

Questão Discursiva 00246

Examine a situação descrita e responda as questões formuladas em conformidade com a Constituição de 1988 e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Tramita no Congresso Nacional proposta de emenda constitucional ■ PEC apresentada por um terço dos membros da Câmara dos Deputados que pretende prorrogar contribuição social que fora instituída por Emenda Constitucional para prazo certo de vigência prestes a expirar.

Após discutida e votada em dois turnos, a PEC é aprovada pela Câmara dos Deputados com fórmula que submete a prorrogação pretendida ao disposto no § 6º do art. 195 da Constituição.

Após discutida e votada em dois turnos, a PEC é aprovada no Senado Federal com uma modificação: a supressão da fórmula relativa à submissão da prorrogação ao disposto no § 6º citado.

Sem retornar à Câmara dos Deputados, a PEC vai à promulgação, que é agendada para sessão conjunta das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, especialmente convocada para tanto.

Antes da promulgação, a Assessoria para Assuntos Parlamentares do Gabinete do Ministro de Estado da Fazenda submete o assunto à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, onde é distribuído à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários em que você acaba de entrar em exercício no cargo de Procurador da Fazenda Nacional. As questões cuja análise é solicitada são as seguintes:

1. A legislação sobre matéria tributária é da iniciativa privativa do Presidente da República? Em caso positivo, o tema poderia ser objeto de PEC apresentada por um terço dos membros da Câmara dos Deputados? Fundamente ambas as respostas.
2. No caso descrito, é possível a promulgação da PEC sem que ela tenha retornado à Casa iniciadora para que seja, uma vez mais, discutida e votada em dois turnos em razão da modificação ocorrida? Por quê?
3. Na situação descrita é necessário observar o disposto no § 6º do art. 195 da Constituição? Por quê?
4. Da redação final da PEC não consta nenhuma cláusula de vigência. Aplica-se, no caso, a regra geral constante do caput do art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro? Por quê?

Resposta #002633

Por: **Caroline Oliveira** 13 de Abril de 2017 às 02:06

1. Inicialmente, cumpre esclarecer que, conforme entendimento pacífico, tanto em doutrina quanto em jurisprudência, os temas pertinentes ao Direito Tributário não se submetem à iniciativa privativa do Presidente da República, no tocante à deflagração do processo legislativo.

Isso porque a Constituição Federal bem delimitou as competências tributárias de cada ente político, de modo que cabe aos respectivos órgãos legislativos disciplinar a instituição e a majoração de tributos, entre outras hipóteses igualmente sujeitas ao princípio da legalidade, sendo que a própria Lei Fundamental tratou de explicitar algumas exigências dirigidas, especialmente, ao legislador, a exemplo da edição de lei complementar em determinados casos, não o

fazendo, porém, com relação à iniciativa para a propositura de leis em matéria tributária, que, em conclusão, é partilhada entre o Presidente da República e o Poder Legislativo.

Outrossim, deve-se atentar para o disposto no artigo 61, § 1º, II, "b", da CF, que defere iniciativa privativa ao Presidente da República somente em matéria tributária de interesse dos Territórios Federais, que constituem descentralizações político-administrativas imediatamente sujeitas à União, sendo essa, inclusive, competente para instituir e cobrar os impostos estaduais e, eventualmente, os municipais, no âmbito dos Territórios federais, conforme dispõe o artigo 147 da CF.

Assim, considerando que não se pode falar em iniciativa privativa do Presidente da República em matéria tributária, não há qualquer vício de inconstitucionalidade formal na proposta de emenda constitucional proposta por um terço dos membros da Câmara dos Deputados, estando, pois, em perfeita consonância com o que preceitua o artigo 60, I, da CF.

2. Sob o aspecto procedimental, padece de vício de natureza formal a PEC em análise, cujo texto sofrera alterações durante a sua tramitação perante o Senado Federal, devendo ter retornado à Câmara dos Deputados, para que fosse submetida a nova deliberação.

