

Seuando

Veto Parcial nº 004/11

AO EXPEDIENTE

Em 02 AGO 2011

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

02 AGO 2011

Processo 025/11

Processo

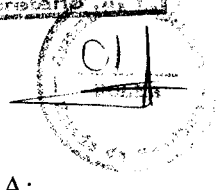


Recebido, Autue-se e Inclua em pauta.

02 AGO 2011

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

MENSAGEM N. 145, DE 20 DE JULHO DE 2011.



EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-se-me o dever de informar a Vossas Excelências, que vetei parcialmente o Projeto de Lei Complementar que “Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 61, de 21 de julho de 1992”, encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 217/2011, de 30 de junho de 2011.

Senhores Deputados, o veto parcial ao texto, abrange o artigo 2º do presente Projeto de Lei Complementar o qual pretende acrescentar o artigo 1º-A à Lei Complementar n. 61, de 21 de julho de 1992, a seguir transcrito e justificado:

“Art. 2º. Fica acrescentado o artigo 1º-A à Lei Complementar nº 61, de 1992, com a seguinte redação:

Art. 1º-A. A concessão de qualquer incentivo de natureza tributária de que trata esta Lei Complementar, como também a Lei Complementar nº 231, de 25 de abril de 2000, deve ter autorização prévia e específica da Assembleia Legislativa.”

Nobres Parlamentares, a Constituição Federal prevê em seu artigo 150, § 6º, a necessidade de lei específica e exclusiva para a outorga de qualquer benefício fiscal, *in verbis*:

“Art. 150.

§ 6º. Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no Art. 155, § 2.º, XII, g.”

Além desta exigência, prevê a alínea “g” do inciso XII do § 2º do artigo 155, que Lei Complementar regulará a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Com efeito, a Lei Complementar Federal n. 24, de 1975, cumpre atualmente esta função e, a qual prevê como requisito de validade para concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, que antes sejam aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ.

Portanto, é também condição necessária à concessão de benefício fiscal, que esteja previsto e aprovado em acordo (Convênio, Protocolo) firmado no âmbito do CONFAZ.

Ainda, a Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – estabeleceu, em seu artigo 14, diretrizes para a concessão de benefícios fiscais, além de especificar as modalidades de renúncia de receita:

[Assinatura]

SECRETARIA DE LEGISLAÇÃO

RECEBIDO

01 AGO. 2011

[Assinatura]

Servidor (nome legível)



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.”

Sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal, além de considerar o interesse público justificador do ato, para que o gestor público conceda ou amplie algum incentivo tributário, deverá apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro da concessão e atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Deve comprovar, também, que o ato foi considerado na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual e evidenciar que a renúncia não irá afetar as metas de resultados fiscais previstos no Anexo de Metas Fiscais ou, se preferir, poderá adotar medidas de compensação para contrabalançar as renúncias, tais como elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Verifica-se que a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais se sujeita a três requisitos essenciais:

I - necessidade de lei específica e exclusiva para a sua outorga (Controle Legislativo);

II - atendimento aos requisitos da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000; e



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

III - previsão e aprovação em acordo (Convênio, Protocolo) firmado no âmbito do CONFAZ.

Como bem podem verificar Vossas Excelências, já existe previsão na Constituição Federal para o exercício do controle da concessão de benefícios tributários pela Casa Legislativa, vez que sempre dependerão da edição de Lei (sentido estrito) para sua existência.

No entanto, a emenda proposta ao Projeto de Lei Complementar vai além, extrapola a análise da aplicabilidade da Lei em sua abstratividade e generalidade e atribui a esse Poder Legislativo a competência para autorizar a sua aplicação no caso concreto.

É sabido que a execução das normas jurídicas é papel tipicamente administrativo, desempenhado pelo Poder Executivo.

Ao Poder Legislativo cumpre fixar os limites impostos pela lei e executar o comando normativo autorizando ou negando a fruição do benefício pleiteado.

Preceitua o artigo 111 do CTN que “interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre a outorga de isenções”. Assevera o professor Hugo de Brito Machado que essa disposição “há de ser entendida no sentido de que as normas reguladoras das matérias ali mencionadas não comportam interpretação ampliativa nem integração por equidade” (Curso de Direito Tributário, São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 98).

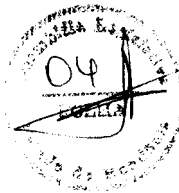
Posto isso, a emenda proposta é descabida ao determinar que a “*concessão de qualquer incentivo de natureza tributária (...) deve ter autorização prévia e específica da Assembleia Legislativa*”, pois, por todo o exposto, e considerando a separação dos Poderes, entende-se que a autorização para a fruição de determinado benefício fiscal deveria originar-se do Poder Executivo pautada na interpretação literal da lei emanada do Poder Legislativo.

Ademais, a previsão da “autorização” para a concessão de benefício fiscal carece justamente da fixação dos “critérios e requisitos” objetivos por meio dos quais seria analisada e decidida a sua concessão, pois é inconcebível em matéria tributária a atuação discricionária da administração pública, exigindo-se ser plenamente vinculada.

A atuação vinculada da Administração Pública se apresenta quando a norma a ser cumprida determina, com exatidão, a conduta da Administração Pública em face da certa situação fática. Isso quer dizer que a norma indica o único e possível comportamento que o administrador público deverá adotar diante do caso concreto, não permitindo ao mesmo qualquer espaço para julgamento subjetivo.

Por outro lado, na atuação discricionária a Administração Pública, sob os critérios de conveniência e oportunidade, efetiva um julgamento subjetivo para a completa integração do comando legal ao caso concreto.

Conforme reza a definição insculpida no artigo 3º do CTN, “tributo é toda prestação pecuniária compulsória em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

À luz do princípio da indisponibilidade do interesse público, a cobrança de tributos e a concessão de benefício tributário são atividades plenamente vinculadas: a lei não dá qualquer margem de julgamento subjetivo ao agente da Administração Pública.

Portanto, a emenda atenta contra o princípio da separação dos Poderes e atribui à concessão de benefício tributário o caráter de atividade discricionária, afrontando as disposições do Código Tributário Nacional, motivos pelos quais a referida emenda seja vetada.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente, com a pronta aprovação do mencionado veto parcial, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

Assinatura manuscrita de Confúcio Aires Moura.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador