

COLEÇÃO
CONSTITUCIONALISMO
BRASILEIRO

ALIOMAR
BALEIRO

Apresentação
CARLOS
VELLOSO

2^a
edição

idp



ALGUNS ANDAIMES DA CONSTITUIÇÃO



APRESENTAÇÃO

Aliomar Baleeiro, no inteligente prefácio que escreveu para o seu livro, *Alguns Andaimos da Constituição*, invoca velha metáfora segundo a qual as Constituições políticas são como edifícios. “A Constituição britânica suscitaria a ideia de vetusta obra a que sucessivas gerações foram acrescentando mais uns pavimentos ou mais alguma dependência ao lado e tornando-a ‘funcional’ pela pressão de novas necessidades. Já a constituição federal americana anteciparia a arquitetura revolucionária dos arranha-céus na unidade externa do sistema de apartamentos estanques e independentes: antevisão da propriedade horizontal.”

Na construção dos prédios, há pedreiros, serventes de pedreiros, carpinteiros, encanadores e mestres de obra. Esse pessoal prepara os andaimos que sobem à medida que a construção toma vulto. Concluída a obra, os andaimos são amontoados e destinados a outros fins, dispersando-se os trabalhadores. Acrescenta Baleeiro que “nas edificações constitucionais o processo não é muito diferente, nem merece outro paradeiro o madeirame provisório por onde transitaram os materiais definitivos na concretização do risco dos arquitetos”.

Baleeiro compara essa metáfora com o livro ora apresentado, que contém primorosos relatórios e pareceres proferidos na Comissão de Constituição da Assembleia Constituinte de 1946, da qual foi ele relator. Esses relatórios e pareceres são enfeixados na obra, com a finalidade, sobretudo, de servirem de “subsídio à análise histórica de certos dispositivos ainda pouco estudados e como prestação de contas”, acrescenta, “aos concidadãos que nos elegeram representante da Bahia à Assembleia Nacional Constituinte de 1946”.

Na instituição do Sistema Constitucional Tributário, com a Emenda Constitucional nº 18, de 1965, e do Código Tributário

Nacional, em 1966, os “andaimes” foram de grande utilidade, constituindo roteiro seguro ao constituinte derivado de 1965.

Baleeiro foi, aliás, um dos artífices da EC nº 18 e do CTN, Lei nº 5.172, de 1966, recebido pelas Constituições de 1967 e 1988 como lei complementar. Relator, por feliz coincidência, na Comissão da Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, do “Projeto Rubens Gomes de Souza – Oswaldo Aranha”, Baleeiro trouxe ao debate muito dos “andaimes” da Constituinte de 1946. Da necessidade de um Código Tributário Nacional, a fim de contribuir para a unificação do Direito Tributário brasileiro, vale mencionar trecho do parecer de Baleeiro: “(...) quem cortar o Brasil de norte a sul ou de leste a oeste conhecerá o império de mais de 2.000 aparelhos fiscais, pois que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios se regem por textos diversos de Direito Tributário, (...) cada Estado ou Município regula diversamente os prazos de prescrição, as regras da solidariedade, o conceito do fato gerador, as bases de cálculo dos impostos que foram distribuídos etc. (...)” Hoje temos 26 Estados e o Distrito Federal e cerca de 5.500 municípios. Imagine se não tivéssemos um Sistema Constitucional Tributário (EC nº 18/1965) e um Código Tributário Nacional, ambos de inspiração de Baleeiro e dos pioneiros, no Brasil, do Direito Tributário em termos científicos.

O Ministro Aliomar Baleeiro foi dos maiores juízes do Supremo Tribunal Federal. Constitucionalista, profundo conhecedor da jurisprudência da Suprema Corte norte-americana, seus votos, no Supremo Tribunal Federal, fizeram história, constituem parte do direito brasileiro.¹ Professor Catedrático de Finanças da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, de Direito Financeiro e História Constitucional na Universidade de Brasília (UnB), além de professor emérito da Universidade do antigo Estado da Guanabara, hoje UERJ, enriqueceu a literatura jurídica brasileira com livros notáveis. Destaco três, amplamente consultados e anotados na academia e no foro, *Uma Introdução à Ciência das Finanças*, *Direito Tributário Brasileiro* e *Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar*, estes dois últimos reeditados recentemente e superiormente

¹ O livro *Memória Jurisprudencial – Ministro Aliomar Baleeiro*, do professor José Levi Mello do Amaral, editado em 2006, pelo Supremo Tribunal Federal, constitui roteiro seguro para os estudiosos da jurisprudência do Tribunal.

atualizados pela professora Misabel Derzi, da Universidade Federal de Minas Gerais. Mas não posso deixar de mencionar o pequeno grande livro – “O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido” – que nos convida a conhecer, respeitar e a estimar aquela austera Casa, que o “bâtonnier” Levi Carneiro denominou “a joia das instituições republicanas brasileiras”.

Notável expositor do Direito Constitucional Tributário, Baleeiro foi certamente o mais expressivo integrante do brilhante grupo dos pioneiros do Direito Tributário brasileiro, em termos científicos: Rubens Gomes de Souza, Gilberto de Ulhoa Canto, Tito Rezende, Carlos Rocha Guimarães, Gerson Augusto da Silva, Alcides Jorge Costa, Luiz Gonzaga do Nascimento Silva, José Luiz Bulhões Pedreira.

Na trilha aberta pelos pioneiros, vieram Geraldo Ataliba, que fez escola, Ives Gandra da Silva Martins, Amílcar de Araújo Falcão, Alfredo Augusto Becker, Ricardo Lobo Torres, José Souto Maior Borges, Fernando Resende, Paulo Barros Carvalho, Sacha Calmon, Misabel Derzi, Roque Carrazza, Hugo de Brito Machado, Osires de Azevedo Lopes Filho, Edvaldo Brito, Helene Taveira Torres, entre outros ilustres tributaristas.

O primeiro trabalho enfeixado nos “andaimes”, o Relatório da Subcomissão de Discriminação de Rendas sobre as Diretrizes Financeiras do projeto de Constituição, estudo de fôlego, cuida da discriminação de receitas no sistema federativo, ou da repartição da competência tributária e da distribuição da receita tributária. Baleeiro registra a importância que lhe deram, na Convenção da Filadélfia, os *founding fathers* norte-americanos. Informa que Hamilton “dedicou nada menos de sete de seus artigos reunidos no ‘Federalista’ a esse problema”. E acrescenta que “naquelas páginas, onde ainda hoje há o que aproveitar, já se mostra que, numa federação, se começa por sacrificar a simplicidade, criando necessariamente a pluralidade de aparelhos arrecadadores sobre o mesmo campo geográfico e populacional”. O relatório apresenta diretrizes para um sistema tributário, vai aos antecedentes fiscais do Brasil, examina “o problema dos municípios”, os confrontos e contrastes dos sistemas fiscais de diferentes países, concluindo com o “O plano

da subcomissão”, o anteprojeto constitucional (disposições financeiras), fixando-se nas receitas tributárias, inclusive municipais e nas regras básicas concernentes ao orçamento.

Segue-se o Relatório geral sobre as emendas oferecidas, na Assembleia, ao Título IV – Da organização financeira, especialmente do estabelecimento das competências privativas da União para a criação de impostos, das rendas destes provenientes, da elaboração dos orçamentos e da abertura de créditos extraordinários, da fiscalização da administração financeira e dos pagamentos devidos pela Fazenda Pública. O exame, uma a uma, das emendas oferecidas, vêm em seguida, contendo os interessantes debates havidos entre os parlamentares.

Os andaimes alcançam a cumeeira do edifício. Meticulosamente, examina a competência tributária e legislativa do Congresso, as votações secretas deste, e vai além. A justiça social na organização financeira não é esquecida e um rol de questões é analisado proficientemente: a partilha do imposto único sobre combustíveis, minérios, o direito de resposta e recurso judicial, alfândegas e entrepostos aduaneiros, a capacidade para o exercício de profissões técnico-científicas e liberais, o comércio interestadual, a cassação de mandato parlamentar por falta de decoro, o estabelecimento do crédito e bancos, os inquéritos parlamentares, a intervenção federal nos Estados, os atos exclusivos do selo federal, ou os atos que se excluem do imposto do selo, que acabou extinto, a competência para organização da proposta orçamentária, limites litigiosos entre Estados, controle de brasileiros sobre minas e energia hidrelétrica, o Direito Financeiro, imposto sobre a valorização eventual de imóveis, perda de cidadania, assistência religiosa, convicções filosóficas e religiosas, terras não aproveitadas e imposto progressivo, intervenção e dívida externa, isenção dos concessionários de serviços públicos, concessionários de serviços federais, impostos extraordinários de guerra, restabelecimento das constituições estaduais de 1935, eleição indireta do vice-presidente em caso de vaga, limites interestaduais, aprovação do Senado para interventores e governadores de territórios, projetos de comissões, condições de elegibilidade para o Congresso e as reivindicações financeiras municipais.

Cada um desses temas mereceu judiciosas considerações, ainda que breves, do deputado e professor Aliomar Baleeiro. Não foi fácil acalmar o desejo de comentar, uma a uma, essas reflexões, mais para apreender as lições que delas defluem. Mas não é dado ao apresentador do livro subtrair ao leitor o prazer de tomar conhecimento, ele próprio e em primeira mão, do conteúdo da obra apresentada.

Cumprimento o editor, o Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), na pessoa do seu professor, Ministro Gilmar Mendes, pela ideia de reeditar os *Andaimes da Constituição* de mestre Aliomar Baleeiro. Essa edição vai enriquecer a biblioteca dos professores, advogados, juízes, estudantes e, sobretudo, dos estudiosos do direito público, especialmente do Direito Constitucional Tributário, realizando o vaticínio de Baleeiro: constituirão “subsídio à análise histórica de certos dispositivos ainda pouco (e mal, acrescentamos) estudados”.

Brasília, DF, 11 de setembro de 2018

Carlos Mário da Silva Velloso²

² Ministro aposentado, ex-presidente do Supremo Tribunal Federal; professor emérito da UnB e da PUC/MG, em cujas Faculdades de Direito foi professor titular de Direito Constitucional e Teoria Geral do Direito Público; ex-professor de Direito Constitucional Tributário no Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP); advogado.