



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

### Nº 31, DE 2008

*Estabelece a possibilidade de instituição de cadastros de imóveis rurais por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; mantém a exigência de regularidade cadastral para fins de alienação de imóvel rural; transfere a competência para instituição e arrecadação do imposto territorial rural para os Estados e o Distrito Federal; e estabelece a possibilidade de legislação estadual ou distrital condicionar a alienação de imóvel rural à apresentação de certidão negativa de débito desse tributo.*

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

**Art. 1º** O art. 23 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23. ....  
.....  
XIII – manter cadastro de imóveis rurais.  
.....(NR)”

**Art. 2º** O art. 155 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 155. ....  
.....  
IV – propriedade territorial rural.  
.....

§ 7º O imposto previsto no inciso IV:

I – terá alíquota máxima de um por cento, exceto quando for estabelecido, por lei estadual ou distrital, critérios diferenciados em razão da extensão e da forma de utilização do imóvel, observado o seguinte:

a) a alíquota máxima será de oito por cento, nos casos em que o latifúndio, tal como definido em lei federal, não seja utilizado ou sua exploração esteja degradando o meio ambiente;

b) a alíquota máxima será de vinte centésimos por cento, para a propriedade de tamanho inferior a quatro módulos rurais, adequadamente utilizada, levando em conta critérios de produtividade e respeito ao meio ambiente;

II – poderá ter alíquotas progressivas, de acordo com o valor do imóvel, observados os limites do inciso I do § 7º deste artigo;

III – não incidirá sobre imóveis de tamanho inferior a dois módulos rurais, quando os explore o proprietário que não possua outro imóvel;

§ 8º Lei estadual ou distrital poderá estabelecer que a alienação do imóvel rural dependerá da apresentação de certidão negativa de débito tributário relativo ao imposto previsto no inciso IV, expedida pelo órgão competente do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal. (NR)”

**Art. 3º** O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

“**Art. 96.** Para fins de alienação de imóvel rural, é mantida a exigência legal de certidão negativa de débito relativa ao período em que o imposto territorial rural tenha sido de competência da União, salvo na hipótese de decadência ou prescrição.

**Art. 97.** A efetiva implantação de cadastro de imóveis rurais instituído por lei estadual ou distrital suspende a eficácia, no âmbito dos respectivos Estados e do Distrito Federal, da legislação federal referente à exigência de regularidade cadastral para fins de alienação de imóvel rural.”

**Art. 4º** A alienação de imóvel rural depende de regularidade no cadastro de imóveis rurais, instituído pela União ou pelos Estados ou Distrito Federal, na forma do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**Art. 5º** Ficam revogados o inciso VI e o § 4º do art. 153 da Constituição Federal.

11

**Art. 6º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – em relação ao art. 2º, a partir de 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação;

II – em relação ao art. 5º, a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao de sua publicação;

III – em relação aos demais artigos, a partir da data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente proposta de emenda à Constituição tem dois objetivos: o primeiro é, sem prejuízo da manutenção do já existente cadastro federal de imóveis rurais, estabelecer que Estados, Distrito Federal e Municípios também terão essa competência. O segundo objetivo é transferir, da União para os Estados e para o Distrito Federal, a competência para instituir e arrecadar o imposto sobre propriedade rural.

Esses dois temas se complementam, mas não se confundem. O cadastro de imóveis rurais é um instrumento fundamental da política fundiária, inclusive para fins de reforma agrária. É também instrumental da seara tributária, necessário para a fiscalização do lançamento do imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR).

Embora apenas a União possa promover desapropriação para fins de reforma agrária (art. 184 da Constituição Federal), isso não significa que as demais unidades federativas não tenham ou não devam ter política fundiária.

Na verdade, é muito mais eficaz a ordenação territorial rural realizada pelas unidades descentralizadas da Federação do que pela União. É patente que Estados, Distrito Federal e Municípios encontram-se mais próximos da população, especialmente da população rural. É natural que o acesso a órgãos federais seja mais difícil, sob o ponto de vista geográfico, do que o acesso a órgãos locais.

Pretendemos criar a possibilidade de os Estados terem uma política fundiária eficaz, mantendo a utilização do ITR com finalidade extrafiscal. Para tanto, esta proposição transfere a competência para instituição e arrecadação desse tributo da União para os Estados e Distrito Federal. Vamos além da mera transferência das funções de fiscalização e cobrança, hoje prevista aos Municípios, nos termos da Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, mas de rara aplicação na prática.

Atualmente, a Lei nº 5.868, de 12 de setembro de 1972, exige a regularidade cadastral e a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, a regularidade fiscal relativa ao ITR para fins de alienação de imóvel rural. Infelizmente, os órgãos federais competentes não têm a estrutura necessária para que o proprietário rural possa cumprir essas obrigações. Assim, é mais adequado que a obrigação de regularidade cadastral deixe a esfera federal e passe à esfera estadual.

