

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº. 16, DE 2011

(Apensadas: PEC nº. 148, de 2012, e PEC nº. 50, de 2015)

Acrescenta § 5º ao art. 159 da Constituição Federal, para estabelecer que nos impostos sujeitos à repartição de receita, a concessão de incentivos fiscais pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal ficará sujeita à compensação financeira.

Autor: Deputado REINALDO AZAMBUJA

Relatora: Deputada CRISTIANE BRASIL

I – RELATÓRIO

A PEC nº. 16, de 2011, subscrita por 183 (cento e oitenta e três) deputados, sendo seu primeiro signatário o Nobre Deputado Reinaldo Azambuja, tem por escopo acrescentar § 5º. ao art. 159 da Carta Maior, para estabelecer que *“nos impostos sujeitos à repartição de receita, a concessão de incentivos fiscais pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal ficará sujeita à compensação financeira, na forma da lei, aos entes federados que sofram redução das transferências asseguradas por esta Constituição.”*

Foram apensadas a esta proposta outras 02 (duas) Propostas de Emenda à Constituição, nos seguintes termos:

1) que propõem alteração da norma prevista no art. 159, da Constituição Federal, a fim de resguardar a distribuição dos Fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: PEC nº. 148, de 2012; e,

2) que propõe nova redação ao art. 160 da Constituição Federal, no sentido de determinar a compensação financeira por parte da União em razão da concessão de incentivos fiscais que reduzam a repartição constitucional de receitas tributárias: PEC nº. 50, de 2015.

Pois bem, a proposição principal, qual seja, a PEC nº. 16, de 2011, sustenta, em suas razões, que a concessão indiscriminada de incentivos fiscais nos

impostos sujeitos à repartição de receitas, reduz, significativamente, o montante a que tem direito Estados e Municípios por força do art. 159, da Constituição Federal.

Aduz o autor, Deputado Reinaldo Azambuja, em sua justificativa, que o art. 159, da Constituição Federal, “*determina que 45% das receitas arrecadas por meio do IR e do IPI serão entregues a Estados e Municípios, por meio do FPE e do FPM, respectivamente (inc. I, alíneas “a”, “b” e “d”). Nestes casos, o texto constitucional estabelece que parte dos valores arrecadados com determinados impostos seja destinada a entes subnacionais diversos daqueles que detêm a competência para sua instituição e cobrança.*”

Acrescenta, que para tais hipóteses, que não se restringem ao art. 159, a concessão de isenções ou qualquer outra forma de incentivo fiscal interfere nas disponibilidades financeiras e, conseqüentemente, na autonomia financeira dos Estados e Municípios.

Exemplificando, que os governos federal e estadual tem adotado políticas econômicas e fiscais no âmbito de suas esferas para implementar ações de desenvolvimento econômico e social, em detrimento da autonomia dos demais entes federados.

Desta maneira, objetiva o autor, Deputado Reinaldo Azambuja, garantir a autonomia financeira dos entes subnacionais, bem como uniformizar a regra para concessão de isenções e benefícios fiscais por parte da União e dos Estados-membros, visando dar efetividade ao entendimento assentado do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE nº. 572.762/SC, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, em repercussão geral.

Dessarte, passemos à análise da PEC nº. 148, de 2012, de lavra do Nobre Deputado Lúcio Vale, que em sua fundamentação, possui conteúdo idêntico ao lançado na PEC nº. 16, de 2011. Ou seja, visa acrescentar inciso V ao art. 159 da Carta Magma, para estabelecer que os “*subsídios, reduções ou isenções - exceto aqueles que beneficiem pessoas portadoras de deficiências ou relativas a salários e pensões alimentícias -, concedidos sobre Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e/ou sobre Imposto Sobre Produtos Industrializados, serão compensados em igual proporção pelo Governo Federal, para efeito de formação do*

bolo sobre o qual incidirão os percentuais previstos nos incisos I e II, deste artigo, para compor os fundos de participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Logo, a PEC nº. 148, de 2012, igualmente pretende alterar o art. 159, da Constituição Federal, para resguardar a distribuição dos Fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Já, a PEC nº. 50, de 2015, de lavra do Deputado Veneziano Vital do Rêgo, pretende acrescentar os §§ 2º. e 3º. ao art. 160 da *Lex Mater*, visando determinar compensação financeira por parte da União em razão da concessão de incentivos fiscais que reduzam a repartição constitucional de receitas tributárias, *in verbis*:

“Art. 160.....

§ 1º.....

§ 2º A União deverá prestar compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios sempre que em razão da concessão de incentivos fiscais decorrentes de sua competência tributária houver redução dos montantes devidos nos termos do art. 159 desta Constituição.

§ 3º Os Estados deverão prestar compensação financeira aos Municípios situados em seu território sempre que em razão da concessão de incentivos fiscais decorrentes de sua competência tributária houver redução dos montantes devidos nos termos do art.158, III e IV, desta Constituição.”

