

Mensagem nº 869

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 57, de 1996-Complementar (nº 95/96-Complementar na Câmara dos Deputados), que "Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências".

A análise do projeto de lei revela que alguns de seus dispositivos merecem reparos, face à Constituição Federal ou ao interesse público:

O veto incide sobre o § 4º do art. 11 e arts. 22, 27, 28, 29, 30 e 34.

§ 4º do art. 11

“Art. 11.....
.....”

§ 4º Na aplicação do inciso I do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, as operações de usinas hidrelétricas consideram-se ocorridas na totalidade da área alagada pelas respectivas barragens, devendo metade do valor adicionado ser imputado ao Município da sede do estabelecimento, e a outra metade aos demais Municípios, proporcionalmente às respectivas participações territoriais na referida área.

Razões do veto

A regra determina que na aplicação do art. 158, parágrafo único, I, da Constituição, as operações de usinas hidrelétricas consideram-se ocorridas na totalidade da área alagada pelas respectivas barragens, devendo metade do valor adicionado ser imputado ao Município da sede do estabelecimento, e a outra metade aos demais Municípios proporcionalmente às respectivas áreas de participação. Essa divisão do tributo refletirá de forma grave e abrupta sobre as finanças do município-sede do estabelecimento, desestruturando sua principal fonte de receita ao reduzi-la drasticamente em 50%, e isso no meio de exercício financeiro com orçamento aprovado. Desse modo, face a ausência de regra de transição que minimize seus efeitos, impõe-se o seu veto por contrariar o interesse público.

Art. 22

“Art. 22. Os Estados vedarão o aproveitamento de crédito, ainda que destacado em documento fiscal, quando em desacordo com o disposto nesta Lei Complementar.”

Razões do veto

O preceito retira dos Estados aquele mínimo de discricionariedade inerente à aplicação da legislação tributária consagrada no Código Tributário Nacional.

Essa rigidez do texto legal, ao abranger crédito destacado em documento fiscal, poderá, inclusive, dar ensejo a processos judiciais contra os erários estaduais, constituindo-se, assim, em fonte de insegurança jurídica.

Essas as razões que induzem seu veto por contrariar o interesse público.

Arts. 27, 28 e 29

“Art. 27. Os Estados, mediante convênio celebrado nos termos do art. 28, deliberarão sobre:

I - a concessão ou revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais;

II - a fixação de alíquotas internas inferiores às fixadas pelo Senado Federal para as operações e prestações interestaduais.

§ 1º São incentivos e benefícios fiscais:

I - a redução de base de cálculo;

II - a devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do imposto ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;

III - o crédito presumido;

IV - quaisquer outros favores ou benefícios dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do ônus do imposto;

V - a anistia, a remissão, a transação, a moratória e o parcelamento;

VI - a fixação de prazo de recolhimento do imposto superior ao estabelecido em convênio.

§ 2º Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória e parcelamento de débitos fiscais relacionados com o imposto.

§ 3º Os convênios, salvo para a fixação prevista no inciso II do *caput*, podem dispor que a aplicação de qualquer de suas cláusulas seja limitada a um ou alguns Estados.

§ 4º Os convênios de natureza autorizativa permitem a sua implementação, desistência e reimplementação, a qualquer tempo, independentemente de novo convênio.

Art. 28. Os convênios serão celebrados em reuniões do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, composto pelo Secretário de Economia, Fazenda, Finanças ou Tributação de cada Estado e presidido pelo Ministro da Fazenda ou seu representante.

§ 1º O Conselho terá seu funcionamento regulado em regimento interno, aprovado por convênio.

§ 2º O regimento interno será aprovado ou alterado por, no mínimo, quatro quintos dos membros do Conselho.

§ 3º As reuniões serão instaladas com a presença da maioria absoluta dos membros do Conselho, ressalvado o disposto no parágrafo anterior, cujo quorum será de quatro quintos dos membros.

§ 4º As deliberações do Conselho dependerão:

I - para concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, bem como para redução de alíquotas, de decisão unânime dos membros presentes;

II - para revogação, total ou parcial, de redução de alíquotas, bem como de isenções, incentivos e benefícios fiscais, de aprovação de quatro quintos dos membros presentes.

§ 5º Dentro de dez dias, contados da data final da reunião, serão publicados no Diário Oficial da União os convênios celebrados.

§ 6º O Poder Executivo de cada Estado, dentro de quinze dias, contados da publicação no Diário Oficial da União, publicará no respectivo Diário Oficial o

ato da ratificação ou não desses convênios, vedada sua alteração ou aprovação parcial.

§ 7º Consideram-se ratificados os convênios para os quais não houver manifestação do Estado na forma e no prazo previstos no parágrafo anterior.

§ 8º O disposto nos §§ 6º e 7º aplica-se também aos Estados cujos respectivos membros do Conselho não tenham comparecido à reunião em que foram celebrados os convênios.

§ 9º Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for ratificado:

I - por todos os Estados; ou

II - nos casos de revogação, total ou parcial, de redução de alíquotas, bem como de isenções, benefícios e incentivos fiscais, por, no mínimo, quatro quintos dos Estados.

§ 10. Até dez dias após findo o prazo previsto no § 6º promover-se-á a publicação relativa à ratificação ou à rejeição nacional dos convênios no Diário Oficial da União.

§ 11. Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o parágrafo anterior, salvo se neles houver disposição em contrário.

§ 12. Os convênios ratificados obrigam todos os Estados, inclusive os que, regularmente convocados, não se tenham feito presentes na reunião.

Art. 29. A inobservância das disposições previstas nos arts. 27 e 28 acarretará, imediata e cumulativamente:

I - a nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria ou do serviço;

II - a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia de lei ou ato de que conste a dispensa do débito correspondente.”

Razões do veto

O art. 27 estabelece que os favores e benefícios fiscais nele relacionados serão objeto de convênio celebrado entre os Estados, mediante deliberação tomada nos termos do art. 28.

De sua vez, o art. 28 estabelece que os convênios serão celebrados em reuniões do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, disciplinando **sua composição, forma de funcionamento e atribuições.**

Entretanto, o art. 61, § 1º, alínea “e”, da Constituição Federal é taxativa ao prescrever que é **da iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública.**

Em sendo o projeto de lei ora sob análise originário do Poder Legislativo, é evidente que afronta a nossa Carta Maior ao tentar disciplinar matéria situada na competência constitucional privativa do Presidente da República, configurando-se flagrante a inconstitucionalidade do art. 28, e, via de conseqüência, dos arts. 27 e 29, já que os ordenamentos neles contidos dependem de forma inseparável dos mandamentos do art. 28.

Além disso, é de se assinalar que o veto aos arts. 27, 28 e 29 não afeta o disciplinamento da matéria neles tratada, que continua regulada pela Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975.

Art. 30

“Art. 30. Fica instituída a Comissão de Ética do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, que terá como atribuição precípua analisar, julgar e encaminhar, se for o caso, representação aos Tribunais de Contas Estaduais e à Procuradoria-Geral da República, quando caracterizado o descumprimento do disposto nos arts. 27, 28 e 29, sem prejuízo de outras sanções sugeridas ao plenário do Conselho pela Comissão.

Parágrafo único - A Comissão será composta por dois representantes de cada macrorregião do País indicados pelo Conselho, que disciplinará o seu funcionamento através do regimento interno a que se refere o § 1º do art. 28.”

Razões do veto

O art. 30 incide na mesma inconstitucionalidade que vicia o art. 28, ou seja, atrita com o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal, pelas mesmas razões aduzidas na análise do precitado art. 28.

Art. 34

“Art. 34. Até o exercício financeiro de 2013, inclusive, o disposto nos arts. 22 e 27 a 29 desta Lei Complementar não se aplica às indústrias instaladas ou que vierem a

instalar-se na Zona Franca de Manaus, sendo vedado aos demais Estados determinar a exclusão de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo concedido pelo Estado do Amazonas.”

Razões do veto

Estando a matéria nele disciplinada vinculada diretamente ao disposto nos arts. 22 e 27 a 29 do projeto em exame, sua vigência encontra-se prejudicada, impondo-se seu veto por falta de objeto.

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 13 de setembro de 1996.