



RELATÓRIO E VOTO À MENSAGEM DE VETO Nº 0082/2023

“Veto total ao PL 0289/2019, que ‘Dispõe sobre a prorrogação de pagamento de ICMS devido por estabelecimento que comprovadamente tenha sido atingido por catástrofe climática, incêndio ou qualquer outro evento fortuito que paralise sua atividade comercial’.”

Autor: Governador do Estado

Relator: Deputado Volnei Weber

I – RELATÓRIO

Com fulcro no inciso VI do art. 130 do Regimento Interno deste Poder¹ fui designado, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, para relatar a Mensagem de Veto nº 0082/2023, lida no Expediente da Sessão Ordinária do dia 8 de março de 2023, por meio da qual Sua Excelência o Governador do Estado comunica o veto total ao autógrafo do Projeto de Lei nº 0289.0/2019, por entendê-lo inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento nas manifestações da Procuradoria Geral do Estado (Parecer nº 53/2023-PGE), Diretoria do Tesouro (Ofício DITE/SEF nº 041/2023), Diretoria de Administração Tributária (Informação GETRI nº 024/2023), Polícia Científica (Ofício nº 43/2023/PCI/DIGE) e Secretaria da Fazenda (Ofício nº 022/2023/SEF/COJUR).

O Senhor Governador do Estado fundamenta as razões de veto nestes termos:

O PL nº 289/2019, ao pretender prorrogar, na forma que específica, o prazo de pagamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de

¹ Art. 130. Ao Presidente de Comissão compete, além do que lhe for atribuído neste Regimento:

[...]

VI – designar Relatores e distribuir-lhes as proposições sujeitas a parecer, ou avocá-las;

[...]



Comunicação (ICMS) devido por contribuinte atingido por catástrofe climática, incêndio ou qualquer outro evento fortuito que paralise sua atividade comercial, está eivado de inconstitucionalidade formal, uma vez que o benefício fiscal pretendido não está autorizado por prévia deliberação dos Estados e do Distrito Federal, ofendendo, assim, o disposto na alínea “g” do inciso XIII do caput do art. 131 da Constituição do Estado. (p. 1, sem grifo no original)
[...]

É o relatório.

II – VOTO

Com amparo no disposto no art. art. 72, II², c/c o art. 144³, passo à análise da admissibilidade de tramitação da Mensagem de Veto epigrafada, bem como ao exame do seu mérito, nos termos do § 1º do art. 305⁴, todos dispositivos do Regimento Interno desta Casa.

Nesse sentido, verifico que a Mensagem de Veto atende aos requisitos formais para a sua admissibilidade, em concordância ao disposto no § 1º do art. 54⁵ da Constituição Estadual, sendo apta à regular tramitação nesta Casa Legislativa.

² Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

[...]

II – admissibilidade de medida provisória, de veto e de proposta de emenda à Constituição;

[...]

³ Art. 144. Antes da deliberação do Plenário, as proposições, exceto os requerimentos, moções e pedidos de informação, serão submetidas à manifestação das Comissões, cabendo: I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

⁴ Art. 305. Recebida a mensagem de veto, será ela imediatamente publicada no Diário Oficial da Assembleia e remetida à Comissão de Constituição e Justiça.

§ 1º A Comissão, na condição de fração técnica instrutória do Plenário da Assembleia Legislativa, terá o prazo de 2 (duas) reuniões para exarar parecer pela manutenção ou pela rejeição do veto, observado o disposto no art. 54 da Constituição do Estado.

⁵ Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.



Adentrando efetivamente no mérito da matéria em estudo, verifico que as razões para o veto total do autógrafo do Projeto de Lei nº 0289.0/2019, pelo Senhor Governador do Estado são pertinentes, pelos fundamentos que passo a explanar.

A Constituição Federal determina, em seu art. 155, § 2º, XII, “g”⁶, que cabe aos Estados "regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados" (grifei). Tal restrição constitucional, imposta aos Estados-membros e ao Distrito Federal, é legitimada em nome do Pacto Federativo⁷.

