

PARECER Nº , DE 2006

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2005, que *acrescenta inciso ao art. 159 da Constituição Federal, para o fim de destinar ao Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios dez por cento do produto da arrecadação das contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico.*

RELATOR: Senador JUVÊNCIO DA FONSECA

I – RELATÓRIO

Encontra-se em exame nesta comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2005, que *acrescenta inciso ao art. 159 da Constituição Federal, para o fim de destinar ao Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios dez por cento do produto da arrecadação das contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico.*

A PEC nº 50, de 2005, contém apenas dois artigos. O primeiro atribui a cada um dos Fundos de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Municípios (FPM) dez por cento da receita das seguintes contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico: contribuição para o financiamento da seguridade social (Cofins); contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL); contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira (CPMF); e quaisquer contribuições sociais ou de intervenção no domínio econômico criadas a partir do ano de 2005.

O segundo artigo contém a cláusula de vigência, que fixa o primeiro dia do exercício posterior ao da publicação da emenda como data inicial para que as novas regras produzam efeitos financeiros.

II – ANÁLISE

A proposição em apreço tem como intuito reverter, ainda que parcialmente, a tendência concentradora apresentada pelo sistema tributário brasileiro na última década.

É inegável o processo acelerado de reconcentração das receitas tributárias na esfera federal, em especial após o Plano Real. Esse fenômeno contraria o próprio espírito da Constituição Federal de 1988, que, ao reinstalar a democracia no País, sabiamente fez com que o novo regime se assentasse sobre uma firme base federalista. Coerentemente, a Constituição buscou formas de repartir as receitas tributárias, que, por obra do regime autoritário, haviam-se acumulado na esfera federal. Exemplos eloqüentes do espírito da nova Carta foram a ampliação da base de incidência do ICM, que passou a chamar-se ICMS, e a significativa elevação da parcela da receita dos impostos sobre a renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) destinadas aos estados e municípios por meio dos respectivos fundos de participação.

A descentralização, uma conquista do povo brasileiro, propicia maior proximidade entre o cidadão e as instâncias municipais e estaduais de governo, que tendem a compreender melhor e atender mais prontamente os anseios da população.

Por isso, a reconcentração é uma afronta à Carta de 1988 e ao amplo pacto social sobre o qual ela se baseou. A instituição sucessiva do Fundo Social de Emergência (FSE), do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e, finalmente, da Desvinculação de Receitas da União (DRU) permitiu ao Governo Federal distorcer o sistema tributário nacional, valendo-se da ampliação das contribuições sociais como mecanismo de geração de recursos não compartilhados com estados e municípios nem vinculados à seguridade social.

Como resultado desse processo, hoje testemunhamos, se não a falência, ao menos as imensas dificuldades de caixa de estados e municípios, que estão de mãos atadas para realizar os investimentos e oferecer os serviços que a sociedade reclama. A escalada de violência nas cidades brasileiras, por exemplo, é fruto, ao menos em parte, da escassez de recursos para aparelhar

as polícias estaduais. Na redenção do princípio federativo é que reside o grande mérito da PEC.

No entanto, o texto da PEC merece alguns pequenos reparos. O primeiro diz respeito à redação da sua ementa, que faz referência a um suposto “Fundo de Participação de Estados e Municípios”, ao qual destinaria dez por cento do produto da arrecadação das contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico. Ora, nem existe o mencionado fundo, nem a proposta é de destinar-lhes dez por cento da receita de contribuições. De fato, há dois fundos diferentes, que receberão, caso a PEC seja aprovada, o total de vinte por cento da receita dos tributos nela mencionados, como, aliás, fica claro no próprio texto da proposição.

O segundo reparo diz respeito à inserção, no corpo permanente da Constituição, de referências a datas específicas e tributos provisórios. O texto da Constituição tem como objetivo fixar regras gerais e perenes, o que contrasta com a redação conferida à alíneas *c* e *d* do inciso IV que a PEC propõe inserir no art. 159 da Carta Magna. Além disso, a totalidade da receita da CPMF já conta com destinação fixada no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a saber: dos trinta e oito centésimos por cento de sua alíquota, vinte centésimos por cento são direcionados ao Fundo Nacional de Saúde (FNS); dez centésimos ao custeio da previdência social; e oito centésimos ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Por isso, sugerimos que a referência à CPMF seja suprimida do texto, e a referência às contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico a serem futuramente criadas seja desdobrada em duas partes: no corpo permanente da Constituição seria inserido dispositivo prevendo a repartição das receitas das contribuições, enquanto que comando incluído no ADCT excluiria da incidência dessa regra as contribuições criadas até 31 de dezembro de 2004, ressalvadas a Cofins e a CSLL.

Um rápido cálculo ajudará a revelar o alcance da proposta que esta Comissão ora aprecia. A receita de Cofins atingiu, em 2004, R\$ 76,6 bilhões; a de CSLL montou a R\$ 19,6 bilhões; e a de CPMF chegou a R\$ 26,4 bilhões. Com isso, a receita total dessas contribuições sociais alcançou R\$ 122,6 bilhões. Vinte por cento desse total teriam representado, naquele ano, R\$ 24,5 bilhões. Deduzido o valor desvinculado pela DRU, restariam ainda R\$ 19,6 bilhões – quase o equivalente ao montante distribuído aos estados e ao Distrito Federal por meio do FPE naquele ano.

Mesmo que não se compute a parcela relativa à repartição da CPMF, o montante adicional a ser transferido a estados e municípios teria

atingido, em 2004, R\$ 15,4 bilhões, dos quais R\$ 7,7 bilhões para os estados e o Distrito Federal e montante igual para os municípios.

Esses valores seriam suficientes para resgatar o espírito da Constituição Federal de 1988, no que ela representou de descentralização da atividade governamental e, conseqüentemente, de aproximação entre a população brasileira e o seu governo.

III – VOTO

Em virtude do exposto, o voto é favorável à Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2005, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 50, DE 2005

Acrescenta inciso ao art. 159 da Constituição Federal, para destinar ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios parcela do produto da arrecadação das contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico.

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 inciso:

Art. 159.
.....

IV – do produto da arrecadação das contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, dez por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e dez por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, ressalvadas as contribuições mencionadas nos arts. 177, § 4º, e 195, I, *a*, II, III e IV.

Art. 2º Acrescente-se o seguinte art. 95 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 95. O disposto no art. 159, IV, não se aplica às contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico criadas até 31 de dezembro de 2004, ressalvadas as mencionadas no art. 195, I, *b* e *c*, da Constituição.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão, 15 de março de 2006.

, Presidente

, Relator