GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

PUBLICADO NO
D. O. Nº 5914
De 10/1/03 Pag. 314
Responsável

MENSAGEM/GOV/MS/Nº 001/2003

Campo Grande, 9 de janeiro de 2003.

VETO TOTAL

Autoriza o Poder Executivo a isentar tributos às categorias que menciona, e dá outras providências.

Senhor Presidente,

Nos termos do § 1º do art. 70 e do inciso VIII do art. 89, ambos da Constituição Estadual, comunico a essa augusta Assembléia Legislativa, por intermédio de Vossa Excelência, que decidi vetar integralmente o projeto de lei que *"Autoriza o Poder Executivo a isentar tributos às categorias que menciona, e dá outras providências"*, pelas razões que, respeitosamente, peço vênia para passar a expor:

RAZÕES DO VETO:

Pretendeu a nobre Deputada autora do projeto de lei conceder isenção de tributos aos policiais civis, policiais militares e bombeiros militares da ativa, nas operações de saída de veículos automotores (carro de passeio) do tipo popular, de fabricação nacional, para uso próprio. Como se verifica, o texto é voltado para o estabelecimento de condições que facilitem a aquisição, pelos servidores públicos citados, de veículos novos, possibilitando, assim, a esses servidores melhores meios de transportes.

Analisando o autógrafo do projeto de lei aprovado pelos doutos Deputados Estaduais, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida extrema do veto total, porquanto o texto do ato *sub examine* fere a norma contida no art. 155, § 2º, XII, *g*, da Constituição Federal, a par de vulnerar, também, o disposto no art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme ao final restará satisfatoriamente demonstrado.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado ARY RIGO
Presidente da Assembléia Legislativa
CAMPO GRANDE – MS

O sobredito dispositivo da Carta Política da República prescreve que *cabe à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados*. Portanto, a concessão de isenção de que cuida o projeto de lei está condicionada à deliberação dos Estados e do Distrito Federal, o que, no caso em estudo, não ocorreu.

O texto transcrito acima é regulamentado pela Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, recepcionada pelo novo texto constitucional. Esse diploma legal, em seu art. 1º estatui que *as isenções do Imposto Sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal.* O art. 8º da mesma lei complementar prescreve que a inobservância de suas disposições acarretará, cumulativamente, *a nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria; a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente.*

Coerentemente, o § 6º do art. 150 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, ao dispor sobre a exigência de lei específica para a concessão de benefícios fiscais, ressalva a obrigatoriedade da deliberação dos Estados e do Distrito Federal, constituindo sua falta um óbice à sanção do projeto de lei que ora se discute.

A proposição em apreço apresenta, ainda, vício de iniciativa legislativa. Conquanto a Constituição Estadual, diferentemente do que ocorre no âmbito da União, não impeça que os parlamentares exerçam a iniciativa no que se refere a projetos de lei que versem sobre matéria tributária, como é o caso do projeto de lei sob comento, a Constituição Federal, em relação ao ICMS, condiciona a concessão de benefícios fiscais à deliberação dos Estados e do Distrito Federal, a qual, nos termos da sobredita Lei Complementar Federal, concretiza-se mediante participação do Poder Executivo.

Como se denota, trata-se de um projeto de lei indiscutivelmente inconstitucional que, por esse sério e intransponível vício, não pode encontrar abrigo no ordenamento jurídico do Estado.

Define-se inconstitucional aquela norma cujo conteúdo ou cuja forma contrapõe-se, expressa ou implicitamente, ao teor de dispositivos da Constituição. Segundo ensinamento de Marcelo Neves, a lei inconstitucional *"é inválida por não retrotrair perfeitamente ao complexo normativo originário, ou, em outra perspectiva, porque dele não deriva regularmente. No caso, a invalidade resulta de sua não-conformidade a todas as 'regras de admissão' contidas na Constituição, sejam referentes ao procedimento de elaboração legislativa (aspecto formal), ou as concernentes(direta ou imediatamente, positiva ou negativamente) ao conteúdo das*

normas legais (aspecto material). Portanto, é inválida porque não deriva perfeitamente (regularmente) do seu fundamento imediato de validade, a Constituição em vigor."[1]

Enquanto os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo da norma, originando um conflito com os princípios estabelecidos na Constituição, a inconstitucionalidade formal afeta o ato singularmente considerado, independentemente de seu conteúdo, reportando-se, fundamentalmente, aos pressupostos e procedimentos relativos à sua formação.

No caso presente, tem-se a modalidade de inconstitucionalidade material, posto que o legislador, ao elaborar o ato, deixou de observar o disposto no art. 155, § 2º, XII, *g*, da Constituição Federal, que condiciona a concessão de benefícios fiscais à deliberação dos Estados e do Distrito Federal.

Ademais, o conteúdo da proposição sob exame contraria o disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que *in verbis*, prescreve:

> *"Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa de 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 previstos 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 da base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.*

[1] Teoria da Inconstitucionalidade das Leis, Ed. Saraiva, São Paulo, 1988, pp. 80/81

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

Os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal acima reproduzidos condicionam a renúncia de receita tributária resultante da concessão de benefício fiscal à demonstração de que a mesma tenha sido considerada na previsão de receita para o exercício financeiro ou à adoção de medidas compensatórias de elevação da receita tributária, mediante majoração ou criação de tributo, condicionando a vigência do benefício fiscal à vigência das referidas medidas.

No caso presente, não há demonstração de que a renúncia fiscal decorrente das disposições do projeto de lei *sub examine* tenha sido considerada na previsão da receita para o exercício financeiro. Pelo contrário, sabe-se que essa renúncia não foi efetivamente considerada na sobredita previsão. A par disso, não está a proposição acompanhada das medidas de compensação a que se refere a Lei de Responsabilidade Fiscal.

De outro norte, do ponto de vista do interesse público, a necessidade da medida do veto também se impõe. É de se considerar que a arrecadação do ICMS consiste na principal fonte de recursos de que o Estado dispõe para o cumprimento de sua finalidade. Por isso, a concessão de benefícios fiscais que implique a renúncia de receita em relação a esse imposto deve ter sempre por objetivo o estímulo ao incremento da atividade econômica no Estado, com efeito direto ou reflexo na arrecadação.

Pensando assim é que, não obstante as duras restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, este Governo não se tem oposto a benefícios fiscais nas hipóteses em que a sua concessão, em vez de redução, impliquem incremento de receita motivado pelo aumento do volume de operações que se realizam em decorrência do estímulo fiscal concedido, como é exemplo o benefício concedido por meio do Decreto n. 10.298, de 29 de março de 2001, editado para estimular a importação de trigo por meio de estabelecimentos importadores localizados no Estado.

Esse resultado, obviamente, não se obteria com a efetividade do benefício fiscal mencionado no referido projeto em lei, porquanto se trata de concessão destinada a apenas facilitar a aquisição de veículos novos por determinadas categorias de servidores públicos. Vale acrescentar que a concessão do benefício pretendido pelo referido Projeto criará, com certeza, precedente nesse aspecto, levando outras categorias de servidores estaduais, amparadas nas mesmas razões ou em outras de igual importância, a reivindicar igualdade de tratamento, provocando uma escalada de concessão de benefícios fiscais em favor de servidores públicos e, conseqüentemente, em prejuízo da

arrecadação e, por via de conseqüência, das necessidades mais urgentes da população em geral.

Por estas razões, amparado na manifestação da Secretaria de Estado de Receita e Controle, adoto a dura medida do veto total, contando com a compreensão e imprescindível aquiescência dos nobres Senhores Deputados.

Ao ensejo, renovo meus cumprimentos a Vossa Excelência e ilustres pares, reiterando a disposição deste Governo para assuntos de interesse social.

Atenciosamente,

JOSÉ ORCÍRIO MIRANDA DOS SANTOS
Governador

JÚLIO CÉSAR PEREIRA DA SILVA
Consultor Legislativo