



Veto Total nº 095/13

AO EXPEDIENTE

Em: 30 ABR 2013

Presidente

Recebido, Autue-se e Inclua em pauta.

07 MAI 2013

Secretário

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

MENSAGEM N. 117 , DE 29 DE ABRIL

DE 2013.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências, que vetei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa augusta Assembleia Legislativa, que “Revoga dispositivos da Lei n. 2.538, de 11 de agosto de 2011” (sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 083/2013-ALE, de 10 de abril de 2013.

Trata-se de iniciativa parlamentar com o intuito de revogar o artigo 2º e parágrafos, da Lei n. 2.538/2011, com o intuito de fazer cessar os efeitos da isenção do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, às importações de máquinas, aparelhos, equipamentos, suas partes e peças e outros materiais, sem similar nacional, e a aquisição e a transferência interestadual de bens destinados a integrar o ativo imobilizado, adquiridos para a construção e operação das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira.

Não obstante aos objetivos do Projeto de Lei, é dever de todos os envolvidos no processo legislativo, adequar-se aos ditames relacionados aos critérios de iniciativa, aos princípios constitucionais, às normas atinentes à matéria tributária e orçamentária, bem como ao interesse público, este consistente no objetivo maior de qualquer ato.

Bem, é cediço que a Lei n. 2.538/2011, em seu nascedouro, surgiu por iniciativa do Poder Executivo do Estado, o qual por intermédio da Mensagem n. 107, de 14 de junho de 2011, submeteu à apreciação e deliberação da Assembleia Legislativa, e nele, ressalta-se, constava tão somente o artigo 1º.

Ocorre que o mencionado Projeto, ora Lei n. 2.538/2011, sofreu emenda proposta pelos Doutos Parlamentares para acréscimo do artigo 2º e parágrafos, os quais se pretende agora revogar, o que, invariavelmente, incorreu em vício formal, uma vez que é iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que tratem de matéria tributária e orçamentária.

Em razão do exposto, o Ministério Público do Estado questionou a constitucionalidade da aludida Lei por meio da ADIN n. 0009432-74.2011.8.22.000, perante o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, restando deferido seu pleito, pelo que foi julgado procedente o questionamento com fundamento no vício de iniciativa da Assembleia para propositura de leis que acarretem substancial redução de receitas e, ainda, em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade e da isonomia tributária.

Destaca-se, igualmente, que para a referida decisão, pende recurso extraordinário interposto, sem efeito suspensivo, atualmente em fase de regularização do preparo recursal.

Nesse viés, há de ser levar em consideração o conteúdo do acórdão proferido nos autos da ADIN referenciada, que reconheceu a inconstitucionalidade da Lei n. 2.538/11, objeto de revogação do Projeto em epígrafe.





GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Desse modo, a revogação pretendida não tem o condão de operar qualquer efeito, eis que os dispositivos em análise já foram removidos do ordenamento jurídico por efeito do *decisum* citado. As implicações decorrentes de eventual sanção do Autógrafo de Lei devem, ademais, ser ponderadas, para proteger a legalidade do processo legislativo, a utilidade no ordenamento jurídico e o interesse público.

É indispensável apontar que a eventual entrada em vigor da Minuta analisada pode incorrer em discussões indesejáveis, acerca da eventual validade da lei revogada pelo período em que produziu seus efeitos.

Isso porque, por natureza, a revogação opera efeitos prospectivos, ao passo que a declaração de inconstitucionalidade, nos termos do acórdão supracitado, tem efeitos retroativos à data da entrada em vigor da lei.

Com efeito, o processo de controle de constitucionalidade, é processo objetivo, cujo procedimento é repleto de peculiaridades. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é uníssona ao entender que a revogação da lei “deságua” na extinção da ADIN, sem resolução do mérito por perda do objeto, deixando a resolução das questões, eventualmente, subjacentes para outra demanda a ser proposta em função dos fatos concretos.

Eventual aplicabilidade da Lei n. 2.538/2011 no período entre a entrada em vigor e sua revogação pode gerar prejuízos elevados à já combalida Fazenda do Estado de Rondônia, haja vista que impediria o Estado de arrecadar valores relativos ao respectivo período, e ainda, obrigaria a devolução do arrecadado.

