



AO EXPEDIENTE

Em: 07 MAI 2013

Presidente



ESTADO DE RONDÔNIA
Assembléia Legislativa

07 MAI 2013

Protocolo: 025/13

Processo: 025/13 MENSAGEM N. 128 , DE 06 DE MAIO

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

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 “Dá nova redação, reprisesina e revoga dispositivos da Lei n. 950, de 22 de dezembro de 2000” (sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 094/2013-ALE, de 17 de abril de 2013.

Senhores Deputados, inicialmente cabe esclarecer que o Projeto de Lei citado, de iniciativa deste poder Executivo sofreu Emenda Parlamentar nessa Colenda Assembleia Legislativa.

Como bem sabem Vossas Excelências, a Minuta em epígrafe trata de matéria tributária, uma vez que disciplina renúncia de receitas arrecadadas pelo Estado.

Nesse sentido, cabe trazer à baila os termos do artigo 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, que aduz:

Art.61. [...] § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre:[...] b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios:

Em matéria tributária, a competência é concorrente, cabendo a iniciativa de Projeto de Lei que cria ou aumenta tributos a qualquer membro do Poder Legislativo. Todavia, tal entendimento deve ser diverso quando se tratar de leis tributárias benéficas, que devem ser de iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, havendo vedação constitucional para a competência concorrente de leis que resultem em aumento de despesas, assim também deve ser entendido quanto a leis que reduzam a receita, sendo então de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, que tem maiores condições de avaliar o resultado de sua aplicação.

Sobre o assunto, leciona o Eminente Doutrinador Roque Antônio Carrazza (*in* Curso de Direito Constitucional Tributário, 22a ed., 2006, p. 303/304):

Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o artigo 61: a iniciativa das leis tributárias exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios (que, no momento, não existem), que continua privativa do Presidente da República, ex vi do artigo 61, § 1º e 2º, in fine, da CF é ampla, cabendo, pois, a qualquer momento do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc.

Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito).

Abrindo um rápido parêntese, entendemos por leis tributárias benéficas as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc). No mais das vezes, favorecem aos contribuintes.



levar



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Ora, só o Chefe do executivo senhor do Erário e de suas conveniências reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas sob sua guarda e superior responsabilidade. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência. Chegamos a esta conclusão analisando os dispositivos constitucionais que tratam das finanças públicas, especialmente os artigos 165 e 166 da Lei Maior, que dão ao chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que o parágrafo 6º do artigo 165 da CF determina que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícias. Ora, só o Executivo tem condições de avaliar a repercussão financeira de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícias [...].

Impende destacar, também, a existência de precedentes jurisprudenciais no mesmo sentido, com ação direta de constitucionalidade da lei que reduz a base de cálculo de contribuição para o custeio da iluminação pública - renúncia de receita - vício de iniciativa - constitucionalidade - representação procedente em Projeto de Lei, que importe em renúncia de receita é da iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal.

O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia também já se pronunciou na mesma esteira, *in verbis*:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual 2.538/20II. Competência. Tribunal de Justiça. STF. Precedentes. Violão formal da Constituição. Ocorrência. Inconstitucionalidades formal e material reconhecidas. Procedência. 1. Em se tratando de normas de repetição obrigatória ou, ainda, que de mera reprodução da Constituição Federal, mas insculpidas na Constituição do Estado, compete ao Tribunal de Justiça julgar ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual. 2. Projeto de lei que acarrete redução/isenção tributárias/fiscais, a competência para a sua propositura é reservada ao Chefe do Poder Executivo, sendo vedado ao Poder Legislativo adicionar emenda que acarrete substancial redução de receita, tratando-se de matéria a ser valorada pelo Chefe do Executivo, pois é ele que detém condições de sopesar a repercussão financeira de tal isenção; 3. E inconstitucional a lei estadual que isenta determinado tributo quando há claro desrespeito ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade e ofende o princípio da isonomia tributária. 4. Ação direta julgada procedente.

Afirme-se, ainda, que inexiste previsão da desoneração pretendida na LDO para o ano de 2013 - Lei 2.799 de 18 de julho de 2012, previsão específica, nem indicação de que qualquer medida nesse sentido possa ser adotada por iniciativa do Poder Legislativo. A previsão é necessária para evitar que o Poder Executivo seja surpreendido, durante a execução do orçamento, com repentina alteração de sua programação orçamentário-financeira, já afetada sobremaneira pela redução dos repasses federais.

Assim, o Projeto de Lei em análise constitui-se em vício formal extrínseco ao processo legislativo, ou, como prefere a doutrina nacional "vício de inconstitucionalidade por violação a pressupostos objetivos dos Atos Normativos". Nas palavras do douto Pedro Lenza: "São elementos externos ao procedimento de formação das leis e a sua falta gera inconstitucionalidade formal". Dentre esses elementos, pode-se considerar o estudo de impacto orçamentário, caracterizando sua ausência, um vício de constitucionalidade.

Ademais, o legislador, no Autógrafo de Lei n. 784/2013, simplesmente não determinou qual é o evento que dá origem à dispensa parcial do IPVA. Ao revogar as alíneas que determinam os eventos que



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

dão causa ao cálculo proporcional do IPVA, computando-se os meses faltantes para o término do ano civil, o legislador subtraiu os critérios que a Fazenda Pública usava e não colocou outros no lugar. Restaria então o questionamento: todos os eventos dão causa a esse cálculo proporcional do IPVA, se não, quais são eles?

Ora, o tipo de interpretação da norma, nessa situação, é literal, dado se tratar de hipótese de dispensa parcial de tributo (CTN, artigo 111, inciso I) e deve ter previsão legal (CTN, artigo 97, inciso VI). Então, não cabe, em sede legal, estabelecer disposição na qual a interpretação literal não dispõe qual evento dá causa à dispensa legal parcial do IPVA.

Logo, a norma veiculada por meio do Autógrafo de Lei n. 784/2013 é evidentemente incompleta, não sendo o caso de esclarecimento dos seus termos no uso do poder regulamentar, tendo em vista a reserva de Lei da matéria (CTN, artigo 97, inciso VI) nem cabe outro tipo de interpretação para dar sentido à norma, a não ser a literal (CTN, artigo 111, inciso I).

Ante o exposto, com fundamento na Constituição Federal, este Executivo conclui pela constitucionalidade do Projeto de Lei, em virtude de vício de iniciativa (privativa do Governador do Estado) e da existência de vício formal extrínseco no processo legislativo (ausência de previsão de diminuição de arrecadação na LDO), vetando-o totalmente.

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

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador