

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2004 – Complementar, do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre a criação de conselhos tripartites, com representantes do Governo, empregados e empregadores, para fiscalizar a concessão de incentivos fiscais.*

RELATOR: Senador CYRO MIRANDA

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 248, de 2004 – Complementar, de autoria do Senador PAULO PAIM, cujo objetivo é o descrito em epígrafe.

A matéria se apresenta em dois artigos.

O art. 1º consiste no objetivo principal do projeto, qual seja, o de instituir conselhos tripartites com a incumbência de fiscalizar a concessão de incentivos fiscais.

O art. 2º estabelece a vigência da futura lei, sessenta dias após sua publicação.

Em sua justificação, o Autor evoca o princípio constitucional da igualdade, aplicado à seara dos tributos, segundo o qual é proibido instituir tratamento distinto entre contribuintes que se achem em situação equivalente.

Aduz, ainda, que os incentivos fiscais, além de caracterizarem tratamento diferenciado, implicam redução de receitas, devendo, por isso, se revestir sempre de caráter excepcional.

Apresentada em agosto de 2004, a proposição foi distribuída exclusivamente à CAE. Chegou a ser arquivada em fevereiro de 2011, com base no art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), sendo retomada, nesse mesmo ano, por meio do Requerimento nº 167, do próprio Autor Senador PAULO PAIM.

II – ANÁLISE

CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE, REGIMENTALIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito e sistema tributários, haja vista o disposto nos arts. 24, I, 48, I, da Constituição Federal (CF). A proposição, contudo, fere o princípio federativo, conforme raciocínio desenvolvido mais adiante neste Parecer, no estudo do mérito.

O projeto **não atende** à juridicidade, uma vez que regula, por meio de diploma extravagante, matéria que deveria se pautar dentro dos limites do Código Tributário Nacional.

Quanto à técnica legislativa, nada a reparar.

A competência da Comissão de Assuntos Econômicos para deliberar sobre a proposição decorre do art. 99, IV, do RISF.

MÉRITO

Embora a matéria demonstre a louvável intenção de prestigiar a participação da sociedade civil no controle da atividade legislativa, especialmente em questões tributárias, faz-se necessário alertar para algumas

impropriedades do texto do projeto que inviabilizam completamente sua continuidade.

Não há dúvida, por exemplo, quanto à inconstitucionalidade de se estabelecer, por meio de lei complementar, requisito para que a lei ordinária possa conceder benefício fiscal.

O princípio federativo, expressamente estabelecido no art. 18 da Constituição Federal, impede que a União imponha a forma de organização dos Estados, Municípios de Distrito Federal, inclusive no que se refira à elaboração e gestão da matriz fiscal desses entes. Assim, soa inconstitucional uma norma da União que, mesmo sob o rótulo de lei complementar versando sobre norma geral de direito tributário, aponte a maneira pela qual outros integrantes da Federação exerçam uma competência constitucionalmente conferida, qual seja, a de conceder benefício fiscal.

É evidente que a lei complementar pode estabelecer requisitos de observância obrigatória para União, Estados, Distrito Federal e Municípios em matéria de direito tributário. A ponderação aqui desenvolvida diz respeito à intenção de impor, por uma lei da União, a criação de um conselho tripartite à revelia dos demais entes envolvidos, e dotado das importantíssimas responsabilidades descritas no projeto.

Outro equívoco diz respeito à iniciativa parlamentar. O art. 1º atribui competências a órgão da estrutura do Poder Executivo, o que viola o entendimento aplicado aos arts. 61, § 1º, “e”, combinado com o art. 84, VI, “a”, ambos da CF, no sentido de que a iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo.

A proposição também está em desacordo com a alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da CF, relativamente ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), que exige deliberação dos Estados e do Distrito Federal para a concessão de benefícios fiscais. O texto estabelece que tal competência seria dos conselhos previstos, ao passo que o dispositivo constitucional dispõe que é dos Estados e do Distrito Federal.

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 248, de 2004 – Complementar, e seu consequente arquivamento.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator