



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2005.

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.

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 É acrescentado ao art. 159 da Constituição Federal o seguinte inciso IV:

“Art. 159.

.....
IV – dez por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e dez por cento ao Fundo de Participação dos Municípios calculados sobre o produto da arrecadação das seguintes receitas:

- a) da contribuição social sobre a receita ou o faturamento a que se refere o art. 195, I, b;*
- b) da contribuição social sobre o lucro a que alude o art. 195, I, c;*
- c) da contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, nos termos dos arts. 74, 84 e 90;*
- d) de toda e qualquer contribuição social ou de intervenção no domínio econômico criada a partir do ano de 2005.*

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.



JUSTIFICAÇÃO

O sistema constitucional tributário brasileiro é absolutamente rígido, pois discrimina de modo taxativo as competências impositivas de cada esfera de governo. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm definidas as espécies tributárias que cada qual pode instituir para garantir o seu autogoverno.

Na repartição dessas competências, observa-se nítida vantagem da União sobre os Estados e destes para com os Municípios, tanto que, para minimizar tais disparidades, criaram-se mecanismos de transferência do produto da arrecadação de determinados tributos, como, por exemplo, o Fundo de Participação dos Estados e o Fundo de Participação dos Municípios.

Mas, além desse desequilíbrio estabelecido pela Carta de 1988, o constituinte derivado vem instituindo em favor da União, ao longo do tempo, contribuições, com o intuito de evitar a transferência de receita para as demais unidades políticas, como ocorreu com a CPMF.

Ao lado disso, as alíquotas das contribuições sociais previstas no texto original da Constituição – contribuição social sobre o lucro e a contribuição sobre o faturamento e a receita – sofreram sensíveis elevações ao passo que os impostos que compõem a base de cálculo dos fundos de participação têm recebido constantes e indiscriminadas isenções.

Tais alterações fizeram com que, entre 1996 e 2004, a arrecadação das duas contribuições citadas se elevasse em termos nominais em 307%, ao passo que a arrecadação do imposto de renda se elevasse, no mesmo período em apenas 187%, conforme gráfico anexo.

No tópico RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SRF – PERÍODO: 1994 a 2001 (www.receita.fazenda.gov.br), encontra-se a *Análise do Comportamento da Arrecadação dos Principais Impostos/Contribuições*, onde se constata que, do total da arrecadação, em 1994, 43,33% correspondem ao produto da arrecadação das contribuições, passando esse percentual, em 2001, para 48,48%.



Esses dados só confirmam as assertivas supramencionadas, pois as contribuições, além de concorrerem com quase 50% da recita total, tendem a crescer ao longo do tempo.

Merece destaque, ainda, o fato de que tais contribuições têm o mesmo fato gerador do imposto de renda, distinguindo-se deste exclusivamente pelo fato de que sua arrecadação está vinculada à seguridade social.

Todavia, desde 1994, por meio de cinco emendas constitucionais propostas pelo Poder Executivo, 20% da arrecadação de todas as contribuições têm sido desvinculados da seguridade social – primeiramente, pelo chamado Fundo Social de Emergência, depois pelo Fundo de Estabilização Fiscal (ambos estabelecendo a desafetação por meio do art. 72 do ADCT) e, por fim, por meio da DRU (Desvinculação das Receitas da União).

No conceito de seguridade social encontram-se as ações de saúde, assistência e previdência.

Se esta última é, como se costuma divulgar, deficitária; observado todavia o inteiro orçamento corrente da seguridade social observa-se que o mesmo não ocorre nos atuais dias. Conforme o gráfico anexo, as receitas correntes da seguridade social alcançaram em torno de 212 bilhões de reais (dados calculados em setembro de 2004 com estimativa para o total do ano), ao passo as receitas alcançaram, pelo mesmo método, o total em torno de 242 bilhões de reais.

Talvez por isso mesmo é que o Executivo propôs e obteve a aprovação das emendas constitucionais que desvincularam recursos da seguridade social – pois assim o fazendo, não deixou de alcançar superávit corrente neste orçamento.

Não custa lembrar que o art. 157, II prevê que pertencem aos Estados 20% da arrecadação dos impostos que viessem e vierem a ser criados.



Ora, a desvinculação de recursos para o orçamento fiscal oriundos de contribuições que deveriam estar integralmente destinadas à seguridade social conduz a três forçosas conclusões:

- a) que a seguridade social possui receitas além de suas necessidades, dentro do contexto de políticas adotadas pelo Executivo, ao passo que o orçamento fiscal é carente de recursos à frente de suas receitas;
- b) que, já as contribuições (social sobre o lucro e Cofins) têm fatos geradores idênticos aos do imposto de renda, deveria o Executivo ter elevado as alíquotas do imposto de renda e não daquelas contribuições; e
- c) se parte dos valores arrecadados a título de contribuições foram desvinculados da seguridade social, esta mesma parte perderam a natureza jurídica de contribuições e pois são imposto de renda, devendo assim se submeter ao regime de distribuição deste imposto.

O mesmo raciocínio vale para a CPMF: inicialmente era ela um imposto – IPMF; quando de sua primeira prorrogação, decidiu-se transformá-la em contribuição porque, assim, vinculando-se a receita à seguridade social, conseguir-se-ia fugir dos efeitos do art. 157, II, que determina a distribuição de 20% da arrecadação entre os Estados e do Distrito Federal.

Ora, se o vínculo à seguridade social é que determina o caráter de contribuição e se o fato gerador é efetivamente de imposto, obviamente, não se poderia admitir desvinculação da receita à seguridade social senão com o efeito de se considerar alterada a natureza jurídica do tributo para imposto, devendo, portanto, se submeter aos efeitos da distribuição prevista na ordem constitucional.

Portanto, a presente proposta visa a remediar as injustiças e injuridicidades decorrentes das citadas práticas legislativas que vêm paulatinamente fortalecendo a União do ponto de vista do incremento de suas receitas, em detrimento dos Estados e Municípios limitados às receitas de seus impostos e às transferências constitucionais

Essa injustiças se acentuam também em razão do fato de que os encargos dos Estados e Municípios têm aumentado consideravelmente em face das demandas por equipamentos sociais e pelo crescimento constante da



prestação de serviços públicos indispensáveis a uma salutar qualidade de vida da população.

Cabe acrescentar, ainda, que esta proposta segue os mesmos moldes das Emendas Constitucionais nºs 27, de 2000; 42, de 2003; e 44, de 2004.

Finalmente, a vigência dos efeitos financeiros é protraída a 1º de janeiro do ano subsequente ao da publicação, para não interferir na programação orçamentária em curso.

Por todas essas razões, esperamos contar com o apoio dos eminentes Pares para a aprovação desta proposta que, estamos certos, muito contribuirá para a melhoria da qualidade de vida dos munícipes brasileiros.

Sala das Sessões,

OSMAR DIAS
Senador