo constitui complemento indispensável ao êxito das medidas postas em execução pelo Governo Federal para a área da Amazônia Ocidental.

5. O Decreto-lei n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, reconhece para o Amazonas um estado de excepcionalidade no campo econômico, face aos fatores negativos que impedem seu desenvolvimento e conseqüente integração no contexto pátrio, com graves riscos até para sua própria segurança.

Através da emenda procura-se preservar os incentivos fiscais que o Estado do Ama-

zonas concede às indústrias instaladas e que se instalarem em seu território, sem os quais elas não terão condições de sobreviver, malgrado as iniciativas adotadas pelo Governo da União.

Aprovada a emenda, evitar-se-á que a região corra os riscos de ingressar num processo econômico regressivo de conseqüências imprevisíveis e que cumpre evitar a qualquer custo.

Sala das Sessões da Câmara dos Deputados.

#### PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

##### I e II — Relatório e Voto do Relator

O Projeto de Lei Complementar em apêndice, já apreciado por este Órgão Técnico, recebeu 13 emendas em Plenário.

Todas as proposições que ora nos vem a exame estão em conformidade com o texto constitucional e não apresentam qualquer vício de ordem jurídica ou de técnica legislativa. Entretanto, é de notar que a Emenda n.º 71 é abrangente e alcança vários artigos do Projeto bem com o contido nas emendas de n.ºs 2 a 8.

Quanto ao mérito nos escusamos de opinar por não envolver matéria da competência desta Comissão, uma vez que a Comissão de Finanças em cuja competência mais se enquadra a matéria tratada nas referidas emendas, irá se pronunciar.

Isto posto, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa de todas as emendas, considerando prejudicadas as de n.ºs 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 face a aceitação da de n.º 1.

Sala das Comissões, 14 de agosto de 1974.  
— **Luiz Braz.**

##### III — Parecer da Comissão

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma "A", realizada em 14-8-74, apreciando as Emendas de Plenário ao PLC n.º 34-A/74, opinou, unanimemente, pela constitucionalidade e juridicidade das de números 1, 9, 10, 11, 12 e 13; e pela constitucionalidade, juridicidade e prejudicialidade das de números 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, nos termos do parecer do Relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: José Bonifácio — Presidente, Luiz Braz — Relator, José Sally, Ruydalmeida Barbosa, Djalma Marinho, Arlindo Kunzler, Alfeu Gasparini, Hamilton Xavier e Ernesto Valente.

Sala da Comissão, 14 de agosto de 1974. —  
**José Bonifácio, Presidente — Luiz Braz, Relator.**

PARECER DA COMISSÃO  
DE FINANÇAS

I e II — Relatório e Voto do Relator

Emenda n.º 1

Acrescenta a emenda novo item ao art. 1.º do Projeto, dispondo sobre a "revogação total ou parcial dos benefícios concedidos", matéria constante do § 2.º do art. 2.º, e dá a este nova redação, de modo a considerar "aprovado o convênio que receber os votos da maioria das unidades da Federação", de tal modo que não mais prevalecerá a decisão unânime para concessão dos benefícios nem a de quatro quintos, no mínimo, dos representantes presentes para sua revogação total ou parcial.

Entendemos, contudo, que os reflexos nos demais Estados das concessões de benefícios fiscais, bem assim sua revogação justificam, plenamente, a solução dada à matéria na proposição.

A seguir, a emenda altera a redação do art. 4.º, fundada nos seguintes pressupostos: "Não é recomendável transferir ao Poder Executivo de cada Unidade da Federação a ratificação dos convênios celebrados."

A nosso sentir, a norma que se quer alterar, ou seja, "dentro do prazo de quinze dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará Decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo", já contendo os mecanismos de ratificação tácita, evita retardamento e é de validade indiscutível.

Propõe, ainda, a emenda, nova redação ao art. 5.º, declarando que o texto original do artigo "enseja dúvidas quanto à entrada em vigor".

Na verdade, consideramos a questão adequadamente disciplinada nos seguintes dispositivos:

"Art. 5.º Até dez dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Art. 6.º Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o artigo 5.º, salvo disposição em contrário."

Com efeito, a publicação em causa no Diário Oficial da União da ratificação ou

rejeição dos convênios lhes assegura a publicidade necessária, a contar da qual entrarão, trinta dias após, em vigor.

A matéria consubstanciada no art. 12 a emenda outorga a seguinte redação: "são mantidos os benefícios fiscais vigentes à data desta lei" tornando, assim, insuscetíveis de revogação os já concedidos, ao contrário do projeto que exige, como julgamos conveniente, sua convalidação, com as exceções previstas.

As supressões propostas decorrem das alterações formuladas nos itens que examinamos da Emenda n.º 1.

Face ao exposto, nosso voto é contrário à aceitação da Emenda n.º 1.

Emenda n.º 2

Contém a presente emenda matéria idêntica ao item 2.º da Emenda n.º 1.

Nosso voto é, conseqüentemente, pela sua rejeição.

Emenda n.º 3

É idêntica a Emenda n.º 3 ao item 2.º da Emenda n.º 1.

Nosso voto, coerentemente, lhe é contrário.

Emenda n.º 4

Assemelha-se a Emenda n.º 4 ao que prevê o item 3.º da Emenda n.º 1.

Pelas razões anteriormente expostas nosso voto é pela rejeição da Emenda n.º 4.

Emenda n.º 5

Do mesmo Autor das Emendas números 2 a 4, a de n.º 5 é decorrência delas não podendo prevalecer, autonomamente.

Emenda n.º 6

Já emitimos, anteriormente, ao apreciar o item 4.º da Emenda n.º 1, rigorosamente igual, parecer contrário à modificação proposta, válido, portanto, em relação à Emenda n.º 6.

Emendas números 7 e 8

São, ambas, análogas à alteração propugnada pelo item 5.º da Emenda n.º 1.

Nosso voto não lhes é, por idênticos motivos, favorável.

Emenda n.º 9

Dá a emenda a seguinte redação § 2.º do art. 12 do Projeto:

"§ 2.º Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual

considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os reconhecidos até 31 de dezembro de 1968 e os concedidos pelos governos estaduais por prazo certo e em função de determinadas condições que já tenham sido incorporados ao patrimônio jurídico do contribuinte, até a data desta lei. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 dias a contar da publicação desta lei.”

A emenda, por seus fundamentos, é procedente em grande parte.

Nosso voto é pela sua aceitação nos termos da seguinte:

#### Subemenda n.º 1

Dê-se ao § 2.º do art. 12 a seguinte redação:

“§ 2.º Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os reconhecidos por prazo certo e em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de noventa (90) dias a contar da data da publicação desta lei.”

De fato, o Supremo Tribunal Federal tem decidido que favores concedidos por prazo determinado e sob condições não podem ser revogados (ver Recurso Extraordinário ... n.º 68.661 — MG, de 3 de dezembro de 1969, em cuja decisão ficou explícito que o Ato Complementar n.º 34 não pode revogar isenções a ele anteriores).

#### Emendas n.ºs 10 e 11

Dispõem ambas sobre a vigência da lei.

A elas oferecemos a seguinte subemenda:

#### Subemenda n.º 2

Dê-se ao art. 15 a seguinte redação:

“Art. 15. Entrará esta lei em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

#### Emendas n.ºs 12 e 13

Ambas as emendas excluem da aplicação dos dispositivos da lei as “indústrias instaladas ou que vierem a se instalar na Zona Franca de Manaus”.

A despeito dos nobres propósitos buscados por seus ilustres autores a discriminação se nos afigura desaconselhável.

Concluindo, opinamos pela rejeição das Emendas n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 13 e pela aprovação das Emendas n.ºs 9, 10 e 11 nos termos das Subemendas n.ºs 1 e 2.

É o voto.

Sala da Comissão, em ..... —  
**Jorge Vargas, Relator.**

#### EMENDA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 32-A/74

#### Artigo 2.º

Acrescentar mais um parágrafo (3.º), com a seguinte redação:

“§ 3.º Dentro de dez (10) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no **Diário Oficial da União.**”

#### Justificação

Tendo havido, no projeto, omissão do prazo para a publicação, no **Diário Oficial da União**, das resoluções adotadas nas reuniões, se faz mister essa fixação. Por outro lado, visa a disposição proposta evitar qualquer procrastinação na publicação necessária. — **Jorge Vargas, Relator.**

#### III — Parecer da Comissão

A Comissão de Finanças, em sua reunião ordinária, realizada em 6 de junho de 1974, opinou pela rejeição das Emendas n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12 e 13 e pela aprovação das Emendas n.ºs 9, 10 e 11 nos termos das Subemendas n.ºs 1 e 2 e Emenda ao art. 2.º de acordo com o parecer do Relator, Deputado Jorge Vargas.

Compareceram os Senhores Deputados Arthur Santos — Presidente, Ildélio Martins e Athiê Coury — Vice-Presidentes, Ozires Pontes, José Freire, Ozanan Coelho, Aldo Lupo, Dyrno Pires, João Castelo, César Nascimento, Victor Issler, Joel Ferreira, Ivo Braga, Florim Coutinho, Tourinho Dantas, Homero Santos, Jorge Vargas, Wilmar Guimarães, Adhemar de Barros Filho, Leopoldo Peres, Fernando Magalhães e Mário Teles.

Sala da Comissão, em 6 de junho de 1974.  
— **Ildélio Martins**, Presidente em exercício  
— **Jorge Vargas**, Relator.

SUBEMENDAS ADOTADAS  
PELA COMISSÃO

**Subemenda n.º 1 à Emenda de Plenário  
n.º 9**

Dê-se ao § 2.º do art. 12 a seguinte redação:

“§ 2.º Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os reconhecidos por prazo certo e em função de determinadas condições que já tenha sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de noventa (90) dias a contar da data da publicação desta lei.”

Sala da Comissão, em 6 de junho de 1974.

— **Ildélio Martins**, Presidente em exercício  
— **Jorge Vargas**, Relator.

**Subemenda n.º 2 às Emendas de Plenário  
n.ºs 10 e 11**

Dê-se ao art. 15 a seguinte redação:

“Art. 15. Entrará esta lei em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Sala da Comissão, em 6 de junho de 1974.

— **Ildélio Martins**, Presidente em exercício  
— **Jorge Vargas**, Relator.

**EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO  
DE LEI COMPLEMENTAR N.º 32-A/74**

**Emenda ao artigo 2.º**

Acrescentar mais um parágrafo (3.º) ao art. 2.º com a seguinte redação:

“§ 3.º Dentro de dez (10) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no **Diário Oficial da União**.”

Sala da Comissão, em 6 de junho de 1974.

— **Ildélio Martins**, Presidente em exercício  
— **Jorge Vargas**, Relator.



SENADO FEDERAL  
DIRETORIA DO ARQUIVO  
P.O.C. Comp. N.º 182  
Els. 71 de 1974  
P. P. P. P. P.



## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 182, de 1974

#### Complementar

(Nº 32-B/74, na Casa de origem)

De iniciativa do Senhor Presidente da República

**Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo também se aplica:

I — À redução da base de cálculo;  
II — À devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;

III — À concessão de créditos presumidos;

IV — A quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais, concedidos com base no imposto de circulação de mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

V — Às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Art. 2º Os convênios a que alude o art. 1º serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal.

§ 1º As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no **Diário Oficial** da União.

Art. 3º Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

Art. 4º Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no **Diário Oficial** da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

§ 2º Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expresso ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o art. 2º, § 2º desta lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Art. 5º Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no **Diário Oficial** da União.

Art. 6º Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o art. 5º, salvo disposição em contrário.

Art. 7º Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Art. 8º A inobservância dos dispositivos desta lei acarretará, cumulativamente:

I — A nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

II — A exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

Parágrafo único. Às sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos Itens VIII e IX, do art. 21 da Constituição Federal.

DIRETORIA DO ARQUIVO  
P.L.C. Comp. 189 de 1974  
Els. Expediente

MENSAGEM Nº 471, DE 1973

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo poder-se-ão acrescer a presunção de irregularidade das contas correspondentes ao exercício, a juízo do Tribunal de Contas da União, e a suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos Itens VIII e IX, do Art. 21 da Constituição Federal.

Art. 9º É vedado aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo anterior, concederem qualquer dos benefícios relacionados no Art. 1º no que se refere à sua parcela na receita do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 10. Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

Art. 11. O Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em convênio.

Art. 12. São mantidos os benefícios fiscais decorrentes de convênios regionais e nacionais vigentes à data desta lei, até que revogados ou alterados por outro.

§ 1º Continuam em vigor os benefícios fiscais ressalvados pelo § 6º do Art. 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro, de 1968, com a redação que lhe deu o Art. 5º do Decreto-lei nº 834, de 8 de setembro de 1969, até o vencimento do prazo ou cumprimento das condições correspondentes.

§ 2º Quaisquer outros benefícios fiscais concedidos pela legislação estadual considerar-se-ão revogados se não forem convalidados pelo primeiro convênio que se realizar na forma desta lei, ressalvados os concedidos por prazo certo ou em função de determinadas condições que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico de contribuinte. O prazo para a celebração deste convênio será de 90 (noventa) dias a contar da data da publicação desta lei.

§ 3º A convalidação de que trata o parágrafo anterior se fará pela aprovação de 2/3 (dois terços) dos representantes presentes, observando-se, na respectiva ratificação, este **quorum** e o mesmo processo do disposto no Art. 4º.

Art. 13. O Art. 178 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 178. A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do Art. 104.”

Art. 14. Sairão com suspensão do imposto de circulação de mercadorias:

I — As mercadorias remetidas pelo estabelecimento do produtor para estabelecimento de Cooperativa de que faça parte, situada no mesmo Estado;

II — As mercadorias remetidas pelo estabelecimento de Cooperativa de Produtores, para estabelecimento, no mesmo Estado, da própria Cooperativa, de Cooperativa Central ou de Federação de Cooperativas de que a Cooperativa remetente faça parte.

§ 1º O imposto devido pelas saídas mencionadas nos incisos I e II será recolhido pelo destinatário quando da saída subsequente, esteja esta sujeita ou não ao pagamento do tributo.

§ 2º Ficam revogados os incisos IX e X do Art. 1º da Lei Complementar nº 4, de 2 de dezembro de 1969.

Art. 15. O disposto nesta Lei não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado às demais Unidades da Federação determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.

Art. 16. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Nos termos do artigo 51 da Constituição, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado da Fazenda, o anexo projeto de lei complementar que “Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias, e dá outras providências”.

Brasília, 3 de novembro de 1973. — **Emílio Médici**.

E.M. nº 505 — 26 nov 1973

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Tenho a honra de apresentar à superior consideração de Vossa Excelência o anteprojeto de Lei Complementar, dispondo sobre as isenções do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias, previsto no parágrafo sexto do artigo 23 da Constituição Federal.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias foi criado pela Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, em substituição ao Imposto de Venda e Consignações.

As principais características do Imposto sobre Circulação de Mercadorias são a uniformidade e a não-cumulatividade de sua alíquota, em contraste com o extinto Imposto de Vendas e Consignações que era cobrado às mais diferentes taxas pelos Estados e pelo Distrito Federal.

O novo imposto foi criado com a finalidade de se dotar o sistema tributário nacional de uma estrutura que se prestasse a uma eficiente política fiscal por parte dos Governos Estaduais. Esta reforma tributária tinha, ainda, a finalidade de eliminar a existência de distorções, provocadas tanto pela “cascata”, quanto na locação de recursos econômicos.

Entre as várias razões que levaram à escolha do Imposto sobre Circulação de Mercadorias para substituir o Imposto de Vendas e Consignações, está a neutralidade do tributo. Esta neutralidade se manifesta, em quase todos os aspectos, em relação aos métodos e processos de fabricação; em relação à eficiência da direção da atividade; em relação ao tipo de sociedade e maior ou menor grau de recursos necessários; e finalmente, em relação à localização da atividade produtiva.

A neutralidade, em relação aos elementos acima citados, permitiria que apenas os valores adicionados em cada etapa fossem tributados.

A implementação de um tributo com estas características, como competência dos Estados num País de regime federativo, traz no seu bojo problemas peculiares. Existe um processo de distribuição de receita entre as várias Unidades componentes da Federação, uma vez que o tributo incide em todas as etapas de produção, industrialização e comercialização. Cria-se, conseqüentemente, a possibilidade de uma Unidade conceder benefícios, isoladamente, anulando a neutralidade do tributo, especialmente no que se refere à localização da atividade econômica.

A necessidade de coordenação entre as várias Unidades da Federação surgiu imediatamente após a implantação do novo tributo, quando estas mesmas Unidades iniciaram um processo de alteração nas normas básicas do imposto, fixadas na Legislação Federal, mediante atos que definem uma política fiscal paralela ou contrária à do Governo Federal.

É oportuno lembrar que a Comissão que elaborou o anteprojeto de reforma constitucional, dando origem à Emenda Constitucional nº 18, de 1º-12-65, já advertia que o Imposto sobre Vendas e Consignações deveria ser cancelado por se constituir numa verdadeira arma de guerra entre os Estados da União.

Não poderia o legislador nacional permitir que esta guerra continuasse com a implantação da reforma tributária. Assim sendo, decorridos poucos dias do início da cobrança do Imposto sobre Cir-

## DIRETORIA DO ARQUIVO

P. L. C. Comp. N.º 182 de 1974  
Fls. 72 *Andrade*

culação de Mercadorias, foi baixado o Ato Complementar nº 34, em 30-1-67, que em seu artigo segundo revogava todas as isenções, reduções e outros favores fiscais, outorgados ou a outorgar, que não estivessem previstos em convênios ou protocolos celebrados entre os Estados.

Prevía ainda o mesmo Ato Complementar, em seu artigo 1º, que medidas visando a uma política comum em matéria de isenções, reduções ou favores fiscais deveriam ser tomadas pelos Estados em convênios a serem assinados a partir daquela data.

Decreto-lei nº 406, de 30-12-68, em seu artigo 3º, § 5º, complementado pelo artigo 5º, do Decreto-lei nº 834, de 9-9-69, estabelece regras para a plena vigência dos dispositivos citados.

Finalmente, o § 6º do artigo 23 da Emenda Constitucional nº 1, de 17-10-67, diz:

“As isenções do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias, serão concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênio, celebrados e ratificados pelos Estados, segundo o disposto em lei complementar.”

Desta forma, a implantação do ICM tinha por objetivo, entre outros, a eliminação das disputas tributárias entre os Estados, que tinham por fim obter a localização de atividades econômicas em seus territórios.

Com a competência dos Estados de legislar sobre este tributo verificou-se, no entanto, que existe uma aparente contradição entre o sistema Federativo e o Imposto de Circulação de Mercadorias. Tal afirmativa é confirmada pelo fato de que, apesar das proibições legais, foram concedidas isenções e outros favores fiscais, visando facilitar a localização de atividades produtivas nos territórios de cada Estado ou criando verdadeiras barreiras alfandegárias entre Estados. Tal situação é incompatível, não somente com o regime federativo, como também, com o próprio sistema tributário criado, que pretende fazer com que as atividades exercidas por qualquer agente, em qualquer parte do Território Nacional, tenha um tratamento igual, ressalvados, evidentemente, os casos de interesse nacional, em que o próprio Governo Federal tem a iniciativa de discriminar a favor dos menos favorecidos.

O número de benefícios fiscais e o valor desses benefícios concedidos unilateralmente pelos Estados têm trazido problemas de natureza econômica, pela localização inadequada e distorcida de atividades econômicas e problemas financeiros para o próprio poder concedente, que se vê exaurido em seus recursos e sem condições de cobrar o tributo das empresas a quem ele próprio concedeu os benefícios fiscais.

O Ministério da Fazenda tem procurado, através de reuniões sucessivas com os Secretários de Fazenda dos Estados, fazer com que as isenções sejam de caráter geral e aprovadas por todos os Secretários presentes às reuniões. Da mesma forma tem se procurado eliminar todas as isenções unilateralmente concedidas, de tal forma que os objetivos da implantação do Imposto de Circulação de Mercadorias sejam totalmente atingidos.

O sucesso dessas reuniões tem sido bastante significativo. Torna-se, no entanto, necessário formalizar o sistema já existente e rever, também, todas as isenções unilaterais sem ferir direitos adquiridos ou situações juridicamente perfeitas e acabadas. É importante observar que os Secretários de Fazenda de todos os Estados participaram da discussão e elaboração do anteprojeto de Lei Complementar ora apresentado, e que foram unânimes em afirmar que a aprovação deste anteprojeto é uma medida saneadora e que propiciará maior ordem ao sistema tributário, eliminando as distorções provocadas pelas isenções concedidas unilateralmente.

O Anteprojeto de Lei, em seu artigo 1º prevê, em atendimento ao dispositivo constitucional, que as isenções relativas ao Imposto de Circulação de Mercadorias, serão concedidas ou revogadas através de convênio celebrado e ratificado pelos Estados e o Distrito Federal, de acordo com disposições contidas no mesmo anteprojeto.

O parágrafo único do artigo 1º afirma que as disposições do artigo, também, se aplicam à redução de base de cálculo, à devolução do tributo, à concessão de crédito presumido e a quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiros-fiscais concedidos com base no Imposto de Circulação de Mercadorias, dos quais resultem redução ou eliminação direta ou indireta do respectivo ônus. Prevê, também, a aplicação das disposições do projeto às prorrogações e às extensões das isenções vigentes.

Ressalve-se que a inserção desse parágrafo é extremamente importante, uma vez que o entendimento restrito da palavra “isenção” pode tornar a Lei Complementar, como um todo, absolutamente inócuo. As reduções de base, devolução ou qualquer outra forma de incentivo poderiam ser utilizadas, a fim de atingir o mesmo objetivo da isenção, ou seja, a liberação de ônus tributário.

Assim, se se pretende atingir o objetivo de eliminar diferenças tributárias entre os Estados, com base no Imposto sobre Circulação de Mercadorias, não se pode fugir à interpretação ampla da palavra “isenção” e o disposto no parágrafo único do anteprojeto é fundamental para a execução desta política de igualdade fiscal.

O artigo segundo do anteprojeto, dispõe que as reuniões para celebração de convênios devem ser realizadas com a convocação de representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representante do Governo Federal. Prevê ainda, no parágrafo primeiro, que as reuniões se realizarão sempre com a presença da maioria dos representantes das Unidades da Federação.

O que se deseja é que qualquer das Unidades da Federação ou mesmo o Governo Federal possa convocar reuniões destinadas à celebração ou cancelamento de convênios, mas que todos os Estados sejam convocados e que não se realizem reuniões em que não haja maioria das Unidades convocadas.

Em seu parágrafo 2º, o artigo 2º, do anteprojeto estabelece o mecanismo de decisão das reuniões convocadas para celebração de convênios, bem como o mecanismo para a revogação total ou parcial dos mesmos. De acordo com esse dispositivo, a concessão dos benefícios dependerá da decisão unânime dos Estados representados.

A unanimidade prevista é importante, porque permite a qualquer Estado que venha a ser prejudicado com uma determinada isenção, se colocar contra ela, de forma que não se torne possível a sua efetivação.

Por outro lado, a revogação total ou parcial das isenções, dependerá da aprovação de 4/5 dos representantes dos Estados presentes às reuniões. Tal mecanismo permite que isenções concedidas por um Estado e que estejam prejudicando os demais, venham a ser revogadas, independente do acordo deste Estado. A unanimidade ou a parcialidade, no caso de aprovação ou revogação, será sempre dos representantes presentes à reunião para a qual tenham sido convocados.

O artigo 3º do anteprojeto prevê que a aplicação de qualquer cláusula de convênio possa ser limitada a uma ou algumas Unidades da Federação. Visa esse dispositivo atender a interesses locais ou regionais, de forma que um benefício possa ser concedido apenas por um ou alguns Estados, com a aprovação dos demais.

Os artigos 4º, 5º, 6º e 7º do anteprojeto cuidam da ratificação dos convênios celebrados pelos representantes dos Estados.

O artigo 4º fixa que, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os Convênios celebrados, dentro do prazo de 15 dias contados da publicação dos Convênios no Diário Oficial da União. Diz ainda que será considerada ratificação tácita a falta de manifestação do Poder Executivo Estadual dentro do prazo citado.

É necessário esclarecer, que este dispositivo nada inova, uma vez que a ratificação dos Convênios em vinte e dois Estados da Federação já é realizada pelo Poder Executivo.

# DIRETORIA DO ARQUIVO

P.L.C. Comp. Nº. 182 de 1974  
Bls. 4 - Andrade

Por outro lado, para se evitar que os dispositivos fiquem à espera da ratificação, optou-se pela ratificação automática na falta da manifestação da Unidade da Federação.

No § 1º, está incluído dispositivo que pretende fazer com que as Unidades da Federação sem representantes à reunião, apesar de convocados nos termos do **caput** do artigo 2º, ratifiquem ou não os Convênios celebrados. Assim, o Poder Executivo de um Estado que não se tenha feito representar na reunião por qualquer razão terá ainda a possibilidade de vir a se manifestar em tempo hábil sobre a matéria objeto da decisão e de convênio.

Pela mesma razão, e ainda como uma possibilidade dos Estados de reexaminarem a decisão, dispõe o § 2º do artigo 4º que será rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo dos Estados e do Distrito Federal, nos termos desse artigo e nas condições previstas no § 2º do artigo 2º.

O artigo 5º do anteprojeto fixa que, depois de findo o prazo de ratificação dos Convênios, ou seja, 15 dias contados da publicação no **Diário Oficial** da União, far-se-á publicação neste mesmo órgão, quanto à ratificação ou rejeição dos Convênios. Esta publicação visa tão somente informar o Poder Público dos Estados e do Distrito Federal e a todos os contribuintes, qual a decisão dos Estados em relação aos Convênios assinados.

O artigo 6º do anteprojeto fixa que, salvo disposição em contrário, os Convênios entrarão em vigor 30 dias após a publicação da ratificação no **Diário Oficial** da União.

O artigo 7º do anteprojeto reafirma que os Convênios ratificados abrangem todas as Unidades da Federação, inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

Todo o mecanismo de celebração e de ratificação dos Convênios, tornar-se-ia inócuo, sem um mecanismo de sanções aos infratores dos dispositivos deste anteprojeto de Lei Complementar. Tais sanções estão no artigo 8º, que cumula de nulidade o ato que concede o benefício e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento receptor da mercadoria com a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.

O parágrafo único do artigo 8º possibilita que às sanções previstas no **caput** do artigo se acrescente, a juízo do Tribunal de Contas da União, a presunção da irregularidade da prestação das contas correspondentes ao exercício. A suspensão do pagamento das quotas referentes ao Fundo de Participação, ao Fundo Especial e aos impostos referidos nos itens VIII e IX do artigo 21 da Constituição Federal é outra sanção prevista.

As disposições do artigo 8º visam montar um dispositivo coercitivo que corrija as eventuais transgressões e por isso mesmo, pesam as sanções tanto sobre o poder concedente quanto sobre o contribuinte beneficiado.

O artigo 9º veda aos Municípios, sob pena das sanções previstas no artigo 8º do anteprojeto, conceder qualquer benefício relacionado com o Imposto de Circulação de Mercadorias. Como já se disse anteriormente, a isenção como instrumento de localização é indesejável e o Município só poderia conceder isenção com intuito de localização de uma atividade econômica em seu Território.

Benefícios de caráter geral, previstos na Legislação Tributária, deverão ter as suas condições gerais de concessão unilateral fixadas em convênio, a fim de que as Unidades da Federação possam aplicá-las na medida das necessidades de seus contribuintes, dentro de uma orientação global, sem ter que em cada caso recorrer a um convênio novo. Esta medida está proposta no artigo 10 do anteprojeto.

Um regulamento para as reuniões dos Representantes dos Estados deverá ser aprovado em convênio, conforme o artigo 11. Forma de convocação, locais de reunião, controle das publicações das ratificações nos **Diários Oficiais** da União e dos Estados, execução dos convênios nos Estados e outras definições semelhantes, deverão ser objeto de um convênio por parte dos representantes dos

Estados, de acordo com a experiência colhida nos últimos oito anos de reuniões sucessivas.

Desde a implantação do vigente sistema tributário nacional, com a criação do Imposto de Circulação de Mercadorias, os Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal vêm se reunindo e decidindo mediante Convênios e Protocolos sobre a outorgação de benefícios fiscais, abrangendo todos ou alguns Estados.

A sistemática adotada para a decisão tem sido semelhante à que se propõe neste anteprojeto de Lei Complementar. Por esta razão, o artigo 12 do anteprojeto procura manter os benefícios vigentes à data da promulgação da Lei, decorrentes de Convênios regionais e nacionais, até que os mesmos sejam revogados ou alterados.

No § 1º do art. 12 é feita ainda uma ressalva aos benefícios fiscais concedidos pelas Legislações Estaduais anteriormente a 31-12-68, ratificando o disposto no § 5º, do artigo 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968 e no artigo 5º, do Decreto-lei nº 834, de 9-9-69.

Os §§ 2º e 3º do artigo 12 cuidam de outros benefícios fiscais concedidos pela Legislação Estadual, apesar das disposições dos Decretos-leis citados anteriormente e do disposto no artigo 2º, do Ato Complementar nº 34, de 30-1-67.

De acordo com tais propostas, estes benefícios estariam automaticamente revogados, se não convalidados pelo primeiro convênio que se realizará sob a égide desta Lei, ressalvando-se os benefícios concedidos até 31 de dezembro de 1968 por prazo certo e em função de determinadas condições e que já tenham sido incorporadas ao patrimônio jurídico do contribuinte.

Cuida ainda tais dispositivos de uma exceção para o mecanismo de aprovação da convalidação, que se fará por apenas 2/3 dos representantes presentes.

O artigo 13, propõe nova redação para o artigo 178, da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). De acordo com a proposta do anteprojeto, a isenção de qualquer tributo que não tenha sido concedido por prazo certo e em função de determinadas condições, poderá ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observando o disposto no inciso 3, do artigo 104 da mesma Lei, que prevê a entrada em vigor do dispositivo que extingue ou reduz a isenção, no primeiro dia do exercício seguinte àquele que ocorra a publicação da lei revogadora. A modificação visa deixar claro que os elementos prazo e condições são cumulativos.

O artigo 14 do anteprojeto de Lei, visa corrigir uma falha da legislação do Imposto de Circulação de Mercadorias que tem trazido dificuldades na administração do tributo, bem como discriminação entre contribuintes.

Os dispositivos da Lei Complementar nº 4, de 2-12-69, que se pretende alterar, **visavam apenas diferir o pagamento do imposto devido pelo produtor, nas saídas de mercadorias para as Cooperativas das quais faz parte e não conceder isenção à operação.** Tanto assim, que, contrariamente a dispositivos constitucionais, o texto da Lei discrimina entre saídas para fora e para dentro do Estado.

Não era esta também a intenção do Governo Federal ao baixar o Decreto-lei nº 406, de 31-12-68, ratificado posteriormente pela Lei Complementar nº 4, de 2-12-69. Assim é que na Exposição de Motivos do Ministro da Fazenda ao Senhor Presidente da República e por ele aprovada (em nº 481, de 30-12-68), em seu item 10 constava:

“O artigo 1º, § 4º, declara isentas do imposto as saídas de mercadorias de estabelecimento de produtor, com destino a estabelecimento de Cooperativas situadas no mesmo Estado, bem como as saídas de mercadorias de Cooperativas para estabelecimento de Federação de Cooperativas situadas no mesmo Estado. **A medida é justa e não causará nenhum prejuízo aos Estados, que receberão o imposto inteiramente na saída das mesmas mercadorias dos estabelecimentos das Cooperativas.**”

A interpretação literal do texto, sem considerar a intenção do legislador criou indesejável discriminação entre contribuintes e entre

saídas para diferentes regiões, ferindo o princípio da isonomia. Entendo também que não é possível atribuir benefícios fiscais desta natureza às Cooperativas de produtores, uma vez que são concedidos em detrimento da boa administração financeira e com injustiça para os demais contribuintes. Esta, aliás, a filosofia predominante na legislação que fixou a política nacional do cooperativismo.

Com a redação proposta no artigo 14 do anteprojeto, o objetivo principal está plenamente atingido: quando a mercadoria é destinada pelo produtor a estabelecimento de Cooperativa, dentro do próprio Estado, e quando da remessa para estabelecimento de outra Cooperativa, dentro do mesmo Estado, o imposto é diferido, para ser recolhido na operação seguinte.

Deve ser ressaltado que o representante do Estado do Amazonas, na última reunião de Secretários de Fazenda, propôs que os dispositivos deste projeto não se aplicassem ao seu Estado. No entanto, tal proposta foi rejeitada pelos demais Secretários de Fazenda. Estes não concordaram em dar um tratamento desigual àquele Estado que teria o poder de regular as suas isenções sem a interferência dos demais Estados e ainda, o de vetar as isenções pleiteadas por estes, nos termos do § 2º do artigo 2º do Projeto de Lei Complementar ora proposto, que exige a concordância da unanimidade dos Estados nas concessões de isenção do Imposto de Circulação de Mercadorias.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito. — Antônio Delfim Netto, Ministro da Fazenda.

#### LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 5.172 — DE 25 DE OUTUBRO DE 1966

**Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de Direito Tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.**

Art. 178. A isenção, salvo se concedida por prazo certo ou em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do artigo 104.

#### LEGISLAÇÃO CITADA

DECRETO-LEI Nº 406, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1968

Estabelece normas gerais de Direito Financeiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, resolve baixar o seguinte Decreto-lei:

Art. 1º O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias tem como fato gerador:

I — a saída de mercadorias de estabelecimento comercial, industrial ou produtor;

II — a entrada, em estabelecimento comercial, industrial ou produtor, de mercadoria importada do exterior pelo titular do estabelecimento;

III — o fornecimento de alimentação, bebidas e outras mercadorias em restaurantes, bares, cafés e estabelecimentos similares.

§ 1º Equipara-se à saída a transmissão da propriedade de mercadoria quando esta não transitar pelo estabelecimento do transmitente.

§ 2º Quando a mercadoria for remetida para armazém-geral ou para depósito fechado do próprio contribuinte, no mesmo Estado, a saída considera-se ocorrida no lugar do estabelecimento remetente:

I — no momento da saída da mercadoria do armazém-geral ou do depósito fechado, salvo se para retornar ao estabelecimento de origem;

II — no momento da transmissão de propriedade da mercadoria depositada em armazém-geral ou em depósito fechado.

§ 3º O imposto não incide:

I — sobre a saída de produtos industrializados destinados ao exterior;

II — sobre a alienação fiduciária em garantia;

III — sobre a saída, de estabelecimento prestador dos serviços a que se refere o art. 8º, de mercadorias a serem ou que tenham sido utilizadas na prestação de tais serviços;

IV — sobre a saída, de estabelecimento de empresa de transporte ou de depósito, por conta e ordem desta, de mercadorias de terceiros.

§ 4º — São isentas do imposto:

I — as saídas de vasilhame, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, quando não cobrados do destinatário ou não computados no valor das mercadorias que acondicionam e desde que devam retornar ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular;

II — as saídas de vasilhame, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, em retorno ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular ou a depósito em seu nome;

III — a saída de mercadorias destinadas ao mercado interno e produzidas em estabelecimentos industriais como resultado de concorrência internacional, com participação de indústrias do País, contra pagamento com recursos oriundos de divisas conversíveis, provenientes de financiamento a longo prazo, de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

IV — as entradas de mercadorias em estabelecimento de importador quando importadas do exterior e destinadas à fabricação de peças, máquinas e equipamentos para o mercado interno, como resultado de concorrência internacional com participação da indústria do País, contra pagamento com recursos provenientes de divisas conversíveis provenientes de financiamento a longo prazo de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

V — a entrada de mercadorias importadas do exterior quando destinadas à utilização como matéria-prima em processos de industrialização, em estabelecimento do importador, desde que a saída dos produtos industrializados resultantes fique efetivamente sujeita ao pagamento do imposto:

VI — a entrada de mercadorias cuja importação estiver isenta do imposto, de competência da União, sobre a importação de produtos estrangeiros;

VII — a entrada, em estabelecimento do importador, de mercadorias importadas do exterior sob o regime de drawback;

VIII — a saída de estabelecimento de empreiteiro de obras hidráulicas ou de construção civil, de mercadorias adquiridas de terceiros e destinadas a obra a cargo do remetente;

IX — as saídas de mercadorias de estabelecimento de produtor para estabelecimento de cooperativa de que faça parte, situado no mesmo Estado;

X — as saídas de mercadorias de estabelecimento de cooperativa de produtores para estabelecimentos, no mesmo Estado, da própria cooperativa, de cooperativa central ou de federação de cooperativas de que a cooperativa remetente faça parte.

§ 5º O disposto no § 3º, inciso I, aplica-se também à saída de mercadorias de estabelecimentos industriais ou de seus depósitos com destino:

I — a empresas comerciais que operem exclusivamente no comércio de exportação;

II — a armazéns alfandegados e entrepostos aduaneiros.

§ 6º No caso do § 5º, a reintrodução da mercadoria no mercado interno tornará exigível o imposto devido pela saída com destino aos estabelecimentos ali referidos.

4. Hospitais, sanatórios, ambulatórios, prontos-socorros, bancos de sangue, casas de saúde e casas de recuperação ou repouso sob orientação médica.
5. Advogados ou provisionados.
6. Agentes da propriedade industrial.
7. Agentes da propriedade artística ou literária.
8. Peritos e avaliadores.
9. Tradutores e intérpretes.
10. Despachantes.
11. Economistas.
12. Contadores, auditores, guarda-livros e técnicos em contabilidade.
13. Organização, programação, planejamento, assessoria, processamento de dados e consultoria técnica, financeira ou administrativa (exceto os serviços de assistência técnica prestados a terceiros e concernentes a ramo de indústria ou comércio explorados pelo prestador do serviço).
14. Datilografia, estenografia, secretaria e expediente.
15. Administração de bens ou negócios, inclusive consórcios ou fundos mútuos para aquisição de bens (não abrangidos os serviços executados por instituições financeiras).
16. Recrutamento, colocação ou fornecimento de mão-de-obra, inclusive por empregados do prestador de serviços ou por trabalhadores avulsos por ele contratados.
17. Engenheiros, arquitetos e urbanistas.
18. Projetistas, calculistas e desenhistas-técnicos.
19. Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de construção civil, de obras hidráulicas e de outras obras semelhantes, inclusive serviços auxiliares ou complementares (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que ficam sujeitas ao ICM).
20. Demolição, conservação e reparação de edifícios (inclusive elevadores neles instalados), estradas, pontes e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que ficam sujeitas ao ICM).
21. Limpeza de imóveis.
22. Raspagem e lustração de assoalhos.
23. Desinfecção e higienização.
24. Lustração de bens móveis (quando o serviço for prestado a usuário final do objeto lustrado).
25. Barbeiros, cabeleireiros, manicuros, pedicuros, tratamento de pele e outros serviços de salões de beleza.
26. Banhos, duchas, massagens, ginástica e congêneres.
27. Transporte e comunicações, de natureza estritamente municipal.
28. Diversões públicas:
  - a) teatros, cinemas, circos, auditórios, parques de diversões, taxi-dancings e congêneres;
  - b) exposições com cobrança de ingresso;
  - c) bilhares, boliches e outros jogos permitidos;
  - d) bailes, **shows**, festivais, recitais e congêneres;
  - e) competições esportivas ou de destreza física ou intelectual, com ou sem participação do espectador, inclusive as realizadas em auditórios de estações de rádio ou de televisão;
  - f) execução de música, individualmente ou por conjuntos;
  - g) fornecimento de música mediante transmissão, por qualquer processo.
29. Organização de festa e **buffet** (exceto o fornecimento de alimentos e bebidas, que ficam sujeitos ao ICM).
30. Agências de turismo, passeios e excursões e guias de turismo.
31. Intermediação, inclusive corretagem, de bens móveis e imóveis, exceto os serviços mencionados nos itens 58 e 59.
32. Agenciamento e representação de qualquer natureza, não incluídos no item anterior e nos itens 58 e 59.
33. Análises técnicas.
34. Organização de feiras de amostras, congressos e congêneres.
35. Propaganda e publicidade, inclusive planejamento de campanhas ou sistemas de publicidade; elaboração de desenhos, textos e demais materiais publicitários; e divulgação de textos, desenhos e outros materiais de publicidade, por qualquer meio.
36. Armazéns gerais, armazéns frigoríficos e silos; carga, descarga, arrumação e guarda de bens, inclusive guarda-móveis e serviços correlatos.
37. Depósitos de qualquer natureza (exceto depósitos feitos em bancos ou outras instituições financeiras).
38. Guarda e estacionamento de veículos.
39. Hospedagem em hotéis, pensões e congêneres (o valor da alimentação, quando incluído no preço da diária ou mensalidade, fica sujeito ao Imposto sobre Serviços).
40. Lubrificação, limpeza e revisão de máquinas, aparelhos e equipamentos (quando a revisão implicar em conserto ou substituição de peças, aplica-se o disposto no item 41).
41. Conserto e restauração de quaisquer objetos (exclusive, em qualquer caso, o fornecimento de peças e partes de máquinas e aparelhos, cujo valor fica sujeito ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias).
42. Recondicionamento de motores (o valor das peças fornecidas pelo prestador do serviço fica sujeito ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias).
43. Pintura (exceto os serviços relacionados com imóveis) de objetos não destinados à comercialização ou industrialização.
44. Ensino de qualquer grau ou natureza.
45. Alfaiates, modistas e costureiros, prestados ao usuário final, quando o material, salvo o de aviamento, seja fornecido pelo usuário.
46. Tinturaria e lavanderia.
47. Beneficamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, acondicionamento e operações similares de objetos não destinados à comercialização ou industrialização.
48. Instalação e montagem de aparelhos, máquinas e equipamentos, prestados ao usuário final do serviço exclusivamente com material por ele fornecido (excetua-se a prestação do serviço ao poder público, à autarquias e a empresas concessionárias de produção de energia elétrica).
49. Colocação de tapetes e cortinas com material fornecido pelo usuário final do serviço.
50. Estúdios fotográficos e cinematográficos, inclusive revelação, ampliação, cópia e reprodução; estúdios de gravação de **video-tapes** para televisão; e estúdios fonográficos e de gravação de sons ou ruídos, inclusive, dublagem e "mixagem" sonora.
51. Cópia de documentos e outros papéis, plantas e desenhos, por qualquer processo não incluído no item anterior.
52. Locação de bens móveis.
53. Composição gráfica, clichéria, zincografia, litografia e fotolitografia.
54. Guarda, tratamento e amestramento de animais.
55. Florestamento e reflorestamento.
56. Paisagismo e decoração (exceto o material fornecido para execução, que fica sujeito ao ICM).
57. Recauchutagem ou regeneração de pneumáticos.
58. Agenciamento, corretagem ou intermediação de câmbio e de seguros.
59. Agenciamento, corretagem ou intermediação de títulos quaisquer (exceto os serviços executados por financeiras, sociedades distribuidoras de títulos e valores e sociedades de corretores, regularmente autorizadas a funcionar).
60. Encadernação de livros e revistas.

