

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 233/2008

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

**Autor:** Poder Executivo

**Relator:** Deputado Leonardo Picciani

### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PAULO MAGALHÃES

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 233/2008, de autoria do Poder Executivo, cuja admissibilidade encontra-se em debate nesta Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC).

O Relator da matéria nesta Comissão - Sr. Deputado Leonardo Picciani - apresentou parecer favorável à admissibilidade, com apresentação de Substitutivo. Todavia, com o maior respeito à posição do Sr. Deputado, não podemos concordar com a conclusão de seu relatório. A nosso ver, a PEC nº 233/2008 é flagrantemente inconstitucional, haja vista que ela tende a abolir o pacto federativo, atenta contra a separação dos Poderes da República e extingue direitos e garantias fundamentais dos cidadãos. Vejamos porque.

Como bem notado pelo Sr. Osiris de Azevedo Lopes Filho na audiência pública de 26 de março de 2008, convocada para discussão da matéria nesta CCJC, caso aprovada a Reforma Tributária proposta, Estados e Distrito Federal transformar-se-iam em meras autarquias funcionais, desaparecendo enquanto entes federativos, numa indesejável volta aos tempos do Império.

De fato, uma das condições de existência dos entes da Federação é a de que detenham competência tributária que viabilize o financiamento de seus gastos.

Porém, a PEC nº 233/2008 simplesmente aniquila a competência dos Estados e Distrito Federal sobre o seu principal tributo. Se aprovada, o novo ICMS passaria ao largo da apreciação das Assembleias Legislativa e da Câmara Distrital. Lei complementar, proposta e impulsionada pelos desígnios e idiosincrasias do Governo Central, implementaria o novo tributo e estabeleceria, não somente suas normas gerais, mas também os detalhes mais mezinhos do novo imposto, tudo isso sem consulta aos representantes da população local.

O Presidente da República passaria a ter direito de veto sobre dispositivos da lei do novo ICMS, inclusive sobre regras específicas que porventura estabeleçam compensações ou contrapartidas em favor de Estados governados pelos seus adversários políticos.

A principal fonte de recursos próprios dos Estados e Distrito Federal seria implementada e regulamentada sem qualquer controle por parte de governantes e governados. Aos cidadãos e contribuintes de cada ente da Federação caberia unicamente pagar o imposto fixado por agentes políticos e administrativos, no mais das vezes, ignorantes das peculiaridades locais.

Nesse sentido, ao subtrair de Estados e Distrito Federal a competência do imposto que responde mais de 80% da receitas tributárias estaduais, a PEC nº 233/2008 incorre em visível atentado à preservação da forma federativa do Estado brasileiro e não pode ser objeto de deliberação, em atendimento ao art. 60, § 4º, inciso I, da Constituição Federal.

No mesmo sentido, conspiram contra a Federação várias das sanções se propõem contra os Estados e Distrito Federal, tais como retenções de fundos constitucionais, processos administrativos de apuração de irregularidades dos governos e seus agentes, dentre outros dispositivos igualmente atentatórios contra a autonomia dos entes federados.

Mas não é esse o único vício da presente proposta de emenda à Constituição. Ela também atenta contra a separação de poderes, já que um dos pilares da cobrança do novo ICMS caberá a um colegiado de representantes dos fiscos estaduais.

De fato, ao órgão apelidado de “Novo CONFAZ” caberá a atribuição de, em última instância, estabelecer a alíquota do novo ICMS sobre cada produto vendido ou serviço prestado. Dessa forma, a PEC nº 233/2008 retira dos Poderes Legislativos estaduais e distrital tal prerrogativa e a entrega a órgão colegiado administrativo, composto por representantes indicados pelos chefes dos Poderes Executivos federal, distrital e estaduais.

Na realidade, tecnocratas, sem mandato popular para tanto, acabariam por determinar a efetiva incidência do novo ICMS, sem qualquer compromisso com a população que suportará, ao fim e ao cabo, o ônus do tributo.

Evidentemente, essa situação caracteriza um atentado contra a separação dos Poderes, motivo pelo qual aplica-se o art. 60, § 4º, III, da Constituição Federal, devendo a tramitação da PEC nº 233/2008 ser obstada.

Por fim, a Reforma Tributária proposta pelo Governo Federal suprime direitos e garantias individuais. Vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal, nos termos da ADIN nº 939-7/DF, considerou o princípio da anterioridade como uma das garantias fundamentais ao contribuinte-cidadão.

Ocorre que o chamado IVA Federal foi excluído do princípio da anterioridade anual. Em relação ao novo ICMS, durante os dois primeiros anos de cobrança, ele poderia ser aumentado e cobrado em 30 dias da publicação da norma que o majorasse. Assim, a PEC em comento fez tábula rasa do princípio da anterioridade.

Já o princípio da legalidade, que também deve ser considerado um direito ou garantia individual, foi igualmente maltratado, pois, como visto, a efetiva incidência do novo ICMS, na prática, será imposta pelo “Novo CONFAZ”, que determinará as alíquotas aplicáveis aos produtos e serviços.

Note-se que o problema não desaparece mesmo sabendo-se que ao Senado Federal fica com a vexatório atribuição de referendar ou rejeitar, *in totum*, sem direito a emendamento, a proposta dos tecnocratas fazendários, tal como previsto na PEC nº 233/2008. Primeiro, porque resolução do Senado não é lei no sentido estrito e, segundo, a atuação daquela Casa ficaria restrita a mera convalidação de ato administrativo externo, o que não se coaduna com o espírito democrático da produção legislativa.

Assim, a tramitação da PEC nº 233/2008 deve ser trancada, também em atendimento ao art. 60, § 4º, IV, da Constituição, já que a proposição suprime direitos e garantias individuais.

Deve ser ressaltado que os problemas acima não passaram despercebidos pelo nobre Relator da matéria nesta CCJC, que, para viabilizar a admissibilidade da PEC nº 233/2008, foi obrigado a elaborar um Substitutivo com mais de dez alterações substanciais no texto enviado pelo Poder Executivo.

No entanto, a nosso ver, o esforço foi em vão. O Substitutivo proposto mantém vários dos vícios contidos na PEC original. As alterações não foram suficientes para restabelecer a competência do novo ICMS a Estados e Distrito Federal, que continuariam a ter seu principal imposto ditado

basicamente por normas federais, sem a anuência das Assembléias e Câmara Legislativas. Portanto, o pacto federativo continuaria em perigo.

Ademais, o “Novo CONFAZ” continuaria a desempenhar tarefa relevante na definição das alíquotas sobre produtos e serviços, sendo a Câmara dos Deputados alijada do processo, o que fere, ao mesmo tempo, o princípio da separação de poderes e o da estrita legalidade tributária.

Além disso, o novo ICMS, pelo prazo de dois anos, e o futuro IVA Federal, permanentemente, continuam dispensados do princípio da anterioridade anual, o que fere cláusula pétreia relacionada aos direitos e garantias individuais.

Finalmente, o Substitutivo acabou por tratar de pontos que alteram o mérito da matéria, sendo o mais evidente a alteração proposta pelo Sr. Relator para a regra de tributação do novo ICMS sobre petróleo, seus combustíveis e lubrificantes, e sobre energia elétrica.

Então, mesmo que o Sr. Relator tivesse logrado suplantar todos os vícios de inconstitucionalidade da PEC nº 233/2008, ainda assim, o presente relatório não poderia prosperar, haja vista que o parecer e respectivo Substitutivo são anti-regimentais, pois tratam de matéria de mérito, usurpando a competência da Comissão Especial destinada a apreciar as propostas de emenda à Constituição, nos termos do art. 202, § 3º, do Regimento Interno.

Assim, pelos motivos expostos acima, **voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 233/2008.**

Sala da Comissão, em            de            de 2008.

Deputado PAULO MAGALHÃES

2008\_2894\_Paulo Magalhães