Esta proposição implementa essa idéia. Estabelece competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a manutenção de cadastros de imóveis rurais. Estabelece que o ITR será de competência dos Estados e Distrito Federal e não mais da União. Para tanto, em atenção ao princípio da anualidade tributária, a proposição cria regra transitória, pois a revogação dos dispositivos constitucionais que permitem à União a instituição e cobrança do ITR, somente terá eficácia no primeiro dia do exercício seguinte ao de publicação da Emenda, momento em que as leis estaduais e distrital relativas ao novo ITR já terão eficácia.

Além disso, a proposição expressamente dispõe que a legislação federal que exige a regularidade cadastral continuará eficaz até que seja efetivamente implantado o cadastro estadual ou distrital, no âmbito do respectivo Estado ou Distrito Federal. A regularidade cadastral, perante o órgão federal ou perante o órgão estadual ou distrital, continua exigível para fins de alienação do imóvel rural, a depender de o cadastro estadual ou distrital ter sido implantado ou não. A proposição também prevê que a legislação estadual poderá estabelecer que a regularidade fiscal é requisito para a alienação do imóvel rural, tal como o faz a legislação federal atualmente. Como regra transitória, é previsto que o ITR atual, de competência da União, continua exigível e seu pagamento é requisito para a alienação de imóvel rural, salvo ocorrência de decadência ou prescrição, nos moldes da legislação atual.

Com essas alterações, acreditamos avançar para a adoção de políticas fundiárias mais efetivas, ao mesmo tempo em que fortalecemos a Federação, inclusive sob o aspecto tributário.

Por estas razões, esperamos contar com o apoio de nossos eminentes Pares para a aprovação desta proposta de emenda à Constituição.

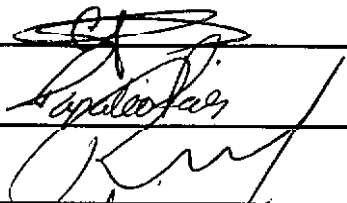
Sala da Comissão, 9 de julho de 2008.

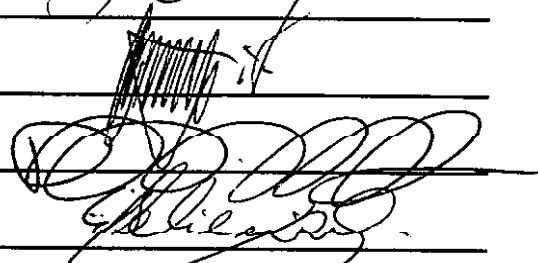


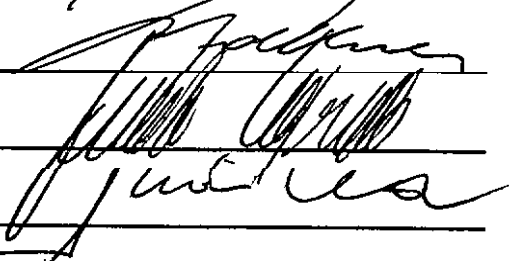
**Senador EXPEDITO JÚNIOR**

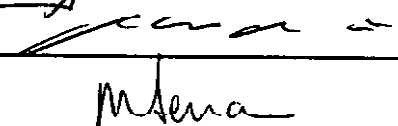
ASSINATURA

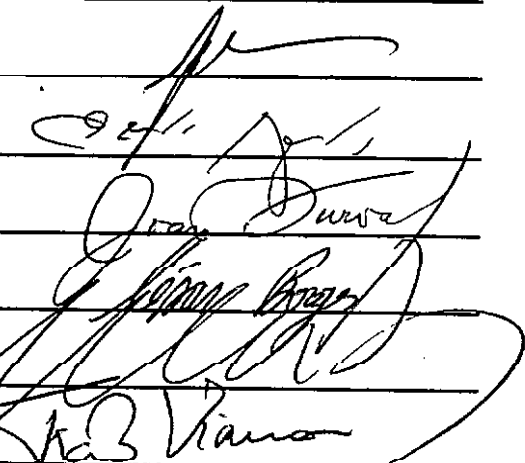
NOME PARLAMENTAR

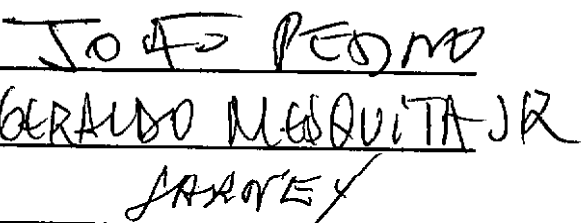
  
Raposo

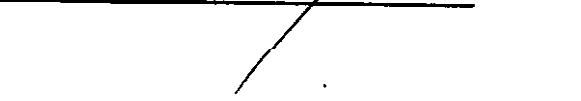
  
Valdir Rapp

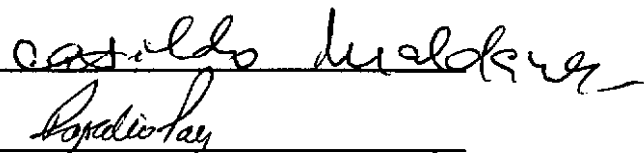
  
Vagner Pereira

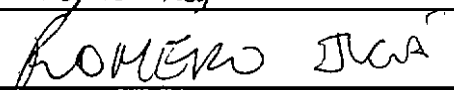
  
Gilberto Goellner

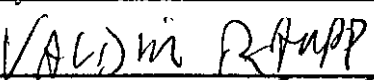
  
Casa Grande

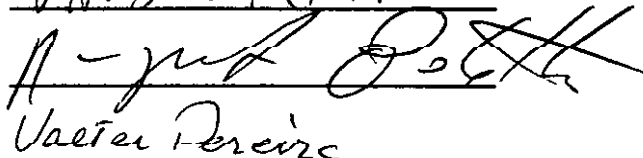
  
Inácio

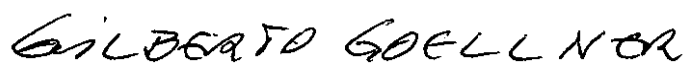
  
Marco Antonio Costa

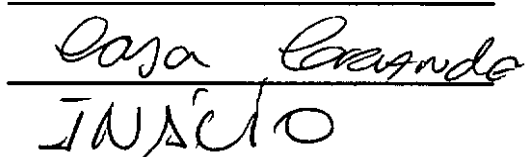
  
Marice Sena

  
Volmar de Melo

  
Eduardo Azeredo

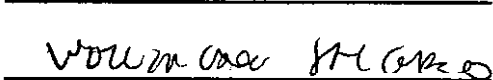
  
João Durval

  
Lima Borges

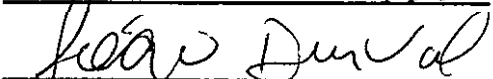
  
Antônio Carlos Pereira

  
Tiago Viana

  
João Pedro

  
Geraldo Mesquita Jr

  
Jurema

  
Jurema

  
Jurema

  
Jurema

  
Jurema

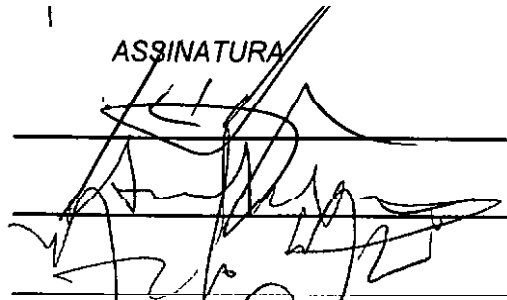
  
Jurema

  
Jurema

  
Jurema

  
Jurema

1  
ASSINATURA

  
Luis Carlos  
Ferreira  
Vilalva  
Oliveira

NOME PARLAMENTAR

Jose Agripino  
Sergio Guerra  
Miguel  
João Tenório  
(MARCO MACIEL)  
Mário Amato  
Flávio Arns  
Amaro Dias

## LEGISLAÇÃO CITADA

### Constituição Federal

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

.....  
**Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

.....  
**§ 3º** A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

.....  
**Art. 153.** Compete à União instituir impostos sobre:

- .....  
VI - propriedade territorial rural;

.....  
**§ 4º** O imposto previsto no inciso VI do caput:

- I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;
- II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel;
- III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

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

I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos;

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

III - propriedade de veículos automotores;

**§ 1º** O imposto previsto no inciso I:

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

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

III - terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar:

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

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

IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

**§ 2º** O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

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

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

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

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

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

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

V - é facultado ao Senado Federal:

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

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

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

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

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

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

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

IX - incidirá também:

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço;

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



.X - não incidirá:

- a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;
- b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;
- c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5º;
- d) nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita;

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

XII - cabe à lei complementar:

- a) definir seus contribuintes;
- b) dispor sobre substituição tributária;
- c) disciplinar o regime de compensação do imposto;
- d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;
- e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, a;
- f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;
- g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.
- h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que não se aplicará o disposto no inciso X, b;
- i) fixar a base de cálculo, de modo que o montante do imposto a integre, também na importação do exterior de bem, mercadoria ou serviço.

**§ 3º** À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do caput deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.

**§ 4º** Na hipótese do inciso XII, h, observar-se-á o seguinte:

I - nas operações com os lubrificantes e combustíveis derivados do petróleo, o imposto caberá ao Estado onde ocorrer o consumo;

II - nas operações interestaduais, entre contribuintes, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

III - nas operações interestaduais com gás natural e seus derivados, o lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, destinadas a não contribuinte, o imposto caberá ao Estado de origem;

IV - as alíquotas do imposto serão definidas mediante deliberação dos Estados e Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, g, observando-se o seguinte:

- a) serão uniformes em todo o território nacional, podendo ser diferenciadas por produto;
- b) poderão ser específicas, por unidade de medida adotada, ou ad valorem, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;
- c) poderão ser reduzidas e restabelecidas, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b.

§ 5º As regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, serão estabelecidas mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, g.

§ 6º O imposto previsto no inciso III:

I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;

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

.....

**Art. 184.** Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

#### **Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005**

*Regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal.*

#### **Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996**

*Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências.*

#### **Lei nº 5.868, de 12 de setembro de 1972**

*Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências.*

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 10/7/2008.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:14223/2008)