Evidente, portanto, que os termos do mencionado Projeto de Lei põem em risco o erário rondoniense, dando azo a debate jurídico até então inexistente.

No mais, não se pode tentar corrigir uma inconstitucionalidade com outra. Isso porque mesmo se tratando de projeto que visa apenas à revogação de dispositivos, permanece revestindo-se de caráter aflitivo das regras de competências, pois também se refere à matéria tributária e orçamentária, disciplinas estas que, sabidamente, são de iniciativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, conforme a natureza da matéria tratada, denota-se que a iniciativa para a propositura do Projeto de Lei em comento pertence ao Poder Executivo, e não da Colenda Casa Legislativa, haja vista que as suas disposições dedicam-se à matéria tributária e orçamentária, contrariando, pois, o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal, regra de orientação obrigatória, em conformidade com a adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro do princípio da simetria jurídica.

O Constituinte atribuiu ao Executivo a iniciativa de leis dessa espécie tendo em vista ser este o único apto a julgar corretamente a conveniência e a oportunidade de alterações na arrecadação de receita, em vista de ser o detentor do conhecimento acerca do cotidiano e das necessidades da Administração Pública, reunindo condições objetivas para aquilatar os efeitos que produzirão nas finanças públicas locais, razão pela qual não se pode proceder às alterações dessa natureza sem a sua expressa anuência. Caracterizada, assim, a inconstitucionalidade formal do Projeto em epígrafe.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

É mister, ainda, aduzir que o Supremo Tribunal Federal tem advertido que as diretrizes inscritas na Constituição da República que regem, em seus aspectos essenciais, o processo de formação das leis impõem-se à compulsória observância dos Estados-Membros da Federação, inclusive no que se refere à cláusula de iniciativa, consideradas as hipóteses taxativas consubstanciadas no artigo 61, da Constituição Federal (RTJ 174/75, RTJ 178/621, RTJ 185/408-409, ADI 1.060-MC/RS, ADI 1.729-MC/RN).

Destaca-se, que nos moldes compreendidos pelo Supremo Tribunal Federal, a usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera a inconstitucionalidade formal da lei assim editada.

Acrescenta-se, não obstante, que o objeto do Projeto de Lei pretende antecipar o desfecho definitivo da ADIN, a qual passará pelo estudo da Corte Maior do País, implicando como suscitado alhures, consequências negativas para a arrecadação do Estado, representando, *data venia*, em instrumento deficiente para os nobres objetivos da Administração Estadual e também para a Egrégia Assembleia Legislativa.

Impende salientar que inexistente, igualmente, previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2013 – Lei Estadual n. 2.799, de 18 de julho de 2012, a referida alteração na legislação tributária, qual seja, revogar dispositivo da Lei n. 2.538/2011, referente ao ICMS.

Denota-se, novamente, o confronto com disposições constitucionais, senão vejamos:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - **A lei de diretrizes orçamentárias** compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, **disporá sobre as alterações na legislação tributária** e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (grifou-se)

Tal previsão tem o condão de tentar evitar que o Poder Executivo seja surpreendido durante a execução do orçamento, para que toda e qualquer alteração substancial em suas finanças possa ser analisada conforme os melhores critérios da razoabilidade, discricionariedade e oportunidade.

É, portanto, em última análise, afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, inserido no artigo 2º, da Constituição Federal, e artigo 7º, da Constituição Estadual, eis que surpreender o Poder Executivo com

hurg



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

modificações em sua receita é, flagrantemente, medida atentatória à saúde financeira e à capacidade de execução das políticas públicas formuladas no exercício das funções precípua do Executivo.

Ante o exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade do Autógrafo de lei, em virtude do vício de iniciativa, pelo vício material consistente na violação do Princípio da Separação dos Poderes, e ainda, pelo interesse público no aguardo da confirmação judicial pelo Supremo Tribunal Federal da inconstitucionalidade dos dispositivos que se pretende revogar. Outra medida não cabe senão vetar totalmente o Projeto de Lei em tela.

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

Assinatura manuscrita em azul de Confúcio Aires Moura.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador