



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 70, 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.

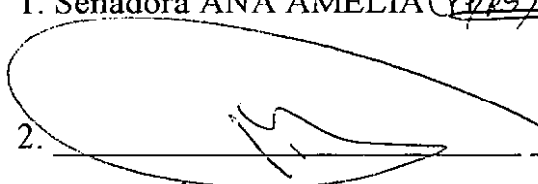
Em suma, não há dúvidas de que a adoção de políticas unilaterais e discricionárias pelo governo federal tem contribuído decisivamente para as dificuldades financeiras amplamente propaladas dos demais entes federativos. Os Municípios, em particular, estão constantemente “de pires na mão”, em Brasília, 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.

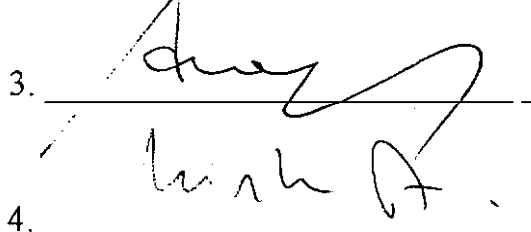
Por todas essas razões, estou convicta de que já é hora de revertermos uma situação que cumulativamente vem prejudicando os entes federativos, que são os verdadeiros prestadores dos serviços essenciais à nossa população, e clamam por essas mudanças. É essencial que respeitemos o esforço dos nobres constituintes 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.

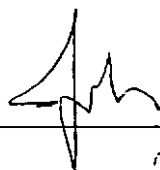
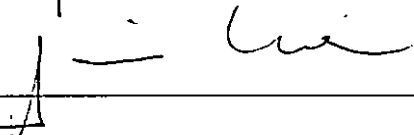
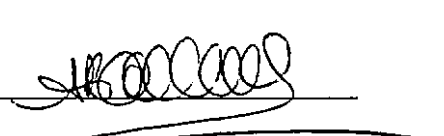
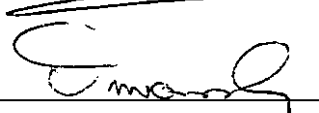
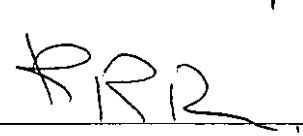

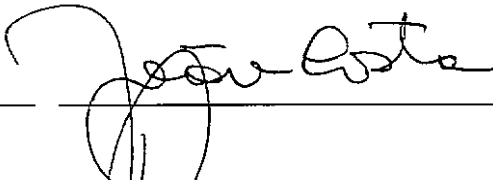
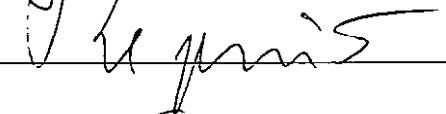
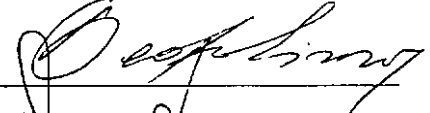
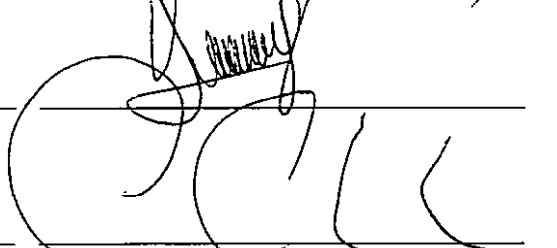
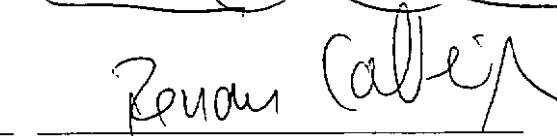
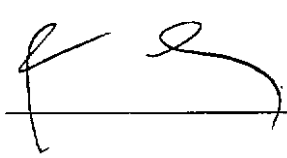
Sala de Sessões,

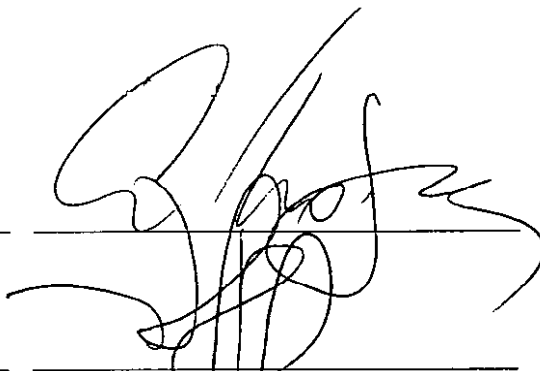
1. Senadora ANA AMÉLIA (PP/RS)

2.  - RANDOLFE

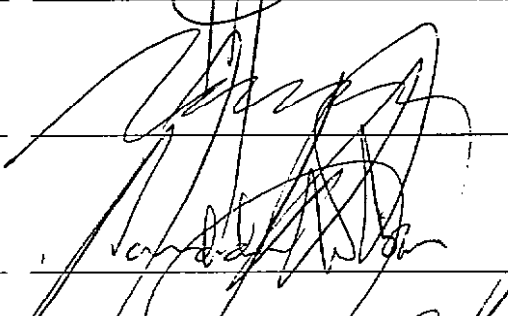
3.  - Aloysio Nunes Ferreira

4.  - CRISTIANO

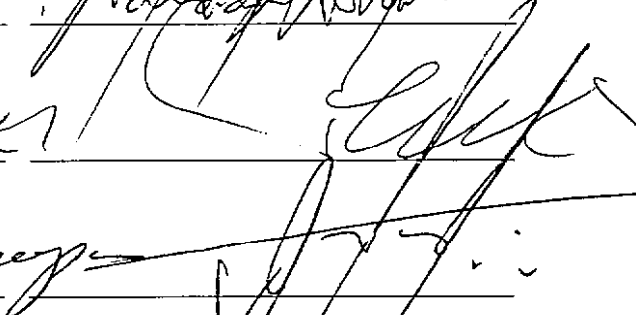
5. EDUARDO LOPES 
6. JARISIN 
7. ANGELA PORTELA 
8. VANESSA G. 
9. PABLO DUMINI 
10. MARCOS ANTONIO COSTA 
11. JOÃO COSTA 
12. ROBERTO REGUIÃO 
13. LEANDRO SIMION 
14. ALIR GURGACZ 
15. CASSIO C. LIMA 
16.  RENAN CALDEIRA

17. EDUARDO BRAGA 

18. VITOR DO REGI

19. EVÂNIO OLIVEIRA 

20. ALEXS RIBEIRO

21. PEANO TAVARES 

22. JANIL CAEY

23. BENIKO MAGGI 

24. JOÃO VICENTE CAETANO

25. LINDBERGH

26. JANIS JONIS

27. 1012 / 100000

Janis Jonis

1012 / 100000

28. Charles Lewis

29. Andrew Howard

30. John Kemp Allen News

LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 159. A União entregará: (Vide Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

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;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

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.

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)

§ 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.

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

.....

Seção II DOS ORÇAMENTOS

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos

suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **DSF**, em 19/12/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:16544/2012