

PARECER Nº , DE 2006

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 58, de 2005, que *altera o art. 159 da Constituição Federal, para determinar a transferência aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de parte do produto da arrecadação do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcionalmente ao saldo de suas balanças comerciais com o exterior.*

RELATOR: Senador ARTHUR VIRGÍLIO

RELATOR “AD HOC”: Senador JOÃO BATISTA MOTTA

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 58, de 2005, de autoria do Senador Flexa Ribeiro, que propõe alterações no art. 159 da Constituição Federal, para estabelecer a obrigatoriedade de a União transferir aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios parcela do que arrecada com o Imposto de Importação (II) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), de forma proporcional ao saldo de suas balanças comerciais com o exterior.

A PEC nº 58, de 2005, composta de dois artigos, tem por objetivo compensar a perda de arrecadação sofrida por Estados e Municípios com a desoneração tributária de produtos e serviços destinados ao mercado internacional.

Na época atual, em que o Brasil exporta mais do que importa, os Estados que mais contribuem para as exportações e, conseqüentemente, têm saldos positivos maiores em sua balança comercial com o exterior, são os

mais prejudicados pela desoneração dessas transações comerciais. A nova distribuição do II e do IPI proposta pela PEC nº 58, de 2005, leva em conta essa realidade e procura fazer justiça ao estabelecer como critério para rateio dos recursos o saldo positivo anual das balanças comerciais dos Estados e do Distrito Federal com o exterior, individualmente considerados.

II – ANÁLISE

O art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal fixa a competência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para analisar propostas de emenda à Constituição.

A legitimidade da iniciativa para a propositura da PEC nº 58, de 2005, tem fundamento constitucional no inciso I do art. 60 da Lei Maior, visto que é apoiada por mais de um terço dos membros do Senado Federal.

A PEC em exame não fere nenhum dos institutos arrolados como cláusulas pétreas no § 4º do art. 60 da Constituição e não conflita com nenhum princípio supraconstitucional ou disposição do Regimento Interno do Senado. É passível, portanto, de ser objeto de deliberação pelo Poder Legislativo.

No que diz respeito à técnica legislativa, não há reparos a fazer.

O art. 1º traz as alterações na Carta da República e o art. 2º contém a cláusula de vigência da emenda à Constituição em que se converter a proposta em exame.

Para se discutir o mérito da proposta, convém fazer um breve histórico dos dispositivos modificados.

O art. 159, que se pretende modificar, não havia sofrido alteração em seu texto até a edição da Emenda Constitucional (EC) nº 42, de 2003. A redação original do artigo era a seguinte:

Art. 159. A União entregará:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na 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;

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.

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 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.

A EC nº 42, de 2003, incluiu o inciso III e o § 4º no *caput* do art. 159, em decorrência da criação, no § 4º do art. 177, da 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, conhecida como Cide-Combustíveis. As inclusões foram as seguintes:

Art. 159.

.....

III – do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, vinte e cinco por cento para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que 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.

A EC nº 44, de 2005, alterou a redação do inciso III para ampliar de vinte e cinco por cento para vinte e nove por cento a participação dos Estados e do Distrito Federal na Cide-Combustíveis.

Art. 159.

.....

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.

Agora, o art. 1º da PEC nº 58, de 2005, propõe nova redação para o inciso II e os §§ 3º e 4º do *caput* do art. 159, bem como o acréscimo do inciso IV nesse dispositivo.

Antes de analisarmos o mérito da proposição, cabe uma observação ao texto proposto pela presente PEC ao § 4º do art. 159. Ao que parece, houve um engano de digitação, que encaramos como erro material. O § 4º atual dispõe que cada Estado destinará a seus Municípios, na forma da lei, vinte e cinco por cento da parcela que lhe couber da Cide-Combustíveis. Se for modificada a redação do dispositivo conforme proposto pela PEC, a mencionada regra relativa à Cide-Combustíveis desaparecerá do texto constitucional. É de notar que, seja nos artigos da PEC, seja na sua justificção, inexistem menções a alterações na Cide-Combustíveis ou em sua

distribuição. Isso nos faz crer que os subscritores da proposição não desejam nenhuma mudança nessa contribuição. Muito pelo contrário, não nos parece plausível que uma PEC cujo objetivo é exatamente garantir mais recursos para Municípios e Estados retire da Carta Política regra que determina a distribuição de parte da Cide-Combustíveis a Municípios. Por esse motivo, propomos emenda no final deste parecer, para que o referido § 4º seja transformado em § 5º a ser acrescentado ao art. 159.

Com vistas ao melhor entendimento das alterações propostas, examinaremos a inclusão do inciso IV.

Esse dispositivo cria mais uma transferência obrigatória para os Estados e o Distrito Federal. A União deverá destinar a esses entes federativos trinta por cento do que arrecadar com o II e o IPI vinculado a importações. O critério adotado para o rateio desse montante é o saldo positivo anual das balanças comerciais de cada Estado e do Distrito Federal com o exterior. Cumpre frisar que a unidade federada cujo saldo for negativo não será contemplada na distribuição. A parte final do inciso estatui que cada uma delas não poderá receber mais do que dez por cento do saldo que produzir.

A medida é justa e oportuna. Se considerarmos que, na esteira de conceitos doutrinários modernos, o texto constitucional caminhou no sentido de exonerar as exportações de tributos, com base na idéia de que a competitividade de um país é seriamente afetada quando os produtos e serviços por ele exportados incorporam tributos em seu custo final, nada mais coerente do que premiar os que contribuem para o esforço de exportação, mas que, paradoxalmente, se vêem prejudicados em contrapartida. O paradigma para a retribuição não poderia ser outro que a contribuição de cada um para o saldo favorável que o País obtém em sua balança comercial.

Quanto ao limite para repasse dos recursos, é virtualmente impossível que sejam atingidos os dez por cento do saldo positivo produzido por cada Estado. Chegamos a essa conclusão considerando duas realidades claramente perceptíveis: 1) a tendência de redução da tributação sobre a importação, exigência do comércio globalizado; e 2) a vocação exportadora brasileira, suporte para a manutenção do saldo positivo na balança comercial.

Em face da inclusão do inciso IV, se fez necessário modificar a redação do inciso II, que consagra parcela do IPI para os Estados e o Distrito

Federal. A base de cálculo para aplicação do percentual do IPI a ser distribuído por conta do inciso II não pode contemplar a parcela que tem destinação prevista no inciso IV. A regra é acertada, pois senão essa parcela seria duplamente considerada.

O § 3º foi alterado de maneira a garantir aos Municípios um quinhão da nova receita que será percebida pelos respectivos Estados. O critério de rateio entre os Municípios é o mesmo utilizado para a distribuição da parte que lhes cabe do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). O dispositivo é procedente, pois consideramos justo e necessário assegurar aos Municípios parcela da receita.

Já tratamos da aparente desconexão entre os objetivos da PEC nº 58, de 2005, e a nova redação proposta para o § 4º. Por conseguinte, analisaremos o texto proposto como sendo do § 5º, a ser incluído no art. 159.

Impostos são, por regra, tributos não-vinculados, utilizados para os gastos gerais do poder público, isto é, os recursos obtidos por essa espécie de exação não têm destinação predeterminada. Por definição, apenas os demais tributos prestam-se a vinculações. Em que pese tais considerações, não há o que impeça estabelecer que os recursos transferidos por força do inciso IV sejam aplicados em infra-estrutura econômica destinada, preferencialmente, ao fomento das exportações, consoante prevê o referido parágrafo.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 58, de 2005, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Art. 1º Acrescente-se ao art. 159 da Constituição Federal, nos termos do art. 1º da PEC nº 58, de 2005, o seguinte § 5º, mantendo-se inalterado o atual § 4º do texto constitucional:

Art. 1º

“Art. 159.

§ 5º Os valores de que trata o inciso IV serão aplicados em infra-estrutura econômica destinada, preferencialmente, ao fomento das exportações. (NR)”

Sala da Comissão, 15 de março de 2006.

, Presidente

, Relator