

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.635, DE 2007

Institui definição de crime de Governador de Estado ou Distrito Federal e Secretário de Estado que permita fruição de isenção, benefício ou incentivo fiscal irregularmente.

Autor: Deputado JOÃO DADO

Relator: Deputado JORGE BOEIRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei ora em apreciação estabelece crime de Governador de Estado ou Distrito Federal e Secretário de Estado que permita fruição de isenção, benefício ou incentivo fiscal irregularmente.

Conforme a justificação de seu autor, o nobre Deputado João Dado, muitos Estados concedem unilateralmente benefícios fiscais do ICMS apesar de a Constituição Federal, ao tratar do ICMS, dispor que “cabe à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados” (art. 155, § 2º, XII, g) e de a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, estabelecer que os benefícios fiscais relativos ao ICMS serão concedidos, exclusivamente, por deliberação unânime manifestada através de convênios celebrados pelos Estados e pelo Distrito Federal no Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz.

Assim, como forma de inibir tais práticas, a proposição busca criminalizá-las.

A matéria vem a esta Comissão para análise do mérito e dos aspectos orçamentários e financeiros, tendo recebido parecer pela rejeição na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria não tem implicação orçamentária e financeira, por se tratar de proposição com caráter eminentemente normativo.

Quanto ao mérito, observamos que a proposição padece de alguns vícios os quais necessitam ser sanados. Em primeiro lugar, as condutas que se quer apena não se caracterizam como crimes contra a ordem econômica, pois a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que trata de delitos dessa natureza, considera como tais o abuso do poder econômico, o ajuste entre ofertantes que prejudique a livre concorrência, a criação de monopólios ou a manipulação de preços, a prática de *dumping*, ou outras formas de manipulação abusiva do mercado. Tais condutas, portanto, são praticadas exclusivamente por empresários, não guardando qualquer grau de semelhança com as condutas que se quer criminalizar no presente projeto de lei.

Poder-se-ia, quando muito, tentar caracterizá-las como crimes contra a ordem tributária praticados por agentes públicos. Entretanto, essas condutas também não se confundem com as previstas com tal natureza na mesma lei. Isso porque são crimes contra a ordem tributária, praticados por agentes públicos: o peculato, a modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações; o extravio, a sonegação ou a inutilização de livro ou documento; o emprego irregular de verbas ou rendas públicas; a concussão; o excesso de exação; a corrupção passiva; a facilitação de contrabando ou descaminho; a prevaricação; a condescendência criminosa; a advocacia administrativa; a violência arbitrária; o abandono de função; o exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado; a violação de sigilo funcional e a violação do sigilo de proposta de concorrência, o extravio de livros ou documentos públicos de que resulte pagamento inexato de tributo, a prática de corrupção passiva e a prática, perante a autoridade tributária, de advocacia administrativa.

Trata-se de condutas que, em última análise, resultam da prática de fraude ou do uso indevido do cargo ou função pública para a obtenção de vantagem pessoal em virtude de práticas relacionadas com a atividade administrativa relacionada com o exercício do poder de tributar.

Com efeito, as condutas previstas pelo nobre autor da proposição amoldam-se muito mais à noção, seja pelo aspecto subjetivo, relativamente às pessoas que se pretende incriminar, seja pelo objetivo, relativamente às condutas previstas na proposição, com os chamados crimes de responsabilidade.

A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, prevê condutas que se caracterizam como crimes de responsabilidade praticados pelo Presidente da República e Ministros de Estado e, em respeito ao princípio da simetria constitucional, também aos Governadores de Estado e Secretários. Assim, pelo aspecto subjetivo, não há como negar a perfeita equivalência entre os agentes de tais crimes e os agentes das condutas previstas na proposição, relativamente aos agentes públicos estaduais.

No aspecto objetivo, nota-se que, se o Governador de Estado deixa de agir quando seu Secretário de Fazenda realiza a concessão de benefício fiscal incompatível com o previsto na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 24, de 1975, tal conduta se amolda ao crime de responsabilidade contra a probidade na administração ao não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição (art. 9º, 3).

De maneira análoga, se o próprio Governador é a autoridade que concede, por ato seu, benefício fiscal incompatível com tais normas, sua conduta amolda-se ao crime de responsabilidade contra a probidade na administração consistente em expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição (art. 9º, 4).

Ainda que se argumente que tais condutas não se amoldam perfeitamente aos tipos penais descritos, não há como negar-lhes a similitude. Da mesma forma, a concessão de tais benefícios fiscais, ainda que não se subsuma perfeitamente ao crime contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos consistente em negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas (art. 11, 5), lhe é bastante semelhante, pois não se trata de uma mera negligência na arrecadação, mas na concessão dolosa de incentivos fiscais incompatíveis com o Sistema Tributário Nacional.

Por fim, não se entende como aplicar o art. 9º, I, da Lei nº 8.137, de 1990, a tais condutas, como pretende a proposição. O referido dispositivo aplica pena de multa calculada em BTN. Assim, seria preciso converter o valor previsto na referida lei para reais.

Entendemos que, malgrado os motivos que inspiraram o nobre autor da proposição, a mesma necessita de melhores debate e reflexão.

Por essas razões, votamos pela não-implicação orçamentária e financeira do PL nº 1.635/2007 e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em _____ de 2009.

Deputado JORGE BOEIRA
Relator