



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA



RANYERE NERY GONÇALVES

**O PAPEL DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI)
NA AGENDA DECISÓRIA DAS PROPOSTAS DE EMENDAS
CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS**

TERESINA - PIAUÍ

2018

RANYERE NERY GONÇALVES

**O PAPEL DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI)
NA AGENDA DECISÓRIA DAS PROPOSTAS DE EMENDAS
CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí - UFPI, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Murilo de Oliveira Junqueira.

Área de concentração: Estado, Instituições Políticas e Desenvolvimento.

Linha de Pesquisa: Estado e Desenvolvimento Econômico e Social.

TERESINA - PIAUÍ

2018

FICHA CATALOGRÁFICA
Serviço de Processamento Técnico da Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco

G635p Gonçalves, Ranyere Nery.
 O papel da Confederação Nacional da Indústria (CNI) na
 agenda decisória das propostas de Emendas Constitucionais
 Tributárias / Ranyere Nery Gonçalves. – 2018.
 93 f.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade
Federal do Piauí, Teresina, 2018.
“Orientador: Prof. Dr. Murilo de Oliveira Junqueira”.

1. Confederação Nacional da Indústria. 2. Emendas
Constitucionais Tributárias. 3. Ciência Política. I. Título.

CDD 320

RANYERE NERY GONÇALVES

**O PAPEL DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA NA AGENDA
DECISÓRIA DAS PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade Federal do Piauí, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

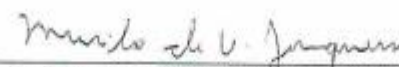
Área de Concentração: Estado, Movimentos Sociais, Cidadania e Comportamento Político.

Linha de Pesquisa: Movimentos Sociais e Cidadania.

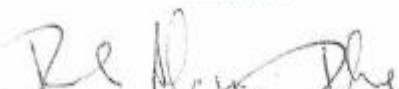
Orientador: Prof. Dr. Murilo de Oliveira Junqueira

Aprovado em 16 de janeiro de 2019.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Murilo de Oliveira Junqueira (UFPI)
Orientador



Prof. Dr. Ricardo Alaggio Ribeiro (UFPI)
Examinador Interno



Prof. Dr. Nelson Nery Costa (UFPI)
Examinador Externo ao Programa

AGRADECIMENTOS

Em agosto de 1998, então com 20 anos, casado e com uma filhinha, Raissa Pinheiro Nery, de quase dois anos, iniciei meus estudos no curso de bacharelado em Direito, no Centro de Ensino Unificado de Teresina – CEUT. O casamento de duas crianças, como éramos, estava fadado a não dar certo, como de fato não deu. Mas, restou o ensinamento que advém dos erros e do sofrimento. Porém, pela minha amada filha, valeu a pena. Eis que voaram os cinco anos de faculdade, entre a correria de estudar e trabalhar e a diversão com os amigos. Enfim, a formatura. A colação de grau aconteceu no dia do meu aniversário, 07 de agosto de 2003.

Passamos de primeira, no exame da ordem, eu e um seletto grupo de amigos, os guerreiros (Alessandro, Fabrício, José Mussoline e Ranyere). Pronto, era advogado agora. Mas, e então? Os outros guerreiros, concurseiros que eram, capazes e sagazes, logo trataram de serem aprovados em bons concursos e se arrumarem na vida. Eu, mais uma vez, decidi nadar contra a maré. Fui advogar. Mas, como? Sem dinheiro, nem contatos, sem alguém que me abrisse as portas, sem nome de peso. O que faltava eu compensava com coragem, determinação, disposição e, especialmente, necessidade. Sim, pois nada mais motivador do que uma filha pequena que precisa de você pra praticamente tudo. Nesta empreitada, uni-me a dois valorosos, corajosos e um pouco loucos amigos, José Luiz da Cunha Torres Filho e Igo Sampaio Castelo Branco, e criamos a Nery, Torres & Sampaio Advocacia, que logo se transformaria em Nery & Torres Advocacia, vez que o Igo passara no concurso para defensor público e seguiu seu caminho.

A necessidade e a vontade de aprender mais fez com que, ainda em 2003, eu ingressasse no curso de Pós-Graduação em Direito Civil, da Universidade Federal do Piauí - UFPI, ministrado em parceria com a Escola Superior de Advocacia do Piauí – ESAPI. Em 2005, conclui o curso, era especialista em Direito Civil e com habilitação em Magistério Superior. Sonhava em fazer mestrado, mas, nessa época a correria do escritório me impedia de fazer algo a mais. A advocacia é muito ciumenta.

Seis anos depois, em 2009, já morando com a minha então companheira, Andreína Galeno de Araújo, com quem eu havia namorado por 7 anos, a convite do então procurador do Município de Timon e coordenador do curso de Bacharelado em Direito da Faculdade São José dos Cocais, em Timon/MA, professor Éder Claudino, ingressei no magistério superior. O amor por lecionar aflorou rapidamente, não sei se por influência do meu amado pai e exemplo, Merval Gonçalves Filho, que por uma vida inteira fora professor de matemática; se

por castigo divino, pois eu, ao falar do excessivo trabalho de um professor frente à má remuneração no nosso país, caçoava meu painho dizendo que queria ser qualquer coisa, menos professor; se pela desilusão com a “Justiça” brasileira e em especial a piauiense; ou se movido por uma espécie de força premonitiva. O certo é que fui cada vez mais migrando do advogado para o professor. Contudo, esta migração foi demorada e, em 23 de dezembro de 2010, aos 34 anos, o *stress* e os desgostos da advocacia somado a decisões injustas e irregulares potencializou uma latente herança genética e sofri dois enfartes agudos do miocárdio. Graças a Deus, o Supremo Arquiteto do Universo, resisti e cheguei ao Hospital São Marcos, para a surpresa dos médicos, dirigindo e lúcido. Fiquei, imediatamente, internado e, no dia 04 de janeiro de 2011, fui submetido a uma cirurgia de revascularização com a colocação de 5 pontes, 3 mamárias e duas safenas. Fechei o escritório, afastei-me o máximo que pude da advocacia e, assim que terminou minha licença, voltei a lecionar na Faculdade São José dos Cocais. Com ainda mais disciplinas e mais turmas, estava convicto de que aquela era a minha vocação e, portanto, iria me dedicar ainda mais ao magistério, o “doutor” daria lugar ao professor.

2012 foi um ano de muitas emoções. Após muita insistência da minha concunhada, Janaina Peres, resolvi, sem muita convicção na aprovação, pois não era concurseiro, mas, com todas as esperanças, fazer o concurso para professor do Instituto Federal do Piauí – IFPI. Nasceu minha filha caçula, Sophia Galeno Nery, e, logo depois, como que por uma benesse divina, fui aprovado no concurso e tomei posse como professor de direito do campus Piripiri. Pouco depois, após ter trabalhado, exaustivamente, durante a eleição, em 08 de outubro de 2012, exatamente no dia em que minha Sophia completava 2 meses de vida, tive o terceiro enfarte. Dessa vez, não foi preciso colocar mais pontes, apenas 4 *stends*. De volta ao trabalho, veio a consagração do meu esforço quando os formandos de direito de 2012.2, da Faculdade São José dos Cocais, da qual já me encontrava afastado em virtude de ser professor dedicação exclusiva do IFPI, decidiram botar o meu nome na turma.

No campus de Piripiri desenvolvi ainda mais meu prazer pelo magistério. Os desafios instigavam minha astúcia. E meu trabalho foi amplamente recompensado com três turmas no meu nome, uma de contabilidade, uma de serviços públicos e outra de serviços jurídicos. O reconhecimento dos alunos é o que há de melhor nesta profissão. Porém, faltava algo.

O desejo de aprofundar meus estudos e evoluir na carreira de magistério fez com que fizesse outra pós-graduação em direito, até que, em 2016, quando eu já me encontrava removido para o campus Teresina Central, com um convênio firmado entre o IFPI e a UFPI, surgiu a oportunidade de cursar o tão sonhado mestrado em Ciência Política. Após uma

seleção concorrida, fui aprovado e ingressei no curso. Um novo mundo se descortinou pra mim.

Após estas digressões passo aos agradecimentos, primeiro a Deus, criador de tudo; aos meus amados pais, Merval e Lindalva, bases fecundas e firmes de onde tirei e tiro meus melhores exemplos; aos meus irmãos, Iury e Kennya Andréia, que torceram por mim sempre; às minhas filhas, Raíssa e Sophia, luzes dos meus olhos e minhas maiores inspirações; à minha companheira de muitos anos, Andreína Galeno de Araújo, por me aturar, cuidar de mim e me dar a mais bela e carinhosa joia, Sophia; à minha netinha, Alice Nery Nunes, por me mostrar outra dimensão do amor; à Universidade Federal do Piauí por ser, há tantos anos, este centro de formação de pensadores; ao programa de mestrado em ciência política por nos oportunizar a realização desta pós-graduação; ao meu orientador, Murilo de Oliveira Junqueira, pela paciência e zelo na orientação; aos professores Anna Beatriz Serrati, Olívia Peres, Raimundo Batista dos Santos Júnior, Ricardo Alaggio e Vítor Sandes por serem brilhantes e compromissados e terem me apresentado, além da Ciência Política, o fazer-se pesquisador; a Raul Bonfim que revisou a dissertação adequando-a às normas da ABNT; aos colegas de turma, tão empolgantes, sábios e parceiros; aos irmãos obreiros da arte real, pelos ensinamentos singelos e sinceros; aos parentes queridos, pela fé em mim; aos muitos amigos que, felizmente, tenho feito nesta caminhada, pela parceria de sempre; a todos, meus sinceros agradecimentos.

“Não conheço satisfação maior para o espírito do que ver triunfar a verdade científica.” — Ruy Barbosa

“Nada é mais certo neste mundo do que a morte e os impostos.” - Benjamin Franklin

“Aos amigos os favores, aos inimigos a lei.” — Nicolau Maquiavel

*“A prudência persiste em saber reconhecer a natureza dos inconvenientes, aceitando como bom o menos mal”
— Nicolau Maquiavel*

“Nada é mais difícil de executar, mais duvidoso de ter êxito ou mais perigoso de manejar do que dar início a uma nova ordem de coisas. O reformador tem inimigos em todos os que lucram com a velha ordem e apenas defensores tépidos nos que lucrariam com a nova ordem.” — Nicolau Maquiavel

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar a atuação da Confederação Nacional das Indústrias (CNI) no processo de decisão das Propostas de Emendas Constitucionais (PEC's) em matérias tributárias no período de 2002 a 2017. Parte da literatura especializada sobre o tema tem apontado que a indústria é tomada por uma debilidade que a impede de se organizar em torno de um objetivo. A partir disso, questiona-se: a CNI tem conseguido influenciar as decisões sobre matérias tributárias no Congresso Nacional? A hipótese central que norteia este trabalho é a de que a CNI conseguiu, na maioria das vezes, influenciar na decisão das PEC's em matéria tributária, no período estudado, principalmente sobre aquelas que versam sobre "tal especificidade". Para tanto, foram analisadas todas as PEC's em matéria tributária apresentadas entre 2002 e 2017. Os resultados desta pesquisa apontam que a CNI conseguiu bem mais sucessos que insucessos.

PALAVRAS-CHAVES: Confederação Nacional da Indústria (CNI); Proposta de Emenda à Constitucional (PEC); Tributária.

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the National Confederation of Industries (CNI) in the decision-making process of Constitutional Amendment Projects (PECs) in tax matters from 2002 to 2017. Part of the specialized literature on the subject has pointed out that industry is taken by a weakness that prevents it from organizing around a goal. From this, it is questioned: has the CNI been able to influence decisions on tax matters in the National Congress? The central hypothesis that guides this work is that the CNI was able, in most cases, to influence the decision of the PECs in tax matters, in the period studied, especially those that deal with "such specificity". In order to do so, all the SGPs in tax matters submitted between 2002 and 2017 were analyzed. The results of this research indicate that the CNI achieved much more successes than failures.

KEYWORDS: National Confederation of Industry (CNI); Proposal for Constitutional Amendment (PEC); Tax.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Formas de Pressão	19
Gráfico 2: Pressão Aberta: <i>Lobby</i> e seus Instrumentos	20
Gráfico 3: <i>Lobby</i>	22
Gráfico 4: Custo Brasil	38
Gráfico 5: Atuação Política da CNI	40
Gráfico 6: Problemas do Sistema Tributário	45
Gráfico 7: Posicionamento da Literatura Política	46
Gráfico 8: PEC's Propostas por Ano em cada Casa do Congresso	49
Gráfico 9: PEC's em Matéria Tributária por Casa do Congresso	50
Gráfico 10: <i>Status</i> por Casa do Legislativo	50
Gráfico 11: PEC's Propostas (Executivo X Congressista)	51
Gráfico 12: PEC's Propostas pelo Executivo (<i>Status</i> por Ano)	53
Gráfico 13: PEC's Propostas por Congressista (<i>Status</i> por Ano)	53
Gráfico 14: PEC's Finalizadas (Executivo X Congressista)	54
Gráfico 15: PEC's de Interesse da CNI Finalizadas (<i>Status</i> x Posicionamento)	56
Gráfico 16: PEC's em Matéria Tributária sem Intervenção da CNI (<i>Status</i> x Proponentes)	57
Gráfico 17: PEC's Finalizadas sem Intervenção da CNI (<i>Status</i> x Proponentes)	58
Gráfico 18: PEC's por Ano e Governo	64
Gráfico 19: Propostas de Emendas Constitucionais por Ano e Governo (Executivo e Legislativo)	65

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Países x Regulamentação do <i>Lobby</i>	30
Figura 02: Tese de debilidade política do empresariado industrial do Brasil	32

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: PEC's Acompanhadas pela CNI (<i>Status</i> x Posicionamento)	56
Tabela 2: PEC's Propostas pelo Poder Executivo	59
Tabela 3: PEC's Propostas por Congressistas	60
Tabela 4: Emendas Constitucionais (Prazo de Tramitação)	61
Tabela 5: Emendas Constitucionais (Proponente x <i>Status</i> x Posição da CNI)	62

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CIB - Confederação Industrial do Brasil

CNI - Confederação Nacional da Indústria

EUA - Estados Unidos da América

FIESPI - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IEL - Instituto Euvaldo Lodi

IPEA - Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

PIB - Produto Interno Bruto

POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares

SESI - Serviço Social da Indústria

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I. O <i>LOBBY</i> DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA	17
1.1 O <i>LOBBY</i>	17
1.1.1. A REGULAMENTAÇÃO DO <i>LOBBY</i> NO BRASIL E NO MUNDO	25
CAPÍTULO II. A TESE DA DEBILIDADE DA INDÚSTRIA	31
CAPÍTULO III. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA	33
3.1. ORIGEM, NATUREZA E CONJUNTURA DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA	33
3.2. AGENDA LEGISLATIVA DA INDÚSTRIA	35
3.3. ATUAÇÃO POLÍTICA DA CNI	37
CAPÍTULO IV. O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO	43
4.1. REFORMA TRIBUTÁRIA	44
4.2. AS PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS DE 2002 À 2017	48
CONCLUSÃO	63
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69
ANEXOS	72

INTRODUÇÃO

Quando vi aquele pato gigante da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), na campanha pró-*impeachment* da presidente Dilma Roussef, foi que me dei conta do *lobby* que aquela associação estava realizando. Daí surgiu a dúvida: Se a FIESP que é apenas a federação de um dos estados brasileiros “comprou uma briga” com a, então, presidente do país, que força não teria a Confederação Nacional da Indústria (CNI), que representa, além da FIESP, todas as outras federações das indústrias brasileiras, 1.250 sindicatos patronais, aos quais são filiadas quase 700 mil indústrias.

Tendo em vista isto tudo, uma pergunta surge: a atuação política da CNI, no processo legislativo federal, impacta no resultado das Propostas de Emendas Constitucionais (PEC's) em matéria tributária?

Para alguns trabalhos “que tem atingido o *status* de sabedoria convencional sobre o assunto na literatura internacional” (MANCUSO, 2004, p. 07) há uma debilidade do empresariado industrial, que não consegue concordar acerca de determinado objetivo, como, também, se mobilizar para a realização desse objetivo. Segundo esta corrente, existe uma “incapacidade de definir e promover as decisões políticas necessárias para incrementar sua competitividade” (MANCUSO, 2004, p. 07) e sua causa fundamental seria o próprio formato que a indústria tem de representar os seus interesses, um sistema que, além de muito fragmentado, também não representa com clareza as associações de maior abrangência. “Dividido por uma miríade de organizações - tanto da estrutura corporativa (sindicatos, federações e confederações), quanto da estrutura extracorporativa (associações setoriais)” (MANCUSO, 2004, p. 07), os industriais não tem tido sucesso em chegar a um consentimento acerca do que deve ser feito para aumentar a sua competitividade, e, muito menos, atuarem unidos para este fim. Dividido, o empresariado do setor se empenha em receber do “poder público toda a sorte de vantagens particulares” (MANCUSO, 2004, p. 08). Cada segmento industrial e empresa se preocupando apenas com os seus benefícios tributários (MANCUSO, 2004).

A indústria considera, como exposto em todas as suas agendas legislativas, o sistema tributário brasileiro como um dos pontos de maiores interesses para o setor. Logo, sua atuação política, sob todas as suas formas, irá incidir nas alterações propostas para este sistema. Isto posto, e por ser o sistema tributário pátrio extremamente constitucionalizado, resolvemos estudar a atuação do *lobby* do setor industrial, representado pela CNI, acerca das PEC's em matéria tributária de interesse do setor.

A carga tributária no país¹ é muito alta. Em 2013, a média registrada nos países mais abastados do planeta, que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)² era de 34,1% do Produto Interno Bruto (PIB), enquanto que, no Brasil, equivalia a quase 36% do PIB. Conforme Junqueira (2015) os principais problemas que assolam o sistema tributário brasileiro são: excesso de burocracia³; regressividade⁴; tributação sobre setores errados⁵ e; desoneração sobre setores errados (guerra fiscal)⁶ (JUNQUEIRA, 2015).

Para Junqueira (2015) o sistema tributário é um dos nós do desenvolvimento socioeconômico brasileiro e não só os especialistas entendem que é necessária uma reforma tributária. Entre tantas reformas urgentes e necessárias, a tributária, provavelmente, é uma das mais importantes e difíceis de serem realizadas. Os brasileiros convivem com um sistema de arrecadação de impostos complexo e ineficiente, que aumenta os custos, eleva a carga tributária, gera insegurança e prejudica o crescimento da economia⁷.

Neste contexto, esta pesquisa se insere em uma perspectiva metodológica empírica de natureza quantitativa. Realizamos pesquisa nas bases de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, acerca das propostas de emendas à constituição (PEC's), que possuem matéria tributária, e comparamos com o que é publicado, anualmente, de 2002 a 2017, na Agenda Legislativa da Indústria, onde há, explicitamente, qual a posição defendida pela

¹ A soma de todos os impostos, contribuições e taxas pagas pelos cidadãos e empresas em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).

² **Reforma tributária é decisiva para o Brasil crescer e enfrentar a concorrência global.** [S.I]. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2016/03/reforma-tributaria-e-decisiva-para-o-brasil-crescer-e-enfrentar-a-concorrenca-global/>. Acesso em: 10 de novembro de 2017.

³ Segundo o grupo *Doing Business* (2011), do Banco Mundial, em nenhum país as empresas perdem tanto tempo com a burocracia tributária como no Brasil. Um empreendimento padrão gasta cerca de 2600 horas por ano com o preenchimento de formulários, registros em livros contábeis, assessoria, filas etc. “Tal emaranhado burocrático incentiva a informalidade, a sonegação, aumenta os custos de transação e o ‘peso morto’ dos impostos, reduzindo a eficiência geral da economia” (JUNQUEIRA, 2015, p. 02 e 03).

⁴ “O peso elevado dos tributos indiretos faz com que a carga tributária seja altamente regressiva (PINTOS-PAYERAS, 2010; SILVEIRA *et al.*, 2013; ZOCKUN *et al.*, 2007). Assim, o sistema tributário contribui decisivamente para a gritante disparidade de renda do país.” (JUNQUEIRA, 2015, p. 03).

⁵ “A maioria dos países não tributa (ou tributa pouco) produtos que geram elevado bem-estar, como alimentos e remédios. Igualmente, os investimentos e as exportações costumam ter tratamento privilegiado, pois contribuem para o desenvolvimento econômico do país. Já no Brasil, esses setores são taxados, pois a autoridade para taxar a produção pertence parcialmente aos estados (através do ICMS), provocando um problema de ‘tragédia dos recursos comuns’ (BARATTO, 2006). “As exportações constituem um caso mais complexo. Legalmente, elas deveriam ser isentas, mas isto não acontece devido a um imbróglgio no sistema tributário” (JUNQUEIRA, 2015, p. 03).

⁶ “Os estados usam reduções tributárias para atrair investimentos, o que se convencionou chamar de “guerra fiscal”. A maior parte da literatura econômica vê esse fenômeno negativamente, pois ele significaria uma desoneração tributária “errada” (ARBIX, 2002; DULCI, 2002; NASCIMENTO, 2008; OLIVEIRA, 1999; PRADO E CAVALCANTI, 2000; PRADO, 1999; VARSANO, 1997).” (JUNQUEIRA, 2015, p. 03).

⁷ **Reforma tributária é decisiva para o Brasil crescer e enfrentar a concorrência global.** [S.I]. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2016/03/reforma-tributaria-e-decisiva-para-o-brasil-crescer-e-enfrentar-a-concorrenca-global/>. Acesso em: 10 de novembro de 2017.

indústria (coordenada pela CNI) em relação às PEC's, analisando, assim, os resultados nas tramitações das PEC's; em qual ano foi apresentado um número maior dessas PEC's; quem as propôs; e quais os rumos por elas tomados, ou seja, seu atual *status*.

Além dos bancos de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal foi utilizado o LEGISDATA⁸, que é a principal fonte de informação acerca da movimentação política da indústria. Dentre todas as proposições que formam o LEGISDATA, concentramos a atenção em um subgrupo: aquelas que figuram nas Agendas Legislativas da Indústria, mais especificamente, na parte referente ao Sistema Tributário Nacional. Também, analisamos a atuação destas associações nos rumos das agendas decisórias. Estudamos o *lobby* realizado pela CNI em torno das votações de PEC's em matéria tributária. Utilizamos gráficos, tabelas, planilhas e figuras para ajudar no esclarecimento das reflexões realizadas e na análise dos dados coletados.

Para possibilitar este estudo, o texto está dividido em quatro capítulos. O primeiro desenvolve a análise teórico-histórica, via revisão bibliográfica, acerca dos conceitos dos grupos de pressão ou de interesse, do *lobby* e dos lobistas. Bem como diferenciaremos *lobby* de clientelismo e de corrupção. Ainda, faremos uma análise de como o *lobby* é regulamentado nos Estado Unidos da América (EUA), bem como em países da Europa Ocidental com grande experiência democrática como: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Espanha, Holanda, Luxemburgo, Portugal, Suécia, França, Irlanda, Itália e Reino Unido. Explanaremos sobre a regulamentação ou ausência de regulamentação no subcontinente americano (América do Sul). Também, trataremos sobre as várias tentativas de regulamentar o *lobby* no Brasil.

O segundo capítulo centra sua análise na explicação da chamada Tese da Debilidade da Indústria, bastante alardeada na literatura internacional, que afirma haver uma debilidade do empresariado industrial, que não consegue “atingir um consenso” sobre determinado objetivo, como, também, se mobilizar para a realização desse objetivo (MANCUSO, 2004, p. 07).

O terceiro capítulo analisa a origem, a natureza e o debate teórico em torno da Confederação Nacional da Indústria (CNI), pois é uma instituição compreendida como ator político, uma vez que exerce notada influência junto ao Congresso Nacional e à Presidência da República, com ativo papel político em defesa dos interesses do setor, em especial nos resultados das Propostas de Emendas à Constituição (PEC), em matéria tributária, com

⁸ Banco de dados eletrônico que a CNI mantém e atualiza diariamente, composto por informações referentes ao *lobby* da indústria em face de milhares de proposições legislativas que interessam ao setor e que tramitaram ou ainda estão tramitando na Câmara dos Deputados, no Senado Federal ou no Congresso Nacional.

enfoque nas Agendas Legislativas da Indústria, bem como o seu papel como instrumento político no processo legislativo. Explicaremos em que consiste a pauta mínima. Explanaremos acerca da interrelação entre a política e a economia e as consequências dessa interação. Também, faremos um paralelo entre grupo de pressão e capacidade econômica. Por fim, explicaremos as atividades realizadas pela CNI: acompanhamento, análise, tomada de posição, orientação e pressão quando da tramitação das PEC's em matéria tributária. E faremos gráficos para demonstrar quais PEC's, em matéria tributária, foram acompanhadas pela CNI, ano a ano, de 2002 a 2017, e seus respectivos posicionamentos e resultados.

No quarto e último capítulo discorreremos acerca das características do Sistema Tributário Brasileiro, bem como da necessidade de reforma tributária e das propostas em trâmite. Analisaremos todas as PEC's em matéria tributária, do período de 2002 até 2017, bem como as que são acompanhadas pela CNI, conforme as Agendas Legislativas da Indústria, deste período, examinando os “ganhos” e as “perdas” de cada proposição. Usaremos como contrafactual aquelas em que a CNI não teve interesse, ficando neutra, ou seja, nem com posicionamento convergente, nem com posicionamento divergente. Utilizamos gráficos e tabelas para ajudar no esclarecimento das reflexões realizadas e na análise dos dados coletados.

Ao final, foi colocado um anexo com a planilha completa constando todas as PEC's estudadas, quem as propôs, o ano em que foram propostas, em qual situação de tramitação se encontravam, quando da pesquisa, qual a casa do Congresso de origem, qual a posição da CNI para com as propostas (convergente, divergente ou neutra), e, também, nos casos em que houveram conversões em emendas constitucionais, quais os números das mesmas.

CAPÍTULO I

O LOBBY DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA

Neste capítulo faremos uma revisão bibliográfica acerca dos conceitos dos grupos de pressão ou de interesse, do *lobby* e dos lobistas. Bem como diferenciaremos *lobby* de clientelismo e de corrupção. Também faremos uma análise de como o *lobby* é regulamentado nos EUA, bem como em países da Europa Ocidental com grande experiência democrática como: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Espanha, Holanda, Luxemburgo, Portugal, Suécia, França, Irlanda, Itália e Reino Unido. Explanaremos sobre a regulamentação ou ausência de regulamentação no subcontinente americano (América do Sul). Bem como trataremos sobre as várias tentativas de regulamentar o *lobby* no Brasil.

1.1. O LOBBY

Antes de falarmos de *lobby*, propriamente dito, explanaremos acerca dos grupos de pressão ou de interesse. Para Santos (2007)⁹, qualquer que seja o marco teórico adotado, a atuação dos grupos de pressão ou de interesse é fator que impõe aos governos e aos parlamentos a revisão e adaptação dos instrumentos de participação popular. Tanto pela heterogeneidade dos interesses e dos grupos que os defendem, como pela necessidade de se evitar as disfunções associadas à natureza das disputas entre os grupos na sociedade, seja sob a perspectiva pluralista, seja sob a perspectiva elitista.

Um dos primeiros problemas que temos que enfrentar é a conceituação dos grupos de interesse ou de pressão, devido à sua complexidade e grande diversidade de situações com a utilização desses termos. Portanto, em que pese as várias conceituações de grupos de interesse ou de pressão e, apesar das diferenciações entre o papel e a natureza dos grupos no processo político, empregaremos, neste trabalho, as expressões “grupos de interesse e grupos de pressão” como sinônimas, com o sentido dado: “grupos de pressão ou grupos de interesse, assim consideraremos as associações de indivíduos ou organizações ou as instituições públicas ou privadas com base em

⁹ SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas**: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Localizada no sítio eletrônico: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>; Acessado em 10/12/2017.

um ou mais interesses compartilhados que, sem objetivar o exercício do poder através do processo eleitoral, buscam influenciar as políticas públicas a seu favor.” (SANTOS, 2007, p. 100).

Conforme Olson (2015, p. 13)¹⁰, pelo menos se houver envolvidos alguns objetivos de cunho econômicos, tem-se como certa “que grupos de indivíduos com interesses comuns usualmente tentam promover esses interesses comuns.” O esperado é que, assim como os indivíduos agem, isoladamente, de acordo com seus próprios interesses, também os grupos formados por esses indivíduos com interesses convergentes ajam conforme esses interesses. Para vários economistas, das mais diversas tradições metodológicas e ideológicas, essa visão é dada como certa. Tal visão, inclusive, fundamentou muitas teorias sobre a organização sindical, bem como as teorias marxistas sobre a ação das classes sociais.

Ao fazer uma análise, sob a perspectiva pluralista, Olson (2015, p. 13) aduz que “nos Estados Unidos onde o estudo de grupos de pressão tem sido dominado por uma celebrada ‘teoria dos grupos sociais’ baseada na ideia de que os grupos agirão quando a ação for necessária para promover seus interesses comuns ou grupais” esta visão tem sido muito difundida na Ciência Política. Olson (2015) reforça sua teoria lembrando Aristóteles que falou:

Os homens cumprem sua jornada unidos tendo em vista uma vantagem particular e como meio de prover alguma coisa particular necessária aos propósitos da vida; de maneira semelhante, a associação política parece ter-se constituído originalmente, e continuado a existir, pelas vantagens gerais que traz. (OLSON, 2015)

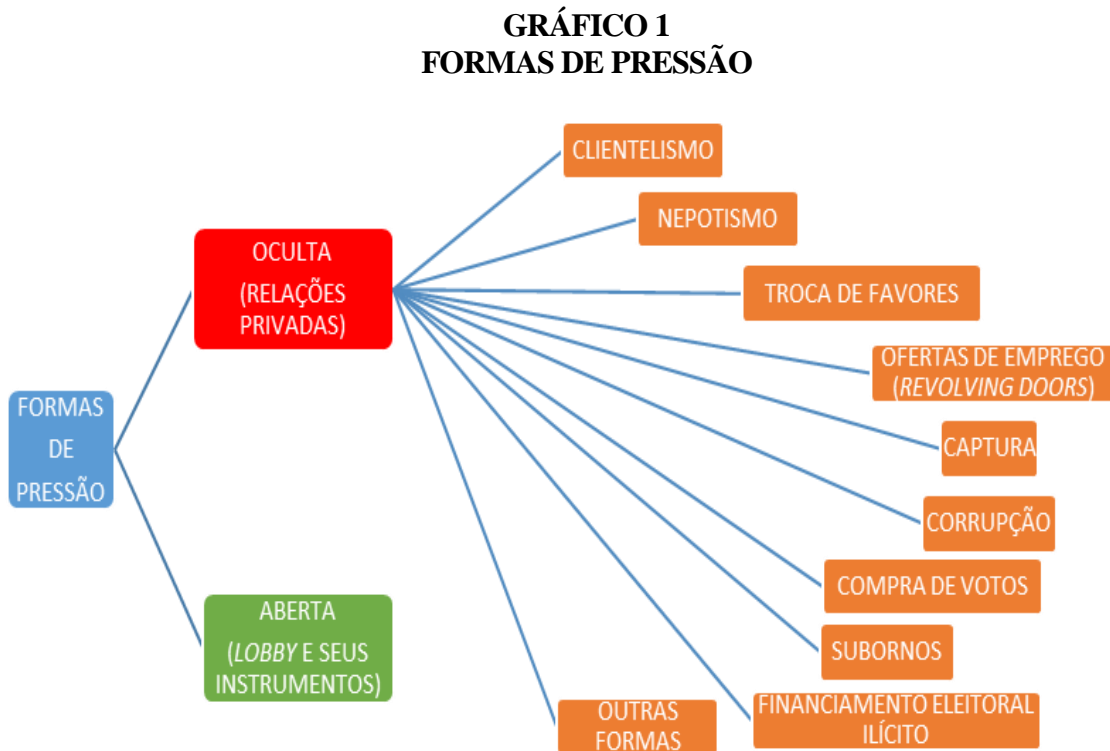
Nesta pesquisa, voltamos nosso interesse a um grupo de pressão ou de interesse específico: a CNI, que, por sua natureza e objetivos, atua de várias formas, sendo uma delas – a mais relevante para o objeto desta dissertação de mestrado – o exercício do *lobby* junto aos congressistas e ao executivo, quando das formulações e das votações das PEC’s em matéria tributária.

Conforme Masi (2016)¹¹ salienta o termo *lobby* remete ao tempo em que, nos corredores (*lobbies*) do Parlamento, nobres britânicos e parlamentares se encontravam para conversar e debater interesses políticos. Olson (2015, p. 125) acrescenta ainda que “assim como os marxistas glorificam e magnificam a ação de classe, muitos eruditos não-marxistas glorificam e magnificam o grupo de pressão. ”

¹⁰ OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva: Os Benefícios Públicos e uma Teoria dos Grupos Sociais**. Tradução: Fábio Fernandez. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

¹¹ MASI, Carlo Velho; **A regulamentação do lobby no Brasil**. 2016. [S.I.]. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/406964760/a-regulamentacao-do-lobby-no-brasil>; Acessado em 29 de maio de 2018.

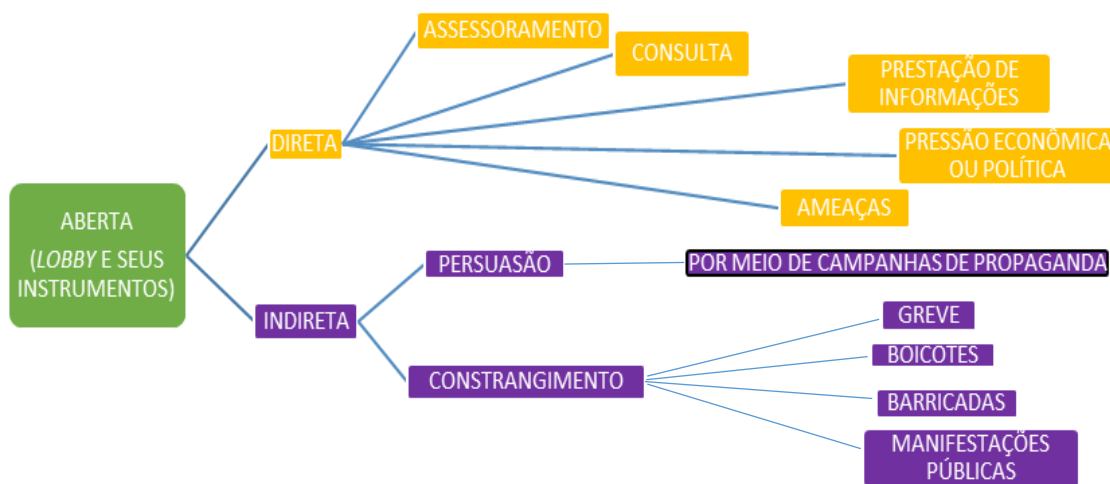
Há, via de regra, duas formas de pressão que podem ser exercidas pelos grupos: oculta ou aberta. A pressão oculta “se manifesta por meio das relações privadas, passando pelo clientelismo, nepotismo, troca de favores, ofertas de emprego (*revolving doors*), captura, e mesmo da corrupção, inclusive compra de votos, subornos, financiamento eleitoral ilícito e outras formas”. (SANTOS, 2007. p. 104). Já a pressão aberta, “envolve as atividades de *lobby* e seus instrumentos”. (Idem). O Gráfico 1, abaixo exposto, esclarece esta classificação.



Fonte: Elaboração própria a partir de Santos (2007).

Neste estudo, nos concentraremos na forma de pressão aberta, exercida sobre as PEC's em matéria tributária, identificadas pela CNI, nas Agendas Legislativas da Indústria, no lapso temporal de 2002 a 2017, como importantes para a redução do Custo Brasil. A pressão aberta pode se dá direta ou indiretamente. Diretamente pode acontecer de diversas formas: como assessoramento, consulta ou prestação de informação incidindo sobre o decisor, ou, ainda, através de pressão econômica ou política direta, podendo chegar até a ameaça. Já a pressão aberta indireta atua na opinião pública, quer seja através da persuasão (campanhas de propaganda), quer seja por constrangimento (através de greves, boicotes, barricadas, manifestações públicas, etc) (SANTOS, 2007). O Gráfico 2, a seguir exposto, ilustra a forma de pressão aberta e suas subdivisões.

GRÁFICO 2
PRESSÃO ABERTA: LOBBY E SEUS INSTRUMENTOS



Fonte: Elaboração própria a partir de Santos (2007).

Para Santos, (2007) esta forma de agir dos grupos de pressão por meio de campanhas publicitárias, que Pasquino denominou de “grupos de promoção e de propaganda” (SANTOS, 2007, p. 117), é apenas um meio, uma das formas de se realizar pressão, não um fim em si mesma. Arcar com as campanhas de candidatos a cargos eletivos, através de financiamentos, é outra maneira de manipular a decisão dos congressistas, funcionários governamentais e autoridades.

Os grupos de interesse procuram reduzir os custos de transação, gastando o mínimo possível, pois tem que lidar com recursos limitados e exauríveis. Para isso desenvolvem “certos padrões e rotinas” (SANTOS, 2007, p. 123) concentrando, inicialmente, seus esforços mais intensos nos interlocutores óbvios “aqueles que ‘escrevem’ as leis e formulam tecnicamente as políticas” (SANTOS, 2007, p. 123), deste modo economizam toda sorte de recursos (tempo, dinheiro, energia e mão de obra). Porém, quando isso não dá certo, na busca da vitória podem ser ultrapassados os procedimentos padrões e éticos (SANTOS, 2007).

Santos (2007) *apud* Pasquino afirma existir três categorias para classificar as relações entre grupos de pressão, partidos e administração pública: “a relação de parentesco, a relação de clientela, e a relação de colonização”¹². De acordo com o autor:

¹² “Pasquino adota, em parte, a classificação originalmente proposta por LaPalombara (1982, p. 305 e 306) a partir do estudo do caso italiano, segundo a qual os grupos podem estabelecer relacionamentos de clientela ou de parentela. O relacionamento de clientela baseia-se em critérios como representatividade, respeitabilidade e força, além de competência e função do grupo e sua proximidade com os centros de decisão. Já o relacionamento de

A relação de parentesco indica o nível de receptividade de um partido a pressões e sugestões de grupos da mesma matriz ideológico-política; a relação de *clientela* se evidencia quando ministérios, para funcionar adequadamente, procuram a colaboração de alguns grupos de pressão que se tornam, ao mesmo tempo, os interlocutores privilegiados e os beneficiários máximos das opções políticas. Por fim, a relação de *colonização*, segundo Pasquino, se manifesta quando grupos de pressão, ‘por costume ou por real poder de recato’, ficam em posição de vetar a nomeação de importantes funcionários administrativos ou de impô-la. (SANTOS, 2007, p. 117).

Destas três relações, vamos nos ater à relação de *clientela*, que pode, para alguns, confundir-se com o *lobby*. No entanto é importante diferenciarmos ambos. Para Bahia (2003) não necessariamente as relações clientelísticas são relações de corrupção. Destaca que o clientelismo é uma forma única de relação de troca assimétrica, “endógeno ao processo decisório, e não envolve, necessariamente, uma permuta ou reciprocidade, ou uma conotação monetária imediatamente visível.” (BAHIA, 2003, p. 105).

O clientelismo, como bem salienta Bahia (2003), aparece em todos os modos de poder, na hierarquia de toda organização, pois seria um fator interno, intrínseco às sociedades estruturadas. Segundo Bahia,

No sistema político partidário é de boa norma condenar farisaicamente todo clientelismo, como se a reação fosse bastante para eliminá-lo. Esta crítica ignora estar o fenômeno relacionado a qualquer forma de organização ou de ordem. Por isso, o grau de imoralidade da prática clientelista será sempre graduado pela avaliação ética de sua finalidade.

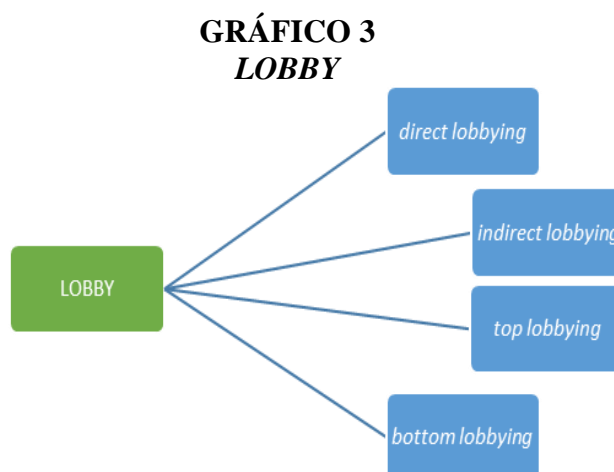
Certamente, o clientelismo não se afina com a boa ética quando, de alguma forma, privilegia o acesso a cargos, bens e recursos, mediante uso de poder real de excluir pelos governos e direções. Nessa crítica moral está implícita a condenação de formas sociais e políticas fundadas em qualquer tipo de permuta e de troca sem simetria e sem reciprocidade. (Bahia, 2003, p. 106).

Santos (2007) *apud* Graziano aduz que as duas formas de clientelismo, “como uma relação entre pessoas” ou “como patronagem partidária” (SANTOS, 2007, p. 158), são fundadas na troca de favores direta, e partem do pressuposto de que existem gargalos para se chegar aos recursos, bem como aos centros de poder político. Logo, o *lobby* e o clientelismo são opostos, vez que no *lobby* há uma inspiração na cultura aberta e uma aversão à monopolização no sistema de representatividade política.

parentela resulta de uma relação “do tipo familiar” e que se sustenta em acesso privilegiado ao partido hegemônico ou dominante e sua disposição de intervir em favor do grupo, e onde a intervenção se baseia na credibilidade do grupo em relação a essa relação, ou seja, é preciso que os tomadores de decisão devam ser persuadidos de que, se o grupo da parentela não obter o que deseja haverá uma intervenção do partido político em favor do grupo”. (SANTOS, 2007, p. 117).

Segundo Olson (2015) *apud* Schattschneider o *lobby* nada mais é do que uma forma de adicionar e complementar os partidos políticos, que correspondem ao sistema de representação eleitoral, como uma “forma técnica de concessão pluralística na política” (OLSON, 2015, p. 160), com o intuito de transpor a concorrência e seus princípios. Logo, é o que se poderia chamar de “política dos grupos pequenos” (OLSON, 2015, p. 160).

Mas, vamos nos ater à atividade do *lobby*. Segundo Masi (2016) existem quatro tipos de *lobby*: o *direct lobbying*, o *indirect lobbying*, o *top lobbying* e o *bottom lobbying*. No *direct lobbying* a atuação consiste na proposição direta ao grupo que decide; no *indirect lobbying* a influência se dá sobre outras organizações ou pessoas, que passam defender os interesses do *lobbying*; no *top lobbying*, por sua vez, a pressão é realizada nas chefias dos decisores; por fim, no *bottom lobbying* a estratégia é a publicidade de um tema, de forma massiva, nos meios de comunicação, para criar uma pressão da opinião pública, até que o tema entre na agenda política. O Gráfico 3, abaixo, ilustra a classificação do *lobby* dada por Masi (2016).



Fonte: Elaboração própria a partir da proposição de Masi (2016).

Porém, a ação dos “grupos de pressão e interesse através das práticas de *lobby* remete, obrigatoriamente, a uma análise do fenômeno da corrupção e seus efeitos no sistema político.” (SANTOS, 2007, p. 149). Muito embora este não seja o objeto desta Dissertação, se faz necessário uma abordagem, vez que o *lobby* tem sido, desde os primórdios, associado à corrupção, ou, algumas vezes, a um “parasitismo” no âmbito do sistema político.

Muito embora, o senso comum brasileiro associe o *lobby* à ideia de corrupção, como bem explica Graziano (1997), o mesmo é uma empreitada cara e de resultados incertos,

bastante institucionalizado, que segue as regras do jogo, e que pune e exclui muitos interesses sociais. Logo, não coaduna com a corrupção, pois não seriam necessários esquemas tão caros (dispositivos constitucionais; regulamentação legal; profissionalização dos lobistas) se se tivesse acesso direto e eficaz aos tomadores de decisão, mesmo que aos mesmos custos.

Antes de nos aprofundarmos no estudo do *lobby*, faz-se necessário a conceituação adequada do termo corrupção, afim de que possamos diferir uma coisa da outra. Para o senso comum, os agentes burocratas e os legisladores são apenas instrumentos neste gigantesco jogo de interesses que gira em torno das políticas públicas e “toda a atividade dos grupos de pressão é nefasta, e toda a influência, malévola e ilegítima.” (SANTOS, 2007, p. 101).

Em virtude das muitas manifestações da corrupção e dos exemplos vivenciados no dia-a-dia, podemos assumir como válida a conceituação sugerida por Klitgaard (1994, p. 40):

Corrupção é o comportamento que se desvia dos deveres formais de uma função pública devido a interesses privados (pessoais, familiares, de grupo fechado) de natureza pecuniária ou para melhorar o status; ou que viola regras contra o exercício de certos tipos de comportamento ligados a interesses privados.

Para fins desta Dissertação, adotaremos o conceito de *lobby* apresentado por Graziano (1997, p. 04) para quem “o *lobby* é a representação política de interesses em nome e em benefício de clientes identificáveis por intermédio de uma panóplia de esquemas que, em princípio, excluem a troca desonesta de favores. De um modo geral, pode-se dizer que o *lobby* e a corrupção tendem a se excluir mutuamente”.

Contudo, nada impede que um lobista venha a usar de corrupção pra tentar conseguir êxito onde o *lobby* tenha falhado. O que se quer dizer é que a corrupção e o *lobby* não coexistem, pois, quando se passa a usar de subterfúgios de corrupção o *lobby* “regular” já fora abandonado. A corrupção começa onde o *lobby* termina.

Conforme Santos (2007, p. 104) “o *lobby* é consequência, e não causa; é meio, e não fim; e é uma prática, e não um sistema de valores. Submete-se ao objetivo, aos princípios e aos valores de um grupo de interesse, ou, antes, de um interesse organizado”.

Santos (2007, p. 158) chama atenção para o fato de que a “atuação dos *lobbies* no Congresso e no Executivo é, normalmente, identificada com a posse de poder econômico e canais privilegiados de acesso”. Logo, não podemos “fechar os olhos” à existência de fortes ligações entre o *lobby* empresarial e parcelas significativas do Congresso. Contudo, como explicaremos mais adiante, o poder econômico é apenas um dos elementos importantes do *lobby*, mas, não o único.

Neste trabalho, utilizaremos como válido o conceito do operador do *lobby* apresentado por Graziano (1997), que frisa que o lobista é o possuidor especializado de conhecimentos técnicos e políticos e “que se mostra não só útil como às vezes crucial na definição da legislação e da regulamentação administrativa, independente de representar interesses especiais” (GRAZIANO, 1997, p. 05).

Os legisladores não têm tempo, nem, provavelmente, vontade de estudar e se aprofundar nos assuntos que precisam legislar, por isso precisam da que os grupos de interesse pesquise e apresentem relatórios concisos, como uma forma de consultoria. Os especialistas são cruciais na formulação dos projetos, bem como na avaliação das reações do eleitorado (SANTOS, 2007). Logo,

O exercício da persuasão é um meio fundamental de emprego de autoridade dos grupos de interesse com vistas ao exercício da influência: os grupos de interesses desenvolvem, por vezes, grande capacidade de persuasão, por meio da análise parcial dos problemas e pela posse de conhecimentos especializados, dos quais os congressistas e o governo, muitas vezes, dependem para sua análise das implicações das políticas em exame. (SANTOS, 2007, p. 115).

