



## OS IMPACTOS DAS REPARTIÇÕES DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

*Rodrigo Coppla Mann\**

*KFOURI JR., Anis. **Curso de Direito Tributário**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.*

Anis Kfourí Júnior é Doutor em Direito pela USP, Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e presidente do Instituto Orgulho de Ser Advogado e Defesa da Cidadania. Além de professor de direito, é Especialista em Gestão de Tributos pela Faculdade Trevisan e Pós-graduado em Comércio Exterior.

O presente resumo crítico do livro “Curso de Direito Tributário” traz uma reflexão específica acerca das repartições das receitas tributárias, que tratam do destino da arrecadação de tributos do governo, bem como o repasse entre os entes federados, sendo a mesma um meio garantidor da autonomia política. No Brasil, a repartição se dá a partir do nível mais elevado para o de menor abrangência, ou seja, a União acaba concentrando a arrecadação e promovendo a sua distribuição aos demais entes da Federação (Estados, DF e Municípios). O tema envolve apenas relações intergovernamentais e está diretamente relacionado com a autonomia financeira dos entes públicos. Sobretudo, na obra, o autor abordou a repartição das receitas tributárias analisando a arrecadação tributária nos três níveis do Estado Federal, vale dizer, na esfera federal, estadual e municipal.

Devido à disparidade econômica entre os entes federativos brasileiros, o legislador constituinte estabeleceu a repartição do produto de arrecadação de determinados tributos instituídos e cobrados pelas entidades federadas. Há de se afirmar, ainda, que as desigualdades econômicas entre esses entes tornam imprópria a distribuição das receitas decorrente tão somente da atribuição constitucional de

\*Graduando da 10ª fase de Direito na PUCPR. Graduando da 5ª fase de Ciências Contábeis na PUCPR. Bolsista PIC-EAD pela PUCPR. Membro integrante do Grupo de Estudos em Análise Econômica (GRAED-PUCPR). Membro convidado do Grupo de Estudos Avançados em Direito Societário (GEADS-MACKSP). Monitor voluntário de Direito Civil na PUCPR. Foi pesquisador do Grupo de Estudos de Direito Tributário (GCTAX-PUCPR), conquistando o Prêmio Gustavo Cavalcanti Costa (I Tax Moot Pernambucano) em 2021/2. Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/4206420844656513>>. E-mail: [rodrigocoppla@gmail.com](mailto:rodrigocoppla@gmail.com).



competências. Por isso, no Brasil, tem-se a possibilidade de repartição das receitas tributárias do ente maior repassando para o ente menor: União para Estados, DF e Municípios, e dos Estados para o Município. Dessa forma, nota-se que o DF e os Municípios não farão repasses, mas apenas vão receber.

Tal forma de repartição (de cima pra baixo) tem sua origem na própria história brasileira, onde as receitas pertenciam à Coroa Portuguesa, sendo parcialmente concedidas aos governos locais de acordo com as reais necessidades. Apenas após a Proclamação da República, as províncias passaram a ser conhecidas como “Estados”, porém, mantinha-se a centralização do controle de finanças, com grande parte da arrecadação controlada pelo Governo Federal (KFOURI JR., 2012, p. 385).

Neste contexto, fica evidente a importância da repartição de receitas tributárias para a adequada conjuntura federativa do Estado brasileiro, sendo que qualquer discussão acerca de uma eventual reforma tributária deve, indispensavelmente, abranger a detalhada análise deste sistema, adequando-o para fortalecer a autonomia financeira dos entes políticos, notadamente dos Estados e dos Municípios.

Durante a obra, o autor sintetiza duas espécies de repartição de receitas. São elas: a repartição direta e a indireta. A primeira é realizada diretamente do ente que arrecada para o ente beneficiado, sem qualquer intermediário e sem precisar passar por qualquer fundo de participação. Já a segunda, também conhecida por participação indireta, caracteriza-se pelo fato de que a repartição não é passada diretamente entre os entes, mas os recursos são direcionados a um fundo intermediador, sendo alguns desses conhecidos como “fundos de participação”.

Por meio de um federalismo de feições cooperativas e com a finalidade de mitigar a insuficiência financeira de alguns entes federativos, a Constituição Federal (CF/88) denota uma segunda fonte de receitas, para além da arrecadação pelo próprio exercício de suas próprias competências tributárias: a repartição das receitas, que detém sua própria seção (VI) dentro de um capítulo do Sistema Tributário Nacional, que compreende ao artigo 157 ao 162.

Conforme Luciano Amaro (2019, p. 96) o sistema de repartição de receitas se caracteriza como:

[...] o produto da arrecadação de determinados tributos, instituídos por certo ente político, não é por este apropriado, ou não é por ele totalmente apropriado, mas partilhado com outros entes políticos. Desse modo, as decisões sobre o nível de incidência dependem do ente político titular da competência; mas a arrecadação resultante das leis que ele editar não lhe pertence integralmente, pois é partilhada.



Primeiramente, o autor elencou os tributos que não fazem parte da repartição. São eles: Impostos Municipais (ITBI, IPTU e ISS); Imposto Estadual (ITCMD); Impostos da União (Imposto sobre Importação [II], Imposto sobre Exportação [IE], Imposto sobre Grandes Fortunas [IGF], Imposto Extraordinário de Guerra [IEG]); todos os impostos de competência do DF (art. 32, *caput*, CF/88). Além desses, em regra, os tributos vinculados também não fazem parte da sistemática de repartição (há exceções, como o CIDE Petróleo).

Em seguida, a obra expõe detalhadamente os tributos que fazem parte deste sistema de repartição, iniciando com os de arrecadação federal. O primeiro que foi abordado foi o Imposto de Renda (IR). Muito embora consista em um tributo federal, do total de sua arrecadação, são distribuídos 50% aos Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio dos denominados Fundos de Participação (FPM, FPE, FCO, FNE, FNO) (KFOURI JR., 2012, p. 387)<sup>1</sup>. Ou seja, apenas os outros 50% dos recursos arrecadados a título de IR competem à União Federal.

Concomitantemente ao IR, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), também de competência federal, possui o dever de entregar aos Estados e ao DF, 10% do seu produto de arrecadação, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados<sup>2</sup>. Destaca-se que tal repartição não leva em consideração o volume de exportação, mas, sim, os valores da exportação de produtos industrializados, de modo que, quanto maior o valor agregado no produto industrializado exportado em determinado Estado, maior tenderá a ser o valor a ser recebido.

---

1 Constituição Federal de 1988: “Art. 159. A União entregará: I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (cinquenta por cento), da seguinte forma: a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios; c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer; d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano; f) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de setembro de cada ano.”

2 Constituição Federal de 1988: “Art. 159. A União entregará: [...] II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.”



Ainda quanto ao IR, de acordo com o art. 159, §3º da CF/88<sup>3</sup>, do montante recebido pelos Estados, 25% deverão ser repassados para os seus Municípios.

Já quanto ao Imposto Territorial Rural (ITR), imposto de competência federal e que possui como fato gerador a propriedade, há de se frisar que o montante de 50% da arrecadação do ITR será destinado aos Municípios onde os respectivos imóveis estiverem situados. Caso os Municípios optarem por fiscalizar e cobrar o ITR, eles terão o direito a 100% da arrecadação do imposto<sup>4</sup>.

Adiante, o professor faz algumas considerações acerca da repartição do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF-Ouro). Embora não previsto na Seção VI (Da repartição das receitas tributárias), a Constituição Federal estabeleceu a transferência da arrecadação do IOF para os Estados, o Distrito Federal e Municípios, no art. 153, §5º,<sup>5</sup> nas hipóteses de operações com ouro – quando utilizado como ativo financeiro ou instrumento cambial (KFOURI JR., 2012, p. 392).

Ou seja, quando o ouro é utilizado com essas finalidades, incide IOF na operação de origem, onde aconteceu a aquisição, e o produto dessa arrecadação, que é feita pela União, deve ser partilhado, sendo 30% para Estados e 70% para Municípios.

Ademais, não é novidade que a União detém a denominada “competência residual”, ou seja, possui a competência de criar novos impostos não previstos originalmente na Constituição Federal<sup>6</sup>. Nos dizeres de Roque Antônio Carraza, (2010, p. 514) “*criar tributos é legislar; arrecadá-los, administrar*”. Sendo assim, é neste contexto que surgem os denominados “impostos residuais” que, de acordo com o

3 Constituição Federal de 1988: “Art. 159. A União entregará: [...] § 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.”

4 Constituição Federal de 1988: “Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III.”

5 Constituição Federal de 1988: “Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...] § 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do “caput” deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem; II - setenta por cento para o Município de origem.”

6 Constituição Federal de 1988: “Art. 154. A União poderá instituir: I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.”



art. 157, II, da CF/88, 20% da receita adquirida com tais impostos será diretamente repassada aos Estados e ao DF<sup>7</sup>.

Outro tributo passível do fenômeno da repartição tributária é o CIDE-Petróleo (Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico) relativo às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e álcool combustível. Nos termos do art. 159, § 4º, os Estados deverão destinar 25% dos recursos recebidos pela transferência direta da CIDE-Petróleo para os municípios de seu território, na forma da lei. Esse recurso deve ser usado para financiar programas de infraestrutura de transportes<sup>8</sup>.

Partindo para os tributos de arrecadação Estadual, conforme o art. 158, inc. IV, da CF/88, os Estados repassam para os Municípios 25% do produto de arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)<sup>9</sup>. Este valor é distribuído entre os Municípios conforme proporções e critérios específicos, que estão definidos no art. 158, § único, da CF/88<sup>10</sup>.

---

7 Constituição Federal de 1988: "Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal: [...] II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I."

8 Constituição Federal de 1988: "Art. 177. Constituem monopólio da União: [...] § 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos: I - a alíquota da contribuição poderá ser: a) diferenciada por produto ou uso; b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b; II - os recursos arrecadados serão destinados: a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; c) ao financiamento de programas de infraestrutura de transportes." Constituição Federal de 1988: "Art. 159. A União entregará: [...] III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo. § 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso."

9 Constituição Federal de 1988: "Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação."

10 Constituição Federal de 1988: "Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios: I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos."



Já a respeito do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), o art. 158, inc. III, da CF/88<sup>11</sup> estabelece que 50% do valor arrecadado a título de IPVA pertence aos Municípios, de forma que podemos dizer que o IPVA é um tributo meio a meio (Estado/Município), embora a competência para legislar seja sempre dos Estados e do Distrito Federal (KFOURI JR., 2012, p. 394). Tanto o IPVA quanto o ICMS são considerados como “partilhas diretas”.

Em síntese, o autor conseguiu elucidar de forma brilhante o sistema de repartição das receitas tributárias. Tal sistema foi justamente a solução encontrada pelo legislador perante a impossibilidade (ou dificuldade) de promover mudanças nas competências tributárias constitucionalmente previstas. Percebe-se, portanto, que se trata de uma técnica que visa diminuir as diferenças regionais, tornando menos distante o idealismo proposto pelo legislador no art. 3º da Carta Magna.

## REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARRAZZA, ROQUE ANTONIO. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 26ª ed. São Paulo, Editores Malheiros, 2010.

---

11 Constituição Federal de 1988: “Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;”