DIRETORIA DO ARQUIVO

Pib. C. *Comp. 182* de 1974  
Fls. *40* *Arquivalde* — 9 —

61. Aerofotogrametria.
62. Cobranças, inclusive, de direitos autorais.
63. Distribuição de filmes cinematográficos e de **video-tapes**.
64. Distribuição e venda de bilhetes de loteria.
65. Empresas funerárias.
66. Taxidermista."

Art. 4º É concedida à Superintendência Nacional do Abastecimento remissão de quaisquer débitos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, anteriores à data deste Decreto-lei.

§ 1º Considera-se regularmente cobrado, para os fins do art. 3º do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968 (\*), o imposto referente às mercadorias saídas de estabelecimentos da SUNAB ou de seus representantes mercantis, devidamente autorizados, cujo valor será abatido do montante devido pelo contribuinte titular do estabelecimento destinatário.

§ 2º Ficam canceladas as penalidades relativas aos débitos e créditos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 5º Fica acrescentado ao art. 3º, do Decreto-lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968 (\*), o seguinte parágrafo:

"§ 6º O disposto no parágrafo anterior não se aplica a mercadorias, cuja industrialização for objeto de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo, resultante de reconhecimento da concessão por ato administrativo anterior a 31 de dezembro de 1968, e baseada em lei estadual, promulgada até a mesma data."

Art. 6º Este Decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 8 de setembro de 1969; 148º da Independência e 81º da República. — AUGUSTO HAMANN RADEMAKER GRÜNEWALD — AURÉLIO DE LYRA TAVARES — MÁRCIO DE SOUZA E MELLO — Antônio Delfim Netto.

LEI COMPLEMENTAR Nº 4,  
DE 2 DE DEZEMBRO DE 1969

**Concede isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, e dá outras providências.**

O Presidente da República

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

Art. 1º Ficam isentas do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias:

I — as saídas de vasilhames, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, quando não cobrados do destinatário ou não computados no valor das mercadorias que acondicionam e desde que devam retornar ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular;

II — as saídas de vasilhames, recipientes e embalagens, inclusive sacaria, em retorno ao estabelecimento remetente ou a outro do mesmo titular ou a depósito em seu nome;

III — as saídas de mercadorias destinadas ao mercado interno e produzidas em estabelecimentos industriais como resultado de concorrência internacional, com participação de indústrias do País, contra pagamento com recursos oriundos de divisas conversíveis provenientes de financiamento a longo prazo de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

IV — as entradas de mercadorias em estabelecimento do importador, quando importadas do exterior e destinadas à fabricação de peças, máquinas e equipamentos para o mercado interno, como resultado de concorrência internacional com participação da indústria do País, contra pagamento com recursos provenientes de divisas conversíveis, provenientes de financiamento a longo prazo de instituições financeiras internacionais ou entidades governamentais estrangeiras;

V — as entradas de mercadorias importadas do exterior, quando destinadas à utilização como matéria-prima em processos de

industrialização, em estabelecimento do importador, desde que as saídas dos produtos industrializados resultantes fiquem efetivamente sujeitas ao pagamento do imposto;

VI — as entradas de mercadorias cuja importação estiver isenta do imposto, de competência da União, sobre a importação de produtos estrangeiros;

VII — as entradas, em estabelecimento do importador, de mercadorias importadas do exterior sob o regime de **drawback**;

VIII — as saídas de estabelecimento de empreiteiro de construção civil, obras hidráulicas e outras; obras semelhantes, inclusive serviços auxiliares ou complementares, de mercadorias adquiridas de terceiros e destinadas às construções, obras ou serviços referidos, a cargo do remetente;

IX — as saídas de mercadorias de estabelecimento de produtor para estabelecimento de cooperativa de que faça parte, situado no mesmo Estado;

X — as saídas de mercadorias de estabelecimento de cooperativa de produtores para estabelecimentos, no mesmo Estado da própria cooperativa, de cooperativa central ou de federação de cooperativas de que a cooperativa remetente faça parte;

XI — as saídas de amônia, ácido nítrico, nitrato de amônia e de suas soluções, ácido sulfúrico, ácido fosfórico, fosfatos de amônia, de enxofre de estabelecimento onde se tiver processado a respectiva industrialização:

a) a estabelecimentos onde se industrializem adubos simples ou compostos e fertilizantes;

b) a outro estabelecimento do mesmo titular daquele onde se tiver processado a industrialização;

c) a estabelecimento produtor;

XII — as saídas dos produtos mencionados no inciso anterior do estabelecimento referido na alínea b do mesmo inciso, com destino a estabelecimento onde se industrializem adubos simples e compostos ou fertilizantes e a estabelecimento produtor;

XIII — as saídas, de quaisquer estabelecimentos, de rações balanceadas para animais, adubos simples ou compostos, fertilizantes, inseticidas, fungicidas, formicidas, herbicidas, sarnicidas, pintos de um dia, mudas de plantas e sementes certificadas pelos órgãos competentes;

XIV — as saídas, de quaisquer estabelecimentos, de máquinas e implementos agrícolas, e de tratores, aqueles e estes quando produzidos no País.

§ 1º As isenções de que trata o inciso XIII aplicam-se exclusivamente aos produtos destinados ao uso na pecuária, na avicultura e na agricultura.

§ 2º A isenção de que trata o inciso XIV vigorará até o dia 31 de dezembro de 1974.

Art. 2º As empresas produtoras de discos fonográficos e de outros materiais de gravação de som poderão abater do montante do Imposto de Circulação de Mercadorias o valor dos direitos autorais artísticos e conexos, comprovadamente pagos pela empresa, no mesmo período, aos autores e artistas, nacionais ou domiciliados no País, assim como aos seus herdeiros e sucessores, mesmo através de entidades que os representem.

Art. 3º Nas saídas de bens de capital de origem estrangeira, promovidas pelo estabelecimento que, com a isenção prevista no inciso VI do art. 1º, houver realizado a importação, a base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias será a diferença entre o valor da operação de que decorrer a saída e o custo da aquisição dos referidos bens.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, consideram-se bens de capital as máquinas e aparelhos, bem como suas peças, acessórios e sobressalentes, classificados nos capítulos 84 (oitenta e quatro) a 90 (noventa) da Tabela Anexa ao regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados, quando, por sua natureza, se destinem a emprego direto na produção agrícola ou industrial e na prestação de serviços.

Art. 4º Não serão aplicadas penalidades aos contribuintes do Imposto sobre Circulação de Mercadorias por infrações, praticadas entre 1º de janeiro de 1963 e 31 de dezembro do mesmo ano, relativas às entradas e saídas dos bens de capital de origem estrangeira que tenham importado.

Art. 5º Continuam em vigor o art. 4º do Decreto-lei nº 288, de 23 de fevereiro de 1967, e legislação posterior pertinente à matéria

nele tratada; o art. 5º do Decreto-lei nº 244, de 28 de fevereiro de 1967, e o art. 2º do Decreto-lei nº 932, de 10 de outubro de 1969.

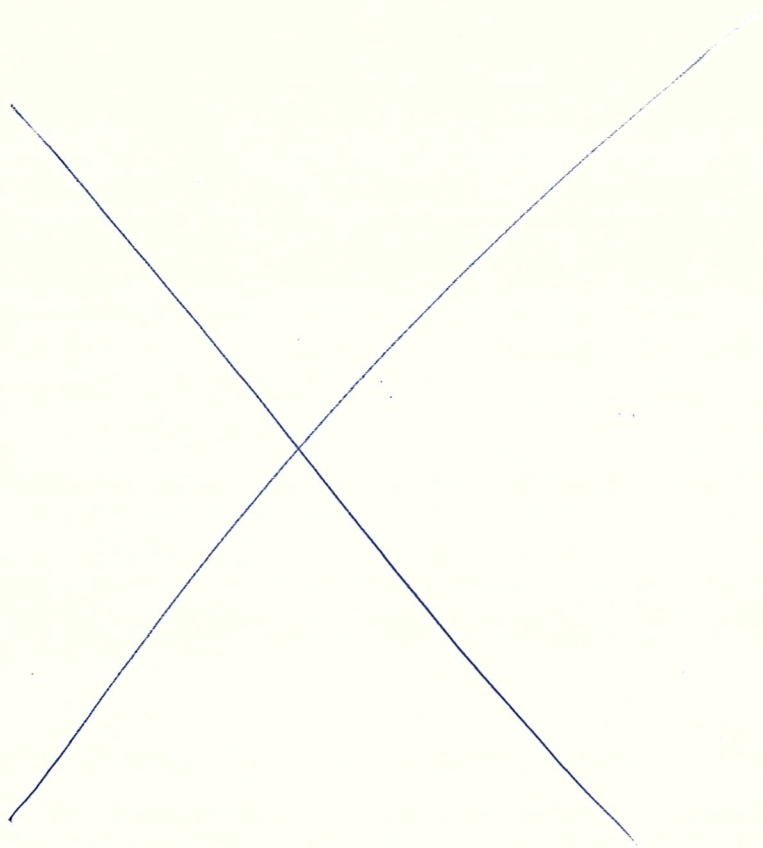
Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

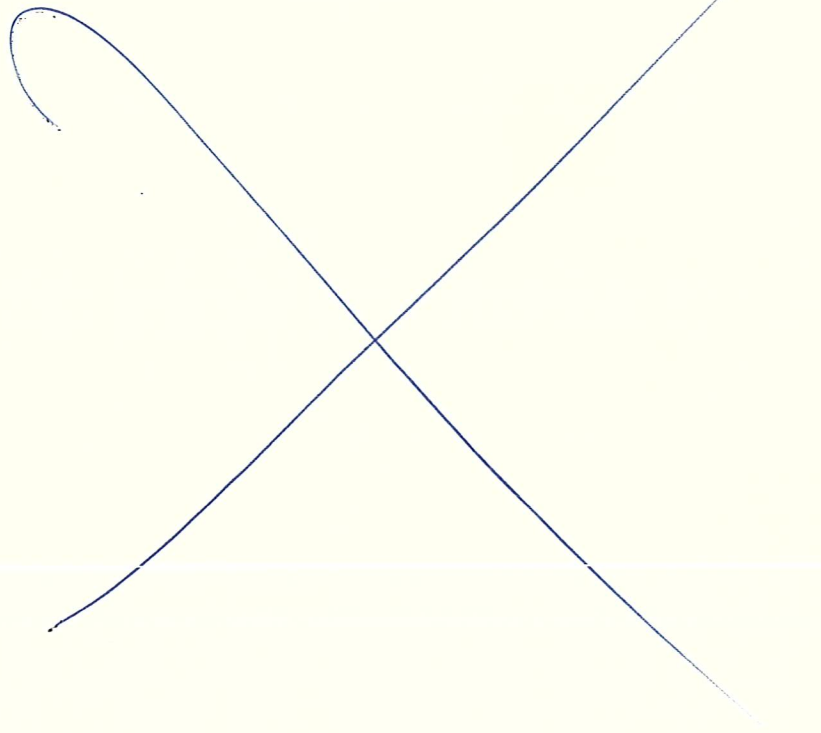
Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 2 de dezembro de 1969; 148º da Independência e 81º da República. — EMÍLIO G. MÉDICI — Antônio Delfim Netto.

Publicado no DCN (Seção II), de 3-12-74.

SENADO FEDERAL  
DIRETORIA DO ARQUIVO  
A. B. C. Comp. N.º 182 de 1974  
Fls. *Maia*





*P. H. C. Campos*  
SENADO FEDERAL  
DIRETORIA DO ARQUIVO  
Fls. *182* de 1974  
*P. Portella*



## SENADO FEDERAL

### REQUERIMENTO N.º 362, de 1974

Requeremos urgência, nos termos do art. 374, alínea b, do Regimento, para o Projeto de Lei da Câmara n.º 182, de 1974-Complementar (n.º 32-P/74, na Casa de origem), de iniciativa do Sr. Presidente da República, que dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

Sala das Sessões, em 5 de dezembro de 1974. — **Petrônio Portella.**



SENADO FEDERAL

DIRETORIA DO ARQUIVO

TERMO DE ARQUIVAMENTO: no Projeto de Lei da  
Câmara - Complementar - nº 182 de 1974

Contém este processo 76 fôlhas numeradas e rubricadas nos termos do art. 98,  
alínea —, do Regulamento, estando o mesmo com a tramitação concluída.

Diretoria do Arquivo, 1º de abril de 1975

Antonio Soares de Moura de  
Rec. 2.º of.

Está classificado e fichado. Encaminho-o ao funcionário informante.

Diretoria do Arquivo, 3º de abril de 1975

[Assinatura]

Confere. Submeto o presente processo à consideração do Sr. Diretor com as fichas inclusas devidamente datilografadas.

Diretoria do Arquivo, 14 de abril de 1975

[Assinatura]  
Marcos Vieira  
Chefe de Seção de Arquivo de Proposições

ARQUIVE-SE

Diretoria do Arquivo, 16 / 4 / 75

Luiz Carlos de Albuquerque Aello

Diretor



SENADO FEDERAL  
SUBSECRETARIA DE ARQUIVO  
SEÇÃO DE ARQUIVO HISTÓRICO

TERMO DE ARQUIVAMENTO Projeto de Lei da Câmara - Complementar  
Nº 182 de 1974

O presente documento com .....76..... folhas foi transferido da Seção de Arquivo de Proposições, nos termos do art. 158 do Regulamento Administrativo do Senado Federal.

Subsecretaria de Arquivo, 25 de Setembro de 1995

M. Baroud

Está classificado e fichado. Submeto à consideração do Sr. Diretor, com as fichas inclusas devidamente datilografadas.

Subsecretaria de Arquivo, 25 de SETEMBRO de 1995

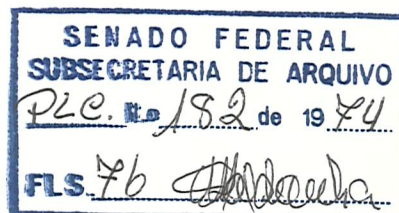
José Augusto Coelho da Silveira  
Chefe da Seção de Arquivo Histórico

ARQUIVE-SE

Em 26/09/1995

Maria Helena Ruy Ferreira  
Diretor do Arquivo

Maria Helena Ruy Ferreira  
Diretora da Subsecretaria de Arquivo





# Supremo Tribunal Federal

Of. n. 12811 /R

Brasília, 25 de novembro de 2009.

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 198  
ARGUENTE: Governador do Distrito Federal  
ARGUIDOS: Presidente da República  
Congresso Nacional

Senhor Presidente,

A fim de instruir o processo referido, solicito a Vossa Excelência informações sobre o alegado na petição inicial cuja cópia segue anexa, nos termos do § 2º do art. 5º da Lei n. 9.882/99.

Atenciosamente,

  
Ministro DIAS TOFFOLI  
Relator

Presidência do Senado Federal  
Marcelo Frota, Mat. 221561  
RECEBI O ORIGINAL

Em: 25/11/09 Hs: 12/09

A Sua Excelência o Senhor  
Senador JOSÉ SARNEY  
Presidente do Senado Federal

/scsgc

recebido em 25/11/2009  
Hora: 17:32  
  
Paulo E. Nazari - Mat. 220817  
SCLSF-SGM



✓  
26.11.09



002

**PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL**

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, pelos Procuradores abaixo assinados, com fundamento no artigo 2º, inciso I, da Lei Federal nº 9.882, combinado com os artigos 102, §1º, e 103, inciso V, da Constituição Federal, vem, à presença de Vossa Excelência, ajuizar a presente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

(com pedido de suspensão liminar da eficácia de norma)

contra os artigos 2º, § 2º e 4º da Lei Complementar 24/1975, tendo em vista a violação ao o artigo 1º, *caput* da Constituição Federal (princípio democrático, princípio federativo e princípio da proporcionalidade) .

A Lei Complementar nº 24/75 é incompatível com a Constituição Federal na medida em que não rende homenagens à vontade da maioria, razão pela qual viola o preceito fundamental do Princípio democrático, inscrito no Preâmbulo e em seu artigo 1º. Outrossim, a exigência da unanimidade acaba violando a autonomia necessária dos estados federados, representando

1



uma clara ofensa ao princípio federativo. Por derradeiro, não é razoável num **003** país em que as desigualdades regionais são reconhecidas pela própria Carta Magna, exigir a unanimidade para a concessão de incentivos fiscais.

## 1- LEGITIMAÇÃO ATIVA E PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Nos termos do artigo 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99, a legitimação ativa para ajuizar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental recai sobre os que têm direito de propor ação direta de inconstitucionalidade, constantes do rol estabelecido no artigo 103, da Constituição Federal<sup>1</sup>. Assim, para mitigar quaisquer eventuais dúvidas que acaso surgissem na interpretação da redação original do inciso V, do artigo 103, da Constituição Federal, surgiu no universo jurídico a Emenda Constitucional nº 45/2004, por meio da qual expressamente se previu o Governador do Distrito Federal como detentor de inequívoca legitimação ativa para ajuizar ADI, logo, também para ADPF.

A pertinência temática, por sua vez, também é manifesta. A norma eivada de inconstitucionalidade aplica-se indistintamente a todos os entes da federação. Nesse sentido, atinge diretamente o Distrito Federal.

## 2 - CABIMENTO DA ADPF

A Lei nº 9.882/99, que dispôs sobre o processo e julgamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, concretizou a previsão constitucional inserta no artigo 102, §1º, da Constituição Federal, a saber:

<sup>1</sup> Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.



**Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:**

**(...)**

**§ 1.º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.**

Assim, a presente ADPF funda-se no texto constitucional mencionado, e, ainda, na previsão do artigo 1º, da Lei nº 9.882/99:

**Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.**

A ADPF, nessa linha, funciona como uma ação autônoma, nos moldes das demais ações diretas submetidas à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, por via das quais se suscita a jurisdição constitucional abstrata e concentrada por parte da Corte Maior. A nota essencial a distinguir a ADPF das demais formas de controle concentrado de constitucionalidade reside justamente no fato de esta possuir parâmetro de controle mais restrito – a violação demonstrada não pode ser contra qualquer norma constitucional, mas apenas a preceito tido por fundamental – a par de possuir objeto de controle mais amplo – compreendendo os atos em geral do Poder Público, emanado por qualquer um dos Poderes, incluindo nessa esfera também os atos normativos anteriores à Constituição Federal de 1988. Além disso, há a subsidiariedade, vale dizer, a ADPF só deve ser manejada se não houver outro meio eficaz para a solução do problema.

Em síntese: são três os pressupostos fundamentais para o cabimento da ADPF: (i) a ameaça ou violação a preceito fundamental; (ii) o ato



do Poder Público causador da lesão; (iii) a inexistência de qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade causada pelo Poder Público.

005

## 2.1- Ameaça ou Violação a Preceito Fundamental

O primeiro pressuposto para a ADPF é a violação ou ameaça a preceito fundamental, vale dizer, não pode ser invocada violação contra qualquer norma constitucional, mas apenas a preceito tido por fundamental. Nem a Constituição Federal nem a lei cuidaram de definir, com exatidão, o alcance da locução “preceito fundamental”. O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Questão de Ordem na ADPF nº 1/RJ concluiu que:

**Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Lei nº 9882, de 3.12.1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da referida medida constitucional. 2. Compete ao Supremo Tribunal Federal o juízo acerca do que se há de compreender, no sistema constitucional brasileiro, como preceito fundamental. 3. Cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Necessidade de o requerente apontar a lesão ou ameaça de ofensa a preceito fundamental, e este, efetivamente, ser reconhecido como tal, pelo Supremo Tribunal Federal.**

No entanto, a despeito de não se poder estabelecer, aprioristicamente, quais seriam os preceitos tidos por fundamentais na Constituição Federal, impõe-se desde já o reconhecimento de alguns princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito Brasileiro, que se destacam pela importância e pela função irradiadora e normogenética no sentido de inspirarem a criação de outras regras no Ordenamento Jurídico. Sobre o tema, bem esquadrinha o professor Luís Roberto Barroso<sup>2</sup>:

“A expressão ‘preceito fundamental’ importa no

<sup>2</sup> BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no Direito Brasileiro. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 250.



reconhecimento de que a violação de determinadas normas – mais comumente princípios, mas eventualmente regras – traz maiores conseqüências ou traumas para o sistema jurídico como um todo.

Embora conserve a fluidez própria dos conceitos indeterminados, e haja dificuldade em delimitar em abstrato o seu conteúdo, existe um conjunto de normas que inegavelmente devem ser abrigadas no domínio dos preceitos fundamentais. Nessa classe estarão os fundamentos e objetivos da República, assim como as decisões políticas estruturantes, todos agrupados sob a designação geral de princípios fundamentais, objeto do Título I da Constituição (arts. 1º a 4º). Também os direitos fundamentais se incluem nessa categoria, o que incluiria, genericamente, os individuais, coletivos, políticos e sociais (arts. 5º e s.). Aqui se trará, por certo, a discussão acerca da fundamentalidade ou não de determinados direitos contemplados na Constituição brasileira, não diretamente relacionados à tutela da liberdade ou do mínimo existencial. Devem-se acrescentar, ainda, as normas que se abrigam nas cláusulas pétreas (art. 60, §4º) ou delas decorrem diretamente. E, por fim, os princípios constitucionais ditos sensíveis (art. 34, VII), que são aqueles que por sua relevância dão ensejo à intervenção federal.

Não se trata de catálogo exaustivo, como natural, mas de parâmetros a serem testados à vista das situações da vida real e das arguições que serão apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal”.

Conforme será aprofundado adiante, a questão aqui posta à apreciação deste Egrégio Tribunal envolve a violação ao princípio democrático, bem como ao princípio federativo e ao princípio da proporcionalidade, todos decorrentes do artigo 1º da Constituição, o que reforça a natureza de preceito fundamental.

A Lei Complementar nº 24/75 é incompatível com a Constituição



Federal na medida em que não rende homenagens à vontade da maioria, razão pela qual viola o preceito fundamental do Princípio democrático, inscrito no Preâmbulo e em seu artigo 1º. Outrossim, a exigência da unanimidade acaba violando a autonomia necessária dos estados federados, representando uma clara ofensa ao princípio federativo. Por derradeiro, não é razoável num país em que as desigualdades regionais são reconhecidas pela própria Carta Magna, exigir a unanimidade para a concessão de incentivos fiscais.

## 2.2 - Ato do poder público

A simples leitura do artigo 1º, da Lei nº 9.882/99 é suficiente para concluir que podem ser objeto da ADPF os atos emanados do Poder Público que ofendam preceitos fundamentais.

O professor Gilmar Ferreira Mendes<sup>3</sup> assinala que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é instrumento jurídico que veio complementar o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro em ordem a oportunizar o debate, no Supremo Tribunal Federal, de questões até então não apreciadas na via do controle abstrato de constitucionalidade, inclusive, questões relacionadas a leis anteriores à Constituição de 1988 e respeitantes ao Direito Municipal. No mesmo sentido, Frederico Barbosa Gomes assevera que “constitui objeto da ADPF desde ato do poder público, assim como controvérsia sobre lei ou ato normativo federal, estadual e municipal, aí incluídos os anteriores à Constituição, o que evidencia, portanto, a amplitude das matérias que podem ser discutidas no âmbito dessa arguição”<sup>4</sup>.

Observa-se, desse modo, o atendimento ao requisito previsto para ajuizamento da ADPF – prejuízo oriundo de ato emanado do Poder Público.

<sup>3</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 370.

<sup>4</sup> GOMES, Frederico Barbosa. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: uma visão crítica. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 384.



### 2.3 Inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade (subsidiariedade da ADPF)

Destaque-se, inicialmente, que tal exigência não decorre de matriz constitucional, mas foi prevista pelo artigo 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99, a saber:

**§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.**

No entanto, o requisito da subsidiariedade deve ser interpretado com temperamentos. Com efeito, tanto a doutrina como a jurisprudência hodiernas da Corte Maior têm construído o entendimento de que a verificação da subsidiariedade depende, sobremaneira, da eficácia do “outro meio” capaz de sanar a lesividade.

Dessarte, somente não se admite a ADPF quando o “outro meio” puder proporcionar resultados semelhantes aos que poderiam ser obtidos pela ADPF, como aconteceria, por exemplo, se a hipótese autorizasse o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade ou de Ação Declaratória de Constitucionalidade. Nesse sentido, confira-se com trecho da decisão do ministro Celso de Mello, quando do julgamento da ADPF nº 17/2001:

**“É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revelar-se-á essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade. Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não pode - e não deve - ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa**



7



dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República. Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição. Daí a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por ato do Poder Público”.

Desse modo, considerando que o ato vergastado na presente ADPF é uma Lei anterior à Constituição de 1988 e considerando a jurisprudência consolidada da Corte Maior no sentido de não-cabimento de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra ato normativo anterior à Constituição Federal de 1988, afigura-se fora de dúvidas o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

### 3 – NO MÉRITO: PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS.

Às isenções, aos benefícios e aos incentivos fiscais concedidos pelos estados-membros, sem a observância do rito contido na Lei



Complementar nº 24/75, tal como reclamado pelo art. 155, § 2º, inciso XII, alínea "g" da Constituição Federal, se convencionou chamar Guerra Fiscal.

O vocábulo "guerra" adveio da desenfreada luta travada pelos estados-membros para atraírem para seus respectivos territórios investimentos internos e externos capazes de promover o desenvolvimento industrial, comercial e social de suas regiões.

O termo "fiscal", de sua parte, nada mais está a significar senão a utilização de Políticas Tributárias que possibilitem, de um lado, a redução do custo de produção e, de outro, o aumento da arrecadação de ICMS, tudo a desbordar na perseguida elevação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual tem, na geração de postos de empregos e na disponibilidade financeira dos respectivos governos estaduais, duas de suas molas propulsoras.

Com efeito, não há como negar que a fusão da perspectiva de redução de custos, por parte dos empresários, com o aumento de arrecadação, por parte dos estados-membros e do DF, foi capaz de produzir um ingrediente explosivo do qual resultaram ofertas desenfreadas de isenções, benefícios e incentivos fiscais pertinentes ao ICMS, muitas das vezes acompanhados, ainda, de benefícios indiretos ofertados em compasso com os municípios, tal qual a destinação de terrenos para instalação de indústrias e empresas e bem assim a isenção quanto ao pagamento do correspondente Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU).

Essa lamentável situação que hoje aflige os operadores do Direito Tributário não passou ao largo do Constituinte de 1988, o qual, prevendo a possibilidade de ocorrência de disputas entre os entes federativos pela atração de investimentos para seus respectivos territórios, remeteu à lei complementar a regulação das hipóteses nas quais tais isenções, incentivos ou benefícios fiscais poderiam ser concedidos. Na idéia do Legislador



Constitucional, o problema da Guerra Fiscal poderia e deveria ser contido com a edição de lei própria em que fossem minuciosamente tratadas as hipóteses de benefícios que poderiam ser concedidos, o que levaria à harmonia do sistema.

Como a predita lei complementar não foi editada até a presente data, a concorrência pelos investimentos e pela instalação de pólos industriais nos respectivos territórios dos entes federados tornou-se diuturna, constante, passando a vigorar, então, uma sistemática tributária totalmente divorciada daquela imaginada na Assembléia Nacional Constituinte de 1988.

É certo que a doutrina e a jurisprudência firmaram entendimento segundo o qual essa regulação haveria que ser feita nos termos estabelecidos pela Lei Complementar nº 24/75. Ocorre que o referido diploma legal fora editado para regular as concessões de isenções, incentivos e benefícios fiscais na vigência do revogado Imposto Estadual sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias (ICM), tributo este que não detinha as mesmas características do novo imposto (ICMS). A lei complementar em comento, portanto, haveria que ter vigência temporária e, tal como o Decreto-Lei nº 406/68, prestar-se-ia à regulação de concessões de isenções, incentivos e benefícios fiscais e à composição de eventuais conflitos que porventura viessem a surgir tão-somente no período que se seguiu à promulgação da Constituição de 1988, fato que, infelizmente, não se deu.

Segundo plasmado naquele diploma, tais concessões somente poderão ocorrer quando houver decisão unânime dos entes que integram o órgão encarregado de analisar os pedidos encaminhados pelos estados-membros e pelo Distrito Federal, qual seja: o Conselho Nacional de Política Fazendária. Outrossim, exige-se ainda a ratificação unânime dos poderes executivos dos entes federados. Registre-se a propósito, o texto ora impugnado:



Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

**§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.**

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Art. 3º - Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação.

**Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.**

**§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.**

**§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o art. 2º, § 2º, desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.**

A exigência da unanimidade presente nos citados dispositivos da Lei Complementar nº 24/75 é incompatível com a Constituição Federal na medida em que não rende homenagens à vontade da maioria, razão pela qual viola o preceito fundamental do Princípio democrático, inscrito no Preâmbulo e em seu artigo 1º. Outrossim, a exigência da unanimidade acaba violando a autonomia necessária dos estados federados, representando uma clara ofensa ao princípio federativo. Por derradeiro, não é razoável num país em que as desigualdades regionais são reconhecidas pela própria Carta Magna, exigir a unanimidade para a concessão de incentivos fiscais

### 3.1 Violação ao Princípio Democrático



A Lei Complementar nº 24/75, além de ser vetusta, despreza um dos pilares centrais que sustenta o atual sistema político brasileiro, vale dizer: a vontade da maioria, a democracia. A toda evidência, no que respeita aos procedimentos administrativos necessários às concessões de isenções, incentivos e benefícios fiscais por parte dos estados-membros e do Distrito Federal com suporte na Lei Complementar nº 24/75, é mister assentar que as decisões que deles decorrem não observam o princípio da democracia. Isso porque,

A expressão unânime utilizada pela Lei Complementar nº 24/75 é algo que não se coaduna com o princípio democrático, haja vista que basta a discordância de uma única unidade da Federação presente à reunião para que seja inviabilizado um projeto de desenvolvimento econômico e social proposto por outro ente federado e que esteja, porventura, a depender da aprovação de convênio autorizando a concessão de isenção, incentivo ou benefício fiscal.

Há mais a dizer: os convênios aprovados por decisão unânime dos representantes das unidades presentes à reunião têm que ser ratificados pelos respectivos chefes dos poderes executivos de todos os estados-membros e do Distrito Federal mediante publicação de decreto específico, considerando-se a falta de manifestação no prazo assinalado na predita lei complementar como ratificação tácita. Ajunte-se que mesmo às unidades federadas que subscreveram o convênio na reunião é dado o direito de arrependimento, bastando, para tanto, a publicação de decreto negando a ratificação do que havia sido acordado.

De ver-se, pois, que, além da unanimidade exigida nas reuniões nas quais são decididas as concessões de benefícios fiscais, ditas decisões somente ganham densidade normativa quando confirmadas, também



unanimemente, por todos os estados-membros e pelo Distrito Federal. Mais uma vez, portanto, está a Lei Complementar nº 24/75 a violentar o princípio da democracia, célula-mãe do Estado Democrático de Direito.

A curiosidade que emerge do exame da Lei Complementar nº 24/75 é que a unanimidade exigida por ela para aprovação de um convênio não é reclamada pela Constituição Federal para a aprovação de nenhum dos diplomas legais que compõem o processo legislativo, sendo oportuno registrar que a revogação da própria lei complementar em debate pode ser feita por maioria absoluta, fato que demonstra a total incompatibilidade da lei em debate com o sistema jurídico-político brasileiro em vigor. Nunca é demais assinalar que o quorum para aprovação de emenda constitucional é de 3/5 (três quintos).

Como restou demonstrado, não muito se precisa discorrer sobre a Lei Complementar nº 24/75 para que sobressaia límpido que a mesma não rende homenagens à vontade da maioria, sendo essa, certamente, a razão pela qual estão os entes que integram a Federação a ignorá-la e a desrespeitá-la.

A composição do problema ora levantado passa, necessariamente, pela interpretação sistemática da Carta Política brasileira, visto que a democracia é princípio que norteia todos os Capítulos da Constituição da República Federativa do Brasil.

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 disciplinou de forma clara e inequívoca a República Federativa como regime de governo constituído em um Estado Democrático de Direito.

Nosso preâmbulo assim se expressa:



**"Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício ...."**

A finalidade jurídica do preâmbulo é expressar a legitimidade da Constituição, com o objetivo de deixar expressa sua formação a partir da vontade soberana do povo. Desta forma, as expressões "Estado Democrático" e "Constituição da República Federativa do Brasil" tem por objetivo identificar os valores políticos e sociais que estão orientando todo conteúdo do texto constitucional.

O art. 1º assim se expressa:

**"Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:**

- I - a soberania;**
- II - a cidadania;**
- III - a dignidade da pessoa humana;**
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;**
- V - o pluralismo político;**

**Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição."**

A análise do Preâmbulo da Constituição Federal já é suficiente para indicar a importância da qual se reveste a democracia no sistema jurídico-político brasileiro, porquanto uma sociedade plural só pode existir quando são respeitadas as diversidades, o que exige, necessariamente,



homenagem às decisões da maioria, sem prejuízos dos meios que possam fazer valer eventuais discordâncias por parte da minoria. Extrai-se também do Preâmbulo da Constituição que a supremacia da igualdade e da justiça e bem assim a harmonia social exigem composições pacíficas das divergências, para o que a democracia exerce papel fundamental.

O art. 1º da Constituição Federal é outro dispositivo a destacar o espaço que o princípio da democracia ocupa no cenário jurídico-político pátrio. Assim é que dito está naquele comando ser a República Federativa do Brasil um Estado Democrático de Direito fundado nas democracias representativa e direta na medida em que o poder do povo emana.

Vê-se, portanto, que a democracia brasileira, para além de um princípio, deve ser considerada, outrossim, como um preceito fundamental, uma vez que constitui a base que dá suporte ao alcance dos objetivos descritos pelo Constituinte no art. 3º da Carta Magna. Aliás, nunca é demais lembrar que o inciso IV do preceito constitucional de que se cuida veda a utilização de quaisquer formas de discriminação como meio de obstar a busca por uma sociedade plural e igualitária, comando normativo esse que vem ao encontro do entendimento segundo o qual o desprezo à vontade da maioria e o desmazelo com os interesses das minorias constituem formas indubitáveis de discriminação bastantes a dar azo ao descumprimento do preceito fundamental da democracia.

Pelo até aqui expendido, já se está autorizado a concluir que uma lei complementar que despreza o pilar central do sistema jurídico-político brasileiro – a vontade da maioria – certamente não se conforma com uma Constituição que enuncia em seu Preâmbulo a instituição de um Estado Democrático e que escreve em seu art. 1º que o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Mais que isso: não há como imaginar a concretização



dos objetivos fundamentais previstos no art. 3º sem a prevalência do Princípio da Democracia.

Os argumentos até aqui expostos formam a base a partir da qual se pode inferir que o rito antidemocrático previsto na Lei Complementar nº 24/75, mediante o qual se decide sobre a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), ofende o preceito fundamental da democracia, sendo, por essa razão, incompatível com a Constituição Federal brasileira.

### 3.2 Violação ao princípio federativo

Não bastasse a já apontada violação, é certo que o rito previsto na Lei Complementar 24/75 viola também o princípio federativo ao dar a alguns entes federativos mais poderes que outros.

O Estado é um ente unitário que pode ser organizado de diversas formas. No Brasil, não há qualquer dúvida, diante do texto do artigo 1º da Constituição Federal de 1.988, que estamos diante de uma Federação. Tal assertiva traz inúmeras conseqüências, especialmente no que tange à organização e divisão dos poderes dentro do Estado brasileiro. Por isso, é essencial explicar o que é uma Federação.

Pedro Nunes afirma que uma Federação é a "união de várias províncias, Estados particulares ou unidades federadas, independentes entre si, mas apenas autônomas quanto aos seus interesses privados, que formam um só corpo político ou Estado coletivo, onde reside a soberania, e a cujo poder ou governo eles se submetem, nas relações recíprocas de uns e outros"<sup>5</sup>. De outro lado, consoante doutrina Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a Federação é "um tipo de coletividade caracterizado pela associação parcial de

<sup>5</sup> NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*. 12ª. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993, p. 432.



coletividade em vista da realização de interesses comum e, reciprocamente, pela autonomia parcial dessas mesmas coletividades em vista do atendimento a seus interesses particulares”<sup>6</sup>.

Desse conceito, pode-se depreender as duas funções mais importantes de tal forma de Estado, a saber: a divisão vertical dos poderes e a integração de sociedades heterogêneas. Percebe-se, pois, a dialética federalista: de um lado, uma concepção centrípeta de sociedade, primando pela integração e igualdade das condições de vida; de outro, uma concepção centrífuga, direcionada para a autonomia, independência e multiplicidade do modo de viver de cada unidade parcial da Federal. Vergottini afirma que “no estado federal se concilia o princípio da unidade do estado com aquele da autonomia dos entes territoriais políticos”<sup>7</sup>.

Na mesma linha, Konrad Hesse afirma que o estado federal indica “uma união de várias organizações estatais e ordens jurídicas, e, precisamente aquelas dos “estados-membros” e aquelas do “estado-total”, em que o estado-total e os estados-membros são coordenados mutuamente na forma que as competências estatais entre eles são repartidas, que aos estados membros, por meio de um órgão especial, são concedidas determinadas possibilidades de influências sobre o estado-total, ao estado-total determinadas possibilidades de influência sobre os estados membros e que uma certa homogeneidade das ordens do estado-total e dos estados-membros é produzida e garantida”<sup>8</sup>.

No Brasil, a síntese para a tensão entre as concepções desagregadoras e centrípetas no Estado Federal dependeu, em grande parte, da habilidade do Legislador Constituinte em implementar na Lei Maior o Federalismo de Cooperação. Este modelo de Federação prima pela repartição

<sup>6</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 141.

<sup>7</sup> VERGOTTINI, Giuseppe de. *Diritto costituzionale*. 2ª ed. Padova: Cedam, 2000, p. 110.

<sup>8</sup> HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional na República Federal da Alemanha*. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 178-179.

de competências e receitas públicas entre as Unidades Parciais, de maneira que se estreite a cooperação entre as mesmas, conjugando-se e harmonizando-se suas atuações segundo as peculiaridades locais.

Outrossim, embora possa se reconhecer a existência de poderes de fato maiores em um ou outro ente da federação, é certo que sob o ponto de vista jurídico um ente não pode ter mais poderes do que os outro e não pode impor sua vontade em relação aos demais. Assim, a Lei Complementar 24/75 viola também frontalmente o princípio federativo, na medida em que permite que um único ente federativo se sobreponha aos demais impedindo a concessão de incentivos fiscais.

### 3.3 Violação ao princípio da proporcionalidade

Além dos argumentos apontados, a exigência da unanimidade para a concessão de incentivos fiscais viola frontalmente o princípio da proporcionalidade, o qual tem hierarquia de preceito fundamental e deve pautar toda atuação do poder público, seja ela administrativa, legislativa ou judicial.

Vale dizer, a atuação estatal nesses casos deve ter por escopo último a realização da justiça material, vejamos as palavras de Vitalino Canas:

*O princípio do Estado de Direito tem por último escopo a realização da justiça material (materielle Gerechtigkeit) e sta, embora não possa ser materialmente definida à partida, pode ser interpretada como exigindo, do ponto de vista formal, a ponderação ou contrapeso de todos os interesses, públicos e privados, afectados pela concreta decisão estatal. E a ponderação ou contrapeso de interesses só fará sentido se a decisão estatal se revelar adequada e*

*ref.*

*necessária para a prossecução ou satisfação de certos interesses<sup>9</sup>.*

Conquanto não consagrado expressamente, o princípio da proporcionalidade tem sede constitucional e deve pautar toda atuação estatal, desde a edição das leis até a atuação concreta, especialmente nos casos de restrição de direitos. Tal princípio se desdobra em três subprincípios, quais sejam, os princípios da necessidade ou exigibilidade, da adequação, e da proporcionalidade stricto sensu ou razoabilidade.


*Suzana de Toledo Barros leciona que:*

*Como anota CANOTILHO, o princípio considerado significa, no âmbito das leis interventivas na esfera de liberdades dos cidadãos, que qualquer limitação a direitos feita pela lei deve ser apropriada, exigível e na justa medida, atributos que permitem identificar o conteúdo jurídico do cânone da proporcionalidade em sentido amplo: exigência de adequação da medida restritiva ao fim ditado pela própria lei; necessidade da restrição para garantir a efetividade do direito e a proporcionalidade em sentido estrito, pela qual se pondera a relação entre a carga da restrição e o resultado<sup>10</sup> (grifos no original)*

Pelo subprincípio da adequação a medida adotada deve ser apta a atingir a finalidade almejada, ou seja, a medida adotada deve produzir os efeitos que se objetivam. Vejamos o que diz J. J. Gomes Canotilho:

<sup>9</sup> CANAS, Vitalino. O princípio da proibição do excesso na Constituição. In: MIRANDA, Jorge (Organização). *Perspectivas constitucionais nos 20 anos da Constituição de 1976*. Coimbra: Coimbra, 1997, v. 2, p. 335.

<sup>10</sup> BARROS, Suzana de Toledo. *O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das leis restritivas de Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 1996, p. 27



*“O princípio da conformidade ou adequação impõe que a medida adoptada para a realização do interesse público deve ser apropriada à prossecução do fim ou fins a ele subjacentes.*

...

*Trata-se, pois, de controlar a relação de adequação medida-fim.”<sup>11</sup>*

De outro lado, temos o subprincípio da necessidade ou exigibilidade, que significa em síntese que a atuação estatal deve ter a maior eficácia, como o menor sacrifício de direitos. Mais uma vez, nos socorremos da lição de J. J. Gomes Canotilho:

*O princípio da exigibilidade, também conhecido como princípio da necessidade ou da menor ingerência possível, coloca a tônica na idéia de que o cidadão tem direito à menor desvantagem possível. Assim, exigir-se-ia sempre a prova de que, para a obtenção de determinados fins, não era possível adoptar outra meio menos oneroso para o cidadão.*

...

*O princípio da exigibilidade não põe em crise, na maior parte dos casos, a adopção de medida (necessidade absoluta) mas sim a necessidade relativa, ou seja, se o legislador poderia ter adoptado outro meio igualmente eficaz e menos desvantajoso para os cidadãos<sup>12</sup>.*

Por fim, há um subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, ou da razoabilidade, pela qual a atuação estatal deve ser

<sup>11</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 262.

<sup>12</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 262.

*uj.*

ponderada, sopesando todos os valores em jogo e compatibilizando-os. A propósito, preleciona CANOTILHO:

*Meios e fim são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objectivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de medida ou desmedida para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim<sup>13</sup>.*

Na hipótese em tela, os três subprincípios são violados, mostrando-se claramente desproporcional a exigência da unanimidade.

Em primeiro lugar, a unanimidade não é apta a atingir a finalidade almejada, isto é, o problema da Guerra Fiscal poderia e deveria ser contido com a edição de lei própria em que fossem minuciosamente tratadas as hipóteses de benefícios que poderiam ser concedidos, o que levaria à harmonia do sistema. A exigência da unanimidade não é apta a resolver os problemas da guerra fiscal, pelo contrário, ela acirra cada vez mais as relações entre os entes federados.

Outrossim, tal medida também não é necessária, uma vez que a eficácia almejada seria atingida com a deliberação da maioria dos estados federados. Essa vontade já seria suficiente para controlar abusos na concessão de incentivos fiscais e seria um meio bem menos oneroso para resguardar o pacto federativo na concessão de incentivos fiscais.