Por outro lado, caso a persuasão não logre efeito, outra forma de agir dos grupos de pressão e interesse seria a intimidação através de uma campanha de incompatibilização do deputado com suas bases eleitorais: “chegam a utilizar meios de corrupção, ameaçando assim a carreira política do deputado que não tem nunca segura a sua recondução ao posto eletivo. Exposto como candidato a uma pressão por vezes irresistível, acabava ele capitulando para garantir a própria sobrevivência política”. (SANTOS, 2007, p. 150). Santos (1994) *apud* Bonavides afirma que diante do insucesso na tentativa de convencimento e argumentação os grupos de pressão empregam meios extremos “que vão do suborno à intimidação” (Idem). E ainda que, para superar essa atuação nefasta dos grupos de pressão ou de interesse, seria necessária uma maior proteção do sistema partidário:

Por meio de institutos como a fidelidade partidária, que permitissem ao representante encontrar um escudo de proteção e abrigo contra a ação daqueles grupos, pois sabe que numa opção entre o partido e o grupo, se ficasse com este último, transgredindo diretrizes partidárias, perderia o mandato. (SANTOS, 2007, p. 150).

Contudo, alguns estudos têm demonstrado a existência de um quadro distinto, buscando desmistificar a atividade dos *lobbies* (SANTOS, 2007). Também, como bem mostrou a Operação Lava Jato, viu-se que empresas de qualquer porte pode se corromper. Porém, o *lobby* não pode ser confundido com os crimes de tráfico de influência (Art. 332 do Código

Penal)¹³, corrupção ativa (Art. 333 do Código Penal)¹⁴ e advocacia administrativa (Art. 321 do Código Penal)¹⁵, que são condutas criminosas e inaceitáveis, que impossibilitam o funcionamento bom e moral da Administração Pública (Masi, 2016).

Assim, para os objetivos desta Dissertação, decidimos adotar como definição das atividades de *lobbying* a apresentada por Santos (2007, p. 104): “a interação de um grupo ou interesse com os *policymakers*, direta ou indiretamente, com vista a influenciar políticas em curso ou criar um relacionamento que conduza à formulação de uma política que beneficie esse grupo ou interesse”.

O próprio fato de que organizações de prestígio¹⁶, como igrejas ou a própria CNI, usufruam das ferramentas do *lobby*, quer seja diretamente, quer seja através das suas associações, “reforça aos olhos do público a distinção entre a fisiologia e a patologia do *lobby*” (GRAZIANO, 1997, p. 04) ou seja, possa separar a atuação legítima do *lobby* da deturpação desta atuação, denominada corrupção.

1.1.1. A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL E NO MUNDO

Nesta subseção faremos uma análise de como o *lobby* é regulamentado nos EUA, bem como em países da Europa Ocidental com grande experiência democrática como: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Espanha, Holanda, Luxemburgo, Portugal, Suécia, França, Irlanda, Itália e Reino Unido. Explanaremos sobre a regulamentação ou ausência de regulamentação no subcontinente americano (América do Sul). Também, trataremos sobre as várias tentativas de regulamentar o *lobby* no Brasil.

Masi (2016) ressalta, que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem recomendado, aos países, que adotem leis próprias que

¹³ (**Tráfico de Influência**) Art. 332 – Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único – A pena é aumentada da metade, se o agente alega ou insinua que a vantagem é também destinada ao funcionário.

¹⁴ (**Corrupção ativa**) Art. 333 – Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

Parágrafo único – A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

¹⁵ (**Advocacia administrativa**) Art. 321 – Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:

Pena – detenção, de um a três meses, ou multa.

Parágrafo único – Se o interesse é ilegítimo:

Pena – detenção, de três meses a um ano, além da multa.

¹⁶ No contexto americano, podemos citar desde universidades respeitadas, como Princeton e Harvard, até governadores de estados e a Conferência da Igreja Católica Americana (organização dos bispos americanos), e uma série de outras.

regulamentem o *lobby*, adaptadas a cada sistema político e constitucional, com o intuito de aperfeiçoarem seus sistemas políticos, bem como, seus mecanismos de proteção à integridade pública.

A regulamentação do *lobby* nos Estados Unidos é feita, desde 1946, pela *Federal Regulation of Lobbying Act*, que, em 1995, foi atualizada incluindo o regramento acerca da atividade de pressão sobre o Poder Executivo, tendo tido nova atualização em 2007. Na América os lobistas devem além de se registrar e prestar contas, trimestralmente, semestralmente e anualmente acerca das suas atividades¹⁷ (HAJE, 2011).

Segundo Masi (2016) há, nos EUA, quase 3.800 entidades de *lobby* que atuam no Congresso, contando com, aproximadamente, 30 mil lobistas registrados, e, portanto, respondendo por seus atos. De acordo com Haje (2011) no caso de descumprimento das normas estabelecidas o lobista poderá ser punido com multa ou até mesmo com 5 anos de prisão dependendo da gravidade.

Salvo o Chile, onde os lobistas ou os chamados gestores de interesses particulares são registrados em um registro público, não se verifica a existência de leis federais que normatizem a atividade na América do Sul¹⁸ (RODRIGUES, 2011).

Diverso do que optaram os norte-americanos, quanto à regulamentação via lei federal, este não foi o caminho escolhido pelos países europeus. A Alemanha possui uma regulamentação “por meio do regimento interno do Parlamento e não via legislação federal” (RODRIGUES, 2011, p. 04), ou seja, o próprio Parlamento regulamenta a atuação do *lobby*.

Nos casos da Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Espanha, Holanda, Luxemburgo, Portugal e Suécia não há leis ou qualquer outro tipo de norma que sejam atinentes às atividades de *lobby* (RODRIGUES, 2011).

Na França e na Irlanda, não há lei específica para regulamentar a atuação de lobistas. Contudo, na França, “tanto a Assembleia Nacional quanto o Senado adotaram normas regimentais para regulamentar as atividades de lobistas no âmbito dessas instituições” (RODRIGUES, 2011, p. 09). Enquanto que, curiosamente, na Irlanda, “existem algumas normas de natureza ética dirigidas à conduta de autoridades governamentais, incluindo

¹⁷ HAJE, Lara. **Saiba como o lobby é regulamentado em outros países**, 2011. [S.I.]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/195092-SAIBA-COMO-O-LOBBY-E-REGULAMENTADO-EM-OUTROS-PAISES.html>. Acessado em 23 de janeiro de 2018.

¹⁸ RODRIGUES, Ricardo José Pereira; **A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY EM PAÍSES SELECIONADOS DA EUROPA**. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados Centro de Documentação e Informação Coordenação de Biblioteca, 2011. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br>. Acessado em 23 de janeiro de 2018.

parlamentares, que abordam, de forma tangencial, questões relativas ao contato entre essas autoridades e lobistas.” (RODRIGUES, 2011, p.11).

A Itália, embora não possua nem uma lei federal que regule o *lobby* nem normas regimentais que tratem especificamente da atividade no âmbito do Parlamento italiano, teve em duas províncias, Toscana e Molise, o *lobby* regulamentado, através de legislação regional, “no âmbito de seus respectivos governos municipais” (RODRIGUES, 2011, p. 11).

O Reino Unido é um caso *sui generis*, pois apesar de não possuir leis, nem normas regimentais que regulamentem as atividades de lobistas, nem qualquer tipo de registro para lobistas, “os esforços no sentido de regulamentar o *lobby* têm se concentrado muito mais no público alvo do trabalho de *lobby*” (RODRIGUES, 2011, p. 13), ou seja os agentes públicos, do que nos lobistas, propriamente dito.

O Brasil que se encontra em uma declarada guerra contra o crime organizado e com as aprovações de várias leis como a de Acesso à Informação (lei 12.527/11), a de Conflito de Interesses (lei 12.813/13) e a de Anticorrupção (lei 18.846/13), tem discutido, como nunca, a regulamentação do *lobby*. Em 2016, o então Ministério da Transparência (que havia absorvido a antiga Controladoria-Geral da União) defendeu a regulamentação como de suma importância. Tem havido um movimento global, no intuito de expor a confiabilidade das instituições, assim como propor mais *compliance* e a *accountability* (MASI, 2016).

Contudo, se fizermos um retrospecto, entre 1984 e 2014, foram apresentados quinze projetos de lei (CHAIMOVICH; SILVA, 2015), na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, mencionando a necessidade de regulamentação do *lobby* (MASI, 2016). Destes, apenas três continuam tramitando. No Senado Federal, tramitam a PEC 47/2016, proposta pelo Senador Romero Jucá (PMDB-RR), e o PLS 336/2015, apresentada pelo Senador licenciado Walter Pinheiro (PT-BA), e na Câmara dos Deputados, está tramitando o PL 1202/2007, apresentada pelo deputado Carlos Zarattini (PT-SP).

Segundo Masi (2016), a ausência de regulamentação não impedirá a incidência do *lobby*. Havendo ou não meios institucionais, que definam o exercício do *lobby*, é da natureza dos grupos de interesse tentar influenciar o processo decisório. Portanto, a atividade deve ser regulamentada e exercida conforme a lei.

A PEC 47/2016 propõe a inserção na Constituição da subseção Da Atividade de Representação de Interesses Perante o Poder Público, no título da Organização do Estado, mais precisamente no capítulo acerca da Administração Pública. Logo, a atividade do *lobby* se submeteria aos princípios constitucionais que norteiam a administração pública (moralidade, publicidade, legalidade, supremacia e indisponibilidade do interesse público,

finalidade, razoabilidade e proporcionalidade). No texto da PEC o *lobby* institucional é qualificado como uma função de apoio, acessória e subsidiária, para a formulação das políticas públicas, atuaria tanto orientando ações estatais, como nas atividades legiferante do Estado, além da ação institucional e administrativa e poderá ser realizado tanto por pessoa física quanto por pessoa jurídica, perante qualquer instância ou órgão de qualquer dos poderes dos Entes políticos (MASI, 2016).

A proposta fixa prerrogativas aos lobistas, que na PEC são denominados agentes de representação de interesses, e assegura punição por atos ilícitos, tais como improbidade administrativa. Há, inclusive, a previsão para o lobista atuar, acessoriamente, perante os tribunais de contas, a advocacia pública, a defensoria pública e o ministério público, sem, contudo, interferir ou tentar interferir, nas suas atividades finalísticas, muito menos na prestação da atividade jurisdicional (MASI, 2016).

Também no Senado, tramita o PLS 336/2015, que define o *lobby* ou a representação de interesses como:

Qualquer comunicação, oral, escrita ou por qualquer outro meio, dirigida a órgão, entidade ou autoridade administrativa ou legislativa, ou a terceiros a eles vinculados, com o objetivo de favorecer ou contrariar, direta ou indiretamente, interesse próprio ou de pessoa física ou jurídica, ente de direito público ou grupo de pressão ou de interesse, ou de qualquer forma influenciar a tomada de decisões administrativas, regulamentares e legislativas (MASI, 2016).

Conforme o projeto, o lobista exerce esta função de forma não-eventual. Logo, alguém que, eventualmente, vai a algumas sessões públicas de discussão ou que, após convidado, expressa sua opinião técnica, não pode ser considerado como tal. Tampouco aquele que, por questões legais e funcionais, exercendo suas atribuições, expressa opinião técnica (MASI, 2016).

O projeto define o lobista como aquele que realiza atividades de *lobby* ou de representação de interesse, com remuneração e autonomamente, em favor de outrem, quer seja pessoa física, jurídica ou, ainda, grupo de pressão ou de interesse; ou aquele que, empregado, dirigente ou representante de pessoa jurídica (com finalidade lucrativa ou não), execute atividades de *lobby* ou de representação de interesses, em favor de outrem ou de si próprio; ou, também, a pessoa jurídica, de fato ou de direito, que tenha como atividade precípua o exercício de atividades de *lobby* ou de representação de interesses em favor de outrem, pessoa física ou jurídica ou, ainda, grupo de pressão ou de interesse, mesmo que não apareça, de forma expressa, no seu objeto social, tais atividades; bem como, o agente público

que exerça como atividade principal a realização de *lobbying* ou de representação de interesses perante o Poder Legislativo (MASI, 2016).

Há várias regras para o credenciamento dos lobistas e os mesmos responderão administrativa, civil e criminalmente por seus atos. O autor do projeto justifica as atividades de *lobby* ou representação de interesses por serem legítimas e necessárias para o desempenho da democracia, que pressupõe o contraditório, bem como assegura o direito de petição, o fluxo de informações completas e qualificadas, além de oportunizarem o acesso aos tomadores de decisão, possibilitando, assim, a discussão de alternativas afim de que se escolha a que melhor atenda aos interesses organizados na sociedade (MASI, 2016).

Enquanto isso, na Câmara dos Deputados, está tramitando o PL 1202/2007, que regulamenta a atividade de *lobby*, bem como as atuações dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados perante os órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Conforme o projeto de lei, tanto *lobby*, quanto pressão são conceituados como a ação executada no intuito de influenciar a tomada de decisão, nas esferas administrativas e legislativas, no sentido pretendido, pela entidade representativa do grupo de pressão ou pelo seu próprio interesse, ou, ainda, em sentido contrário ao interesse de terceiros (MASI, 2016).

Este projeto define regras de credenciamento e prestação de contas para os lobistas ou agentes de grupo de interesse, bem como punições para os descumprimentos das normas estabelecidas. Além disso, define o lobista ou agente de grupo de interesse como

O indivíduo, profissional liberal ou não, a empresa, a associação ou entidade não-governamental de qualquer natureza que atue por meio de pressão dirigida a agente público, seu cônjuge ou companheiro ou sobre qualquer de seus parentes, colaterais ou afins até o segundo grau, com o objetivo de lograr a tomada de decisão administrativa ou legislativa favorável ao grupo de interesse que representa, ou contrária ao interesse de terceiros, quando conveniente ao grupo de interesse que representa (MASI, 2016).

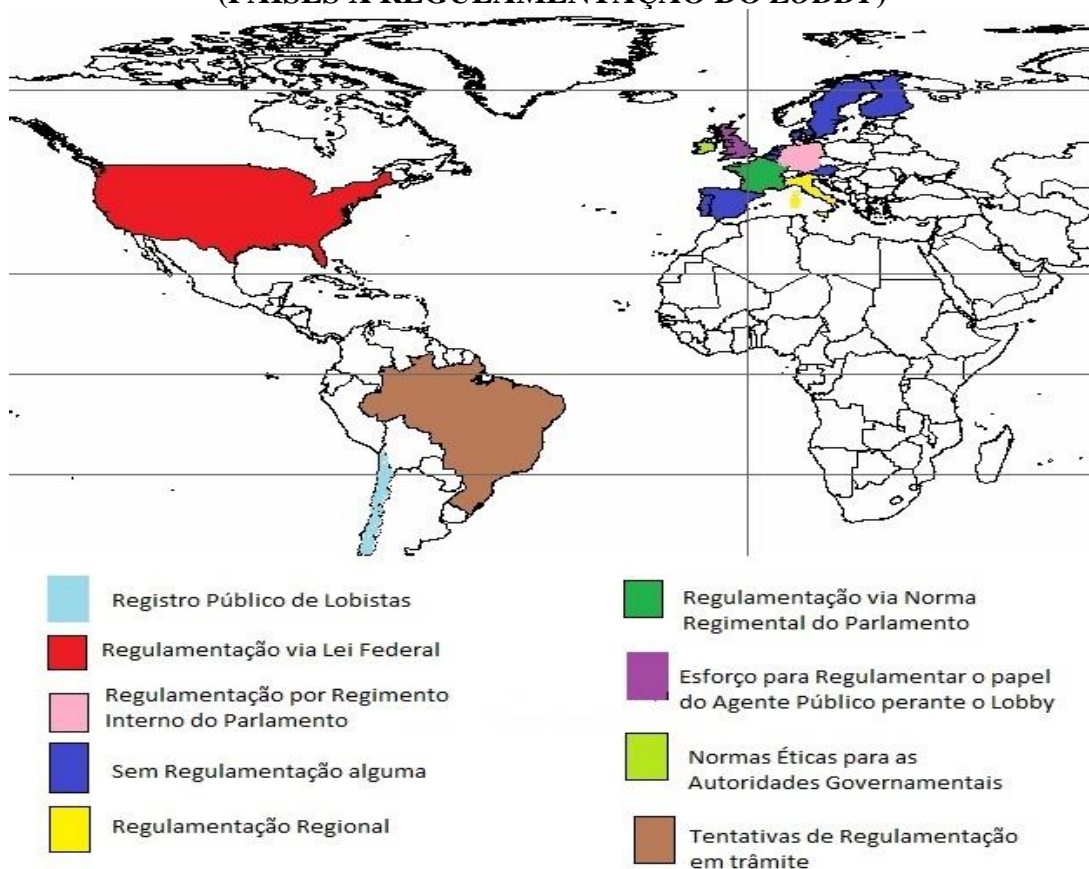
Segundo Masi (2016), a regulamentação do *lobby* não quer dizer a descriminalização de condutas ilícitas, ao contrário, o intuito é dar ainda mais transparência a esta atividade de natureza democrática, que é intrínseca e necessária ao sistema político. Para que o *lobby* seja exercido dentro da estrita legalidade se faz necessário limites claros que determinem os parâmetros para seu exercício, além de regras que regulamentem a relação entre o lobista e o Estado.

A regularização do *lobby* ao invés de mera burocratização gerará mais “transparência e *accountability*. ” (CHAIMOVICH; SILVA, 2015, p. 01). E deve ser fundada em princípios éticos, e no respeito irrestrito às regras, assim como prestar contas das atividades realizadas

e, no caso de descumprimento das normas legais, a aplicação de sanções, inclusive, dependendo do caso, na esfera criminal (MASI, 2016).

A seguir poderemos ver, de forma ilustrada, a representação desta disposição heterogênea da regulamentação do *Lobby*, ou mesmo ausência dela, em boa parte do mundo democrático. Este mapa serve para demonstrar, de forma ilustrada, as opções de regulamentação da atividade do *lobby*, bem como a ausência desta regulamentação. De azul claro encontram-se os países que optaram por registrar os lobistas em registros públicos; de vermelho quem optou por uma lei federal para a regulamentação; de rosa quem se utilizou de um regimento interno do parlamento; de azul escuro está aqueles sem nenhuma espécie de regulamentação; de amarelo quem optou por regulamentação regional da atividade; de verde escuro aqueles que optaram por regulamentar via regimento do parlamento; de roxo quem regulamentou o papel do agente público perante o *lobby*; de verde claro quem estabeleceu normas éticas para as autoridades governamentais perante o *lobby*; por fim, de marrom quem tem tentativas de regulamentação em trâmite.

FIGURA 1
(PAÍSES X REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY)



Fonte: Elaboração Própria.

CAPITULO II

A TESE DA DEBILIDADE DA INDÚSTRIA

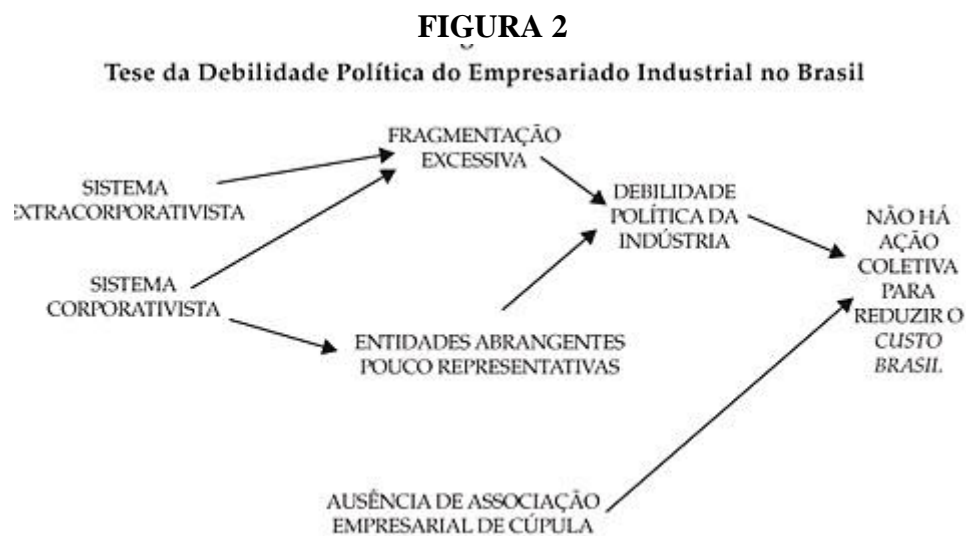
Este capítulo se predispõe a explicar a chamada Tese da Debilidade da Indústria, bastante alardeada na literatura internacional. Para alguns trabalhos “que tem atingido o *status* de sabedoria convencional sobre o assunto na literatura internacional” há uma debilidade do empresariado industrial, que não consegue “atingir um consenso” sobre determinado objetivo, como, também, se mobilizar para a realização desse objetivo (MANCUSO, 2004, p. 07).

Segundo esta corrente, existe uma incapacidade da indústria de escolher quais as decisões políticas são necessárias para torna-los mais competitivos e, menos ainda, promovê-las. E, sua causa fundamental seria o próprio formato do sistema de representação de interesses, que, além de muito fragmentado, também possui uma falta de representatividade das associações de maior abrangência. “Dividido por uma miríade de organizações”¹⁹ (MANCUSO, 2004, p. 08), os industriais não têm conseguido costurar um acordo em torno de um programa voltado para maximizar sua competitividade, e, muito menos, atuarem unidos por esse objetivo. Fragmentado, os industriais se empenham em receber do “poder público toda a sorte de vantagens particulares” (Idem). Cada segmento industrial e empresa se preocupando apenas com os seus benefícios tributários, crédito subsidiado com taxas de juros diferenciadas, proteção especial contra a competição, entre outras. Devido à “legislação corporativista, associações de grau inferior de diferentes níveis de relevância econômica têm importância equivalente na vida política interna das associações de grau superior” (Idem). As atitudes corporativistas provocam uma distorção na relevância de certos segmentos da indústria, aumentando de forma exagerada a relevância dos segmentos com menos importância e diminuindo a relevância daqueles mais representativos. A redução do custo Brasil, defendida pela indústria, não é alcançada, pois as associações de maior relevância não são fidedíguas ao conjunto do setor e, por isso, não conseguem se organizar coletivamente em torno de um objetivo convergente. Logo, parte da debilidade política da indústria é culpa da “falta de representatividade dessas entidades” (MANCUSO, 2004, p. 09).

Para os defensores da tese da debilidade política do empresariado industrial não há solução “para o problema de ação coletiva do setor dentro do aparato organizacional” (MANCUSO, 2004, p. 09) atual. Estes escritores são uníssonos em afirmar que a melhor

¹⁹ Tanto da estrutura corporativa (sindicatos, federações e confederações), quanto da estrutura extra corporativa (associações setoriais) (Mancuso, 2004, 07).

possibilidade – tanto para a indústria, quanto para o Brasil – seria a formação de uma “associação empresarial de cúpula, que coloque a indústria lado a lado com todos os outros setores da economia.” (MANCUSO, 2004, p. 09). Segundo o autor, esta “nova associação multisetorial” seria o ambiente mais propício para a realização de um consenso geral acerca das políticas públicas capazes de dar mais eficiência à economia nacional. Além de maximizar o alcance ação política da indústria e, também, para contrabalancear a procura de interesses setoriais exclusivos. A Figura 2 resume o argumento dos proponentes da tese da debilidade da indústria no Brasil.



Fonte: Mancuso (2004, p. 10).