Neste viés, o autor da PEC nº. 50, de 2015, fundamenta a pretensão de emenda do texto constitucional, qual seja, compensação financeira das perdas dos Estados e Municípios em razão da concessão de incentivos fiscais de competência da União, através do Acórdão nº. 713/2014 – Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, do Tribunal de Contas da União, que avaliou os efeitos da renúncia tributária de crédito de IR e IPI pela União entre 2008 e 2012, em especial o impacto da medida nas transferências federais por intermédio do FPE e FPM.

O Nobre autor, Deputado Veneziano Vital do Rêgo, sustenta que a presente PEC nº. 50, de 2015, *“parte da premissa de que não existe autonomia política dos entes federados sem autonomia financeira. Desse modo, é imprescindível que o texto constitucional estipule procedimentos compensatórios aos entes menores que os libertem das conveniências da política fiscal da União.”*

A proposição principal, PEC nº. 16, de 2011, e as apensadas, PECs nºs. 148, de 2012, e 50, de 2015, foram inicialmente distribuídas à esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para pronunciamento sobre sua admissibilidade, nos termos dos arts. 32, inciso IV, alínea ‘b’, e 202 do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

I – VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em sede de exame preliminar de admissibilidade de Propostas de Emenda à Constituição, proferir parecer, exclusivamente, acerca da consonância com as exigências constitucionais e regimentais para a tramitação, conforme art. 60 da Constituição Federal e art. 201 do Regimento Interno.

A apresentação da proposição em análise obedece ao disposto no art. 60, inciso I, da Carta Maior. A principal, PEC nº. 16, de 2011, ora em análise, foi subscrita por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados, tendo obtido 183 (cento e oitenta e três) assinaturas confirmadas, conforme atesta a Seção de Registro e Controle e de Análise de Proposições.

A PEC nº. 148, de 2012, foi subscrita por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados, tendo obtido 177 (cento e setenta e sete) assinaturas confirmadas, e a PEC nº. 50, de 2012, obteve 173 (cento e setenta e três) assinaturas confirmadas, conforme se verifica da Seção de Registro e Controle e de Análise de Proposições.

Não obstante, constata-se não estarem em vigor quaisquer das vedações circunstanciais expressas no parágrafo 1º. do citado art. 60 da Carta Federal –

intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio –. Caracteriza-se, portanto, estado de normalidade constitucional.

Outrossim, as propostas não visam abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes ou os direitos e garantias individuais. Desta feita, não há tendência de violação às cláusulas pétreas, conforme podemos observar no art. 60, parágrafo 4º., da Constituição Federal.

Constata-se, porém, que a técnica legislativa de uma das proposições carece de reparos. A PEC nº. 148, de 2012, apensada, vez que não atende a norma do art. 11 da Lei Complementar nº. 95, de 1998, que trata da elaboração das leis. Caso admitida, caberá à Comissão Especial designada para a apreciação da matéria, consoante art. 202, parágrafo 4º., do Regimento Interno desta Casa, além da análise do mérito, corrigir tais falhas, de forma a adequar a propostas aos ditames da citada Lei Complementar nº. 95, de 1998. Nas demais proposições, não vislumbro falhas na técnica legislativa, estando estas de acordo com a supracitada legislação.

Cabe ressaltar, que a PEC nº. 16, de 2011, principal, atende melhor o seu propósito, vez que a emenda deve se dar no art.159 da Constituição Federal, pois consagra norma de liberação de recurso dos Fundos de Participação.

Na análise de mérito, como pudemos constatar do resumo das justificativas da PEC nº. 16, de 2011, principal, a mesma pretende da efetividade a decisão em repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, exarada nos autos do RE nº. 572.762/SC.

Neste diapasão, cumpre registrar, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o mérito do mencionado Recurso Extraordinário (RE nº. 572.762/SC), concluiu que a autonomia política conferida aos entes federados pela Constituição Federal deve ser real e efetiva, a fim de preservar-lhes a autonomia financeira, e que o *“repasso da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sujeitar-se à condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual”*, senão vejamos:

“CONSTITUCIONAL. ICMS. REPARTIÇÃO DE RENDAS TRIBUTÁRIAS. PRODEC. PROGRAMA DE INCENTIVO FISCAL DE SANTA CATARINA.

RETENÇÃO, PELO ESTADO, DE PARTE DA PARCELA PERTENCENTE AOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. RE DESPROVIDO. I - A parcela do imposto estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, a que se refere o art. 158, IV, da Carta Magna pertence de pleno direito aos Municípios. II - O repasse da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sujeitar-se à condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual. III - Limitação que configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias. IV - Recurso extraordinário desprovido”.

Por todo o exposto, pelas precedentes razões, nosso voto é pela admissibilidade da PEC nº. 16, de 2011, principal, da PEC nº. 148, de 2012, e da PEC nº. 50, de 2015, ambas apensadas.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

Relatora