

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 45, de 2019)

Dê-se ao § 1º do art. 130 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos do art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 130.**

.....

§ 1º As alíquotas de referência serão fixadas no ano anterior ao de sua vigência, com base em cálculo realizado pelo Tribunal de Contas da União e deverá observar o disposto nos arts. 150, III, ‘c’ e art. 195, §6º, da Constituição Federal.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

Na atual redação da PEC, a alíquota de referência será fixada por resolução do Senado Federal, para todos os entes federativos, não observando o princípio da anterioridade nonagesimal. Além disso, o inciso XII do art. 156-A estabelece que a alíquota de referência do IBS será aplicada salvo disposição em contrário em lei específica dos entes federativos, enquanto o §9º do art. 156-A dispõe que os Estados, Distrito Federal e Municípios podem optar por vincular suas alíquotas à alíquota de referência.

Neste sentido, a majoração da alíquota de referência pelo Senado Federal deverá observar o princípio da anterioridade nonagesimal, porque poderá implicar em aumento direto da carga tributária. Como dizia Geraldo Ataliba, para que a liberdade de iniciativa e o direito de trabalhar, produzir e empreender não seja figura de retórica, é preciso que haja segurança e previsibilidade sobre as decisões do governo.

O empresário precisa fazer planos, estimar – *com razoável probabilidade de acerto* – os desdobramentos próximos da conjuntura que

cercará seu empreendimento. Precisa avaliar antecipadamente custos, estimar obstáculos e dificuldades, pois já conta com os imponderáveis do mercado.

Neste sentido, a atual redação da PEC permite o aumento da carga tributária, às vésperas do final do ano, com efeitos imediatos para o ano seguinte (possivelmente no intervalo de 01 dia – *de 31 de dezembro para 1º de janeiro*). Isso traz insegurança jurídica para a sociedade e para os contribuintes, que podem ser surpreendidos por aumento da carga tributária sem terem o lapso temporal mínimo de 90 dias, consagrado no art. 150, III, 'c' da CF/88, para se prepararem. O dispositivo em questão foi inserido no texto constitucional pela Emenda Constitucional nº 42/2003 e foi uma reação da sociedade contra mudanças abruptas e repentinas das Administrações Tributárias, às vésperas do encerramento do ano-calendário.

As exceções a essa garantia, por outro lado, são limitadas a tributos com finalidade extrafiscal (como o imposto de importação, exportação e IOF), por meio dos quais o Governo interfere na economia para regular o comportamento dos agentes econômicos. Essa necessidade decorre de conjunturas estruturais e econômicas que pode ser ineficaz caso haja necessidade de aguardar o próximo exercício ou o decurso do prazo de 90 dias para produzir efeitos, uma vez que, decorrido esse período, a causa que justificou a interferência pode não mais existir.

Ou seja, para tributos com finalidade extrafiscal, há justificativa para as exceções ao princípio da anterioridade. Já para o IBS e a CBS, isso seria um retrocesso aos direitos e garantias fundamentais. Aliás, o *caput* do art. 130 faz menção tanto à alíquota de referência para o IBS (art. 156-A) quanto para a CBS (art. 195, V), mas o seu §1º excepciona apenas a anterioridade do IBS (art. 150, III, 'c'), sendo omissos sobre a anterioridade nonagesimal das contribuições sociais de competência da União (art. 195, §6º). Isso nos leva a acreditar que a fixação da alíquota de referência observaria a anterioridade nonagesimal para a CBS, mas não para o IBS, o que é incoerente, ainda mais se considerarmos que os tributos terão as mesmas regras, mesmo fato gerador e mesma base de cálculo.

Além disso, embora o processo de fixação da alíquota de referência envolva vários órgãos (Conselho Federativo, Tribunal de Contas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios), não há justificativa para que isso não possa ocorrer em 09 (nove) meses, prazo suficiente para

elaboração dos cálculos necessários para a fixação da alíquota de referência. O contribuinte precisa ser capaz de antecipar e prever o peso do tributo no orçamento empresarial, que é calculado nos últimos meses do ano para o exercício seguinte. Qualquer mudança na estrutura de custos implica a necessidade de ajustes em sistemas e *softwares* internos, além de adaptações contábeis e procedimentos internos e com terceiros.

Finalmente, há de se observar que a regra atual prevista na PEC nº 45/2019 pode implicar tratamento anti-isonômico para os entes federativos que optarem por se vincular à alíquota de referência: neste caso, eles não precisariam observar o princípio da anterioridade mesmo em caso de majoração da carga tributária. Por outro lado, os Estados e Municípios que fixarem alíquotas próprias, se a aumentarem de um ano para o outro, terão que observar a anterioridade nonagesimal, o que é incoerente.

Por essas razões, a fixação da alíquota de referência, tanto para o IBS quanto para a CBS, deve observar o princípio da anterioridade nonagesimal em caso de aumento da carga tributária do ano anterior para os entes federativos que a ela estiverem vinculados, como ocorre com a fixação de alíquotas próprias pelos demais entes federativos.

Sala da Comissão,

Senador EFRAIM FILHO