Ocorre que, diferentemente do procedimento estabelecido para o processo legislativo ordinário, as propostas de emenda constitucional, devido ao maior rigor em sua elaboração, necessitam ser aprovadas com o mesmo texto em ambas as Casas do Congresso Nacional.

Assim, caso alterado o texto originalmente apresentado, tal como se verificou no caso em pauta, a proposta deverá retornar à outra Casa, para que seja objeto de nova deliberação e, eventualmente, de aprovação com base no texto modificado.

3. O artigo 195, § 6º, da Constituição Federal consagra o princípio da anterioridade tributária no contexto das contribuições da seguridade social, que só poderão ser exigidas depois de decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as instituiu ou modificou, não se lhes aplicando a anterioridade anual ou de exercício, capitulada no artigo 150, III, "b", da CF.

No caso em apreço, conquanto não tenha havido proposta de instituição ou de majoração de tributo, é certo que o intuito de prorrogação de contribuição social em vigor, com o fim de impedir a expiração do prazo para o qual fora criada, tem o condão de, por si só, violar a garantia fundamental e também princípio da anterioridade nonagesimal, cuja razão maior de ser se fundamenta, justamente, na evitação de surpresas legislativas em detrimento do contribuinte, assim suprimindo a sua liberdade de planejamento econômico e financeiro com relação às novidades em matéria tributária.

Portanto, a prorrogação de contribuição social, instituída com prazo certo para vigorar, sem a observância do princípio da anterioridade nonagesimal do artigo 195, § 6º, da CF, é medida que atenta contra garantia fundamental do contribuinte, e cláusula pétrea por excelência, nos moldes do artigo 60, § 4º, IV, da CF, razão pela qual a PEC padece de vício de inconstitucionalidade material.

4. Não se aplica a regra disposta no artigo 1º, "caput", da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro, o qual tem incidência restrita às leis em geral, de maneira que as emendas constitucionais contam com vigência imediata, na data da sua publicação, salvo se o próprio texto trouxer disposição em sentido contrário.

Resposta #003372

Por: **Guilherme** 9 de Novembro de 2017 às 20:16

1. Não. A legislação sobre matéria tributária não encontra restrição de iniciativa, salvo no caso de administração de Territórios, para o qual a iniciativa é reservada ao Presidente da República (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b", CF). Entretanto, ainda que a matéria fosse de iniciativa privativa do Presidente, é certo que a limitação imposta no § 1º do art. 61 da CF diz respeito apenas a leis, sendo possível aos legitimados para a proposta de emenda à Constituição tratar a respeito de quaisquer dos temas de envergadura constitucional, desde que respeitado o § 4º do art. 60 da CF. Esse, aliás, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

2. Não. A previsão do art. 65 da CF abarca tanto projetos de lei quanto de emenda à Constituição, sendo necessário o retorno à Casa que deu início ao processo quando, como no caso em tela, a alteração não se restringe à redação dos dispositivos sob análise, mas provoca alteração substancial das proposições jurídicas aprovadas pela Câmara.

3. Sim. Embora o tema seja controverso, abalizada doutrina defende que a regra da anterioridade nonagesimal, válida para contribuições sociais, é aplicável no caso de prorrogação do tributo, o qual se equipara à sua instituição para fins de incidência da regra em questão.

4. Não. As emendas à Constituição entram em vigor imediatamente, não se sujeitando à vacatio legis, salvo se houver previsão específica a esse respeito.

Resposta #000275

Por: **Eric Márcio Fantin** 28 de Dezembro de 2015 às 17:56

A legislação tributária não é privativa do Presidente da República, podendo ser iniciada por qualquer parlamentar ou, até mesmo, pela iniciativa popular, desde que preenchidos os demais requisitos constitucionais. Desta forma, o tema poderia sim ter sido objeto de PEC apresentada por um terço dos membros da Câmara dos Deputados. Sobre o tema:

"Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

(ARE 743480 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013)"

Nos termos do parágrafo único do art. 65 da CF, a emenda ao projeto inicial determina a necessidade de retorno à casa iniciadora. Escapam dessa regra apenas as emendas de redação. Desta forma, há necessidade de retorno do projeto para a Câmara dos Deputados.