O comportamento de *rent-seeking* é nítido. É fato que muitas indústrias e associações industriais têm se aproveitado das benesses ofertadas pelo sistema político para receber benefícios particulares. Estes privilégios, por sua vez, são maléficos para as finanças públicas, portanto, para toda a sociedade. Contudo, os expoentes da tese da debilidade política da indústria não veem, ou não querem ver, o comportamento de *rent-seeking* do segmento industrial. A indústria age politicamente de forma complexa e variada e, não exclusivamente, sob a lógica do *rent-seeking*, mas, também, sob ela (MANCUSO, 2004).

Nesta dissertação pretendemos testar que esta tese está equivocada. Na medida em que a indústria tem se organizado em objetivos específicos e tem agido politicamente, de forma ordenada, no *lobby* para a aprovação ou não das PEC's, em matéria tributária, reconhecidas como importante para o “custo Brasil”.

CAPÍTULO III

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA

O presente capítulo analisa a natureza e o debate teórico em torno da Confederação Nacional da Indústria (CNI), pois é uma instituição compreendida como ator político, vez que exerce notada influência junto ao Congresso Nacional, com ativo papel político em defesa dos interesses do setor, em especial nos resultados das Propostas de Emendas à Constituição (PEC), em matéria tributária.

3.1. ORIGEM, NATUREZA E CONJUNTURA DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA

Conforme Olson (2015, p. 17) o propósito da organização é, pela lógica, o ponto inicial para o seu estudo sistemático. Contudo, existem diversos “tipos, formas e tamanhos, mesmo em se tratando de organizações econômicas. ” Portanto, passemos à análise da organização estudada, a Confederação Nacional das Indústria.

Em 25 de janeiro de 1933, foi fundada uma associação civil, Confederação Industrial do Brasil (CIB), no Rio de Janeiro, que então era o Distrito Federal, que objetivava reunir e fortalecer os vários grupos de empresários da indústria, que vinham atuando isoladamente. Como uma de suas primeiras medidas a CIB garantiu, na Assembleia Nacional Constituinte, que foi convocada em 5 de abril de 1933, pelo Governo Provisório, que os empregadores tivessem representantes eleitos (CALICCHIO, 2009).

O âmago do relacionamento entre o segmento da indústria e o Estado, neste período, transitava acerca da criação da legislação trabalhista. Logo após a Revolução de 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, encarregado de atualizar a legislação trabalhista, o que fez através de comissões das quais participaram, inclusive, empresários. Contudo, em geral, os atritos entre a indústria e o Estado eram constantes, fruto da resistência do próprio empresariado industrial à implantação das novas leis do trabalho. A CIB, representante nacional dos interesses do segmento da indústria, asseverava não pestanejar no intuito de que não fossem criados encargos que prejudicassem a indústria, bem como manter intensa vigilância para que os textos legais possuam as reivindicações do segmento (CALICCHIO, 2009).

Roberto Simonsen, que foi o último presidente da CIB, no ano de 1937, defendia que a entidade deveria se sindicalizar, nos moldes da legislação, recentemente, em vigência com a

implantação do Estado Novo. Assim, em 12 de agosto de 1938, a Confederação Nacional da Indústria - CNI foi fundada e sucedeu a extinta Confederação Industrial do Brasil. Desde então, é o órgão máximo do sistema sindical patronal da indústria. A CNI foi criada, logo depois da decretação do Estado Novo, durante o período de reorganização, em moldes corporativos, das entidades industriais; logo a CNI apresentou a opinião do segmento com o “restabelecimento da ordem e da paz social”, a fim de “salvar” a indústria de uma crise ainda mais aprofundada (CALICCHIO, 2009).

Por outro lado, a Constituição de 1937 estabelecia a colaboração cada vez mais estreita entre o Estado e as classes produtoras, encontrando nos sindicatos, federações e confederações os órgãos de controle e canalização dos interesses das diferentes atividades em íntima cooperação com os poderes públicos, para integral cumprimento das normas constitucionais vigentes (CALICCHIO *et al*, 2009).

O Decreto-Lei nº 1.402/39, que preconizava, entre outras coisas, a organização corporativa do setor industrial, enquadrou todos os órgãos sindicais, entre eles a CNI. A partir deste decreto, a representação legal, perante o Estado, das diferentes categorias somente poderia ser realizada pelas entidades sindicais. O que fez com que as entidades civis, que então existiam, se sindicalizassem e passassem a observar apenas assuntos profissionais. Logo a CNI chegou ao topo do sistema sindical previsto no Decreto-Lei. Vale ressaltar que, no Estado Novo, os sindicatos eram vistos como extensão do Estado, segundo a lógica corporativa. O objetivo era manter os sindicatos sob controle. Tanto que os dirigentes sindicais precisavam de autorização do governo para assumirem seus postos e poderiam ser destituídos pelo governo (CALICCHIO, 2009).

Hoje a CNI representa todas as federações de indústrias do país (27) e 1.250 sindicatos patronais, que possuem quase 700 mil indústrias filiadas. A CNI, também, administra diretamente o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Instituto Euvaldo Lodi (IEL).²⁰ Conforme seus estatutos, aprovados no ato de sua fundação, a CNI foi criada com o intuito de estudo, defesa e representação legal das categorias econômicas do setor industrial, fazendo parte, portanto, do mais alto posto do setor no sistema corporativo brasileiro (CALICCHIO, 2009).

A CNI, através do SENAI (criado em 1942), SESI (criado em 1946) e IEL (criado em 1969), estimula a pesquisa, a inovação e o desenvolvimento tecnológico da indústria. Bem como, tem mantido programas e iniciativas com o intuito de valorizar a promoção social e a

²⁰ Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/> Acesso em: 15 de janeiro de 2018.

formação profissional do trabalhador²¹. A CNI é uma associação terciária²² que “atua na articulação com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de diversas entidades e organismos no Brasil e no exterior” (MANCUSO, 2004, p. 01) defendendo os interesses do empresariado industrial, com foco na competitividade do produto brasileiro, na inserção das empresas no mercado internacional e na redução do Custo Brasil²³, expressão utilizada em vários meios como o acadêmico, o político, o empresarial, nas mídias, entre outros, para expressar fatores que atrapalham a competitividade das empresas brasileiras perante as demais de outros países.

No próximo tópico, entenderemos em que consiste a agenda legislativa da indústria e qual seu papel como instrumento político no processo legislativo, ou melhor, no resultado das propostas de emenda à Constituição, em matéria tributária, de interesse do setor industrial, representado pela CNI.

3.2. AGENDA LEGISLATIVA DA INDÚSTRIA

Nesta subseção conceituaremos a Agenda Legislativa da Indústria, bem como o seu papel como instrumento político no processo legislativo. Explicaremos em que consiste a pauta mínima. E faremos gráficos para apontar quais PEC's, em matéria tributária, foram acompanhadas pela CNI, ano a ano, de 2002 a 2017.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) mantém um contínuo diálogo com os Poderes da República, segundo ela, com o objetivo de contribuir para o país. A entidade acompanha, com atenção especial, o trabalho no Congresso Nacional, cujas decisões geram um impacto direto na competitividade das empresas e nos rumos da economia²⁴.

A Agenda Legislativa da Indústria foi construída através de um processo de discussão, iniciado com a realização do seminário *RedINDÚSTRIA*²⁵, em 1995, e consolidado em reuniões do Fórum Nacional da Indústria e da Diretoria da CNI²⁶. Logo, partiremos do

²¹ Idem.

²² Charles H. Cooley (1983) em *Human Nature and Social Order* quem primeiro diferenciou os três tipos de associações de acordo com a natureza dos laços e do grau de autonomia. Assim, famílias e amizades são redes de associação primária, pois desenvolvem relações mais próximas e íntimas. As associações secundárias, embora também próximas, distanciam-se do tipo de laços das “associações primárias” e voltam-se para relações que transcendem o mundo individual, como os grupos cívicos, os clubes, as associações religiosas, entre tantas outras. As “associações terciárias” seriam os grupos de interesses e profissionais, nos quais os membros são relativamente anônimos entre si e têm pouco em comum, a não ser uma proposta específica a que perseguem.

²³ Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/> Acesso em: 15 de janeiro de 2018.

²⁴ Idem.

²⁵ Rede de organizações empresariais que abrange, além da própria CNI, as federações da indústria de todos os estados brasileiros e do Distrito Federal, assim como dezenas de associações setoriais de abrangência nacional.

²⁶ Confederação Nacional da Indústria.

pressuposto que a Agenda Legislativa representa os interesses da CNI. O documento retrata proposições que impactam a competitividade do setor industrial nacional e o ambiente de negócios. O processo de construção desta Agenda, da qual participam Federações de Indústrias de todos os estados e as Associações Setoriais da Indústria de âmbito nacional (*RedIndústria*), sob a coordenação do Conselho de Assuntos Legislativos da CNI, resultou, ao longo dos anos, na formação de uma rede de grande capilaridade que mobiliza e articula o setor industrial brasileiro em sua ação política no Congresso Nacional, focalizando ações que, segundo eles, atenuem os problemas de competitividade e, paralelamente a isso, para a rejeição de propostas que tentem impor mais burocracia e custos aos agentes econômicos. Trata-se de documento que mostra e atualiza a evolução dos projetos, a tramitação e o conteúdo, ressaltando as inovações e os aprimoramentos de textos apresentados e discutidos no processo legislativo.

As leis são determinantes nesse panorama. Elas definem aspectos diretamente relacionados à regulamentação da economia, às questões institucionais, ao meio ambiente, à legislação trabalhista, ao custo de financiamento, à infraestrutura, ao sistema tributário e à infraestrutura social.

A Agenda tem importantes funções lobísticas a desempenhar, dentre elas a de motivar a aprovação de leis que tenham impacto no desenvolvimento do setor produtivo, bem como, a construção de políticas públicas e programas de governo, reafirmando aos candidatos a cargos eletivos as prioridades legislativas da indústria brasileira²⁷. A CNI assinala como resultado positivo da Agenda Legislativa da Indústria o estímulo à criação de Agendas Legislativas no âmbito dos estados, como as lançadas, a partir de 2000, nas Federações Estaduais de Minas Gerais, Distrito Federal, Espírito Santo, Acre, Paraná e Goiás²⁸.

Conforme a CNI, o processo de regulamentação da economia deve ter como referência: ações preventivas e educativas; efeitos sobre os custos das empresas e sua capacidade de adaptação no tempo; consulta às partes afetadas; respeito às normas, contratos e aos acordos internacionais. Essas normas devem garantir: baixo custo de transação da economia; processo ágil de adaptação do setor produtivo às inovações tecnológicas e institucionais; competitividade e direitos de propriedade²⁹.

Na Agenda Legislativa da Indústria existe um setor denominado Pauta Mínima, que é uma lista restrita de projetos de alto impacto no ambiente de negócios do País, que representa,

²⁷ Idem.

²⁸ Idem.

²⁹ Idem.

dentre os importantes projetos elencados na *Agenda*, aqueles de maior prioridade para o setor industrial brasileiro. A Pauta Mínima será alvo de uma ação sistemática da CNI e de seus parceiros, para a construção de condições adequadas para seu exame conclusivo pelo Congresso Nacional. Integram a Pauta Mínima iniciativas conhecidas, que têm sido objeto de análise nas Casas Legislativas há alguns anos.

A seguir entenderemos como se dá a atuação política da indústria junto ao Congresso Nacional, a fim de influenciar as decisões por ela reconhecidas como necessárias para a diminuição do “Custo Brasil”.

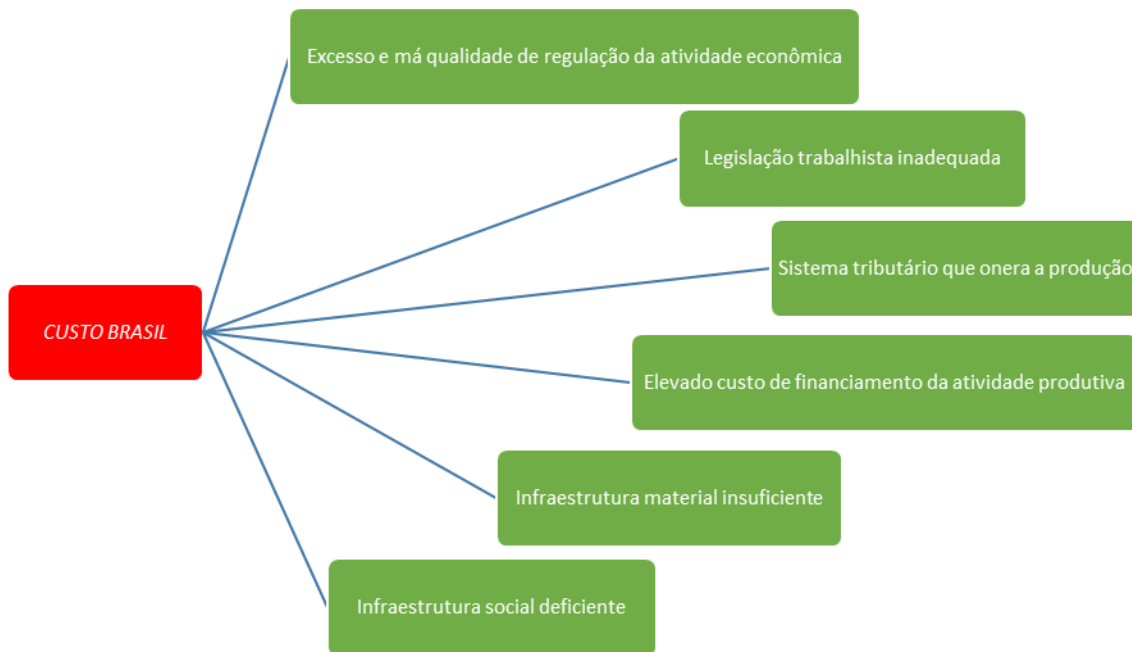
3.3. ATUAÇÃO POLÍTICA DA CNI

Nesta subseção faremos uma revisão bibliográfica a respeito da atuação política da CNI junto ao Congresso Nacional e à Presidência da República, a fim de influenciar as decisões por ela reconhecidas como necessárias para a diminuição do “Custo Brasil”. Explanaremos acerca da interrelação entre a política e a economia e as consequências dessa interação. Também, faremos um paralelo entre grupo de pressão e capacidade econômica. Por fim, explicaremos as atividades realizadas pela CNI: acompanhamento, análise, tomada de posição, orientação e pressão quando da tramitação das PEC’s em matéria tributária.

A redução do custo Brasil tem sido fortemente defendida pelos empresários da indústria brasileira, que tem se mostrado atores políticos interessados. Com o mundo globalizado, a competição com empresas estrangeiras tem requerido a implantação de políticas públicas que aprimorem a competitividade das indústrias brasileiras. Diante disto, os industriais têm identificado, dentre as PEC’s, - que tramitam no Congresso Nacional -, aquelas que possivelmente podem ter efeito sobre o custo Brasil; com o intuito de definir uma posição unificada diante das PEC’s mais relevantes; e para promover sua posição durante o processo decisório (MANCUSO, 2004).

Para a CNI seis fatores compõem o custo Brasil: “excesso e má qualidade da regulação da atividade econômica; legislação trabalhista inadequada; sistema tributário que onera a produção; elevado custo de financiamento da atividade produtiva; infraestrutura material insuficiente; infraestrutura social deficiente.” (CNI, 1996a; 1998a). O gráfico 4, a seguir, bem ilustra isto. Para facilitar o entendimento, nesta pesquisa, vamos nos ater ao fator apresentado no terceiro balão, ou seja, o sistema tributário pátrio.

GRÁFICO 4 CUSTO BRASIL



Fonte: Elaboração Própria.

Embora, os *lobbies* não tenham por hábito produzir ou divulgar documentos sobre sua ação política, como também, não se possa, facilmente, ligar a atuação de um grupo de pressão ao resultado de determinado projeto legislativo. A CNI, como já vimos acima, agindo na contramão deste movimento, de forma transparente, publica, anualmente, desde 1996, a Agenda Legislativa da Indústria³⁰, que é realizada pela *RedIndústria*, em que não só se satisfaz em dizer do que se trata cada PEC e onde as mesmas se encontram no processo legislativo, como também explanam o seu posicionamento em relação à aprovação ou rejeição delas. A CNI coordena o trabalho de identificar as PEC's mais importantes. Contrariamente aos defensores da tese da debilidade política da indústria no Brasil, que creditam aos industriais uma inabilidade para a ação coletiva e atribuem-na, na maior parte, ao sistema corporativista de representação de interesses, principal responsável, ao mesmo tempo, pela fragmentação excessiva do empresariado e pela falta de representatividade das associações empresariais mais abrangentes (MANCUSO, 2004).

Para Mancuso (2004, p. 01), com um ambiente menos protecionista, a indústria nacional teve que se tornar mais competitiva. Para isso, se fez necessária uma agenda política convergente e centrada na diminuição do custo Brasil. Os “expoentes da tese da debilidade política da indústria” estão cegos quanto ao comportamento de *rent-seeking* apresentado pelo

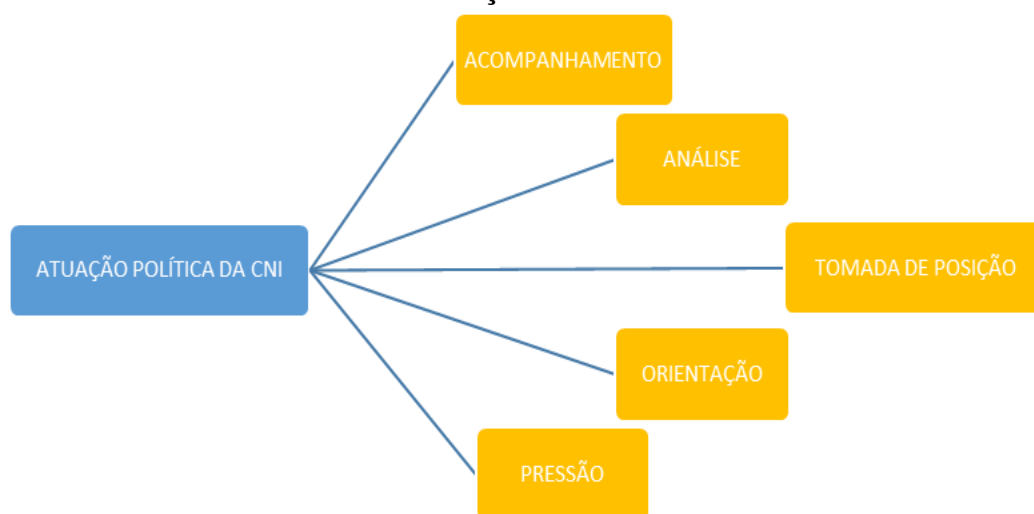
³⁰ Publicação que condensa e exprime a posição do segmento.

segmento industrial, que, embora largamente exposto, não é a única forma de atuação política da indústria. A indústria age politicamente de forma variada e complexa. A CNI realiza um trabalho coletivo no intuito de definir e defender uma posição convergente em relação às PEC's que podem diminuir o custo Brasil desde meados da década de 1990. Durante a tramitação das PEC's, que figuram nas Agendas Legislativas, a CNI realiza intensa e complexa ação política. A CNI atua de várias formas e em várias frentes, quer seja financiando campanhas, quer seja usando a mídia, quer seja junto ao Legislativo ou ao Executivo no intuito de ver seus desejos atendidos.

Conforme Mancuso (2004), decisões em qualquer dos Poderes, nos âmbitos municipal, estadual ou federal, podem impactar economicamente a atividade industrial. Diante desta possibilidade, muitos empresários – diretamente ou através de representantes – passam a desenvolver atividades de articulação de interesses, ou seja, *lobby*. Conforme Santos (2007, p. 116) o dinheiro é o mais importante recurso político utilizado pelas organizações ou porque pode adquirir vários outros recursos importantes para a utilização em situações de conflito na política, ou porque pode ser transmutado, com facilidade, em valiosos recursos políticos diversos. Com dinheiro, o grupo pode ter consultores competentes e influentes, manipular a opinião pública através das mídias e da publicidade, bancar campanhas de candidatos e até de partidos e/ou coligações inteiras. Contudo, embora muito importante, por não ser o único recurso, sua falta pode ser compensada com outros. A reputação é mais importante que o dinheiro para as grandes empresas que atuam como grupos de interesse. Em segundo lugar vêm os contatos e em terceiro a *expertise*. Já para os sindicatos, esse fator (dinheiro) não tem grande importância, sendo relevante a quantidade de membros. Enquanto que para as empresas e associações empresariais o apelo da causa não seja um fator importante, para os grupos cívicos e sindicatos é o principal. Já para as associações empresariais, um orçamento robusto, pode até não ser o principal fator, mas, tem um peso maior do que para os outros grupos.

“As atividades realizadas pela indústria podem ser classificadas em cinco categorias: acompanhamento, análise, tomada de posição, orientação e pressão” (MANCUSO 2004, p. 12). O gráfico 5, a seguir exposto, facilita a visualização, portanto, o entendimento da atuação política da CNI.

GRÁFICO 5 ATUAÇÃO POLÍTICA DA CNI



Fonte: Elaboração Própria.

O setor industrial realiza um acompanhamento atento do passo a passo no trâmite das matérias que são do seu interesse no Congresso Nacional. Também, faz uma análise minuciosa de cada proposição legislativa. Contudo, este processo de análise é contínuo, pois se ocorrer qualquer alteração no projeto em tramitação, nova análise, que destaque a natureza da alteração inserida sob a ótica da indústria, será preparada. Geralmente, estas análises vêm acompanhadas de emendas ou mesmo projetos completos. Depois, a indústria se posiciona diante de cada projeto, fundando-se na análise técnica. O posicionamento adotado pelo setor industrial em face das propostas pode ser “contrária; contrária, com ressalvas; neutra; favorável, com ressalvas ou favorável” (MANCUSO 2004, p. 12). O foco desta atividade são as próprias entidades que representam a indústria. O intuito é pulverizar o resultado das análises técnicas acerca das proposições do legislativo, informando assim o que está focado, justificando o posicionamento tomado afim de homogeneizar, no setor, a avaliação em torno das proposições. Em quinto lugar, é desenvolvida uma espécie de pressão política pela indústria. A pressão se dá pela articulação direta de interesses apresentados aos tomadores de decisão. A pressão política não é uniforme e pontual, na realidade pode ocorrer em diversos estágios da produção legislativa: quando das discussões dos projetos no Congresso Nacional; quando da votação desses projetos, quer nas comissões, quer no plenário; quando da atuação presidencial (sanção ou veto); ou ainda quando da votação dos vetos presidenciais. No caso *sub examine*, os vetos não serão estudados, vez que como só podem ser realizados sobre leis e não sobre PEC's, não é objeto de estudo desta dissertação (MANCUSO, 2004).

Os empresários da indústria exercem pressão política em defesa dos seus interesses de duas formas: por dentro ou por fora do processo normal de produção legislativa. Quando é por dentro “os tomadores de decisão convidam oficialmente as entidades que representam os interesses do setor industrial para participar de audiências públicas ou reuniões de trabalho e apresentar sua posição.” (MANCUSO, 2004, p. 13). Quando é por fora “os contatos com os tomadores de decisão não ocorrem em encontros oficiais e em que a iniciativa é tomada, em geral, pelos representantes da indústria.” (MANCUSO, 2004, p. 13). A indústria determina a estratégia de pressão a ser adotada de acordo com o que determinam os regimentos internos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional. Analisando, entre outras coisas, as regras de tramitação das PEC’s e quais parlamentares irão desempenhar papéis-chave no processo de negociação em torno da proposição (MANCUSO, 2004).

