



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 1.439, DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 46, de 2003, tendo como primeira signatária a Senadora Ana Júlia Carepa, que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

RELATOR: Senador **FRANCISCO DORNELLES**

RELATORA “AD HOC”: Senadora **NÍURA DEMARCHI**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 46, de 2003, que *altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências*, cuja primeira signatária é a Senadora ANA JÚLIA CAREPA.

A Proposição não se encontra dividida em artigos. Simplesmente veicula duas alterações ao texto constitucional. Não há cláusula de vigência. Cabe ainda esclarecer que a proposição é anterior às Emendas Constitucionais (EC) nºs 42, de 2003, e 44, de 2004.

A primeira alteração proposta acrescenta novo inciso e dois parágrafos ao *caput* do art. 159 da Constituição Federal (CF). O inciso proposto estabelece que, do produto da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Importação (II), a União entregará oito por cento aos Estados e ao Distrito Federal, sendo cinquenta por cento distribuídos proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos primários e semielaborados e outros cinquenta por cento distribuídos proporcionalmente ao saldo da balança comercial internacional de produtos primários e semielaborados dos respectivos Estados.

De acordo com os dois parágrafos que se deseja acrescentar ao art. 159 da CF, os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso proposto pela PEC,

observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, incisos I e II. A transferência mencionada no novo inciso será realizada no período entre 2004 e 2018, sendo a alíquota reduzida em 1/15 (um quinze avos) a cada exercício financeiro.

A segunda alteração proposta modifica a redação do § 1º do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para explicitar que o disposto no *caput* desse artigo – que trata da desvinculação temporária de receitas da União (DRU) – não reduzirá a base de cálculo das transferências previstas na forma do proposto inciso ao art. 159 da CF.

Não foram apresentadas emendas.

A PEC foi distribuída ao Senador TIÃO VIANA em 8 de julho de 2003, que apresentou relatório pela rejeição da proposta. Contudo, referido Senador deixou de fazer parte desta CCJ por ter sido eleito membro da Comissão Diretora (art. 77, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal), razão pela qual seu relatório não foi apreciado.

II – ANÁLISE

A proposição foi subscrita pelo número necessário de Senadores, atendendo ao disposto no inciso I do art. 60 da CF. O país não se encontra na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. Não se inclui como objeto da proposição qualquer dos temas elencados no § 4º do art. 60 da CF. Tampouco há registro de que a matéria tratada na PEC tenha sido rejeitada nesta sessão legislativa. A proposição não invade a competência legislativa de outros entes federados ou dos demais Poderes da União.

No que se refere à técnica legislativa, observa-se que a proposição deveria estar dividida em artigos e conter cláusula de vigência. A redação utilizada parece ter partido do princípio de que a PEC em análise seria uma emenda a outra proposição. Além disso, a primeira alteração proposta tem caráter transitório, razão pela qual deveria ser incluída no ADCT e não no texto das regras permanentes da CF, sendo certo que, na época em que foi apresentada a PEC, o art. 159 já continha §§ 1º e 2º, mas ainda não apresentava o inciso III (acrescentado pela EC nº 42, de 2003, posteriormente modificado pela EC nº 44, de 2004).

O objetivo da PEC em análise é criar um mecanismo para compensar os Estados que sofreram com a desoneração das exportações dos produtos primários e semielaborados.

Contudo, pode-se desde logo apontar vício de inconstitucionalidade no que se refere a um pretendido efeito retroativo da norma, pois a possibilidade de uma emenda constitucional violar, ou não, o direito adquirido ainda não está sedimentada. No caso, já houve partilha de IPI e II entre os Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo que a pretendida alteração iria alterar valores já recebidos pelas unidades da Federação. A aplicação das novas regras, portanto, violaria o direito adquirido aos valores já recebidos de acordo com as regras vigentes à época.

Além disso, as alterações pretendidas são anacrônicas, tal como bem ressaltado no relatório apresentado pelo Senador TIÃO VIANA a esta Comissão:


“No que tange ao mérito, já agora, não há como abstrair da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, em que se transformou a Proposta de Emenda à Constituição nº 74, de 2003 (PEC nº 41, de 2003, na Câmara dos Deputados), que *altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências*, com origem no Poder Executivo. Ambas as Casas do Congresso Nacional se debruçaram longamente na discussão dessa Reforma Tributária, de que resultaram, afinal, entre o mais, acréscimo do inciso III e do § 4º ao art. 159 da Constituição, bem como alteração do § 1º do art. 76 do ADCT, cuja redação discrepa da constante nas disposições visadas pela PEC nº 46, de 2003, sob análise.”

Desse modo, a PEC em análise, além de conter erros formais de difícil correção, perdeu a oportunidade em face da minirreforma tributária promovida pelas ECs nºs 42, de 2003, e 44, de 2004.

III – VOTO

Ante todo o exposto, somos pela REJEIÇÃO da PEC nº 46, de 2003.

Sala da Comissão, 3 de novembro de 2010.

 **Senador DEMÓSTENES TORRES**, Presidente

 , Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC Nº 46 DE 2008

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 31/11/10, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: Senador DEMÓSTENES TORRES	
RELATORA: "AD INQ" SENADORA NIURA DEMARCHI	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
SERYS SLHESSARENKO	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO (S/PARTIDO)
EDUARDO SUPPLY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
TIÃO VIANA	6. MARINA SILVA (PV)
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. RENAN CALHEIROS
GILVAM BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FRANCISCO DORNELLES	4. HÉLIO COSTA
VALTER PEREIRA	5. VALDIR RAUPP
EDISON LOBÃO	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS
DEMÓSTENES TORRES	2. ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS	3. NIURA DEMARCHI
MARCO MACIEL	4. JOSÉ BEZERRA
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
JARBAS VASCONCELOS	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
PTB	
VAGO	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS	1. PATRÍCIA SABOYA

Atualizada em: 27/10/2010

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Subseção II Da Emenda à Constituição

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

.....

