

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2012

Altera os arts. 159 e 165 da Constituição Federal para estabelecer a compensação pela União da concessão de benefícios fiscais que incidam sobre a base de cálculo das receitas dos Fundos de Participação dos Estados e do Distrito federal e do Fundo de Participação dos Municípios.

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. 159 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual § 1º e os subsequentes:

“**Art. 159.**

.....

§ 1º A União compensará os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma da lei, pela redução no produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados decorrente de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, redução de alíquota, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão.”

Art. 2º O art. 165 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º e 8º, renumerando-se os atuais §§ 7º e 8º e os subsequentes:

“**Art.165.**

.....

§ 7º O projeto de lei orçamentária incluirá previsão de compensação, em valor equivalente aos gastos tributários projetados para o mesmo exercício na concessão de isenções, anistias e quaisquer

benefícios fiscais referentes aos impostos que constituem a base de cálculo do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, do Fundo de Participação dos Municípios e dos programas de financiamento de que trata o art. 159, I.

§ 8º A eventual diferença entre os gastos tributários efetivos no exercício e a compensação concedida será incluída na lei orçamentária do exercício subsequente e destinada ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, do Fundo de Participação dos Municípios e dos programas de financiamento de que trata o art. 159, I, sem prejuízo do que determina o § 7º.”

.....”

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposta visa a contribuir para a redução do desequilíbrio fiscal crescente entre os entes federativos, que vem prejudicando principalmente e de forma inaceitável os Municípios brasileiros.

É de amplo conhecimento que o Brasil possui uma das maiores cargas tributárias do mundo em proporção do seu produto interno e, que, apesar disso, esse percentual continua crescendo, como ocorreu em quase toda a última década. Em 2011, mais uma vez, observa-se arrecadação recorde, alcançando 35,31% do PIB, superando a de 2010, de 34,7%, e inclusive a de 2008, a maior atingida até então.

Não obstante, em consequência da forte concentração dessas receitas pela União, a distribuição dos recursos arrecadados entre os entes federativos tem-se tornado cada vez mais desigual. Para ilustrar essa injustiça, basta observar que, entre 1988 e 2010, a União passou de uma receita disponível equivalente a 13,5% para 20% do PIB, enquanto os Estados, que detinham uma parcela correspondente a 6% do PIB, em 1988, tiveram aumento de apenas 2,7 pontos percentuais nesse intervalo, e os Municípios passaram de 3% para 6,4%.

O mais injusto é que os Municípios brasileiros, originariamente favorecidos pela nova Constituição Federal, ao serem aquinhoados com uma maior participação relativa nas receitas tributárias, e efetivamente obtida nos primeiros anos após a promulgação da Carta Magna, viram essa participação ser minguada ao longo da primeira década do novo século.

Um dos principais fatores para tal mudança decorre da crescente concessão de benefícios tributários pela União a determinados setores, acentuadamente em períodos de redução da atividade econômica, em detrimento dos demais entes federativos, que têm reduzida a base de cálculo dos recursos a eles destinados pela Constituição Federal, por meio dos Fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Outro aspecto a justificar nossa proposta de reposição dessas desonerações é o fato de que em paralelo a essas medidas, o governo tem aumentado significativamente a proporção das contribuições na carga tributária, ampliando a participação dos chamados tributos “não partilhados”, principalmente, entre 1996 e 2004. De fato, durante todo o intervalo de 1996 a 2011, a participação dos tributos não partilhados aumentou em 6,3 pontos percentuais, em detrimento dos tributos partilhados, em particular o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Uma avaliação do impacto dos incentivos concedidos com a isenção ou redução do IPI reflete-se na queda de sua participação no total dos tributos arrecadados, passando de 12% do total, em 1996, para 5,4%, em 2011. Mesmo reconhecendo tratar-se de um mecanismo legítimo para a implantação de medidas anticíclicas, especialmente em períodos de crises mais agudas, como a de 2008, a renúncia de arrecadação do IPI tem atingido fortemente os entes federativos, uma vez que dessa arrecadação 58% destinam-se aos fundos de participação e aos programas de desenvolvimento regional instituídos pelo art. 159 da Constituição Federal.

Para se ter uma idéia desse impacto, a projeção das desonerações do IPI para 2013 é de R\$ 25 bilhões, representando 0,5% do PIB estimado. Se incluirmos as desonerações do Imposto sobre Renda, que também repercutem nas transferências para o FPE e o FPM, a estimativa de desoneração total desses dois impostos chega a R\$ 99,4 bilhões, correspondendo a 2% do PIB projetado. A perda estimada para o FPM e o FPE, correspondente apenas ao IPI, seria de R\$ 11,2 bilhões, em 2013.

Em suma, não há dúvidas de que a adoção de políticas unilaterais e discricionárias pelo governo federal tem contribuído decisivamente para as dificuldades financeiras amplamente propaladas dos demais entes federativos. Os Municípios, em particular, estão constantemente “de pires na mão”, em Brasília, para conseguirem cumprir com as competências que lhes foram designadas pela própria Carta Magna. Às vezes, com muita insistência, e a forte atuação do Congresso Nacional, chegam a obter alguma melhoria, como foi o caso da Emenda Constitucional nº 55, de 2007, que acresceu em 1% a participação do FPM nos impostos designados no art. 159 da Constituição, amenizando temporariamente a situação de penúria em que se encontravam.

Por todas essas razões, estou convicta de que já é hora de revertermos uma situação que cumulativamente vem prejudicando os entes federativos, que são os verdadeiros prestadores dos serviços essenciais à nossa população, e clamam por essas mudanças. É essencial que respeitemos o esforço dos nobres constituintes de 1988 e a sua evidente intenção de reforçar e equilibrar o pacto federativo, fundamental para o desenvolvimento harmonioso do nosso País.

Espero que os distintos pares estejam também convencidos da relevância dessa proposta, e possamos contar com seu firme apoio para que seja aprovada com a maior brevidade possível.

Sala de Sessões,

1. Senadora ANA AMÉLIA _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

6. _____

7. _____

8. _____

9. _____

10. _____

11. _____

12. _____

13. _____

14. _____

15. _____

16. _____

17. _____

18. _____

19. _____

20. _____

21. _____

22. _____

23. _____

24. _____

25. _____

26. _____

27. _____

28. _____

29. _____

30. _____