A deliberação dos Estados de que trata o referido dispositivo se efetiva por meio de Convênio com o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), o qual promove estudos visando aprimorar a Administração Tributária e do Sistema Tributário Nacional como política de desenvolvimento econômico e social, no que tange à interdependência tributária federal e estadual. A principal atribuição do Conselho é a de regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. Em outras palavras, o Confaz tem a prerrogativa de coordenar o Colegiado (composto pelos Secretários de Fazenda dos Estados e presidido pelo Ministro da Fazenda) para deliberar acerca de isenções e demais incentivos fiscais do ICMS passíveis de concessão, nos termos da Lei Complementar nacional nº 24, de 7 de janeiro de 1975⁸, que, em seu art. 10, estabelece:

Art. 10 - Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder, unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias. (grifo acrescentado)

[...]

6 Dispositivo reproduzido na Constituição do Estado de Santa Catarina em seu art. 131, XIII, “g”.

7 O pacto federativo é a gestão de arrecadação de impostos e a distribuição de receitas entre a União, estados e municípios.

8 Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.



Pois bem. É vigente o Convênio ICMS 181⁹, de 23 de novembro de 2017, o qual estabelece, em sua cláusula primeira, que o Estado de Santa Catarina e outros entes da Federação podem, nas condições que especifica, dilatar o prazo para recolhimento do ICMS por até três meses, conforme se transcreve:

“Ficam os Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe autorizados a dilatar o prazo de pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, até o último dia do terceiro mês subsequente ao da ocorrência do fato gerador.” (grifo acrescentado)

Eis que, todavia, o autógrafo do Projeto de Lei nº 0289.0/2019, em seu art. 1º, *caput*, projeta a dilação de tal prazo para 24 meses, e a um grupo distinto de contribuintes, o que não encontra amparo no referido Convênio.

Há, no entanto, nos autos o debate no sentido de questionar se a dilação do prazo, por dois anos, para pagamento do ICMS, como proposto pela matéria em estudo, caracterizaria ou não benefício fiscal, de modo a precisar cumprir os requisitos exigidos pela Carta Magna e pela LC nacional nº 24/75.

No tocante a esse ponto, é sabido que ativos financeiros, na forma de dinheiro ou crédito, perdem valor caso não sejam corrigidos. Do que se depreende da proposta, o valor nominal do saldo devedor do contribuinte beneficiado com a pretensa prorrogação do prazo para pagamento do tributo continuaria, de fato, o mesmo. No entanto, seu valor real, ou seja, quando descontado o efeito da inflação no período, seria inevitavelmente menor. Esta diferença configuraria, a meu ver, benefício fiscal indireto para o contribuinte, em detrimento de prejuízo para arrecadação do Tesouro Estadual.

⁹ Altera o Convênio ICMS 169/2017.



A título de referência, a inflação acumulada nos últimos dois anos foi de 17,73% (dezesete inteiros e setenta e três décimos por cento)¹⁰ – correspondendo a quase um quinto, portanto, do montante devido – o que, em última análise, configuraria, também, renúncia de receita por parte do Estado.

Nesse caso, a legislação vigente é ainda mais restritiva, quando o art. 113 das ADCT da Constituição Federal enuncia que “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”. Do mesmo modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal requer condições específicas para proposições que impliquem renúncia de receita, a saber:

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:

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.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (grifo acrescentado)

Nesse contexto, em que pese o mérito da proposição, nenhuma das condições constitucionais ou legais elencadas foi satisfeita.

¹⁰ A rigor, de março de 2021 a março de 2023. IPCA (IBGE). Apurado por meio da calculadora do Cidadão. Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>



Assim, entendo que a lei proposta, ao conceder ampliação de prazo de recolhimento do ICMS, além dos limites autorizados pelo Convênio ICMS 181/2017, caracteriza-se como benefício fiscal e, portanto, está sujeita à autorização expressa do Confaz, mediante convênio específico celebrado nos termos da Lei Complementar nacional 24/1975, consoante a alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, e, por simetria, o disposto na alínea "g" do inciso XIII do art. 131 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Ante o exposto, voto pela **ADMISSIBILIDADE** formal do prosseguimento da tramitação processual **da Mensagem de Veto nº 0082/2023** e, no mérito, pela **MANUTENÇÃO** do veto total apostado no autógrafo do Projeto de Lei nº 0289.0/2019, estando a matéria apta à superior deliberação do Plenário desta Assembleia Legislativa.

Sala da Comissão,

Deputado Volnei Weber
Relator