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

.....

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 42, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

.....

"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." (NR)

.....

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 44, DE 30 DE JUNHO DE 2004

Altera o Sistema Tributário Nacional e da outras providências.

.....
Art. 1º O inciso III do art. 159 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"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.

..... (NR)
.....

DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.

RELATÓRIO

RELATOR: Senador TIÃO VIANA

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 46, de 2003, em exame, é subscrita pela eminente Senadora ANA JÚLIA CAREPA e mais 33 outros ilustres Pares.

Compõe-se de dois comandos normativos não articulados.

O primeiro comando visa a acrescentar ao art. 159 da Constituição o inciso III e dois parágrafos numerados como §§ 1º e 2º. O inciso estabelece que, do produto da arrecadação dos impostos sobre produtos

industrializados e sobre importação, a União entregará oito por cento aos Estados e ao Distrito Federal, sendo cinquenta por cento distribuídos proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos primários e semi-elaborados e outros cinquenta por cento distribuídos proporcionalmente ao saldo da balança comercial internacional de produtos primários e semi-elaborados dos respectivos Estados. Nos parágrafos prevê-se que os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso III, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II; e que a transferência mencionada no inciso III será realizada no período entre 2004 e 2018, sendo a alíquota reduzida em 1/15 (um quinze avos) a cada exercício financeiro.

O segundo e último comando visa a introduzir conseqüente alteração redacional no § 1º do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a fim de nele explicitar que o disposto no *caput* desse artigo – que trata da desvinculação temporária de receitas da União – também não reduzirá a base de cálculo das transferências previstas na forma do novo inciso III do art. 159 da Constituição.

Em longa justificação, aduzem-se diversos argumentos no sentido da defesa da proposição em tela, concluindo que, assim, “pretende-se gerar condições efetivas para desoneração das exportações de modo compatível com o necessário e desejável equilíbrio federativo, reafirmando o papel institucional, o compromisso histórico e tradição desta Casa legislativa”.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria e também quanto ao seu mérito, nos termos dos arts. 354 e seguintes, combinados com o art. 101, I, do Regimento Interno.

No que tange à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 46, de 2003, existem alguns óbices quanto à sua admissibilidade. Não obstante preencher o requisito do quorum constitucionalmente exigido para a iniciativa do processo legislativo, a proposição apresenta imperfeições de técnica legislativa que, a rigor, poderiam ser apontadas como sendo vícios de inconstitucionalidade e injuridicidade, além de contrariarem o Regimento Interno.

Os dois comandos dessa PEC nº 46, de 2003, deveriam estar articulados como arts. 1º e 2º e ter outra redação que não essa, pois aqui não se trata de emenda a uma PEC, mas uma PEC que pretende vir a ser uma Emenda Constitucional. Na trilha das últimas emendas à Constituição, faltaria-lhe ainda um último artigo, a dispor sobre a vigência, talvez na data da publicação ou promulgação.

Quanto ao primeiro comando, a pretendida inserção de inciso III no atual art. 159 da Constituição, seguido dos §§ 1º e 2º, está indubitavelmente deslocada. Basta observar o que dispõe o § 2º: *A transferência mencionada no inciso III será realizada no período entre 2004 e 2018, sendo a alíquota reduzida em 1/15 (um quinze avos) a cada exercício financeiro.*

Vê-se bem que a norma pretendida seria de caráter transitório e, portanto, todo o conjunto teria de ser acrescido ao final do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). No § 2º, ter-se-ia de substituir o vocábulo alíquota (de uso na técnica tributária) por percentual (de uso na técnica financeira, aí pertinente). Ademais, o art. 159 da Constituição já tem três parágrafos; portanto, os §§ 1º e 2º, se coubessem, teriam de ser numerados como §§ 4º e 5º.

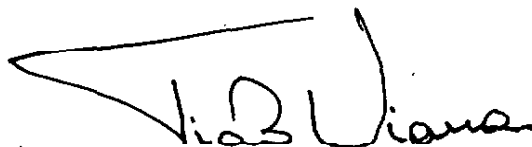
O segundo comando também peca por imperfeição, lamentavelmente sendo essas de difícil saneamento. A melhor alternativa talvez fosse transformá-lo num parágrafo do primeiro comando – depois que esse fosse renumerado como provável último artigo do atual ADCT.

No que tange ao mérito, já agora, não há como abstrair da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, em que se transformou a Proposta de Emenda à Constituição nº 74, de 2003 (PEC nº 41, de 2003, na Câmara dos Deputados), que *altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências*, com origem no Poder Executivo. Ambas as Casas do Congresso Nacional se detiveram longamente na discussão dessa Reforma Tributária, de que resultaram, afinal, entre o mais, acréscimo do inciso III e do § 4º ao art. 159 da Constituição Federal, bem como alteração do § 1º do art. 76 do ADCT, cuja redação discrepa da constante nas disposições visadas pela PEC nº 46, de 2003, sob análise.

III – VOTO

Por todo o exposto, concluímos pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 46, de 2003.

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator

Publicado no **DSF**, de 9/11/2010.