



EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 45, de 2019)

Dê-se a seguinte redação ao art. 64 da Constituição Federal e ao § 3º do art. 92-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na forma dos arts. 1º e 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019:

“Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados, **observadas as exceções previstas no § 5º deste artigo.**

.....
§ 5º Terão início no Senado Federal a discussão e votação dos projetos de lei complementar previstos nos arts. 156-A, 156-B e 159-A.” (NR)

“Art. 92-B.

.....
§ 3º

.....
III – iniciará a sua discussão e votação no Senado Federal.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

A Reforma Tributária promovida pela Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, reserva à Lei Complementar a atribuição de disciplinar aspectos essenciais para a instituição do novo sistema de arrecadação de tributos sobre o consumo e de distribuição do produto dessa arrecadação entre os entes subnacionais.

Assim, caberá à futura Lei Complementar disciplinar temas sensíveis quanto ao equilíbrio federativo.

Diante das características de nosso sistema bicameral, há fundado receio de que os projetos de lei complementar sobre a Reforma Tributária simplesmente não avancem.

Na emenda que ora apresentamos, estamos propondo que ao Senado Federal caiba iniciar a discussão e votação de projetos que versem sobre questões federativas, tais como regras sobre a) distribuição do produto da arrecadação do Imposto sobre Bens e Serviços entre os entes da Federação; b) competência do Conselho Federativo; c) Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional; e d) Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas.

De fato, as regras ordinárias do processo legislativo não se revelam adequadas à tramitação desse tipo de projeto de lei complementar, notadamente por tocar questões federativas.

É que, pelas regras atuais, projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo se iniciam na Câmara dos Deputados. Especificamente quanto aos projetos de lei complementar de que trata a Reforma Tributária, a respectiva tramitação iniciada na Câmara dos Deputados não se revela adequada, podendo, inclusive, colocar em risco a própria viabilidade da Reforma.

No nosso sistema bicameral, há uma prevalência da Casa iniciadora no processo de produção de leis. Quando a Casa revisora aprova um projeto de lei com emendas, pode a Casa iniciadora simplesmente rejeitar essas emendas e manter o texto original da proposição, ainda que Casa revisora tenha proposto aperfeiçoamentos em seu texto.

Portanto, a Casa iniciadora tem a palavra final nos projetos de lei.

É essa a interpretação que se extrai do art. 65 da Constituição Federal:

Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

Segundo o professor Ferreira Gonçalves:

Destarte, as Câmaras no processo legislativo brasileiro não estão em pé de igualdade. A vontade da que primeiro apreciou o projeto prevalece, na medida em que se impõe até contra as emendas feitas pela outra, a revisora. Ora, isso, na prática, repercute uma certa inferiorização do Senado, que é necessariamente a Câmara revisora em

todos os projetos de iniciativa presidencial, hoje a maioria e os mais importantes.

(FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do Processo Legislativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 212)

A Casa iniciadora tem a prerrogativa de manter o seu texto contra as emendas da Casa revisora. Não se deve esquecer, no entanto, que a Casa revisora pode simplesmente rejeitar o projeto.

Nossa emenda promove o equilíbrio de funções entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ao menos quanto aos projetos de lei necessários à implementação da Reforma Tributária.

Cabe, por fim, lembrar que o Senado Federal representa os Estados da Federação. O Senado existe para igualar a representatividade de todos os Estados, neutralizando a força dos entes economicamente mais fortes sobre os mais fracos: no Senado, os Estados com maior expressão econômica têm o mesmo número de representantes que os demais.

Por essa característica, compete ao Senado deliberar sobre questões federativas, tais como operações de crédito e limites de endividamento dos entes subnacionais, nos termos do que dispõe o art. 52 da Constituição Federal.

Por tais razões, estamos convictos de que a discussão e a votação de projetos de lei complementar que versem sobre questões federativas no contexto da Reforma Tributária devem ter início no Senado Federal, por ser essa a Casa responsável por preservar o equilíbrio entre os entes da Federação.

Por acreditarmos que a presente emenda contribuirá enormemente para a viabilizar a tão necessária Reforma Tributária em nosso País, convocamos as nobres Senadoras e os nobres Senadores para apoiarem nossa proposta.

Sala da Comissão,

Senador **FERNANDO FARIAS**
MDB/AL