

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

Veto Total nº **90/2021**

23 FEV 2021

SECRETARIA LEGISLATIVA
RECEBIDO:
12h55mm
12 JAN 2021
Servidor (nome legível)

Governo do Estado de
RONDÔNIA

GOVERNADORIA - CASA CIVIL
MENSAGEM Nº 7, DE 11 DE JANEIRO DE 2021

AO EXPEDIENTE
Em: 12/01/2021
Presidente
1º Secretário

Recebido, Anu e Lido NA SESSÃO DO DIA
23 FEV 2021
23 FEV 2021

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 Autógrafo de Lei nº 856/2020, de iniciativa dessa Ínclita Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE, que "Autoriza o Poder Executivo a conceder isenção do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, nas contas de água, energia elétrica e dos serviços de telecomunicações pelo prazo de 180 dias, e dá outras providências.", encaminhado a este Executivo por intermédio da Mensagem nº 318/2020-ALE.

Senhores Deputados, é sabido que o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que a iniciativa para elaboração de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente, assim, tanto o Poder Legislativo quanto o Poder Executivo são competentes para iniciar o processo legislativo para edição de lei que conceda isenção fiscal, ainda que tal ato cause eventual repercussão em matéria orçamentária, portanto, quanto ao aspecto formal orgânico, o presente Autógrafo se mostra constitucional. Entretanto, em relação aos aspectos formal propriamente dito e material, o Autógrafo de Lei não se mostra em consonância com as normas regentes.

Neste viés, cumpre destacar que não fora apresentado no processo legislativo quaisquer estudos acerca dos impactos orçamentários que a isenção ora proposta poderá causar aos cofres estaduais. Assim, sobre o tema, observemos o que disciplina o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:

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: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

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.

(...) (grifos meus)

A regra do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece os requisitos para concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária dos quais decorra renúncia de receita. O principal objetivo é garantir o adequado planejamento nas contas públicas e conferir transparência ao processo legislativo relativo à concessão de benefícios fiscais.

Neste sentido, importa consignar que o STF tem entendido ser inconstitucional a concessão de incentivos fiscais de forma unilateral, sem Convênio no CONFAZ, em desacordo com os requisitos previstos na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975. À vista do exposto, cito os seguintes precedentes:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUTÁRIO. ISENÇÃO FISCAL. ICMS. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE CONVÊNIO INTERESTADUAL (CF, ART. 155, § 2º, XII, 'g'). DESCUMPRIMENTO. RISCO DE DESEQUILÍBRIO DO PACTO FEDERATIVO. GUERRA FISCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONCESSÃO DE ISENÇÃO À OPERAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE AUTOMÓVEIS POR OFICIAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA (CF, ART. 150, II). DISTINÇÃO DE TRATAMENTO EM RAZÃO DE FUNÇÃO SEM QUALQUER BASE RAZOÁVEL A JUSTIFICAR O DISCRIMEN. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. O pacto federativo reclama, para a preservação do equilíbrio horizontal na tributação, a prévia deliberação dos Estados-membros para a concessão de benefícios fiscais relativamente ao ICMS, na forma prevista no art. 155, § 2º, XII, 'g', da Constituição e como disciplinado pela Lei Complementar nº 24/75, recepcionada pela atual ordem constitucional. 2. In casu, padece de inconstitucionalidade formal a Lei Complementar nº 358/09 do Estado do Mato Grosso, porquanto concessiva de isenção fiscal, no que concerne ao ICMS, para as operações de aquisição de automóveis por oficiais de justiça estaduais sem o necessário amparo em convênio interestadual, caracterizando hipótese típica de guerra fiscal em desarmonia com a Constituição Federal de 1988. 3. A isonomia tributária (CF, art. 150, II) torna inválidas as distinções entre contribuintes "em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida", máxime nas hipóteses nas quais, sem qualquer base axiológica no postulado da razoabilidade, engendra-se tratamento discriminatório em benefício da categoria dos oficiais de justiça estaduais. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4.276, relator Luiz Fux, DJ 18.9.2014). (grifos meus)

TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL QUE INSTITUI BENEFÍCIOS FISCAIS RELATIVOS AO ICMS. AUSÊNCIA DE CONVÊNIO INTERESTADUAL PRÉVIO. OFENSA AO ART. 155, § 2º, XII, 'g', DA CF/88. II. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS. 1. A instituição de benefícios fiscais relativos ao ICMS só pode ser realizada com base em convênio interestadual, na forma do art. 155, § 2º, XII, 'g', da CF/88 e da Lei Complementar nº 24/75. 2. De acordo com a jurisprudência do STF, o mero diferimento do pagamento de débitos relativos ao ICMS, sem a concessão de qualquer redução do valor devido, não configura benefício fiscal, de modo que pode ser estabelecido sem convênio prévio. 3. A modulação dos efeitos temporais da decisão que declara a inconstitucionalidade decorre da ponderação entre a disposição constitucional tida por violada e os princípios da boa-fé e da segurança jurídica, uma vez que a norma vigorou por oito anos sem que fosse suspensa pelo STF. A supremacia da Constituição é um pressuposto do sistema de controle de constitucionalidade, sendo insuscetível de ponderação por impossibilidade lógica. 4. Procedência parcial do pedido. Modulação para que a decisão produza efeitos a contar da data da sessão de julgamento.

(ADI 4.481, rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 19.5.2015). (grifos meus)

Assim, o Autógrafo em referência, por acarretar inopinada redução de receitas, sem obedecer as formalidades legais, obstaculizando o exercício das funções inerentes ao Chefe do Poder Executivo, positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e da independência entre os poderes.

Ademais, nota-se que a o Autógrafo de Lei possui nítido caráter autorizativo, o que vem sendo rechaçado pela doutrina e jurisprudência pátrias, assim, vejamos o que dispõe a ementa do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acerca do assunto:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE HERVAL. LEI AUTORIZATIVA. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal nº 1.101/2013, do Município de Herval, que dispõe sobre o transporte para locomoção de alunos de Herval para Arroio Grande/RS, por tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é do Chefe do Executivo. 2. A expressão "fica

o Poder Executivo Municipal autorizado a viabilizar transporte...", em que pese a louvável intenção do legislador, não significa mera concessão de faculdade ao Prefeito para que assim proceda, possuindo evidente caráter impositivo. 3. Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(ADI Nº 70055716161, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 28/10/2013) grifos meus

Corroborando com o entendimento exposto, a Corte Suprema também tem reconhecido a inconstitucionalidade formal de lei autorizativa quando usurpa competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Estadual nº 791/98, que autoriza concessão de 'Abono Especial Mensal' a todos os servidores da Administração Direta do Estado. 3. Lei de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 4. Violação do art. 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal. 5. Precedentes. 6. Procedência da ação." (ADI 1.955/RO, Rel. Min. GILMAR MENDES) grifos meus

"INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea 'a', da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos." (ADI 3.176/AP, Rel. Min. CEZAR PELUSO) grifos meus

Assim, diante ao que se expôs, vê-se com clareza que a proposta contida no Autógrafo de Lei nº 464/2020, se mostra inconstitucional, visto a infringência aos princípios constitucionais, bem como a ausência de demonstrativo regionalizado do efeito da isenção, conforme disciplinado no § 6º do art. 165 da Constituição Federal, da estimativa de impacto orçamentário, previsto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e de convênio autorizativo para tal concessão. Dito isto, opino pelo Veto Total, com fulcro no art. 42, § 1º da Constituição do Estado.

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

JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS

Governador em exercício



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS, Vice-Governador**, em 12/01/2021, às 12:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0015521069** e o código CRC **72D13678**.