

MENSAGEM Nº 118, DE 31 DE JULHO DE 2019.

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa,

No exercício das competências contidas nos artigos 42, § 1º, e 66, inciso IV, da Constituição do Estado, comunico a Vossa Excelência as RAZÕES DE VETO PARCIAL aposto ao Projeto de Lei Complementar nº 53/2019 que "Dispõe sobre a remissão e anistia de créditos tributários, relativos ao ICMS e sobre a reinstauração e revogação de benefícios fiscais, nos termos da Lei Complementar Federal nº 160, de 7 de agosto de 2017 e do Convênio ICMS 190/2017, nas hipóteses e condições que especifica, bem como sobre alterações de benefícios fiscais relativos ao ICMS; altera as Leis nº 7.098, de 30 de dezembro de 1998, e nº 7.958, de 25 de setembro de 2003, e as Leis Complementares nº 132, de 22 de julho de 2003, e nº 614, de 5 de fevereiro de 2019, e dá outras providências", aprovado pelo Poder Legislativo de Mato Grosso, na 19ª Sessão Extraordinária do dia 27 de julho de 2019.

O Projeto de Lei Complementar nº 53/2019 aportou nesta Governadoria para análise de sanção ou veto.

Ato contínuo, em virtude da relevância do tema, que envolve a remissão e anistia de débitos fiscais e a reinstauração de benefícios fiscais, tudo no âmbito da Lei Complementar nº 160/2017, foram solicitadas manifestações técnicas da Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e da Procuradoria-Geral do Estado.

Assim, foram lavradas pelos referidos órgãos os seguintes documentos técnicos: Informação nº 28/2019-R/CRDI/SUNOR/SARP/SEFAZ, Nota Técnica nº 32/2019/SEDEC e Parecer Jurídico da Procuradoria-Geral do Estado.

Acolho as manifestações técnicas que opinaram pelo veto dos seguintes dispositivos do Projeto de Lei Complementar nº 53/2019: art. 1º, parágrafo único; art. 19, § 4º; art. 40, §§ 6º e 7º; e art. 58 e seus §§ 1º e 2º.

Os fundamentos do veto parcial são os que seguem.

VETO AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º E AO ARTIGO 58 E SEUS §§ 1º E 2º:

Esses dispositivos descaracterizam, por completo, o PLC 53/2019, acarretando a inconstitucionalidade material por ofensa aos princípios da isonomia e da livre concorrência, ao instituir tratamento desigual para os contribuintes que se encontrem em situação equivalente, podendo dar ensejo, dessa forma, à concorrência desleal - ofensa aos artigos 5º, 150, II, e 170, IV, da Constituição Federal e artigo 150, II, da Constituição Estadual.

A Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto ao dispositivo com os seguintes fundamentos:

Caso sejam sancionados os dispositivos ora atacados, serão mantidos diversos regimes distintos para contribuintes que se encontrem em situação equivalente: um legal, regularizado pelo Projeto de Lei Complementar sub examine, e diversos outros, decorrentes de cada termo de acordo celebrado individualmente, concedidos sob a égide de leis sem respaldo convencional e, portanto, inconstitucionais.

Conforme alertam tanto a Secretaria de Desenvolvimento Econômico quanto a Secretaria de Fazenda, a coexistência de diversos regimes, com diversos percentuais de benefícios e diversas contrapartidas, poderá dar ensejo a uma "anomalia de mercado", em confronto com as disposições constitucionais que preceituam a livre concorrência.

Importante ressaltar, ademais, que os dispositivos ora atacados, ao permitirem a coexistência de diversos regimes, destoam fundamentalmente da sistemática instituída por meio do Projeto de Lei Complementar nº 53/2019, que funda seus pilares mais rígidos justamente no tratamento isonômico e na vedação de concessão de benefícios em caráter não geral (PLC, art. 28).

(...) Dessa forma, recomenda-se o veto ao parágrafo único do artigo 1º e ao artigo 58 e seus §§ 1º e 2º."

Igualmente, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico também sugeriu o veto à propositura, pois:

"O parágrafo único do artigo 1º do Projeto de Lei em comento contraria toda a base de fundamentação da norma e da proposta de isonomia que a SEDEC vem aplicando para equalizar as diferenças nítidas criadas dentro dos setores.

Com a desigualdade concebida, algumas empresas se enfrentam com vantagens diferentes embasadas em um histórico que não se referenciava na premissa de isonomia para o setor, oportunizando-se a concorrência "desleal", mesmo se considerando que há empresas não incentivadas dentro de um mesmo setor, mas a política deve se escorar em princípios ou diretrizes para um funcionamento racional.

A manutenção dos Termos de acordo, conforme preconizado no parágrafo único, permite que as empresas, ao não fazer adesão, estejam com vantagens diversas, contrapartidas extintas, embasamento legal não reinstituído entre outras ocorrências.

Ao se manter o incentivo sem parâmetro entre as empresas que o detém, cria-se uma anomalia no mercado."

De maneira semelhante, a Secretaria de Estado de Fazenda também sugeriu o veto à propositura, pois:

“Não bastassem as razões já alinhavadas que revelam a ilegalidade e inconstitucionalidade do dispositivo acrescentado, há também inconstitucionalidade por lesão ao princípio da isonomia tributária. (...)”

Em outras palavras: serão mantidos dois tratamentos tributários para a mesma hipótese, pisoteando a Constituição Federal quando veda a instituição de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente (cf. artigo 150, inciso II).

(...) a medida patrocina concorrência desleal, agredindo o princípio da livre concorrência, definido no artigo 170, inciso IV, da Carta Política de 1988.”

Evidencia-se que o parágrafo único do artigo 1º do PLC 53/2019 lança por terra a novel tentativa do Estado de Mato Grosso dar concreção ao princípio da isonomia tributária e evitar concorrência desleal, porque permite remissão e anistia de benefícios considerados inconstitucionais sem se adequarem aos requisitos erigidos no próprio PLC 53/2019, que, mais adiante, nos artigos 5º e seguintes, mencionam a necessidade de migração para o novo PRODEIC, com critérios isonômicos, para obterem a remissão e a anistia por terem usufruído de benefício fiscal inconstitucional.

O referido dispositivo é nefasto para a política de desenvolvimento do Estado de Mato Grosso, mantendo termos de acordo com benefícios díspares dentro do mesmo segmento econômico.

Não bastasse isso, o artigo 58 e seus §§ 1º e 2º permite a manutenção de termos de acordo que tenham decorrido mais de 4/5 de seus prazos de fruição do benefício fiscal, incorrendo nos mesmos problemas de conformidade constitucional já mencionados e gerando uma inconstitucionalidade ainda mais forte em relação ao princípio da isonomia, porque, sem qualquer razão jurídica, trata empresas em mesma situação (termos de acordo assinados) de forma distinta.

Nesse particular, cabe anotar que, conforme se depreende da manifestação técnica da Secretaria de Fazenda, seriam beneficiadas 43 (quarenta e três) empresas de diversos setores econômicos, que, sem razão jurídica plausível, teriam seus termos de acordo prorrogados pela norma ora vetada em detrimento de inúmeras outras indústrias estabelecidas no Estado, como se infere do seguinte trecho:

Não bastasse, o dispositivo desdenha do princípio da isonomia tributária, consignado no artigo 150, inciso II, da Constituição Federal, ao estender a vigência da legislação atual para além da data fixada na lei complementar para sua expiração, favorecendo os beneficiários dos termos de acordo nele descritos, que abarcam 43 (quarenta e três) contribuintes dos segmentos de bebidas, frigoríficos, óleos vegetais e fabricação de laticínios, entre outros;

Assim, criar-se-ia uma casta de 43 (quarenta e três) empresas que, por lei, estaria em nítida vantagem em relação a outras empresas, gerando prejuízo aos cofres públicos com a manutenção de benefícios fiscais em patamares superiores aos de outras empresas que se submeterão às novas regras instituídas no PLC 53/2019.

Diante de tal convergência entre os órgãos acima citados, que foram contundentes no posicionamento pelo veto dos referidos dispositivos, não há outro caminho senão o veto ao parágrafo único do artigo 1º e ao artigo 58 e seus §§ 1º e 2º, do PLC 53/2019.

VETO AO § 4º DO ARTIGO 19 DO PLC 53/2019 POR VÍCIO DE ILEGALIDADE, EM OFENSA AO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2017:

Há incompatibilidade do referido dispositivo com a lei federal que regula a reinstuição dos benefícios concedidos em desacordo com o art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição da República.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto ao dispositivo pelos seguintes argumentos:

“Conforme se observa, o dispositivo apresenta uma impropriedade crassa, ao tratar de restituição de benefício, carecendo, portanto, de sentido lógico-semântico, tendo em vista que a Lei Complementar nº 160/2017, o Convênio Confaz ICMS nº 190/2018 e este Projeto de Lei Complementar não tratam, em momento algum, de restituição. (...)”

Ademais, ainda que se leia “restituído” por “reinstuído”, ao se oportunizar a reinstuição de incentivos a estabelecimentos que tenham “contribuído consubstancialmente com o IDH do respectivo município”, cria-se uma métrica de difícil ou mesmo impossível medição, posto que dificilmente poderá haver uma vinculação direta do incremento do IDH de determinado município à instalação de um estabelecimento específico, dada a gama de variáveis que podem influenciar tal indicador.

Outrossim, a primeira parte do dispositivo, ao prever acréscimo de 10% aos municípios com IDH inferior ao IDH médio estadual, encontra-se contemplada pela previsão contida no inciso II do artigo 19, posto que este prevê adição de até 10% nos benefícios “em função de instalação do estabelecimento industrial em município mato-grossense que tenha baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico”, o que, por certo, engloba municípios que apresentem baixo IDH.”

Igualmente, a Secretaria de Estado de Fazenda também sugeriu o veto à propositura, pois:

“Se tomado o preceito pela sua literalidade, resulta o esvaziamento do dispositivo pela falta de coerência textual.

Ademais, ainda que se cogitasse considerar a restituição do incentivo, há que se VETAR o § 4º do artigo 19, porque a Lei Complementar

(Federal) nº 160/2017 veda a restituição e a compensação de tributo e a apropriação de crédito extemporâneo por sujeito passivo (artigo 5º). ”

O veto ora aposto não prejudica a louvável iniciativa de se incentivar com benefícios fiscais em percentual superior as empresas que se instalarem em municípios com baixo IDH, como medida de promoção da diminuição das desigualdades regionais, porque essa garantia está inscrita no inciso II do artigo 19 do PLC 53/2019.

É compromisso do Poder Executivo regulamentar esse dispositivo, por meio do CONDEPRODEMAT, para incentivar o desenvolvimento de municípios com reduzido desenvolvimento econômico e social.

Por tais razões e para evitar insegurança na aplicação de dispositivo de difícil regulamentação e que poderia gerar judicializações e distorções, aponho veto ao § 4º do artigo 19 do PLC 53/2019.

VETO AOS §§ 6º E 7º DO ARTIGO 40 POR INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR OFENSA AOS ARTIGOS 59 A 69, 150, II, 170, IV, E 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ILEGALIDADE POR OFENSA AO ARTIGO 3º, § 5º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 160/2017, AO ARTIGO 14 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 E À LEI COMPLEMENTAR Nº 24/75:

Os §§ 6º e 7º do artigo 40 do PLC 53/2019 também merecem veto, por introduzirem alterações ao texto original sem a respectiva análise de impacto sobre o montante de renúncia fiscal que, por conduta elisiva, certamente os setores atacadistas poderiam impor ao Estado.

Tais normas, ora vetadas, impedem outras normas antielisivias previstas no PLC 53/2019 que permitirão ao Estado conceder os benefícios fiscais sem o risco de aumento da renúncia fiscal vigente à data da publicação da lei decorrente do referido PLC.

Nesse diapasão, instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto aos dispositivos, argumentando, em síntese:

“Conforme disposto na informação apresentada pela Secretaria de Fazenda, a manutenção dos §§ 6º e 7º poderá dar ensejo a um aumento de benefício, prática expressamente vedada pelo art. 3º, § 5º, da Lei Complementar nº 160/2017.

Havendo aumento do benefício fiscal e da renúncia, também há violação ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), dando azo a todos os seus consectários legais.

Também não se pode deixar de mencionar impropriedade do dispositivo ao mencionar que caberia ao Poder Executivo a edição de “lei específica”, função típica do Poder Legislativo, em completa violação ao princípio da separação dos poderes e aos artigos 59 a 69 da Constituição Federal, que disciplinam o processo legislativo”.