Por derradeiro, num país de desigualdades reconhecidas até pela própria Constituição, não é razoável exigir que todos os entes federados apóiem medidas de incentivos fiscais, que deverão atender as

<sup>13</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 263.



peculiaridade de cada ente. Outrossim, se não se exige a unanimidade para alterar a Constituição Federal, não é de bom senso exigir unanimidade para a concessão de incentivos fiscais.

#### 4 – DA LIMINAR

No curso da argumentação desenvolvida nesta peça, demonstrou-se, de maneira inequívoca, a presença do *fumus boni iuris*. A violação aos preceitos fundamentais representados pelo desrespeito aos princípios democrático, federativo e da proporcionalidade é ostensiva e deve ser de pronto rechaçada pelo Poder Judiciário.

Por sua vez, quanto ao *periculum in mora*, note-se que tramitam diversas ações judiciais questionando a concessão de incentivos sem a obediência à exigência da unanimidade na Lei Complementar 24/75. A procedência de tais ações pode travar a política fiscal de diversos entes federados, bem como o exercício de boa parte das atividades econômicas.

Desse modo, impõe-se a concessão de liminar para evitar maiores prejuízos decorrentes da exigência dessa unanimidade para a concessão de incentivos fiscais de ICMS.

#### 5 – PEDIDO

Por todo o exposto, o Governador do Distrito Federal requer:

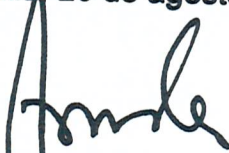
- Seja concedida liminar para suspender a eficácia dos artigos 2º, § 2º e 4º da Lei Complementar 24/1975;
- seja julgado procedente o presente pedido para o fim de que esta Egrégia Corte de Justiça declare a



inconstitucionalidade, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, dos artigos 2º, § 2º e 4º da Lei Complementar 24/1975.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 20 de agosto de 2009.



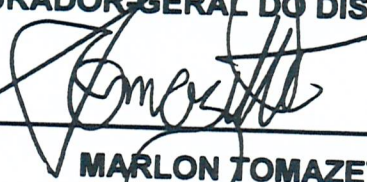
---

**JOSÉ ROBERTO ARRUDA**  
**GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL**



---

**MARCELO LAVOCAT GALVÃO**  
**PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**



---

**MARLON TOMAZETTE**  
**PROCURADOR DO DISTRITO FEDERAL**  
**OAB/DF 14.006**

**CÓPIA**

Supremo Tribunal Federal  
Secretaria Judiciária

14/12/2009 16:28 0142265



**OFÍCIO Nº 637/2009-ADVOSF**

Brasília, 04 de dezembro de 2009.

Senhor Ministro,

Em resposta à solicitação contida no Ofício nº 12811/R, de 25 de novembro de 2009, encaminho a Vossa Senhoria as informações elaboradas pela Advocacia do Senado Federal destinadas a instruir a ADPF nº 198.

Atenciosamente,

Senador **JOSÉ SARNEY**  
Presidente do Congresso Nacional

A Sua Excelência o Senhor  
Ministro **DIAS TOFFOLI**  
MD. Relator da ADPF nº 198  
Supremo Tribunal Federal  
NESTA



SENADO FEDERAL  
ADVOCACIA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 198  
ARGUENTE: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL  
ARGUIDOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
CONGRESSO NACIONAL

Informações. ADPF nº 198. Lei Complementar nº 24/75, art. 2, § 2º e 4º. Alegação de afronta ao art. 1º, *caput*, da CF/88. Preliminar. Inexistência de controvérsia judicial relevante. Mérito. Inexistência de violação a preceito fundamental. Princípio republicano. Princípio federativo. ICMS. Guerra fiscal. Tratamento uniforme no território nacional. Plausibilidade da necessidade de celebração do convênio para a concessão de benefícios. Previsão que atende ao art. 155, § 2º, inciso XII, *g*, da CF/88. Precedentes do Colendo STF no mesmo sentido. Recepção do ato normativo pela CF/88. Pedido de medida liminar. Indeferimento. Ausência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. Julgamento improcedente.

Senhor Advogado-Geral,

Trata-se do Ofício nº 12811/R, de 25 de novembro de 2009, do Sr. Ministro do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, no qual Sua Excelência requisita informações com vistas a instruir os autos da ADPF nº 198, proposta pelo Governador do Distrito Federal, em que se pretende a declaração de não-recepção do disposto no art. 2º, § 2º, e no art. 4º, ambos da Lei Complementar nº 24/75 pela Constituição da República de 1988, em razão do disposto no art. 1º, *caput*.

Sustenta a arguente que o preceito normativo mencionado, em seu art. 2º, § 2º, ao exigir a decisão unânime dos Estados e do Distrito Federal para a concessão de benefícios em relação ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação



(ICMS) e a aprovação de, pelo menos, 4/5 (quatro quintos) desses representantes para a revogação total ou parcial desses benefícios, violaria o princípio democrático, o princípio federativo e o da proporcionalidade.

É o relatório.

### **1. Da Preliminar. Da Inexistência de Controvérsia Judicial Relevante.**

É cediço que, nos termos art. 1º da Lei nº 9.882/99, a arguição de descumprimento de preceito fundamental tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, também sendo cabível quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição, conforme consta do referido artigo, em seu parágrafo único.

Vê-se, assim, que a ADPF também se presta para solucionar controvérsias sobre o direito pré-constitucional.

Ocorre que, na hipótese dos autos, deve-se salientar a falta do requisito de admissibilidade da ADPF consistente na existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado pela norma impugnada, descumprindo o exigido no art. 3º, inciso V, da Lei nº 9.882.

Ora, não constam da inicial pronunciamentos contraditórios de órgãos jurisdicionais diversos sobre a legitimidade da norma constante do art. 2º, § 2º, e do art. 4º, ambos da Lei Complementar nº 24/75, não havendo sequer um precedente, sendo certo que simples controvérsia doutrinária não se afigura suficiente para a configuração do estado de incerteza necessário para legitimar a propositura da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Isso porque embates teóricos não são capazes de ilidir a presunção de constitucionalidade do ato normativo questionado ou colocar em



xeque a decisão legislativa, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes, esculpido no art. 2º da Constituição da República de 1988.

Nesse sentido é a lição de Gilmar Mendes:

A controvérsia diz respeito à aplicação do princípio da separação de Poderes. A generalização de medidas judiciais contra uma dada lei nulifica completamente a presunção de constitucionalidade do ato normativo questionado e coloca em xeque a eficácia da decisão legislativa. A arguição de descumprimento seria o instrumento adequado para a solução desse impasse jurídico-político, permitindo que os órgãos legitimados provoquem o STF com base em dados concretos, e não em simples disputa teórica. (MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 508)

Assim, vê-se que a arguição de descumprimento de preceito fundamental *sub judice* não está baseada em estado fático de incerteza judicial ou jurídica quanto à compatibilidade da lei ou a legitimidade do ato normativo em face da Constituição da República de 1988, pelo que não comporta resolução de mérito.

## 2. Do Mérito. Do Princípio Republicano.

Por oportuno, antes de assentar a inexistência de violação ao preceito fundamental apontado, impende-se tecer alguns esclarecimentos acerca do princípio republicano.

Em uma república, todos são cidadãos, não podendo existir diferenças baseadas em quaisquer critérios. Assim, conexo ao princípio republicano, tem-se o princípio da igualdade, de acordo com o qual todos são iguais perante a lei, sem distinções de condições sociais ou pessoais.

Esta também é a lição da doutrina:

De fato, a noção de República não se coaduna com os privilégios de nascimento e os foros de nobreza, nem, muito menos, aceita a diversidade de leis aplicáveis a casos substancialmente iguais, as jurisdições especiais, as isenções de tributos comuns, que beneficiem grupos sociais ou indivíduos, sem aquela “*correlação lógica* entre a peculiaridade diferencial acolhida (...) e a desigualdade de tratamento em função dela conferida”, de que nos fala Celso Antônio Bandeira de



Mello. (CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 66)

Nesse sentido, entrevê-se que, em uma república, não há espaço para o arbítrio no exercício de poder. Por força do princípio republicano, todas as decisões políticas fundamentais devem produzir vantagens para os administrados e ser em nome do bem público.

Especificamente no âmbito do direito tributário, o princípio republicano leva a que seja proibida a concessão de vantagens tributárias fundadas em privilégios de pessoas ou categorias de pessoas, de modo que os tributos devem ser instituídos e arrecadados sem ferir a harmonia entre os direitos do Estado e os direitos de cada um do povo. É dizer, todos os que estejam diante de mesma situação econômica devem ser tributados igualmente, conduzindo ao princípio da generalidade da tributação, a qual deve alcançar a todos com identidade e justiça.

De fato, o princípio republicano exige que os contribuintes (pessoas físicas ou jurídicas) recebam tratamento isonômico.

A lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade. Melhor expondo, quem está na mesma situação jurídica deve receber o mesmo tratamento tributário. Será inconstitucional – por burla ao princípio republicano e ao da isonomia – a lei tributária que selecione pessoas, para submetê-las a regras peculiares, que não alcançam outras, ocupantes de idênticas posições jurídicas. (CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 87)

A mesma ideia quanto à igualdade e à generalidade deve ser aplicada em matéria de benefícios tributários, notadamente as isenções – dada a simetria entre o poder de tributar e o de isentar –, pelo que não se afigura possível concedê-las levando em conta, arbitrariamente, critérios como profissão, religião, ideologia, residência, dentre outros.

Com efeito, o princípio republicano norteia todas as pessoas políticas a que a Constituição da República de 1988 dotou competência para a instituição de tributos, observados os demais parâmetros constitucionais,



notadamente a proibição constante do art. 19, inciso III, da CF/88 – de acordo com a qual é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si – e do art. 152 da CF/88 – segundo o qual é vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino –, os quais são sobremaneira importantes para o deslinde da questão em tela.

Também é o princípio republicano o alicerce do art. 155, § 2º, inciso XII, g, da CF/88, que dá suporte à LC nº 24/57, como será demonstrado adiante.

### 3. Do Princípio Federativo.

Igualmente consta do art. 1º da CF/88 que o Brasil é formado pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. Por seu turno, de acordo com o art. 60, § 4º, inciso I, da CF/88, tal forma federativa do Estado é cláusula pétrea, limitando não só o constituinte reformador, como também o legislador infraconstitucional.

É sob esse fundamento, o do princípio federativo, que os Estados-membros não podem conceder unilateralmente, por suas próprias políticas tributárias, isenções e outros benefícios em matéria de imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

**É que violaria o mencionado princípio qualquer previsão que favorecesse guerras fiscais, ainda que indiretamente, a partir da permissão a que os Estados-membros e o Distrito Federal concedessem unilateralmente isenções, incentivos ou outros benefícios, em prejuízo da própria arrecadação e da dos seus vizinhos.**

Assim, firmada a ideia do que seja o princípio republicano e o princípio federativo, cumpre fazer alguns esclarecimentos sobre o tributo ora



controvertido e as ponderações sobre a inexistência de preceito fundamental afrontado pela LC nº 24/75.

#### 4. Do ICMS. Da Inexistência de Violação a Preceito Fundamental.

É sabido que o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) é da competência dos Estados e do Distrito Federal, conforme definido no art. 155, inciso II, da CF/88.

O constituinte de 1988, precavendo-se da perspectiva de guerras fiscais entre tais entes federados, em razão da disputa por investimentos para seus respectivos territórios, estabeleceu que cabe à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados, conforme previsão do art. 155, § 2º, inciso XII, g, da CF/88.

Com efeito, entende-se que a referida norma constitucional instituiu verdadeira limitação ao poder de tributar dos Estados-membros e do Distrito Federal, dado que o poder de isentar é simétrico ao de instituir os tributos de sua competência.

O art. 155, § 2º, XII, g, da CF, ao estabelecer que, em matéria de ICMS, cabe à lei complementar “regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos ou revogados”, *excepcionou* a regra geral que assegura a cada pessoa política competente para criar o tributo a aptidão jurídica para, unilateralmente, conceder a isenção tributária. (CARRAZZA, Roque Antonio. **ICMS**. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 504)

Atualmente, a lei complementar que regula o assunto é a LC nº 24/75. Segundo ela, para a concessão de tais benefícios, é necessária a unanimidade dos Estados representados na reunião do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, o qual é formado pelos Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, para a qual tenham sido convocados todos os membros. Para a revogação, é necessária a



concordância de, pelo menos, 4/5 (quatro quintos) dos Estados representados.

Com efeito, a decisão do CONFAZ deve ser ratificada, ainda que tacitamente, pelo decurso de prazo para manifestação, pelo Poder Executivo de todos os Estados, ou por 4/5 (quatro quintos) deles no caso de revogação do benefício.

Eis os dispositivos ora impugnados:

Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

(...)

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

(...)

Art. 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se também às Unidades da Federação cujos representantes não tenham comparecido à reunião em que hajam sido celebrados os convênios.

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o art. 2º, § 2º, desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Observe-se que a unanimidade referida nos dispositivos legais acima reproduzidos é dos Estados-membros representados, presentes na reunião do CONFAZ, e não de todos os componentes da federação.

Além disso, advirta-se igualmente que tal regramento não finda por inviabilizar quaisquer projetos de desenvolvimento econômico e social proposto por algum ente federado, diferentemente do que quer fazer crer o



arguente. Isso porque permanece garantida a possibilidade de o CONFAZ acordar benefícios limitados a um ou alguns entes da federação, desde que razoáveis as justificativas para tanto, dado o caráter excepcional dessa medida, por força do princípio da uniformidade territorial, conforme previsto no art. 3º da LC nº 24/75, *in verbis*: “Art. 3º Os convênios podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a uma ou a algumas Unidades da Federação”.

Importa salientar que, ao contrário do alegado na exordial, em vez de violar, a sistemática em questão visa exatamente a atender ao princípio republicano, vez que garante a desejada uniformidade territorial do ICMS em todos os Estados-membros e no Distrito Federal, de forma a respeitar também ao princípio da igualdade, da generalidade, da não-diferenciação tributária em razão da origem ou do destino dos bens, dentre outros.

**Longe de desprezar, a LC nº 24/75, em seus artigos, na verdade, privilegia a vontade da maioria, evitando que algum ou alguns Estados-membros institua unilateralmente políticas fiscais predatórias, em detrimento de seus pares, violando o princípio republicano.**

Com efeito, tampouco há prejuízo à vontade da minoria, vez que, mesmo sendo celebrado determinado convênio no âmbito do CONFAZ, o Estado-membro permanece com a faculdade de rejeitá-lo, no prazo de 15 (quinze) dias da publicação do convênio no Diário Oficial da União, por intermédio de decreto de seu Poder Executivo, nos moldes previstos no art. 4º da LC nº 24/75. Ainda de acordo com o § 1º, tal regra também se aplica aos Estados-membros que não tenham comparecido à reunião em que foram celebrados os respectivos convênios.