Não é necessário a observância do prazo de 90 dias (anterioridade nonagesimal), eis que a combrança já existia e foi apenas prorrogada antes de seu termino.

Da mesma forma, como não houve efetiva alteração do quadro jurídico, a emenda possui aplicação imediata, não se aplicado o prazo de vacatio legis. Sobre o tema:

"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PROVISÓRIA SOBRE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA. ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. INAPLICABILIDADE. VIGÊNCIA IMEDIATA. O Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 42/2003 quanto à prorrogação da alíquota de 0,38% da CPMF para o exercício de 2004, mesmo antes de decorridos noventa dias de sua publicação. Admitiu-se que a revogação do artigo que estipulava a diminuição de alíquota da CPMF não pode ser equiparada à majoração de tributo (RE 566.032/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes). Quanto à tese de que a emenda estaria sujeita à vacatio legis de quarenta e cinco dias, por força do que dispõe a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, cumpre reconhecer que não houve ruptura da ordem jurídica a legitimar sua incidência. O período de vacatio, assim como a regra da anterioridade, presta-se a tutelar a certeza do direito e a adaptação do jurisdicionado às inovações da ordem jurídica. Tratando-se de prorrogação de norma já vigente, a conclusão da Corte tem sido pela imediata aplicabilidade das normas constitucionais. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 629030 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 20/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 16-06-2014 PUBLIC 17-06-2014)"

Resposta #000273

Por: **Sniper** 28 de Dezembro de 2015 às 14:46

1. A legislação sobre matéria tributária é da iniciativa privativa do Presidente da República, conforme artigo 61, § 1.º, b) da Constituição Federal (CF). Emenda à Constituição relativa a matéria tributária pode ser iniciada por um terço dos membros da Câmara dos Deputados, uma vez que não há proibição de PEC sobre matéria tributária, com inteligência ao artigo 60, da CF.
2. Para que a PEC tenha que retornar a Casa iniciadora para que seja, uma vez mais, discutida e votada será necessário somente se a emenda tenha modificado o significado da proposta jurídica. Traduzinho se a emenda traduzir proposição diversa da proposição emendada.
3. Na situação descrita é necessário observar o disposto no § 6º do art. 195 da Constituição, visto que é considerado como cláusula pétrea.
4. Pode ser aplicável a regra geral constante do caput do art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, uma vez que, conforme jurisprudência do STF não há ruptura da ordem jurídica, ademais o período de vacatio, assim como a regra da anterioridade, presta-se a tutelar a certeza do direito e visa a adaptação do jurisdicionado às inovação da ordem jurídica.

Correção #000138

Por: **Eric Márcio Fantin** 28 de Dezembro de 2015 às 17:44

Há alguns pontos a serem destacados:

No primeiro parágrafo, o candidato afirma que norma de matéria tributária é privativa do presidente da República, mas logo em seguida afirma que a PEC pode ser proposta por parlamentares. Há uma visível incompatibilidade na resposta. Ressalte-se que são de competência privativa do presidente apenas a iniciativa de matéria tributária dos **Territórios**, conforme decisão do Supremo ao final transcrita.

O segundo parágrafo ficou estranho, de difícil leitura. No mais, as mudanças no texto feitas pela casa revisora - no caso o Senado - devem, em regra, serem votadas pela casa iniciadora. Neste ponto, a supressão de importante garantia constitucional deve, sim, retornar para a casa iniciadora. Apesar disso, considerarei a resposta correta, pois não encontrei decisões nesse sentido.

No item 3, apesar de concordar com o candidato, o Supremo decidiu que a prorrogação de CPMF (caso análogo ao enunciado) não se submeteria ao prazo de 90 dias.

Da mesma forma, decidiu o Supremo pela desnecessidade de vacatio legis no caso. Além do mais, o 4 parágrafo parece ter um conflito lógico, assim como o primeiro.

"Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

(ARE 743480 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PROVISÓRIA SOBRE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA. ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. INAPLICABILIDADE. VIGÊNCIA IMEDIATA. O Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 42/2003 quanto à prorrogação da alíquota de 0,38% da CPMF para o exercício de 2004, mesmo antes de decorridos noventa dias de sua publicação. Admitiu-se que a revogação do artigo que estipulava a diminuição de alíquota da CPMF não pode ser equiparada à majoração de tributo (RE 566.032/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes). Quanto à tese de que a emenda estaria sujeita à vacatio legis de quarenta e cinco dias, por força do que dispõe a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, cumpre reconhecer que não houve ruptura da ordem jurídica a legitimar sua incidência. O período de vacatio, assim como a regra da anterioridade, presta-se a tutelar a certeza do direito e a adaptação do jurisdicionado às inovações da ordem jurídica. Tratando-se de prorrogação de norma já vigente, a conclusão da Corte tem sido pela imediata aplicabilidade das normas constitucionais. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 629030 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 20/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 16-06-2014 PUBLIC 17-06-2014)

Resposta #003984

Por: Keila Morganna Gomes de Melo 4 de Abril de 2018 às 06:25

De acordo com o art. 61, §1º, II, b, da CRFB, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre matéria tributária dos territórios federais. Desta feita, salvo em relação aos territórios, a legislação tributária não é privativa do Presidente da República, podendo ser iniciada por qualquer legitimado no art. 61, caput, da CRFB.

Como a matéria tributária, em regra, não é privativa do Presidente da República, é perfeitamente possível que um terço dos membros da Câmara dos Deputados apresente uma PEC com o referido tema (art. 60, I, da CRFB).

Se a PEC foi modificada pela casa revisora, se faz necessário que a mesma retorne para a casa iniciadora para que seja discutida e votada em dois turnos antes da promulgação (art. 65, parágrafo único, da CRFB).

No que tange à aplicação do princípio da anterioridade nonagesimal (art. 195, §6º, da CRFB) devemos ter em mente que a contribuição já estava vigente, sendo apenas prorrogada. Assim, não incorre em vício de inconstitucionalidade material pela não observância do art. 195, §6º, da CRFB.

Em relação às emendas constitucionais não se aplica a regra do art. 1º, caput, da LINDB. Referido dispositivo tem incidência restrita às leis em geral, sendo que as emendas constitucionais têm aplicação imediata, salvo se o próprio texto trouxer dispositivo em sentido contrário.

Resposta #006907

Por: Verônica Rodrigues 8 de Dezembro de 2021 às 13:03

Segundo o princípio federativo e o sistema de repartição de competências adotado pela Constituição Federal de 1988, a iniciativa legislativa em matéria tributária cabe concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Assim, ainda conforme disposição constitucional, a iniciativa legislativa do Presidente da República em matéria tributária será privativa apenas no caso de criação de territórios federais. Contudo, caso a matéria fosse de iniciativa privativa do Presidente da República, não haveria óbice à apresentação parlamentar de proposta de emenda constitucional. Isso porque o Supremo Tribunal Federal entende que o elenco de matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo abarca apenas a competência deflagratória a projetos de lei. Assim, o instituto da iniciativa privativa não se estende às propostas de emenda à Constituição, o que permite que quaisquer matérias, desde que observadas as limitações materiais, possam ser apresentadas por quaisquer dos legitimados dispostos no art. 60 da Constituição Federal.

No caso em tela, é formalmente inconstitucional a promulgação da emenda constitucional substancialmente modificada no Senado Federal sem seu retorno à Câmara dos Deputados. A Suprema Corte e o Regimento Interno de ambas as Casas legislativas entendem que a modificação do texto de proposta de emenda à Constituição no mérito, desconsiderando meras correções redacionais, deve observar o princípio do bicameralismo equilibrado. Assim, alterações substanciais em uma Casa forcem o retorno do texto à Casa iniciadora que, caso o modifique novamente, deve reenviar a proposta à Casa Revisora, de modo que a promulgação somente aconteça caso cessem as modificações propostas. Acrescenta-se que a observância a tal procedimento, não aplicável aos projetos de lei, encontra fundamento nos princípios democrático, da hierarquia das normas, e da supremacia da Constituição.