Contudo, a eficiência do *lobby* está intimamente ligada, também, à sua atuação junto ao Poder Executivo e não somente junto aos parlamentares. Vez que, desde a Constituição Federal de 1988, foi conferido ao Executivo um importante papel no processo legislativo. São atribuídas, ao Poder Executivo, competências legislativas em sentido próprio e impróprio, cabendo, inclusive, ao Chefe do Poder Executivo, prerrogativas de iniciativa legislativa ampla e iniciativas privativas em matérias em que é expressamente vedada a iniciativa dos membros do Parlamento. Mas, mais do que enviar propostas de sua autoria ao exame do Legislativo, pode, inclusive, requerer a sua apreciação em caráter de urgência, quando cada Casa terá 45 (quarenta e cinco) dias para apreciá-la, sob pena de obstrução da pauta de votações. Além disso, tem a capacidade de editar medidas provisórias, com força de lei (SANTOS, 2007). Logo, como explica Mancuso (2004) as atividades de pressão, sobre o Executivo, tanto ocorrem nos casos em que ele é o autor, como nas proposições apresentadas por parlamentares.

Para Santos (2007) este desequilíbrio existente entre Executivo e Legislativo, somado a ritos espetaculares impõe aos grupos de pressão, a criação e manutenção de estruturas enormes para acompanhar, dia a dia, os trâmites, no Congresso, das proposições que lhes interessam. Logo, somente os grupos de pressão que dispõem de recursos suficientes poderão ter uma previsão dos resultados do processo legislativo.

No Brasil, os *lobbies* e grupos de interesse em geral têm, no Poder Executivo, um interlocutor indispensável, que precisa ser considerado e convencido, a cada momento, da necessidade e justeza das medidas por eles reclamadas, seja através de canais institucionais prévios à atuação do Congresso Nacional na apreciação de proposições encaminhadas pelo Executivo, seja por meio de canais informais de acesso, ainda nessa fase, ou mesmo durante a tramitação das matérias no Congresso. (SANTOS, 2007, p. 346).

Então, os “grupos de interesse” buscam “influenciar as posições do Executivo em relação a projetos de seu interesse que já estejam em tramitação no Congresso”, quer sejam de “iniciativa do Parlamentar”, quer sejam de “iniciativa do Executivo”. A pressão é realizada “através da apresentação de emendas aos projetos, para as quais buscam o apoio do Executivo”, ou “através de solicitações e sugestões dirigidas às relatorias das matérias”³¹, visando, assim, adequar a “legislação segundo o interesse do grupo ou coalizão” (SANTOS, 2007, p. 346). A pressão sobre o Executivo pode ser exercida tanto na redação da proposição quanto no processo de negociação do projeto no Congresso. A forma de agir da CNI, cada vez mais, parece o *lobby* americano, fenômeno comumente ligado a sistemas pluralistas e considerado atípico em sistemas de corporativismo de Estado (MANCUSO, 2004, p. 15).

Muito embora, o setor industrial seja extremamente fragmentado, e haja um movimento de orientação centrífuga devido essa fragmentação, desde 1995, o setor tem realizado um enorme trabalho coletivo definindo e defendendo uma posição uníssona no que tange às propostas legislativas que estão tramitando no Congresso Federal, em especial para o nosso estudo as PEC’s em matéria tributária, e “cuja aprovação, reforma ou rejeição pode contribuir para a solução de problemas que afetam negativamente a competitividade de todo o segmento” (MANCUSO, 2004, p.11). Isso só foi possível pela iniciativa da CNI, que assumiu o ônus de organizar a ação coletiva da indústria, por ser a entidade de topo da indústria ou por possuir bastante recursos financeiros, que eram, até a reforma trabalhista, assegurados pelo seu quinhão na contribuição sindical compulsória paga pelas indústrias (MANCUSO, 2004).

³¹ “Canal, muitas vezes, mais eficaz do que as emendas regularmente formuladas, além de garantir menos exposição das posições defendidas perante os grupos contrários.” (SANTOS, 2007, p. 346).

CAPÍTULO IV

O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

Neste capítulo, discorreremos acerca das características do Sistema Tributário Brasileiro, bem como da necessidade de reforma tributária e das propostas em trâmite. Analisaremos todas as PEC's em matéria tributária, do período de 2002 até 2017, bem como as que são acompanhadas pela CNI, conforme as Agendas Legislativas da Indústria, deste período, examinando os ganhos e as perdas de cada proposição. Utilizamos gráficos e tabelas para ajudar no esclarecimento das reflexões realizadas e na análise dos dados coletados.

Em virtude de o Sistema Tributário Brasileiro ser extremamente constitucionalizado, a sua alteração é bem complicada, contudo, não impossível. Toda alteração constitucional requer um *quorum* privilegiado para votação³². A Constituição Federal Brasileira traz todo um capítulo tratando do Sistema Tributário Nacional. Nele estão expostos os princípios gerais do Sistema Tributário Brasileiro, do artº 145 ao artº 149-A, as competências tributárias e legiferantes, do artº 153 ao artº 156, além das limitações ao poder de tributar do Estado, do artº 150 ao artº 152, bem como a repartição das receitas tributárias, disposta do artº 157 ao artº 162.

O Sistema Tributário Nacional foi pensado e instituído há décadas, para uma conjuntura sociopolítica e econômica bem diversa da atual. Hoje, o mesmo encontra-se atrasado e deslocado da realidade contemporânea. A carga tributária brasileira é bastante concentrada em alguns setores da economia e o conjunto de contribuintes é reduzido a, principalmente, empresas formais e os trabalhadores com carteira assinada. Segundo a CNI a “competitividade dos produtos nacionais é ainda prejudicada pela complexidade do sistema tributário, que impõe elevados custos acessórios às empresas”. (CNI, 2006, p. 141)

O sistema tributário brasileiro tem, também, como característica o fato de possuir vários tributos sobre a mesma base econômica, o que aumenta, ainda mais, sua complexidade, vez que cada tributo tem uma forma legal distinta e uma forma de operacionalizar própria. Essa complexidade aumenta o custo de transação para as empresas. (JUNQUEIRA, 2015)

Segundo o grupo de estudos *Doing Business*, do Banco Mundial, uma empresa típica brasileira gasta 2600 horas por anos com o preenchimento de formulários e

³² A aprovação de Proposta de Emenda à Constituição (PEC) é feita por três quintos dos parlamentares, após dois turnos de discussão (1º turno tem cinco sessões e 2ª turno tem três sessões). Para mais informações ver <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/quorum-de-votacao>. Acesso em 7 de novembro de 2017.

livros contábeis, sendo o país com o maior custo burocrático-tributário do mundo (Banco Mundial, 2009)³³. Bertolucci e Nascimento (2002) calcularam que o desperdício de recursos derivado dessa burocracia seria por volta de R\$ 7,2 bilhões ao ano (valores de 1999). (JUNQUEIRA, 2015, p. 32).

Além do alto custo provocado pela excessiva burocracia, as alíquotas incidentes sobre os produtos são muito altas. Considerando a tributação “por fora” chegamos ao percentual de 41,25%. Porém, se considerarmos a tributação “por dentro”, quando uns tributos entram na base de cálculo de outros, realizando um verdadeiro efeito cascata, o percentual sobe para 56,2%. Portanto, a carga tributária invisível incidente sobre os produtos é enorme (JUNQUEIRA, 2015).

Segundo os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (1995-96), Vianna et al (2000) a se se analisasse, no Brasil, a carga tributária direta seria progressiva, contudo, ao se analisar a carga tributária total vê-se que, na realidade, é regressiva, graças à forte atuação dos tributos indiretos. Hoffman, Silveira e Payeras, assinando estudo do Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) com a mesma base de dados, mostraram “que o sistema brasileiro é regressivo até o 95º percentil da renda, sendo levemente progressivo apenas para os 5% mais ricos” (JUNQUEIRA, 2015: 34). Logo, “podemos dizer seguramente que o sistema tributário contribui efetivamente para a gritante disparidade de renda do país.” (JUNQUEIRA, 2015, p 36).

4.1. REFORMA TRIBUTÁRIA

Por todos os problemas, acima exposto, diz-se que, entre tantas reformas urgentes e necessárias, a tributária, provavelmente, é uma das mais importantes e difíceis de ser realizada. Os brasileiros convivem com um sistema de arrecadação de impostos complexo e ineficiente, que aumenta os custos, eleva a carga tributária, gera insegurança e prejudica o crescimento da economia³⁴.

Entre os problemas do sistema tributário, podemos destacar: Excesso de burocracia; Regressividade; Tributação sobre setores errados; Desoneração sobre setores errados (guerra fiscal) (JUNQUEIRA, 2015). Tal conclusão está ilustrada no Gráfico 6 a seguir.

³³ O Grupo *Doing Business* produz um relatório por ano. Nos últimos cinco anos, 2005-2010, o Brasil está estacionário em 2600 horas. Mais detalhes em <http://www.doingbusiness.org/>. Acesso em: 10 de dezembro de 2017.

³⁴ **Reforma tributária é decisiva para o Brasil crescer e enfrentar a concorrência global.** Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2016/03/reforma-tributaria-e-decisiva-para-o-brasil-crescer-e-enfrentar-a-concorrancia-global/> Acesso em: 10 de novembro de 2017.

GRÁFICO 6
PROBLEMAS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

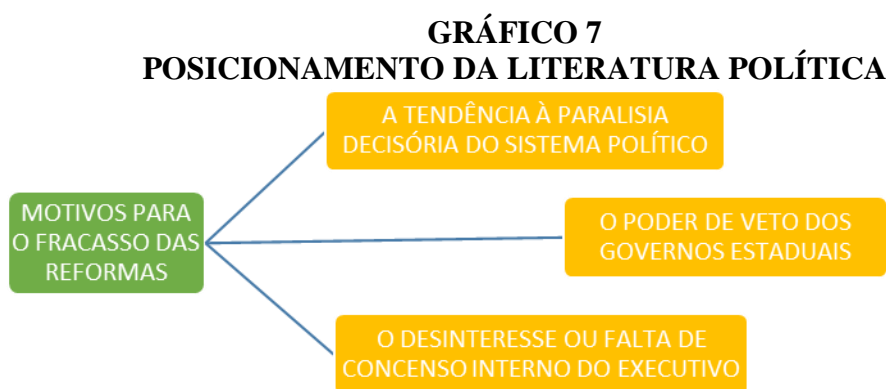


Fonte: Elaboração própria a partir de Junqueira (2015).

Alguns produtos, como remédios e alimentos, que elevam o bem-estar, não são tributados pela maioria dos países. O tratamento privilegiado, também é dispensado às exportações e aos investimentos, vez que ajudam no crescimento econômico do país. Por outro lado, ao contrário da maioria dos países, o Brasil tributa esses setores, haja visto que competem parcialmente aos estados tributar a produção, através do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), criando um problema de “tragédia dos recursos comuns” (BARATTO, 2006). No caso das exportações, que, legalmente, deveriam ser isentas, não o são em virtude de uma série de normas confusas existentes no sistema tributário. Os estados brasileiros, no intuito de atrair investimentos; concedem isenções e/ou reduções tributárias gerando “o que se convencionou chamar de ‘guerra fiscal’”, o que é visto negativamente pela maioria da “literatura econômica”, “pois ele significaria uma desoneração tributária errada.” (JUNQUEIRA, 2015, p. 03).

Além da ineficiência do sistema tributário brasileiro e da carga tributária excessiva, existem vários impostos distorcidos, como os impostos em cascata. Conforme Melo (2005) chama a atenção, os grupos de interesse mais diversos apresentam propostas, muitas das quais chegaram ao Congresso. É como se o país estivesse preso num equilíbrio ineficiente e fosse incapaz de aprovar as reformas. Para Junqueira (2015) o sistema tributário é um dos nós do desenvolvimento socioeconômico brasileiro e não só os especialistas, entendem que é necessária uma reforma tributária.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, todos os presidentes afirmaram querer fazer uma reforma tributária. Contudo, dos seis, apenas dois presidentes (FHC e Lula) enviaram propostas ao Congresso Nacional. “A literatura política sobre a reforma tributária no Brasil aponta três motivos para o fracasso das reformas: (1) a tendência à paralisia decisória do sistema político, (2) o poder de veto dos governos estaduais e (3) o desinteresse ou falta de consenso interno do Executivo”. (JUNQUEIRA, 2015, p. 46) O Gráfico 7, abaixo exposto, ilustrará o posicionamento da literatura política acerca dos fracassos nas reformas tributárias brasileiras.



Fonte: Elaboração Própria.

Contudo, “as pesquisas empíricas dos anos 90, claramente lideradas por Argelina Figueiredo e Fernando Limongi, mostraram” que o “sistema não é nem fragmentado, nem confuso, nem descentralizado, nem consociativo” e sim, “ordenado e previsível” (JUNQUEIRA, 2015, p. 48). “Hoje, o sistema político brasileiro pode ser até considerado mais majoritário do que consociativo.” (Limongi, 2006 *apud* Lijphart, 2003). “O poder do Executivo brasileiro é pelo menos tão expressivo quanto o das democracias parlamentares europeias” (JUNQUEIRA, 2010, p. 48). Portanto, o sistema brasileiro não é consociativo e sim majoritário. Os projetos do Poder Executivo não são obstados nem pelos partidos, nem pelo Poder Legislativo. Logo, para o sucesso do chefe do executivo nacional na sua agenda legislativa basta que ele monte uma base aliada, com poucas divergências, - “que seja, de pelo menos 3/5 dos parlamentares da Câmara e do Senado, uma vez que é necessário aprovar emendas à constituição” (JUNQUEIRA, 2010, p. 50). Em situações comuns, não há necessidade de negociar com a oposição (contudo, isso pode compensar possíveis falhas na base aliada. Tampouco, individualmente, com os parlamentares. “Basta negociar com os líderes partidários, pois eles são fortes o suficiente para garantir o voto dos liderados”. (JUNQUEIRA, 2010, p. 50).

Outro argumento, acerca da “ingovernabilidade do sistema político” (JUNQUEIRA, 2015, p. 50), é oriundo do entendimento de que os congressistas se preocupam mais com demandas locais do que com questões nacionais, enaltecia a influência dos governadores, no processo legislativo federal, agindo como “atores de veto” acerca dos “projetos do presidente”. “Três pesquisas empíricas refutam tal hipótese: Carey e Reinhardt (2003), Arretche (2007) e Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009)”. (JUNQUEIRA, 2015, p. 50).

Segundo Junqueira (2015) Marcus Melo e Iris Campos argumentam que as reformas não foram bem sucedidas em virtude da “resistência das burocracias fazendárias e orçamentárias” (JUNQUEIRA, 2015, p. 53) e do abandono da reforma por parte do executivo. Contudo, esses argumentos podem ser refutados com “críticas históricas e teóricas”. Primeiramente, devemos considerar que o parlamento é pouco influenciado pelos membros das burocracias da fazenda e do orçamento. Haja visto que quando uma proposta chega ao Congresso Nacional a resistência interna já fora vencida. Logo, a força que as altas burocracias possuem é apenas a de orientar os congressistas com informações técnicas acerca da tributação. Tampouco houve abandono das PEC’s por parte do governo. O governo Lula, por exemplo, no caso da PEC 41/2003, demonstrou se interessar bastante por ela, vez que a fez aprovar nas comissões da Câmara, bem como no plenário, quase no tempo mínimo de tramitação. “Somente quando a proposta chegou ao Senado é que a reforma se inviabilizou. A PEC 233/2008 também foi rapidamente aprovada nas comissões, mas se inviabilizou no plenário”. (JUNQUEIRA, 2015, p. 55) A própria forma de agir do governo FHC, “que deixou a reforma tramitar quatro anos na Comissão Especial” (Idem), não pode ser considerada como um desinteresse pela proposta. Na realidade, o que houve foi uma alteração na estratégia. Diante das dificuldades pelas quais passava a PEC 175/1995, o Governo decidiu “fatia-la” selecionando alguns pontos cruciais, que possuíam um grande consenso, para altera-los via lei complementar. Estratégia que culminou com a aprovação das três Leis Kandir em 1995 e 1996. Logo, não foi o desinteresse do executivo que provocou o fracasso das reformas e sim o fracasso das reformas é que provocaram o desinteresse do governo.

Assim, a resposta para o fracasso das reformas tributárias “está na própria proposta do governo e na relação dela com a estrutura econômica e institucional existente.” (JUNQUEIRA, 2015, p. 55). Segundo Junqueira (2015) a grande insatisfação com o sistema tributário induz o governo a propor reformas amplas, com muitos conflitos multidimensionais, que o autor chama de clivagens políticas simultâneas, o que, por sua vez, impede a formação de uma coalizão de vitória mínima. Mesmo os custos de transação brasileiros não sendo tão altos, possuem limite de interesses opostos, ou seja, clivagens, a serem negociados.

“As reformas amplas criam um problema de múltiplas dimensões políticas (Estado vs. contribuintes; estados ricos vs. estados pobres; União vs. estados; etc) ”. (JUNQUEIRA, 2015, p. 56). A multidimensionalidade, segundo Junqueira, é o segredo do fracasso das reformas tributárias. Os dois governos que tentaram fazer reformas tributárias (FHC e Lula) foram infelizes no seu intuito, pois, segundo Junqueira (2015), as mesmas possuíam diversas dimensões de intervenção, o que impediu a formação da maioria necessária para aprovação de uma reforma constitucional. Junqueira (2015) chama esta hipótese de “argumento da multidimensionalidade”.

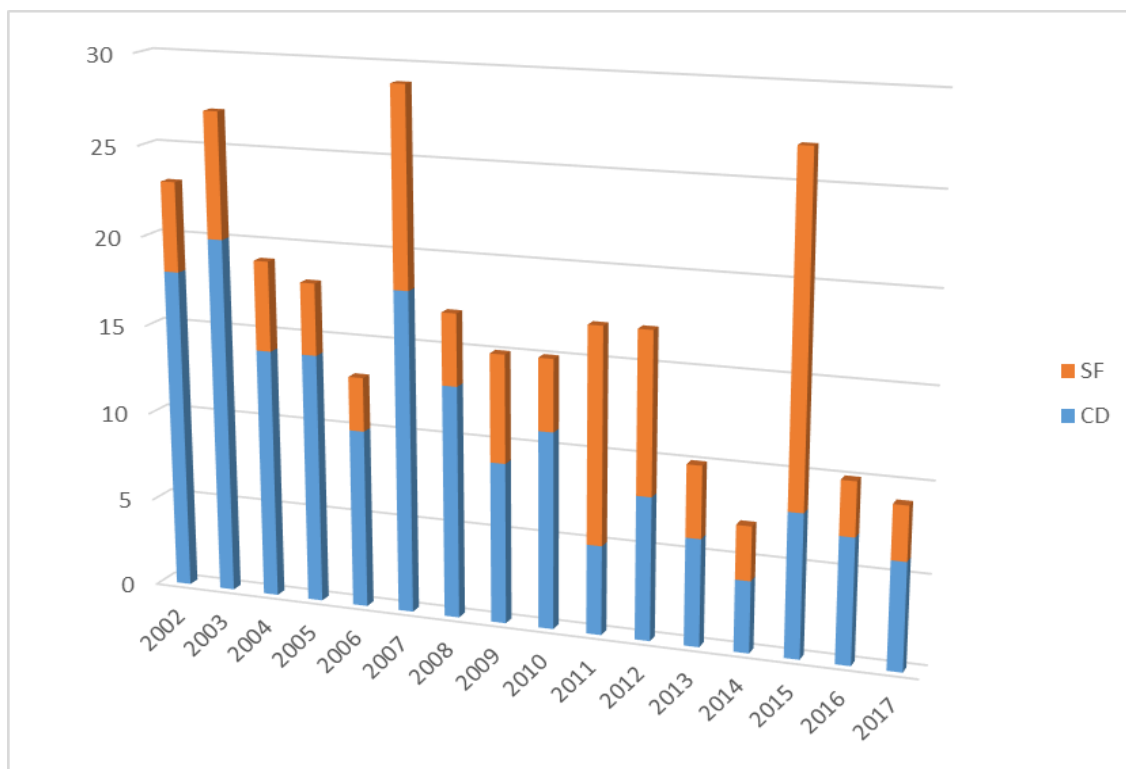
Isto posto, é de se imaginar que o problema tributário é insolúvel e toda reforma tenderia à “paralisia”. Contudo, não foi isso que ocorreu. Desde 1988, várias alterações pontuais foram realizadas no sistema constitucional tributário. Porém, nenhuma delas, por serem tópicas, foram consideradas reforma tributária. A PEC nº 3/2002, proposta pelo Senador Álvaro Dias, mesmo sem nenhuma interferência da CNI, que manteve um posicionamento neutro com relação à proposta, converteu-se na EM nº 39/2002. Também a PEC 41/2003, oriunda do Poder Executivo, “foi desmembrada no Senado Federal, sendo reduzida à menos da metade da versão aprovada na Câmara dos Deputados” (JUNQUEIRA, 2015, p. 152), e contou com o apoio da CNI para que fosse convertida na EC nº 42/2003.

4.2. AS PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS (PEC’S) TRIBUTÁRIAS DE 2002 À 2017

Nesta sessão, iremos analisar todas as PEC’s em matéria tributária propostas, entre 2002 e 2017, bem como seus *status* atuais (arquivada, tramitando e convertida em EC). Avaliaremos o percentual de sucesso das propostas em face dos proponentes, do ano e da Casa do Parlamento em que foram propostas e usaremos estes dados para contrapor os resultados das PEC’s acompanhadas pela CNI.

Entre 2002 e 2017, foram propostas 273 PEC’s em matéria tributária no Congresso Nacional. Tendo como os anos de maior atividade o primeiro ano do primeiro e do segundo governo Lula e o primeiro ano do segundo governo Dilma. Um dos motivos que justificam este ativismo é o fato do governo encontrar-se recentemente legitimado pelas urnas. Já a menor atividade foi no último ano do primeiro governo Dilma, provavelmente, devido ao desgaste do governo, bem como, a mudança de foco, que passou a ser a reeleição. No gráfico 8, abaixo exposto, os números serão melhor ilustrados.

GRÁFICO 8
PEC'S PROPOSTAS POR ANO EM CADA CASA DO CONGRESSO



Fonte: Elaboração Própria.

Destas 273 PEC's em matéria tributária, no Congresso Nacional, 171 PEC's foram apresentadas, na Câmara dos Deputados e 102 foram apresentadas no Senado Federal, ou seja, 62,64% das PEC's iniciam sua tramitação na Câmara dos Deputados, enquanto que 37,36% iniciam no Senado Federal. Logo, quase dois terços das PEC's, em matéria tributárias, são propostas na Câmara dos Deputados. Isto acontece, em parte, porque o Poder Executivo, por força constitucional, deve iniciar as suas propostas na Câmara dos Deputados, também, porque o número de Deputados Federais (513) é bem maior que o número de Senadores (81). O Gráfico 9, a seguir apresentado, ilustrará melhor esta proporção.

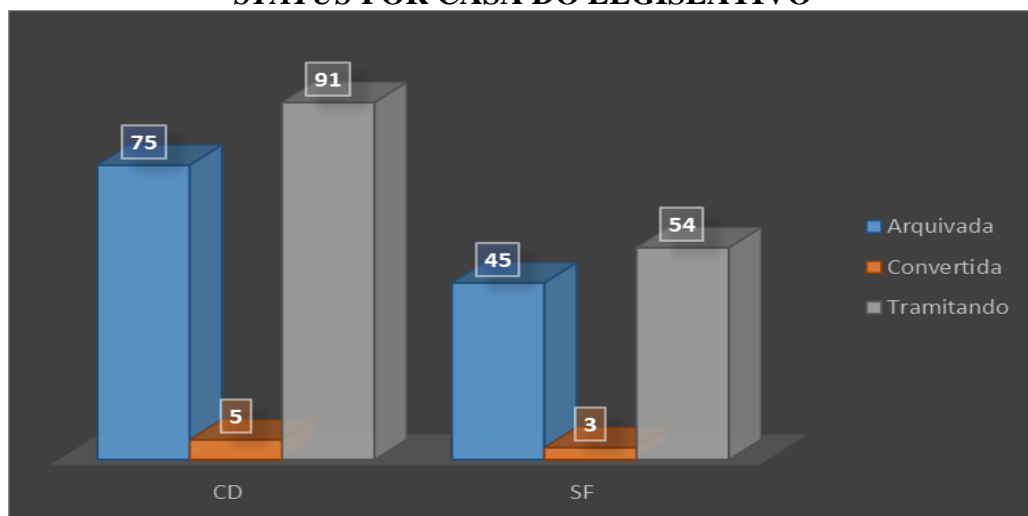
GRÁFICO 9
PEC'S EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA POR CASA DO CONGRESSO



Fonte: Elaboração própria.

Das 171 PEC's em matéria tributária que foram apresentadas, na Câmara dos Deputados, 43,86% foram arquivadas, 53,27% estão tramitando e apenas 2,87% foram convertidas em Emendas Constitucionais. Enquanto que das 102 PEC's em matéria tributária que foram apresentadas, no Senado Federal, 44,12% foram arquivadas, 52,94% estão tramitando e apenas 2,94% foram convertidas em Emendas Constitucionais. Logo, há um equilíbrio entre os percentuais de arquivamentos e de conversões, bem como de PEC's que continuam tramitando. Os índices de conversão de PEC's em matéria tributária são muito baixos, não chegando a 3%. O Gráfico 10, abaixo, melhor ilustra estes números.

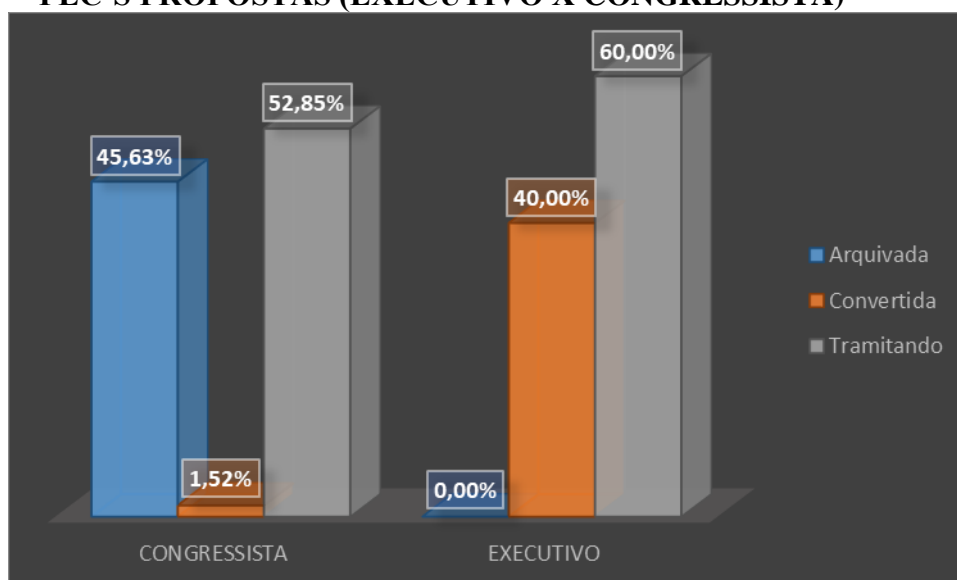
GRÁFICO 10
STATUS POR CASA DO LEGISLATIVO



Fonte: Elaboração própria.

Das 273 PEC's em matéria tributária, propostas entre 2002 e 2017, dez foram apresentadas pelo Poder Executivo e 263 foram apresentadas por congressistas/parlamentares. Das 10 apresentadas pelo Poder Executivo, 40% foram convertidas em Emendas Constitucionais³⁵ e 60% continuam tramitando. É importante frisar que nenhuma foi arquivada. Já das 263 apresentadas por parlamentares/congressistas 45,63% foram arquivadas, apenas 1,52% foram convertidas³⁶ e 52,85% estão tramitando. Como se vê, a diferença entre o sucesso do executivo, na conversão de PEC's em emendas constitucionais, em face das apresentadas pelos congressistas/parlamentares é massacrante (40% X 1,52%). Limongi (2006) já afirmara que o sistema brasileiro é majoritário, haja vista o grande poder do executivo brasileiro. O Gráfico 11, a seguir exposto, ilustrará melhor os números expostos.

GRÁFICO 11
PEC'S PROPOSTAS (EXECUTIVO X CONGRESSISTA)



Fonte: Elaboração própria.

Se analisarmos as situações/status das PEC's apresentadas pelo Poder Executivo ou por um congressista/parlamentar, ano a ano, vemos que: O executivo ficou inerte, no que tange a propor PEC's em matéria tributária, em 2002, ou seja, no último ano do Governo FHC; Porém, nos dois primeiros anos do Governo Lula (2003 e 2004) tivemos o maior ativismo do executivo, no período estudado (2002 a 2017); Nos anos de 2005 e 2006, dois últimos anos do primeiro Governo Lula, nenhuma PEC em matéria tributária foi proposta pelo

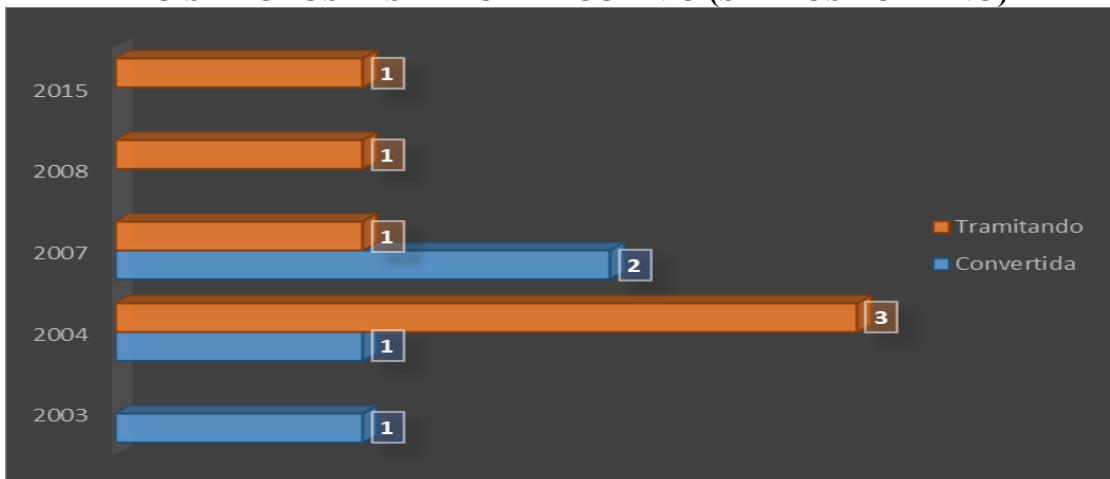
³⁵ EC nº 42/2003, EC nº 44/2004, EC nº 55/2007 e EC nº 56/2007.

³⁶ EC nº 39/2002, EC nº 75/2013, EC nº 84/2014 e EC nº 87/2015.

executivo; Contudo, em 2007, primeiro ano do segundo Governo Lula, tivemos uma nova investida do poder executivo; O Governo Lula, ainda, apresentou mais uma, em 2008, ficando depois inerte pelo resto do mandato; O Governo Dilma (janeiro de 2011 a agosto de 2016) não encaminhou nenhuma PEC em matéria tributária no primeiro mandato, propondo apenas uma, em 2015, ou seja no primeiro ano do seu segundo mandato. Ficando, depois, inerte; O Governo Temer não propôs nenhuma; Das nove PEC's em matéria tributária propostas pelo executivo no Governo Lula: quatro foram convertidas em emendas constitucionais (EC nº 42/2003, EC nº 44/2004, EC nº 55/2007 e EC nº 56/2007) e as demais ainda estão tramitando; A única proposta do Governo Dilma ainda está tramitando. Como já dito anteriormente, o forte ativismo nos primeiros anos dos governos pode ter-se dado em virtude da recente legitimação advinda do voto popular. No que tange ao Governo Lula, também não podemos deixar de atrelar esse ativismo ao poder pessoal do líder carismático que era o presidente, que contava com uma fraca oposição, bem como, ao positivo momento da economia nacional.

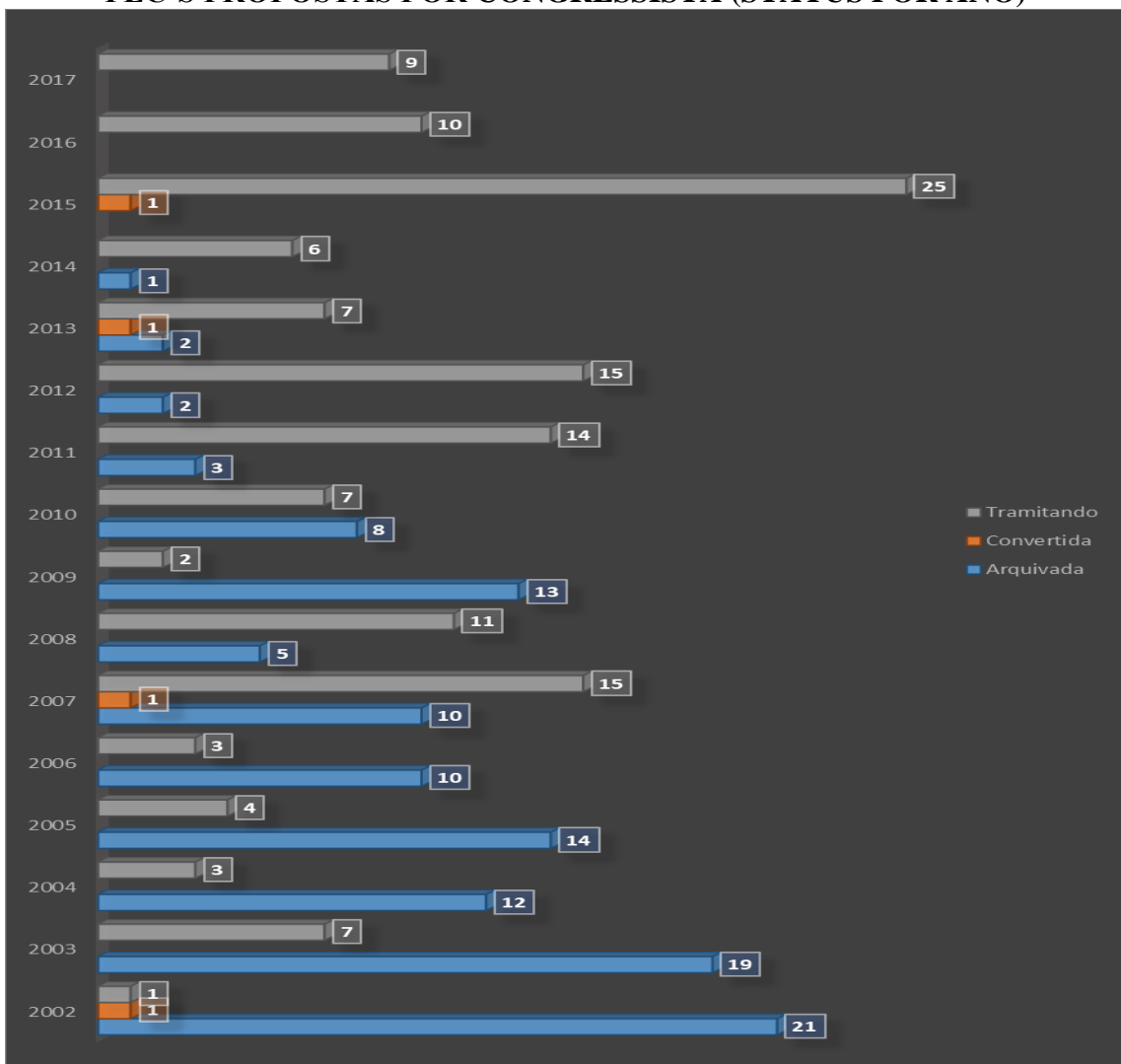
No que tange às PEC's em matéria tributária apresentadas pelos congressistas/parlamentares, observamos que houve um forte ativismo, em 2002, ou seja, no último ano do Governo FHC; Em 2003, já no primeiro ano do primeiro Governo Lula, o ativismo político, nesta matéria, foi ainda maior; Em 2004, houve uma queda, tendo tido um aumento em 2005; Em 2006, último ano do primeiro Governo Lula, houve nova queda; Já no primeiro ano do segundo Governo Lula, 2007, houve um salto; Em 2008, houve queda; Seguida por uma pequena queda em 2009; Em 2010, foi mantida a mesma atividade que em 2009; Já em 2011, no primeiro ano do primeiro Governo Dilma, houve um pequeno aumento; Em 2012, foi mantido o mesmo número de propostas; Em 2013, houve uma queda; Em 2014, no último ano do primeiro Governo Dilma, despencou; No primeiro ano do segundo Governo Dilma, assim como havia acontecido no primeiro ano do segundo Governo Lula, houve um salto para as mesmas 26 PEC's propostas; Em 2016, ano conturbado que marca o fim do Governo Dilma, com o *impeachment*, e o início do Governo Temer, apenas 10 foram propostas; Em 2017, caiu novamente. Com o Congresso Nacional, parcialmente, renovado e com os congressistas/parlamentares legitimados pelo voto popular, impulsionados pela grande insatisfação com o sistema tributário brasileiro, dá pra entender esse grande ativismo político, no que tange à PEC's em matéria tributária. Os Gráficos 12 e 13, a seguir, ilustram com clareza estes números.

GRÁFICO 12
PEC'S PROPOSTAS PELO EXECUTIVO (STATUS POR ANO)



Fonte: Elaboração própria.

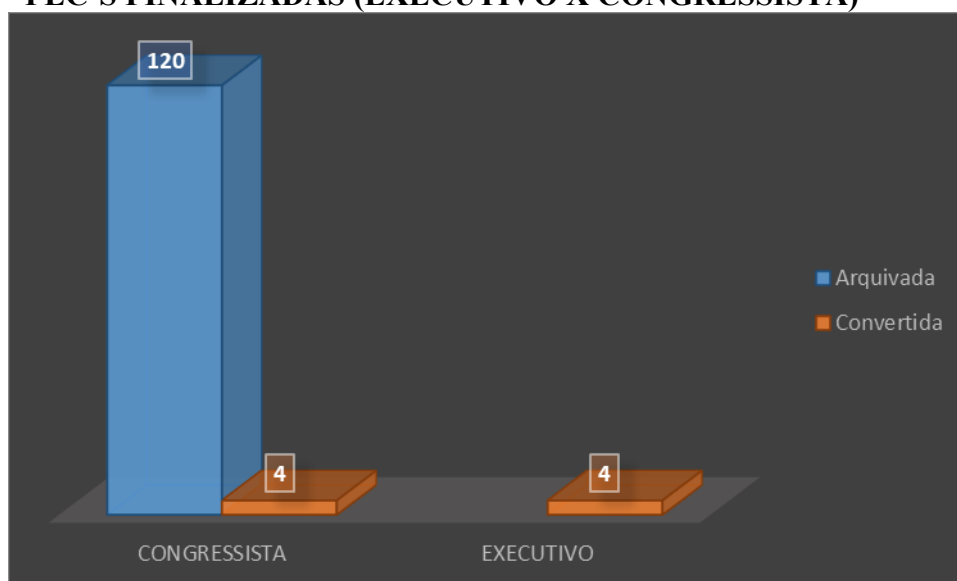
GRÁFICO 13
PEC'S PROPOSTAS POR CONGRESSISTA (STATUS POR ANO)



Fonte: Elaboração própria.

Se desconsiderarmos as PEC's em matéria tributária propostas, entre 2002 e 2017, que ainda estão tramitando, vez que ainda não tiveram uma definição, e nos concentrarmos apenas naquelas que já tiveram um desfecho, quer seja tendo sido arquivadas, quer seja tendo sido convertidas em emendas constitucionais, vemos que sobram 128 PEC's. Destas, 124 foram apresentadas por congressistas/parlamentares, tendo 96,78% sido arquivadas e 3,22% foram convertidas em emendas constitucionais. Já das 4 PEC's propostas pelo Poder Executivo Nacional, todas foram convertidas em emendas constitucionais, ou seja, o executivo teve 100% de sucesso nas suas propostas. Como facilmente se pode observar, é baixíssima a percentagem de conversão das PEC's em Emendas Constitucionais propostas por congressistas/parlamentares (3,22%) em contraposição ao grande sucesso do executivo federal nas suas propostas (100%), como, aliás, já defendia Limongi (2006). Vejamos, abaixo, o Gráfico 14 que demonstrará melhor as explicações acima expostas.

GRÁFICO 14
PEC'S FINALIZADAS (EXECUTIVO X CONGRESSISTA)



Fonte: Elaboração própria.

Agora, passaremos a nos ater às PEC's em matéria tributária que despertaram o interesse da CNI, quer seja com posicionamentos convergentes ou convergentes com ressalvas, quer sejam divergentes ou divergentes com ressalvas. Para isso, analisamos as Agendas Legislativas da Indústria publicadas, de 2002 à 2017. Nelas a CNI acompanhou 27

(vinte e sete) PEC's em matéria tributária³⁷. Como nos dispusemos a estudar as PEC's em matéria tributária propostas, de 2002 a 2017, excluiremos as PEC's que, embora apareçam nas Agendas Legislativas da Indústria deste lapso temporal, foram apresentadas antes de 2002. Portanto, retiraremos deste estudo as PEC's 17/1991, 8/1995, 175/1995, 383/2001 e 407/2001, restando, então, 22 (vinte e duas) PEC's³⁸. Levando em conta que divergente com ressalva é divergente, assim como convergente com ressalva também é convergente, vemos que a CNI divergiu de 11 (onze) PEC's³⁹ e teve o posicionamento convergente com 11 (onze) PEC's⁴⁰.

Comparando o posicionamento que a CNI adotou em relação às PEC's em matéria tributária indicadas como importantes para o custo Brasil, nas agendas de 2002 a 2017, com os resultados nas tramitações, observamos quem ganha e quem perde com a aprovação da proposição; e quais os rumos tomados por essas PEC's, ou seja, seu atual *status*. Cada PEC será um caso de análise. Existem três *status* de tramitação de uma PEC: esta pode ter sido convertida em Emenda Constitucional (EC); encontrar-se tramitando; ou ter sido arquivada.

Das 11 PEC's que a CNI divergiu 7 foram arquivadas e 4 estão tramitando. Já das 11 PEC's em que a CNI teve o posicionamento convergente 3 foram arquivadas, 3 foram convertidas em emendas constitucionais e 5 estão tramitando⁴¹.

Se considerarmos como sucesso da CNI a conversão em emendas constitucionais das PEC's em que teve uma posição convergente, ou seja, a favor, bem como, o arquivamento daquelas em que teve um posicionamento divergente, ou seja, contrário, vê-se que 63,64% das PEC's que a CNI divergiu foram arquivadas e nenhuma foi convertida, e das PEC's em que a CNI convergiu 27,27% foram convertidas em emendas constitucionais, enquanto que 27,27% foram arquivadas. Ilustramos em verde os resultados considerados sucesso da CNI, em vermelho os considerado insucesso e em preto os que não tiveram resultado ainda. A Tabela 1 melhor ilustrará estas informações.

³⁷ (Ver Anexo I).

³⁸ (Ver Anexo II).

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Idem*.

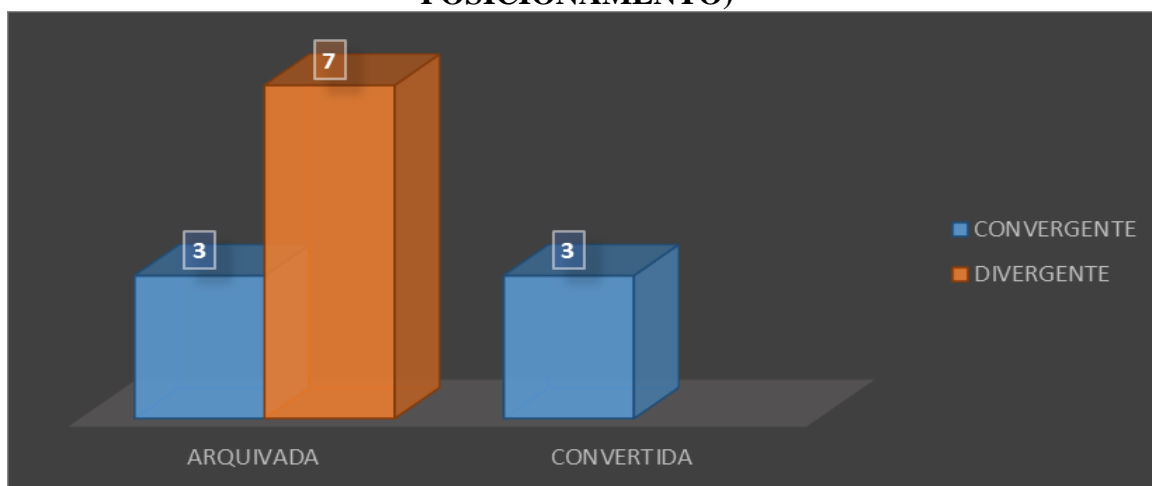
TABELA 1
PEC'S ACOMPANHADAS PELA CNI (STATUS X POSICIONAMENTO)

<i>STATUS</i>	CONVERGENTE	DIVERGENTE	TOTAL
ARQUIVADA	27,27% (3)	63,64% (7)	45,45% (10)
CONVERTIDA	27,27% (3)	0% (0)	13,64% (3)
TRAMITANDO	45,46% (5)	36,36% (4)	40,91% (9)
TOTAL	100% (11)	100% (11)	100% (22)

Fonte: Elaboração própria.

Se desconsiderarmos as PEC's que estão tramitando, ou seja 9 PEC's, e nos ativermos apenas às que já tiveram um desfecho, ou seja, 13 PEC's, chegaremos às informações a seguir: das 7 PEC's em que a CNI divergiu, todas foram arquivadas. Já das 6 PEC's em que a CNI teve o posicionamento convergente 3 foram arquivadas e 3 foram convertidas em emendas constitucionais. Ou seja, a CNI obteve 100% de sucesso nas propostas em que teve uma posição divergente e 50% de sucesso nas propostas em que teve o posicionamento convergente. Logo, pode-se afirmar que ela obteve sucesso em 10 das 13 PEC's, ou seja, 76,92%. O Gráfico 15, a seguir exposto, melhor apresentará estes números.

GRÁFICO 15
PEC'S DE INTERESSE DA CNI FINALIZADAS (STATUS X POSICIONAMENTO)



Fonte: Elaboração própria.

Agora que já sabemos várias informações acerca das PEC's em matéria tributária propostas, entre 2002 e 2017, vamos analisá-las excluindo aquelas em que a CNI teve algum interesse, quer seja com posicionamento divergente, ou seja, aqueles em que a CNI fez *lobby*

para o seu arquivamento e, portanto, para a manutenção do *status quo*, quer seja com aquelas em que a CNI teve o posicionamento convergente, ou seja, fez *lobby* para a sua conversão em Emenda Constitucional. Para, assim, analisarmos os resultados das PEC's em matéria tributária sem qualquer influência da CNI, seja positiva ou negativa, ou seja, as neutras.

Excluindo-se da amostra as PEC's que despertaram algum interesse da CNI temos 251 sendo que 247 foram propostas por congressistas/parlamentares e 4 foram propostas pelo executivo federal. Destas 251 PEC's, 44,22% foram arquivadas, 1,99% foram convertidas e 55,78% ainda estão tramitando⁴².

Dentre as 247 PEC's propostas por congressistas/parlamentares, 44,94% foram arquivadas, 1,21% foram convertidas e 53,85% ainda estão tramitando. Logo, quando não há nenhuma interferência da CNI o porcentual de conversão de PEC, em matéria tributária, em emenda constitucional é baixíssimo (1,21%). Já das 4 PEC's propostas pelo executivo 2 foram convertidas e as outras 2 ainda estão tramitando. Logo, o executivo federal aprovou 50% das PEC's propostas por ele e os outros 50% continuam tramitando, tendo, portanto, 100% de sucesso no que tange às PEC's já finalizadas. Tendo, portanto, conseguido este sucesso parcial sem nenhuma interferência da CNI⁴³. O Gráfico 16, a seguir exposto, melhor ilustrará os números apresentados.

GRÁFICO 16
PEC'S EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA SEM INTERVENÇÃO DA
CNI (STATUS X PROPONENTES)



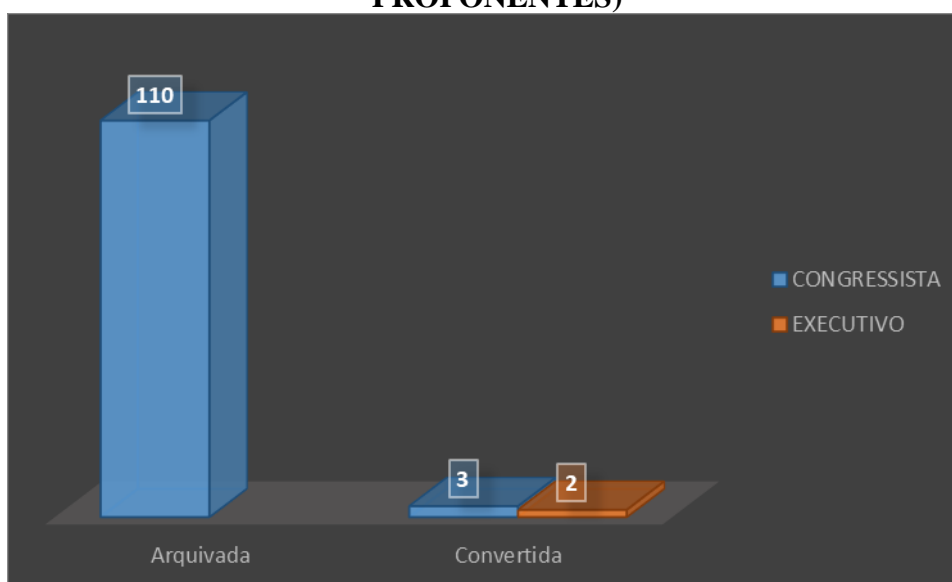
Fonte: Elaboração própria.

⁴² (Ver Anexo III)

⁴³ Idem.

Agora se excluirmos as PEC's em matéria tributária que ainda estão tramitando, daquelas PEC's que a CNI não demonstrou nenhum interesse teremos as informações relativas às PEC's que já foram finalizadas. Restam, portanto, 116 PEC's. Destas, 95,69% foram arquivadas e 4,31% foram convertidas. Das 113 propostas por congressista/parlamentar, 98,23% foram arquivadas e 1,77% foram convertidas. Já o executivo teve 100% de sucesso, vez que converteu as duas PEC's que apresentou⁴⁴. O sucesso do executivo federal nas PEC's já finalizadas e, portanto, convertidas em emendas constitucionais é acachapante, enquanto que os congressistas/parlamentares tem um índice de conversão das PEC's em EC pífio, reforçando, ainda mais, a teoria de Limongi (2006) de que nosso sistema é majoritário. O Gráfico 17, a seguir expostos, melhor ilustrará os números apresentados.

GRÁFICO 17
PEC'S FINALIZADAS SEM INTERVENÇÃO DA CNI (STATUS X PROPONENTES)



Fonte: Elaboração própria.

Analisando as 10 PEC's propostas pelo poder executivo vemos que das PEC's em que a CNI tem uma posição convergente, 50% foram convertidas em emendas constitucionais e 50% continuam tramitando. Já nas PEC's em que a CNI teve um posicionamento divergente nenhuma foi convertida e nenhuma foi arquivada. Logo, nas PEC's propostas pelo poder executivo a CNI teve sucesso em 100% daquelas em que tivera um posicionamento divergente, vez que conseguiu manter o *status quo*, enquanto que nas que tivera um posicionamento convergente a CNI tivera 50% de sucesso nas convertidas e possibilidades

⁴⁴ Idem.

ainda nas que estão tramitando⁴⁵. A Tabela 2, a seguir, ilustrará melhor os números expostos. Nela ilustramos em verde os resultados considerados sucesso da CNI, em vermelho os considerado insucesso e em preto os que não tiveram resultado ainda ou não despertavam nenhum interesse da CNI.

TABELA 2
PEC'S PROPOSTAS PELO PODER EXECUTIVO

<i>STATUS</i>	CONVERGENTE	DIVERGENTE	NEUTRA	Total Geral
Arquivada	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Convertida	50,0%	0,0%	50,0%	40,0%
Tramitando	50,0%	100,0%	50,0%	60,0%
Total Geral	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaboração própria.

Comparando os status das 263 PEC's que foram apresentadas por congressistas/parlamentares com o posicionamento da CNI, vemos que nas PEC's propostas por congressistas/parlamentares em que a CNI teve um posicionamento convergente 14,3% foram convertidas, contra apenas 1,2% de convertidas naquelas em que a CNI não teve nenhum interesse. Isto prova que o *lobby* da CNI aumentou consideravelmente o percentual de conversão. No que tange às que a CNI teve o posicionamento divergente 66,7% foram arquivadas, contra 44,9% de arquivadas naquelas em que o interesse da CNI foi neutro. Logo, também, a CNI obteve sucesso quando realizou seu *lobby* para manter o *status quo*, vez que aumentou em praticamente 50% o percentual de arquivamento. A Tabela 3, abaixo, demonstra bem tais informações. Nela ilustramos em verde os resultados considerados sucesso da CNI, em vermelho os considerado insucesso e em preto os que não tiveram resultado ainda ou não despertavam nenhum interesse da CNI.

⁴⁵ Idem.

TABELA 3
PEC'S PROPOSTAS POR CONGRESSISTA

<i>STATUS</i>	CONVERGENTE	DIVERGENTE	NEUTRA	Total Geral
Arquivada	42,9%	66,7%	44,9%	45,6%
Convertida	14,3%	0,0%	1,2%	1,5%
Tramitando	42,9%	33,3%	53,8%	52,9%
Total Geral	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaboração própria.

Como já fora dito anteriormente, as PEC's podem ter sido arquivadas, convertidas em emendas constitucionais ou continuarem tramitando. Analisando a Tabela 4, abaixo, vemos que todas as PEC's propostas pelo executivo que foram convertidas em emenda constitucional o foram no mesmo ano. Já entre as propostas por congressistas/parlamentares, duas foram convertidas no mesmo ano, uma no ano seguinte e outra demorou 6 anos⁴⁶. No que tange à posição da CNI, todas as que tiveram posição convergente foram convertidas no mesmo ano, independente de terem sido propostas pelo executivo ou por congressistas/parlamentares, enquanto que as que não despertaram o seu interesse demoraram de um a seis anos. Logo, fica claro que a CNI influencia tanto nas conversões das PEC's que tem um posicionamento convergente, quanto na velocidade com que isso ocorre.

Portanto, com base nestes dados, para termos algum parâmetro, consideraremos como o tempo máximo de tramitação de uma PEC, para que ela possa vir a ser convertida, o mesmo ano de proposição, quando proposto pelo executivo, e 6 anos, quando for proposta por um congressista/parlamentar. Logo, aceitaremos que uma PEC que tramita há mais tempo está fadada ao arquivamento. Esta informação será útil mais adiante para submetermos nossa hipótese a um teste mais duro.

⁴⁶ Idem.

TABELA 4
EMENDAS CONSTITUCIONAIS (PRAZO DE TRAMITAÇÃO)

EMENDA	ANO DE PROPOSIÇÃO	PROPONENTE	POSIÇÃO DA CNI
EC 39/2002	2002	CONGRESSISTA	NEUTRA
EC 42/2003	2003	EXECUTIVO	CONVERGENTE
EC 44/2004	2004	EXECUTIVO	CONVERGENTE
EC 55/2007	2007	EXECUTIVO	NEUTRA
EC 56/2007	2007	EXECUTIVO	NEUTRA
EC 75/2013	2007	CONGRESSISTA	NEUTRA
EC 84/2014	2013	CONGRESSISTA	NEUTRA
EC 87/2015	2015	CONGRESSISTA	CONVERGENTE

Fonte: Elaboração própria.

Para submetermos os dados à uma análise mais rígida, na Tabela 5, abaixo exposta, separou-se as PEC's apresentadas por congressistas/parlamentares (163) das apresentadas pelo poder executivo (10). Observa-se que entre as PEC's propostas pelo executivo 50% das que tinham uma posição convergente com a CNI foram convertidas em emendas, enquanto que as que a CNI teve um posicionamento divergente nenhuma foi convertida. Já nas PEC's propostas por congressistas/parlamentares, quando a CNI teve um posicionamento divergente 66,67% foram arquivadas e nenhuma convertida. Logo, é claro que o *lobby* da CNI funcionou aumentando o percentual de conversões, das PEC's em que teve o posicionamento favorável, em emendas constitucionais, independentes de terem sido propostas pelo executivo federal ou por congressista/parlamentar, e, mais ainda, quando aumentou o percentual de arquivamentos das PEC's em que teve um posicionamento contrário.

Por fim, submeteremos os dados a um último teste. Como saber que uma PEC que ainda está tramitando pode ou não vir a ser convertida em emenda constitucional? Como saber o percentual provável de sucesso da CNI com relação às PEC's que ainda estão tramitando? Para responder a estas duas perguntas iremos analisar as PEC's que ainda estão tramitando com base nos parâmetros acima convencionados, ou seja, se uma PEC, proposta pelo executivo, tramita há mais de um ano, ou se uma PEC, proposta por congressista/parlamentar, tramita há mais de 6 anos, é provável, de acordo com os dados coletados, que ela não mais seja convertida em emenda constitucional.

A PEC nº 140/2015 foi a última PEC proposta pelo poder executivo, no lapso temporal estudado (2002/2017). Logo, a probabilidade é que as 4 PEC's, propostas pelo executivo, que

ainda se encontram tramitando serão arquivadas. Portanto, com base nessas informações, pode-se afirmar que a CNI teve 100% de sucesso nas PEC's em que se posicionou de forma divergente, ou seja, na manutenção do *status quo* e 50% de sucesso nas que teve o posicionamento convergente entre as propostas pelo executivo federal. Enquanto que nas 139 PEC's, propostas por congressistas/parlamentares, que ainda estão tramitando, apenas 57 foram propostas nos últimos 6 anos (2012/2017) do lapso temporal estudado, sendo todas, inclusive, de nenhum interesse à CNI. Logo, entre as 6 PEC's que a CNI demonstrou algum interesse e que ainda estão tramitando, todas possuem mais de 6 anos de propostas, portanto, é provável que não sejam convertidas. Dito isto, pode-se considerar como sucesso o caso das 3 (três) PEC's em que a CNI tem o posicionamento divergente e como insucesso as 3 (três) em que o posicionamento da CNI é convergente. Logo, entre as PEC' apresentadas por congressistas/parlamentares, a CNI aumentou em mais de dez vezes o percentual de conversões, nas PEC's em que teve o posicionamento convergente, e obteve 100% de sucesso nas PEC's em que teve um posicionamento divergente. Pois, manteve o *status quo*, tendo conseguido arquivar 2/3 das PEC's e manteve tramitando 1/3 por prazo superior a seis anos, o que, segundo os parâmetros adotados, é o mesmo que arquivar.

TABELA 5
EMENDAS CONSTITUCIONAIS (PROPONENTE X STATUS X POSIÇÃO DA CNI)

Proponente/Status	CONVERGENTE	DIVERGENTE	NEUTRA	Total Geral
CONGRESSISTA	7	9	247	263
Arquivada	42,85% (3)	66,67% (6)	44,94% (111)	120
Convertida	14,3% (1)	0%	1,21% (3)	4
Tramitando	42,85% (3)	33,33% (3)	53,85% (133)	139
EXECUTIVO	4	2	4	10
Convertida	50% (2)	0%	50% (2)	4
Tramitando	50% (2)	100% (2)	50% (2)	6
Total Geral	100% (11)	100% (11)	100% (251)	100% (273)

Fonte: Elaboração própria.

CONCLUSÃO

Antes de entrarmos nas conclusões, propriamente ditas, gostaria de fazer algumas poucas digressões. Uma vez decidido que pesquisaria o *lobby* realizado pela indústria, que no Brasil é representada pela CNI – Confederação Nacional da Indústria, e focando nas alterações realizadas no sistema constitucional tributário, um dos nós que impedem o desenvolvimento pleno do país, fui apresentado por Mancuso (2004) à Tese da Debilidade da Indústria, que afirma que o empresariado industrial não consegue chegar a um acordo sobre determinado objetivo, como, também, se mobilizar para a realização desse objetivo, e culpa por isso, especialmente, a fragmentação do setor e as práticas corporativistas. Nossa hipótese era de que esta tese estava equivocada, pelo menos no que tange às PEC's em matéria tributárias. Porém, restava testar essa hipótese.

A CNI, como já vimos anteriormente, contrariando a atuação habitual dos *lobbies*, publica, anualmente desde 1996, de forma transparente, um documento denominado de Agenda Legislativa da Indústria, que além de dizer do que se trata cada PEC que lhe interessa e onde as mesmas se encontram no processo legislativo, também explana o seu posicionamento em relação à aprovação ou rejeição delas. Logo, segundo Mancuso (2004) os “exponentes da tese da debilidade política da indústria” (MANCUSO, 2004, p. 12) estão cegos quanto ao comportamento de *rent-seeking* apresentado pelo segmento industrial, que, “embora largamente exposto” (MANCUSO, 2004, p.12), não é a única forma de atuação política da indústria. A indústria age politicamente de forma variada e complexa. A CNI realiza um trabalho coletivo no intuito de definir e defender uma posição convergente em relação às PEC's que podem diminuir o custo Brasil desde meados da década de 1990. Durante a tramitação das PEC's, que figuram nas Agendas Legislativas, a CNI realiza intensa e complexa ação política atuando de várias formas e em várias frentes, quer seja financiando campanhas, quer seja usando a mídia, quer seja junto ao Legislativo ou ao Executivo no intuito de ver seus desejos atendidos. A indústria acompanha, analisa, toma posição, orienta e, também, realiza pressão para a conversão ou não das PEC's em matéria tributária.

Nesta dissertação, analisamos todas as propostas de emendas constitucionais, em matéria tributária, apresentadas, entre 1 de janeiro de 2002 à 31 de dezembro de 2017, um total de 273 PEC's. Observamos que houve um forte ativismo, em 2002, ou seja, no último ano do Governo FHC; Em 2003, já no primeiro ano do primeiro Governo Lula, o ativismo político, em matéria tributária, foi ainda maior; Seguido de uma queda, em 2004, e de um pequeno aumento em 2005; Em 2006, último ano do primeiro Governo Lula, houve nova

queda; Já no primeiro ano do segundo Governo Lula, 2007, houve um salto, seguido por quedas em 2008 e 2009; Em 2010, foi mantido o mesmo número de 2009; Já em 2011, no primeiro ano do primeiro Governo Dilma, houve um pequeno aumento; Em 2012, foi mantido o mesmo número de propostas; Em 2013, houve uma queda, seguida de nova queda em 2014, no último ano do primeiro Governo Dilma; No primeiro ano do segundo Governo Dilma, assim como havia acontecido no primeiro ano do segundo Governo Lula, houve novo salto; Em 2016, ano conturbado que marca o fim do Governo Dilma, com o *impeachment*, e o início do Governo Temer, apenas 10 foram propostas; Em 2017, houve nova queda. Portanto, à exceção do Governo Temer, os dois Governos Lula e os dois Governos Dilma apresentaram um salto no número de PEC's propostas nos primeiros anos de cada mandato. Portanto, tivemos como os anos de maior atividade o primeiro ano do primeiro e do segundo governo Lula e o primeiro ano do segundo governo Dilma. Um dos motivos que justificam este ativismo é o fato do governo encontrar-se recentemente legitimado pelas urnas. Já a menor atividade foi no último ano do primeiro governo Dilma, provavelmente, devido ao desgaste do governo, bem como, a mudança de foco, que passou a ser a reeleição. O Gráfico 18, a seguir exposto, melhor explanará estas informações.

GRÁFICO 18
PEC'S POR ANO E GOVERNO

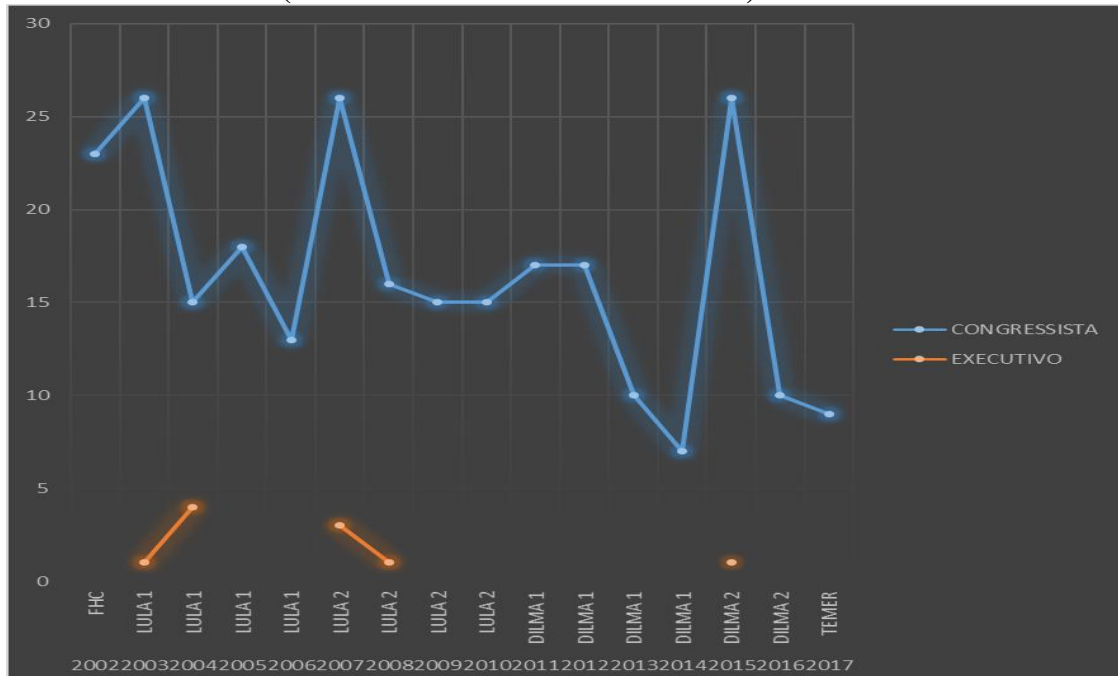


Fonte: Elaboração Própria.

Analisando em separado as PEC's propostas pelo Poder Executivo e as por um congressista/parlamentar, ano a ano, vimos que: O executivo ficou inerte, no que tange a

propor PEC's em matéria tributária, em 2002, ou seja, no último ano do Governo FHC; Porém, nos dois primeiros anos do Governo Lula (2003 e 2004) tivemos o maior número de PEC's em matéria tributária, ao propor uma PEC em matéria tributária, em 2003, e 4 em 2004; Nos anos de 2005 e 2006, dois últimos anos do primeiro Governo Lula, nenhuma PEC em matéria tributária foi proposta pelo executivo; Contudo, em 2007, primeiro ano do segundo Governo Lula, tivemos 3 propostas; O Governo Lula, ainda, apresentou mais uma, em 2008, ficando depois inerte pelo resto do mandato; O Governo Dilma (janeiro de 2011 a agosto de 2016) não encaminhou nenhuma PEC em matéria tributária no primeiro mandato, propondo apenas uma, em 2015, ou seja no primeiro ano do seu segundo mandato. Ficando, depois, inerte; O Governo Temer não propôs nenhuma; Das 9 PEC's em matéria tributária propostas pelo executivo no Governo Lula: 4 foram convertidas em emendas constitucionais e as demais ainda estão tramitando; A única proposta do Governo Dilma ainda está tramitando. O Gráfico 19, abaixo exposto, mostra esta movimentação propositiva do executivo e do legislativo.

GRÁFICO 19
PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS POR ANO E GOVERNO
(EXECUTIVO E LEGISLATIVO)



Fonte: Elaboração própria.

Vimos que destas 273 PEC's em matéria tributária, quase 2/3 foram apresentadas na Câmara dos Deputados e quase 1/3 foram apresentadas no Senado Federal. Isto acontece, em parte, porque o Poder Executivo, por força constitucional, deve iniciar as suas propostas na

Câmara dos Deputados e, também, porque o número de Deputados Federais (513) é bem maior que o número de Senadores (81). E que há um equilíbrio entre os percentuais de arquivamentos e de conversões de PEC's em EC entre as apresentadas na Câmara Federal e no Senado.

Entre as PEC's apresentadas pelo Poder Executivo nenhuma foi arquivada e 40% foi convertida em EC no mesmo ano de sua proposição. Bem diferente dos congressistas/parlamentares que só converteram em EC apenas 1,52% das PEC's propostas e tiveram 45,63% arquivadas. O que só reforça a afirmação de Limongi (2006) acerca do sistema brasileiro ser majoritário.

Dentre estas 273 PEC's, 22 foram acompanhadas pela CNI, em 11 a CNI teve o posicionamento convergente e nas outras 11 a CNI divergiu. Cada PEC foi um caso de análise. Existem três *status* de tramitação de uma PEC: esta pode ter sido convertida em Emenda Constitucional (EC); encontrar-se tramitando; ou ter sido arquivada.

Como contrafactual comparamos os resultados obtidos das análises das 22 PEC's em matéria tributária acompanhadas pela CNI (quer seja com posicionamento convergente, ou seja, aquelas em que ela fez *lobby* para a sua conversão em Emenda Constitucional, quer seja divergente, ou seja, aquelas em que ela fez *lobby* para o seu arquivamento e, portanto, para a manutenção do *status quo*) com aquelas em que a CNI não teve nenhum interesse, ou seja, teve um posicionamento neutro, teremos 251 sendo que 247 foram propostas por congressistas/parlamentares e 4 foram propostas pelo executivo federal. Dentre as 247 PEC's propostas por congressistas/parlamentares, 111 foram arquivadas, 3 foram convertidas e 133 ainda estão tramitando. Já das 4 PEC's propostas pelo executivo 2 foram convertidas e as outras 2 ainda estão tramitando. Logo, o executivo federal aprovou 50% das PEC's propostas por ele e os outros 50% continuam tramitando, tendo, portanto, 100% de sucesso nas PEC's cuja tramitação já encerrou. Ao excluirmos as PEC's em matéria tributária que ainda estão tramitando, daquelas PEC's que a CNI não demonstrou nenhum interesse restam 116 PEC's. Destas, 111 foram arquivadas e 5 foram convertidas. Das 113 propostas por congressista/parlamentar, 110 foram arquivadas e 3 foram convertidas. Já o executivo teve 100% de sucesso, vez que converteu as duas PEC's que apresentou.

Todas as PEC's propostas pelo executivo foram convertidas em emenda constitucional no mesmo ano. Já as propostas por congressistas/parlamentares, duas foram convertidas no mesmo ano, uma no ano seguinte e outra demorou 6 anos. No que tange à posição da CNI, todas as que tiveram posição convergente foram convertidas no mesmo ano, enquanto que as que não despertaram o seu interesse demoraram de um a seis anos. Portanto, consideramos,

como parâmetro, o tempo máximo de tramitação de uma PEC em matéria tributária para que ela possa vir a ser convertida, o mesmo ano de proposição, quando proposto pelo executivo, e 6 anos, quando for proposta por um congressista/parlamentar. Assim, se uma PEC tramita há mais tempo está fadada ao arquivamento.

Com o Gráfico 15, apresentado à página 61 do texto, vimos que a CNI teve um considerável sucesso nas PEC's em que teve um posicionamento convergente, pois conseguiu converter em emenda constitucional 27,3% do total de PEC's convertidas, contra apenas 2% de convertidas sem o seu interesse. No que tange às PEC's em que a CNI teve o posicionamento divergente, também, houve um considerável sucesso, vez que 54,5% foram arquivadas, contra 44,2% das que não tiveram sua interferência e, ainda, na manutenção do *status quo*, haja visto que não houve nenhuma PEC convertida, enquanto que as que não tiveram intervenção da CNI 2% foram convertidas.

Para submetermos os dados à uma análise mais rígida separou-se as PEC's apresentadas por congressistas/parlamentares (163) das apresentadas pelo poder executivo (10). Observou-se que entre as PEC's propostas pelo executivo 50% das que tinham uma posição convergente com a CNI foram convertidas em emendas, enquanto que as que a CNI teve um posicionamento divergente nenhuma foi convertida. Ou seja, mesmo com o alto poder de conversão do executivo federal, quando recebeu a oposição da CNI, não conseguiu converter nenhuma PEC em EC. Já nas PEC's propostas por congressistas/parlamentares, quando a CNI teve um posicionamento divergente 66,67% foram arquivadas e nenhuma convertida. Ou seja, a CNI conseguiu obstar todas as PEC's que não eram do seu interesse. Logo, é claro que o *lobby* da CNI funcionou aumentando o porcentual de conversões, das PEC's em que teve o posicionamento favorável, em emendas constitucionais, independentes de terem sido propostas pelo executivo federal ou por congressista/parlamentar, e, mais ainda, quando aumentou o porcentual de arquivamentos das PEC's em que teve um posicionamento contrário.

Por fim, submetemos os dados a um último teste. Como saber que uma PEC que ainda está tramitando pode ou não vir a ser convertida em emenda constitucional? Como saber o porcentual provável de sucesso da CNI com relação às PEC's que ainda estão tramitando? Para responder a estas duas perguntas analisamos as PEC's que ainda estão tramitando com base nos parâmetros acima convencionados, ou seja, se uma PEC, proposta pelo executivo, tramita há mais de um ano, ou se uma PEC, proposta por congressista/parlamentar, tramita há mais de 6 anos, é provável, de acordo com os dados coletados, que ela não mais seja convertida em emenda constitucional.

A PEC nº 140/2015 foi a última PEC proposta pelo poder executivo, no lapso temporal estudado (2002/2017). Logo, a probabilidade é que as 4 PEC's, propostas pelo executivo, que ainda se encontram tramitando serão arquivadas. Portanto, com base nessas informações, pode-se afirmar que a CNI teve 100% de sucesso nas PEC's em que se posicionou de forma divergente, ou seja, na manutenção do *status quo* e 50% de sucesso nas que teve o posicionamento convergente entre as propostas pelo executivo federal. Enquanto que nas 139 PEC's, propostas por congressistas/parlamentares, que ainda estão tramitando, apenas 57 foram propostas nos últimos 6 anos (2012/2017) do lapso temporal estudado, sendo todas, inclusive, de nenhum interesse à CNI. Logo, entre as 6 PEC's que a CNI demonstrou algum interesse e que ainda estão tramitando, todas possuem mais de 6 anos de propostas, portanto, é provável que não sejam convertidas. Dito isto, pode-se considerar como sucesso o caso das 3 (três) PEC's em que a CNI tem o posicionamento divergente e como insucesso as 3 (três) em que o posicionamento da CNI é convergente. Logo, entre as PEC's apresentadas por congressistas/parlamentares, a CNI aumentou em mais de dez vezes o percentual de conversões, nas PEC's em que teve o posicionamento convergente, e obteve 100% de sucesso nas PEC's em que teve um posicionamento divergente. Pois, manteve o *status quo*, tendo conseguido arquivar 2/3 das PEC's e manteve tramitando 1/3 por prazo superior a seis anos, o que, segundo os parâmetros adotados, é o mesmo que arquivar.

Concluiu-se, portanto, com base nos dados coletados e analisados, que a CNI tem exercido um papel importante na agenda decisória das PEC's em matéria tributária, vez que conseguiu aumentar os índices de conversões em emendas constitucionais nas PEC's em que teve o posicionamento, bem como conseguiu aumentar, ainda mais, os índices de arquivamentos, portanto, de manutenção do *status quo*, nas PEC's que teve um posicionamento divergente. A CNI obteve sucesso mesmo nos casos em que as PEC's não foram nem arquivadas, nem convertidas, ou seja, continuam tramitando, pois, viu-se que há um lapso temporal para se considerar factível a possibilidade de conversão em emenda constitucional que é de: no mesmo ano para aquelas propostas pelo executivo federal e de seis anos para as apresentadas por congressistas/parlamentares. Nestes casos, a simples tramitação por lapso temporal superior aos apresentados, anteriormente, das PEC's em que a CNI divergiu, podem ser considerados como sucesso, haja visto que deixa de ser provável sua conversão em emenda constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, Luiz Henrique Nunes. **O Poder do Clientelismo – Razões e Fundamentos da Troca Política**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CALICCHIO, Vera; COUTO, André; SETEMY, Adrianna. **Confederação Nacional da Indústria (CNI)**. [S. I.] 2009. disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/confederacao-nacional-da-industria-cni>. Acesso em: 28 de maio de 2018.

CHAIMOVICH, Mariana; SILVA, Rodrigo Alberto Correia da; **Lobby - Burocracia, transparência e accountability?** [S.I] 2017. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI263559,31047-Lobby+Burocracia+transparencia+e+accountability>; Acesso em: 20 de abril de 2018

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (Brasil). **Custo Brasil**. Brasília, DF, 1996.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (Brasil). **Reforma tributária é decisiva para o Brasil crescer e enfrentar a concorrência global**. [S.I.] 2016. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2016/03/reforma-tributaria-e-decisiva-para-o-brasil-crescer-e-enfrentar-a-concorrencia-global/>. Acesso em: 10 de novembro de 2017.

CIDADE, Carlos Alberto; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aluísio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2002**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2002.

CIDADE, Carlos Alberto; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aluísio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2003**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2002.

CIDADE, Carlos Alberto; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aluísio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2004**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2002.

CIDADE, Carlos Alberto; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aluísio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2005**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2002.

DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aluísio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2006**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2006.

FERRAZ, Ricardo Marcondes; DINIZ, Godofredo Franco (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2007**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2007.

FERRAZ, Ricardo Marcondes; DINIZ, Godofredo Franco (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2008**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2008.

FERRAZ, Ricardo Marcondes; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aloysio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2009**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2009.

FERRAZ, Ricardo Marcondes; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aloysio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2010**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2010.

FERRAZ, Ricardo Marcondes; DINIZ, Godofredo Franco; KLOECKNER, Pedro Aloysio (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2011**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2011.

MENEZES, Vladson; DINIZ, Godofredo Franco; CEZAR, Frederico (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2012**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2012.

MENEZES, Vladson; DINIZ, Godofredo Franco; CEZAR, Frederico; PEREIRA, Marcos; Porfírio, Márcia (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2013**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2013.

MENEZES, Vladson; DINIZ, Godofredo Franco; CEZAR, Frederico (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2014**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2014.

MENEZES, Vladson; DINIZ, Godofredo Franco; CEZAR, Frederico (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2015**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2015.

MENEZES, Vladson; DINIZ, Godofredo Franco; CEZAR, Frederico (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2016**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2016.

MENEZES, Vladson; DINIZ, Godofredo Franco; CEZAR, Frederico (Org.). **Agenda Legislativa da Indústria 2017**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria - Unidade de Assuntos Legislativos, 2017.

GRAZIANO, Luigi. *Les Lobbies*. Roma: Ed. Luteza, 2007.

GRAZIANO, Luigi. *Lobbying, Troca e Definição de Interesses – Reflexões sobre o Caso Americano*. **Dados - Revista de Ciências Sociais**. v. 37, n. 2, p. 317-340, 1994.

GRAZIANO, Luigi. *O lobby e o interesse público*. **Revista brasileira de Ciências Sociais**. v. 12, n. 35, p. 01-12, 1997. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69091997000300009> - Acesso em: 15 de junho de 2017.

Haje, Lara. **Saiba como o lobby é regulamentado em outros países.** [S.I.] 2011. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/195092-SAIBA-COMO-O-LOBBY-E-REGULAMENTADO-EM-OUTROS-PAISES.html>; Acesso em: 23 de janeiro de 2018.

Junqueira, Murilo de Oliveira. O nó da reforma tributária no Brasil (1995-2008). **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** v. 30, n. 89, p. 93–196, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17666/308993-113/2015>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

Junqueira, Murilo de Oliveira. **O nó tributário: por que não se aprova uma reforma tributária no Brasil.** 2010. Dissertação (mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: DOI 10.11606/D.8.2011.tde-05072011-131136. Acesso em: 10 de junho de 2017.

Klitgaard, Robert. **A corrupção sob controle.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

Figueiredo, Argelina; Limongi, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ManCUSO, Wagner Pralon. O *lobby* da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. **Dados – Revista de Ciências Sociais,** v. 47, n.3, p. 505-547, 2004. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582004000300003>. Acesso em: 15 de junho de 2017.

Masi, Carlo Velho; **A regulamentação do lobby no Brasil.** [S.I.] Disponível em: <https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/406964760/a-regulamentacao-do-lobby-no-brasil>; Acesso em: 29 de maio de 2018.

Olson, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva.** São Paulo: Edusp, 1999.

Rodrigues, Ricardo José Pereira; **A regulamentação do lobby em países selecionados da Europa.** Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados Centro de Documentação e Informação Coordenação de Biblioteca, 2011. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br>. Acesso em: 23 de janeiro de 2018.

Santos, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil.** 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Localizada no sítio eletrônico: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>

ANEXO A -

Neste anexo encontram-se dispostas todas as 27 PEC's em matéria tributária acompanhadas pela CNI nas agendas legislativas da indústria de 2002 a 2017. Além das PEC's, são dispostos os nomes dos autores, o ano de proposição, a posição adotada pela CNI, a situação/status em que se encontra a PEC, a casa de origem, bem como a EC na qual a PEC tenha sido convertida.

PEC	AUTOR	ANO	POSIÇÃO DA CNI	SITUAÇÃO	CASA ORIGEM	NORMA LEGAL
PEC 17/91	Flávio Rocha	1991	Divergente	Tramitando	CD	0
PEC 175/95	Poder Executivo	1995	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 383/01	Poder Executivo	2001	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 407/01	Poder Executivo	2001	Divergente	Convertida	CD	EC 37/2002
PEC 8/95	Geraldo Melo	1995	Convergente	Arquivada	SF	0
PEC 578/02	Moreira Ferreira	2002	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 41/2003	Poder Executivo	2003	Convergente	Convertida	CD	EC 42/2003
PEC 228/04	Poder Executivo	2004	Convergente	Convertida	CD	EC 44/2004
PEC 17/03	Aloízio Mercadante	2003	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 293/04	Poder Executivo	2004	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 285/04	Poder Executivo	2004	Divergente	Arquivada	CD	0
PEC 57/04	Tasso Jereissati	2004	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 33/04	Rodolpho Tourinho	2004	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 305/04	Carlos Mendes Thame	2004	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 9/05	João Batista Motta	2005	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 36/06	Rodolpho Tourinho	2006	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 233/08	Poder Executivo	2008	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 83/07	Marcelo Crivella	2007	Divergente	Tramitando	SF	0
PEC 31/07	Virgílio Guimarães	2007	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 13/08	José Nery	2008	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 284/08	Armando Monteiro	2008	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 225/08	Luiz Carreira	2008	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 186/07	Décio Lima	2007	Divergente	Tramitando	CD	0

PEC 115/11	Paulo Bauer	2011	Convergente	Tramitando	SF	0
PEC 92/11	Cláudio Puty	2011	Divergente	Tramitando	CD	0
PEC 7/15	Delcídio do Amaral	2015	Convergente	Convertida	SF	EC 87/2015
PEC 140/15	Poder Executivo	2015	Divergente	Tramitando	CD	0

ANEXO B -

Este anexo corresponde à planilha esposada no Anexo 1, excluídas as PEC's que foram propostas antes de 2002, ou seja, são as 22 PEC's, em matéria tributária, acompanhadas pela CNI, nas agendas legislativas da indústria de 2002 a 2017, que foram propostas antes de 2002. Além das PEC's, são dispostos os nomes dos autores, o ano de proposição, a posição adotada pela CNI, a situação/status em que se encontra a PEC, a casa de origem, bem como a EC na qual a PEC tenha sido convertida.

PEC	AUTOR	ANO	POSIÇÃO DA CNI	SITUAÇÃO	CASA ORIGEM	NORMA LEGAL
PEC 578/02	Moreira Ferreira	2002	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 41/03	Poder Executivo	2003	Convergente	Convertida	CD	EC 42/2003
PEC 228/04	Poder Executivo	2004	Convergente	Convertida	CD	EC 44/2004
PEC 17/03	Aloízio Mercadante	2003	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 293/04	Poder Executivo	2004	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 285/04	Poder Executivo	2004	Divergente	Arquivada	CD	0
PEC 57/04	Tasso Jereissati	2004	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 33/04	Rodolpho Tourinho	2004	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 305/04	Carlos Mendes Thame	2004	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 9/05	João Batista Motta	2005	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 36/06	Rodolpho Tourinho	2006	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 233/08	Poder Executivo	2008	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 83/07	Marcelo Crivella	2007	Divergente	Tramitando	SF	0
PEC 31/07	Virgílio Guimarães	2007	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 13/08	José Nery	2008	Divergente	Arquivada	SF	0
PEC 284/08	Armando Monteiro	2008	Convergente	Arquivada	CD	0
PEC 225/08	Luiz Carreira	2008	Convergente	Tramitando	CD	0
PEC 186/07	Décio Lima	2007	Divergente	Tramitando	CD	0

PEC 115/11	Paulo Bauer	2011	Convergente	Tramitando	SF	0
PEC 92/11	Cláudio Puty	2011	Divergente	Tramitando	CD	0
PEC 7/15	Delcídio do Amaral	2015	Convergente	Convertida	SF	EC 87/2015
PEC 140/15	Poder Executivo	2015	Divergente	Tramitando	CD	0

ANEXO C -

Neste anexo encontram-se dispostas todas as 273 PEC's, em matéria tributária, propostas de 2002 a 2017. Além das PEC's, são dispostos que propôs a PEC, se o poder executivo ou se congressista, o ano de proposição, a situação/*status* em que se encontra a PEC, a casa de origem, a EC na qual a PEC tenha sido convertida, a posição adotada pela CNI em face de cada PEC e, por fim, em qual governo foi apresentada a PEC.

PEC	PROPONENTE	ANO	SITUAÇÃO	CASA	NORMA LEGAL	POSIÇÃO CNI	GOVERNO
PEC 486/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 489/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 490/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 501/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 504/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 516/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 518/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 519/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 520/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 526/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 528/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 530/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 531/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 533/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 542/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 547/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 565/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Neutra	FHC
PEC 578/2002	Congressista	2002	Arquivada	CD	0	Convergente	FHC
PEC 8/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 13/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 33/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 41/2003	Executivo	2003	Convertida	CD	EC nº 42/2003	Convergente	LULA 1

PEC 44/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 56/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 59/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 83/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 86/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 98/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 104/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 110/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 113/2003	Congressista	2003	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 118/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 123/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 154/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 186/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 190/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 192/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 213/2003	Congressista	2003	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 228/2004	Executivo	2004	Convertida	CD	EC n° 44/2004	Convergente	LULA 1
PEC 239/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 255/2004	Executivo	2004	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 263/2004	Congressista	2004	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 274/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 281/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 285/2004	Executivo	2004	Tramitando	CD	0	Divergente	LULA 1
PEC 289/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 292/2004	Congressista	2004	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 293/2004	Executivo	2004	Tramitando	CD	0	Convergente	LULA 1
PEC 297/2004	Congressista	2004	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 305/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Convergente	LULA 1
PEC 330/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 342/2004	Congressista	2004	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1

PEC 368/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 371/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 381/2005	Congressista	2005	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 386/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 395/2005	Congressista	2005	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 418/2005	Congressista	2005	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 421/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 451/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 462/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 464/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 473/2005	Congressista	2005	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 474/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 476/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 477/2005	Congressista	2005	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 496/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 517/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 530/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 534/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 542/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 547/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 558/2006	Congressista	2006	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 566/2006	Congressista	2006	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 571/2006	Congressista	2006	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 581/2006	Congressista	2006	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 1
PEC 31/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Convergente	LULA 2
PEC 45/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 50/2007	Executivo	2007	Convertida	CD	EC n° 56/2007	Neutra	LULA 2
PEC 58/2007	Executivo	2007	Convertida	CD	EC n° 55/2007	Neutra	LULA 2
PEC 62/2007	Executivo	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2

PEC 90/2007	Congressista	2007	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 91/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 94/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 98/2007	Congressista	2007	Convertida	CD	EC nº 75/2013	Neutra	LULA 2
PEC 106/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 129/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 135/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 158/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 165/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 166/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 167/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 176/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 186/2007	Congressista	2007	Tramitando	CD	0	Divergente	LULA 2
PEC 219/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 225/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Convergente	LULA 2
PEC 226/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 227/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 230/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 233/2008	Executivo	2008	Tramitando	CD	0	Convergente	LULA 2
PEC 242/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 265/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 284/2008	Congressista	2008	Arquivada	CD	0	Convergente	LULA 2
PEC 296/2008	Congressista	2008	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 299/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 315/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 318/2008	Congressista	2008	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 330/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 344/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 353/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2

PEC 382/2009	Congressista	2009	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 383/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 385/2009	Congressista	2009	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 401/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 406/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 419/2009	Congressista	2009	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 472/2010	Congressista	2010	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 482/2010	Congressista	2010	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 485/2010	Congressista	2010	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 489/2010	Congressista	2010	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 491/2010	Congressista	2010	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 492/2010	Congressista	2010	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 494/2010	Congressista	2010	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 503/2010	Congressista	2010	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 510/2010	Congressista	2010	Arquivada	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 511/2010	Congressista	2010	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 531/2010	Congressista	2010	Tramitando	CD	0	Neutra	LULA 2
PEC 8/2011	Congressista	2011	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 69/2011	Congressista	2011	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 71/2011	Congressista	2011	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 92/2011	Congressista	2011	Tramitando	CD	0	Divergente	DILMA 1
PEC 109/2011	Congressista	2011	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 137/2012	Congressista	2012	Arquivada	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 140/2012	Congressista	2012	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 150/2012	Congressista	2012	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 155/2012	Congressista	2012	Arquivada	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 160/2012	Congressista	2012	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 181/2012	Congressista	2012	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 215/2012	Congressista	2012	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1

PEC 226/2012	Congressista	2012	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 249/2013	Congressista	2013	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 301/2013	Congressista	2013	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 310/2013	Congressista	2013	Arquivada	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 325/2013	Congressista	2013	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 333/2013	Congressista	2013	Arquivada	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 341/2013	Congressista	2013	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 398/2014	Congressista	2014	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 401/2014	Congressista	2014	Arquivada	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 418/2014	Congressista	2014	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 441/2014	Congressista	2014	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 1
PEC 38/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 60/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 78/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 101/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 104/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 140/2015	Executivo	2015	Tramitando	CD	0	Divergente	DILMA 2
PEC 161/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 183/2015	Congressista	2015	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 208/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 215/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 228/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 229/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 239/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 268/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 279/2016	Congressista	2016	Tramitando	CD	0	Neutra	DILMA 2
PEC 339/2017	Congressista	2017	Tramitando	CD	0	Neutra	TEMER
PEC 359/2017	Congressista	2017	Tramitando	CD	0	Neutra	TEMER
PEC 360/2017	Congressista	2017	Tramitando	CD	0	Neutra	TEMER

PEC 364/2017	Congressista	2017	Tramitando	CD	0	Neutra	TEMER
PEC 383/2017	Congressista	2017	Tramitando	CD	0	Neutra	TEMER
PEC 385/2017	Congressista	2017	Tramitando	CD	0	Neutra	TEMER
PEC 03/2002	Congressista	2002	Convertida	SF	EC n° 39/2002	Neutra	FHC
PEC 6/2002	Congressista	2002	Arquivada	SF	0	Neutra	FHC
PEC 14/2002	Congressista	2002	Arquivada	SF	0	Neutra	FHC
PEC 16/2002	Congressista	2002	Tramitando	SF	0	Neutra	FHC
PEC 21/2002	Congressista	2002	Arquivada	SF	0	Neutra	FHC
PEC 8/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 10/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 17/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Divergente	LULA 1
PEC 36/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 46/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 66/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 98/2003	Congressista	2003	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 13/2004	Congressista	2004	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 33/2004	Congressista	2004	Arquivada	SF	0	Divergente	LULA 1
PEC 44/2004	Congressista	2004	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 57/2004	Congressista	2004	Arquivada	SF	0	Divergente	LULA 1
PEC 61/2004	Congressista	2004	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 4/2005	Congressista	2005	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 9/2005	Congressista	2005	Arquivada	SF	0	Divergente	LULA 1
PEC 50/2005	Congressista	2005	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 53/2005	Congressista	2005	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 23/2006	Congressista	2006	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 36/2006	Congressista	2006	Arquivada	SF	0	Divergente	LULA 1
PEC 45/2006	Congressista	2006	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 1
PEC 4/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 16/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2

PEC 17/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 20/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 21/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 37/2007	Congressista	2007	Tramitando	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 52/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 83/2007	Congressista	2007	Tramitando	SF	0	Divergente	LULA 2
PEC 93/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 94/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 95/2007	Congressista	2007	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 13/2008	Congressista	2008	Arquivada	SF	0	Divergente	LULA 2
PEC 17/2008	Congressista	2008	Tramitando	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 38/2008	Congressista	2008	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 39/2008	Congressista	2008	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 4/2009	Congressista	2009	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 9/2009	Congressista	2009	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 13/2009	Congressista	2009	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 23/2009	Congressista	2009	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 35/2009	Congressista	2009	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 40/2009	Congressista	2009	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 9/2010	Congressista	2010	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 29/2010	Congressista	2010	Arquivada	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 31/2010	Congressista	2010	Tramitando	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 33/2010	Congressista	2010	Tramitando	SF	0	Neutra	LULA 2
PEC 31/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 33/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 47/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 56/2011	Congressista	2011	Arquivada	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 57/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 87/2011	Congressista	2011	Arquivada	SF	0	Neutra	DILMA 1

PEC 103/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 113/2011	Congressista	2011	Arquivada	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 115/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Convergente	DILMA 1
PEC 116/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 125/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 126/2011	Congressista	2011	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 2/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 4/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 28/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 30/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 41/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 45/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 62/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 68/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 70/2012	Congressista	2012	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 12/2013	Congressista	2013	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 23/2013	Congressista	2013	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 39/2013	Congressista	2013	Convertida	SF	EC n° 84/2014	Neutra	DILMA 1
PEC 60/2013	Congressista	2013	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 22/2014	Congressista	2014	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 24/2014	Congressista	2014	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 41/2014	Congressista	2014	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 1
PEC 1/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 2/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 7/15	Congressista	2015	Convertida	SF	EC n° 87/2015	Convergente	DILMA 2
PEC 27/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 55/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 72/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 85/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2

PEC 90/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 92/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 95/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 96/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 107/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 109/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 120/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 123/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 133/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 136/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 137/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 155/2015	Congressista	2015	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 39/2016	Congressista	2016	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 57/2016	Congressista	2016	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 65/2016	Congressista	2016	Tramitando	SF	0	Neutra	DILMA 2
PEC 23/2017	Congressista	2017	Tramitando	SF	0	Neutra	TEMER
PEC 27/2017	Congressista	2017	Tramitando	SF	0	Neutra	TEMER
PEC 51/2017	Congressista	2017	Tramitando	SF	0	Neutra	TEMER