Como se pode perceber, não são os convênios que estabelecem as isenções, vez que essas continuam exigindo a existência de lei específica que regule exclusivamente a matéria, nos moldes do art. 150, § 6º, da CF/88, e tampouco o CONFAZ é órgão legislativo. Os convênios apenas autorizam o



Poder Legislativo de cada Estado-membro e do DF a conceder a isenção ou outros benefícios em matéria de ICMS. Nos termos do art. 10, *in verbis*:

Art. 10. Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias.

O que se quis com essa sistemática da LC nº 24/75, a qual está em consonância com o comando constitucional do art. 155, § 2º, inciso XII, g, da CF/88, foi criar uma fase especial ou um pressuposto no processo legislativo, quando a matéria disser respeito a benefícios fiscais quanto ao ICMS. No caso, há verdadeira limitação da competência das Assembleias Legislativas estaduais, o que, ocorrendo de forma uniforme para todos os componentes da federação, encontra guarida constitucional.

Do até agora exposto, percebe-se que **os convênios fortalecem a Federação, evitando os nefastos e tão conhecidos efeitos das chamadas guerras fiscais, em que os Estados-membros ou o DF buscam atrair, a qualquer preço, contribuintes de ICMS para seus territórios, por intermédio de benesses concedidas unilateralmente.**

Nesse mesmo sentido, já se manifestou o Colendo STF, como se pode conferir pelo precedente a seguir transcrito no que interessa:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INEXISTÊNCIA DE PRAZO DECADENCIAL - ICMS - CONCESSÃO DE ISENÇÃO E DE OUTROS BENEFÍCIOS FISCAIS, INDEPENDENTEMENTE DE PREVIA DELIBERAÇÃO DOS DE MAIS ESTADOS-MEMBROS E DO DISTRITO FEDERAL - LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DO ESTADO-MEMBRO EM TEMA DE ICMS (CF, ART. 155, 2., XII, "G") - NORMA LEGAL QUE VEICULA INADMISSÍVEL DELEGAÇÃO LEGISLATIVA EXTERNA AO GOVERNADOR DO ESTADO - PRECEDENTES DO STF - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E PRAZO DECADENCIAL: (...) ICMS E REPULSA CONSTITUCIONAL A GUERRA TRIBUTARIA ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS: O legislador constituinte republicano, com o propósito de impedir a "guerra tributaria" entre os Estados-membros, enunciou postulados e prescreveu diretrizes gerais de caráter subordinante destinados a compor o estatuto constitucional do ICMS. Os**



princípios fundamentais consagrados pela Constituição da República, em tema de ICMS, (a) realçam o perfil nacional de que se reveste esse tributo, (b) legitimam a instituição, pelo poder central, de regramento normativo unitário destinado a disciplinar, de modo uniforme, essa espécie tributaria, notadamente em face de seu caráter não-cumulativo, (c) justificam a edição de lei complementar nacional vocacionada a regular o modo e a forma como os Estados-membros e o Distrito Federal, sempre após deliberação conjunta, poderão, por ato próprio, conceder e/ou revogar isenções, incentivos e benefícios fiscais. **CONVENIOS E CONCESSÃO DE ISENÇÃO, INCENTIVO E BENEFICIO FISCAL EM TEMA DE ICMS: A celebração dos convênios interestaduais constitui pressuposto essencial a válida concessão, pelos Estados-membros ou Distrito Federal, de isenções, incentivos ou benefícios fiscais em tema de ICMS. Esses convênios - enquanto instrumentos de exteriorização formal do prévio consenso institucional entre as unidades federadas investidas de competência tributaria em matéria de ICMS - destinam-se a compor os conflitos de interesses que necessariamente resultariam, uma vez ausente essa deliberação intergovernamental, da concessão, pelos Estados-membros ou Distrito Federal, de isenções, incentivos e benefícios fiscais pertinentes ao imposto em questão. O pacto federativo, sustentando-se na harmonia que deve presidir as relações institucionais entre as comunidades políticas que compõem o Estado Federal, legitima as restrições de ordem constitucional que afetam o exercício, pelos Estados-membros e Distrito Federal, de sua competência normativa em tema de exoneração tributaria pertinente ao ICMS.** MATÉRIA TRIBUTARIA E DELEGAÇÃO LEGISLATIVA: A outorga de qualquer subsídio, isenção ou crédito presumido, a redução da base de cálculo e a concessão de anistia ou remissão em matéria tributaria só podem ser deferidas mediante lei específica, sendo vedado ao Poder Legislativo conferir ao Chefe do Executivo a prerrogativa extraordinária de dispor, normativamente, sobre tais categorias temáticas, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes e de transgressão ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa. Precedente: ADIn 1.296-PE, Rel. Min. CELSO DE MELLO. (ADI 1247 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Terceira Turma, julgado em 17/08/1995, DJ 08-09-1995 PP-28354 EMENT VOL-01799-01 PP-00020)

Do precedente, compreende-se que a norma constitucional que impõe disciplina nacional ao ICMS é preceito contra o qual não se pode opor a autonomia dos Estados-membros, na medida em que é explícita limitação a essas unidades federadas. Por consequência, não há como considerar



inconstitucional norma que se limita a concretizar diretriz assentada na Constituição da República de 1988.

Vale salientar que da mesma forma também vem decidindo o STF em vários arestos, reproduzindo-se alguns à guisa de ilustração:

Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Caráter normativo autônomo e abstrato dos dispositivos impugnados. Possibilidade de sua submissão ao controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes. 3. **ICMS. Guerra fiscal.** Artigo 2º da Lei nº 10.689/1993 do Estado do Paraná. Dispositivo que traduz permissão legal para que o Estado do Paraná, por meio de seu Poder Executivo, desencadeie a denominada "guerra fiscal", repelida por larga jurisprudência deste Tribunal. Precedentes. 4. Artigo 50, XXXII e XXXIII, e §§ 36, 37 e 38 do Decreto Estadual nº 5.141/2001. **Ausência de convênio interestadual para a concessão de benefícios fiscais. Violação ao art. 155, §2º, XII,g, da CF/88. A ausência de convênio interestadual viola o art. 155, § 2º, incisos IV, V e VI, da CF.** A Constituição é clara ao vedar aos Estados e ao Distrito Federal a fixação de alíquotas internas em patamares inferiores àquele instituído pelo Senado para a alíquota interestadual. Violação ao art. 152 da CF/88, que constitui o princípio da não-diferenciação ou da uniformidade tributária, que veda 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. 5. Medida cautelar deferida.

(ADI 3936 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2007, DJe-139 DIVULG 08-11-2007 PUBLIC 09-11-2007 DJ 09-11-2007 PP-00030 EMENT VOL-02297-02 PP-00215)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.** 1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. 2. **O texto normativo capixaba efetivamente viola o disposto no artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", Constituição do Brasil, ao conceder isenções fiscais às empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo.** A lei atacada admite a concessão de incentivos mediante desconto percentual na alíquota do ICMS, que será proporcional ao número de empregados



admitidos. 3. **Pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, afronta ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal.** Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 8.366, de 7 de julho de 2006, do Estado do Espírito Santo.

(ADI 3809, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/2007, DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00030 EMENT VOL-02289-01 PP-00141 RDDT n.146, 2007, p.219)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO N. 989/03, EDITADO PELO GOVERNADOR DO ESTADO DO MATO GROSSO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SENADO FEDERAL PARA FIXAR A ALÍQUOTA DO ICMS, NOS TERMOS DO PRECEITO DO ARTIGO 155, § 2º, INCISOS IV E V, DA CB/88. ICMS. IMPOSTO NÃO-CUMULATIVO. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.** 1. O decreto n. 989/03, do Estado do Mato Grosso, considera como não tendo sido cobrado o ICMS nas hipóteses em que a mercadoria for adquirida nos Estados do Espírito Santo, de Goiás, de Pernambuco e no Distrito Federal 2. O contribuinte é titular de direito ao crédito do imposto pago na operação precedente. O crédito há de ser calculado à alíquota de 7% se a ela efetivamente corresponder o percentual de tributo incidente sobre essa operação. Ocorre que, no caso, a incidência dá-se pela alíquota de 12%, não pela de 7% autorizada ao contribuinte matogrossense. 3. **Pacífico o entendimento jurisprudencial no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, afronta ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, g, da Constituição Federal.** Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional o decreto n. 989/2003, do Estado do Mato Grosso.

(ADI 3312, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2006, DJ 09-03-2007 PP-00025 EMENT VOL-02267-01 PP-00079 LEXSTF v.29, n.341, 2007, p. 43-50 RDDT n. 140, 2007, p. 215)

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis nº 13.212/2001 e 13.214/2001, do Estado do Paraná, que concederam benefícios fiscais de ICMS de várias espécies (isenção, redução de base de cálculo, créditos presumidos e dispensa de pagamento), **sem a observância de lei complementar federal e sem a existência de convênio entre os Estados e o Distrito Federal.** 3. **Violação ao art. 155, § 2º, XII, g, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade.** Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente.



(ADI 2548, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/11/2006, DJe-037 DIVULG 14-06-2007 PUBLIC 15-06-2007 DJ 15-06-2007 PP-00020 EMENT VOL-02280-01 PP-00190 RTJ VOL-00201-01 PP-00075 RDDT n. 146, 2007, p. 218-219)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DO INCISO I DO ART. 5º DA LEI Nº 6.489/02, DO ESTADO DO PARÁ. O dispositivo impugnado previu a possibilidade de concessão de incentivos fiscais aos empreendimentos arrolados no art. 3º do diploma legislativo em causa. Ao fazê-lo, contudo, olvidou o disposto na letra "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal de 1988, o qual exige a prévia celebração, nos termos da Lei Complementar nº 24/75, de convênio entre os Estados-membros e o Distrito Federal. As regras constitucionais que impõem um tratamento federativamente uniforme em matéria de ICMS não representam desrespeito à autonomia dos Estados-membros e do Distrito Federal. Isto porque o próprio artigo constitucional de nº 18, que veicula o princípio da autonomia dos entes da Federação, de logo aclara que esse princípio da autonomia já nasce balizado por ela própria, Constituição. Ação direta de inconstitucionalidade que se julga procedente para emprestar interpretação conforme ao inciso I do art. 5º da Lei nº 6.489/02, do Estado do Pará, de modo que se excluam da sua aplicação os créditos relativos ao ICMS que não tenham sido objeto de anterior convênio entre os Estados-membros e o DF. (ADI 3246, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 19/04/2006, DJ 01-09-2006 PP-00016 EMENT VOL-02245-02 PP-00355 RTJ VOL-00202-02 PP-00558 LEXSTF v. 28, n. 334, 2006, p. 67-75 RDDT n. 134, 2006, p. 224)

Assim, entende-se que a LC nº 24/75 atende o comando constitucional do art. 155, § 2º, inciso XII, g, da CF/88, tendo sido integralmente recepcionada pela nova ordem constitucional inaugurada em 05 de outubro de 1988.

#### 5. Do Indeferimento da Medida Liminar.

No que diz respeito ao pedido de medida liminar formulado na ADPF com vistas a suspender a aplicação do art. 2º, § 2º, e art. 4º, ambos da LC nº 24/75, tem-se que não estão presentes os requisitos necessários para a sua concessão, quais sejam a plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) e a urgência da pretensão cautelar (*periculum in mora*).



**Não restou configurada a plausibilidade jurídica do pedido, pois não existe preceito fundamental violado pelo art. 2, § 2º, e pelo art. 4º, ambos da Lei Complementar nº 24/75, os quais foram integralmente recepcionados pela Constituição da República de 1988, mostrando-se compatível com o princípio republicano.**

Por seu turno, existe entendimento há muito consolidado no âmbito do Supremo Tribunal Federal no sentido de que **não há que se falar em *periculum in mora* quando a lei está em vigor há muito tempo**, como na hipótese dos autos, em que a Lei Complementar nº 24/75 foi **publicada em 07 de janeiro de 1975**.

Ademais, não há motivo para justificar a suspensão do dispositivo questionado e/ou do andamento dos processos ou efeitos das decisões judiciais, dado que o processamento de ações, por si só, não configura perigo de dano, bem como inexistente controvérsia judicial relevante a causar um estado de concreta incerteza quanto à legitimidade do preceito normativo vergastado.

Desta forma, ausentes os seus requisitos –, seja pelo decurso do tempo, porquanto o ato normativo questionado foi publicado em 1975, seja pelo fato de que não existe risco à segurança ou à ordem constitucional –, deve ser indeferido o pedido de medida liminar.

## **6. Das Conclusões.**

Ante o exposto, quanto ao pedido de medida liminar, propugna-se pelo seu indeferimento, vez que ausentes os seus requisitos concessivos, conforme argumentação já exposta. Preliminarmente, considerando que inexistente controvérsia judicial relevante sobre a matéria, requisito indispensável ao seu processamento, requer-se a extinção da ADPF nº 198, sem resolução de mérito; sucessivamente, acaso assim não se entenda, ponderando pela inexistência de violação ao preceito fundamental do princípio republicano, em



**SENADO FEDERAL  
ADVOCACIA**

razão da compatibilidade do disposto no ato normativo impugnado com o disposto, entende-se que o art. 2, § 2º, e o art. 4º, ambos da Lei Complementar nº 24/75 foi recepcionado pela nova ordem inaugurada pela Constituição da República de 1988 e que a ADPF nº 198 deve ser julgada improcedente.

Brasília, 04 de dezembro de 2009.

**ROBERTA SIMÕES NASCIMENTO**

Advogada do Senado Federal  
Matrícula nº 222243

**De acordo.**

**ANTONIO MARCOS MOUSINHO SOUSA**

Coordenadoria de Processos Judiciais  
OAB/DF nº 13.403

**Aprovo.** Encaminhe-se ao Senhor Presidente do Congresso Nacional, como sugestão destinada ao atendimento da solicitação contida no Ofício nº 12811/R, de 25 de novembro de 2009, do Sr. Ministro do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, para instrução da ADPF nº 198.

Brasília, 04 de dezembro de 2009.

**LUIZ FERNANDO BANDEIRA**

Advogado-Geral do Senado

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 32, de 1974

(DO PODER EXECUTIVO)

MENSAGEM Nº 471/73

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e dá outras providências.

(AS COMISSÕES DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO E DE FINANÇAS)