Da mesma forma, a Secretaria de Estado de Fazenda também sugeriu veto à proposição, pelas seguintes razões:

“(…) a manutenção do preceito poderá implicar concessão de benefício maior do que o autorizado pela LC nº 160/2017. Dessa forma, a reinstauração, que objetiva, devolver a legalidade aos atos do comércio atacadista e varejista, permanecerá inquinada de vício com graves consequências.

(…) o § 7º do artigo 40 estendeu o benefício conferido ao setor atacadista ao setor varejista, mais uma vez, em patrocínio na concorrência desleal, pois institui tratamentos não isonômicos para contribuintes que se enquadram no mesmo segmento econômico. Novamente, há vilipêndio do princípio da isonomia tributária, da livre concorrência, constitucionalmente assegurados; novamente, extrapolam-se os limites da LC nº 160/2017 e do Convênio ICMS 190/2017; novamente, ignoram-se as disposições do artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea g, da Constituição Federal, da LC nº 24/75 e da LC nº 101/2000”

O veto ao § 6º do artigo 40 do PLC 53/2019 se justifica como medida necessária para evitar que ocorra aumento de fruição de benefício fiscal frente ao atualmente vigente, pois impede que o Poder Executivo fixe os percentuais dos benefícios por Decreto, o que o artigo 40, § 1º, I e II do PLC 53/2019 expressamente permite.

O alerta sobre o risco de aumento de benefícios fiscais sem a possibilidade de correção pelo próprio Poder Executivo se materializa no seguinte excerto da manifestação técnica da Secretaria de Fazenda:

207. Importante ressaltar que no Setor Atacadista, entende-se não ser possível a implementação no regulamento do valor limite de 22% (vinte e dois por cento) de crédito outorgado que ficou consignado no artigo 40, inciso II do projeto de lei complementar, já que seria considerado aumento de renúncia de receita, tendo em vista que o valor de ICMS acrescido, de 1,68 milhões, seria inferior ao que se reduziria no FEEF, de 13 (treze) milhões de reais. Caso este dispositivo seja sancionado (inciso II do § 1º do artigo 40), deve-se observar, quando da regulamentação, percentual de crédito outorgado menor que o limite de 22% (vinte e dois por cento), de forma que não represente renúncia adicional de receita.

208. Neste sentido, conclui-se pela impossibilidade de manutenção do disposto no § 6º do artigo 40, pois tal dispositivo somente permite a fixação de percentuais inferiores ao limite pelo Poder Executivo, por meio de lei específica.

209. Sem a alternativa de se fixar em patamar inferior a 22% (vinte e dois por cento) o benefício do setor atacadista, teria que ser vetado o próprio inciso II do § 1º do artigo 40.

Senhores Deputados, observe que, caso não seja vetado o disposto no § 6º do artigo 40, haverá uma insegurança jurídica quanto à própria manutenção do crédito outorgado no patamar de 22% sobre o débito, no caso do setor atacadista.

Vislumbrem a seguinte situação: em 2020, caso haja aumento da renúncia com a fruição dos 22% de crédito outorgado, sem possibilidade de

fixação direta pelo Poder Executivo de outros patamares dentro do limite estabelecido, haverá tecnicamente a possibilidade de questionamento da própria concessão do benefício fiscal por parte de outro Estado que se sentir prejudicado e também por qualquer órgão de controle externo. Não é o que se deseja. Este PLC veio exatamente para extirpar insegurança jurídica, não para criar.

Deve, pois, ser vetado o § 6º do artigo 40 do PLC 53/2019.

Sobre o § 7º do artigo 40 do PLC 53/2019, em miúdos, seria permitido aos contribuintes do setor comercial atacadista utilizar o benefício fiscal do atacado e vender a consumidor final, praticando concorrência desleal com o varejista e reduzindo o montante da receita pública. Seria a introdução, no âmbito do Estado, dos chamados "Atacarejos". Eis o ponto em que a Secretaria de Fazenda, em sua manifestação, confirma essa previsão e a necessidade de se extirpar o § 7º do art. 40 do PLC 53/2019, de forma a evitar elisão fiscal:

O benefício fiscal aprovado pelo PLC ao atacado que vende também a consumidor final no varejo, conforme disposto no § 7º do artigo 40, além de proporcionar grave distorção no mercado, concorrência desleal, quebra de isonomia tributária com o setor do varejo, podendo causar desequilíbrio no setor comercial e fechamento de empresas de menor porte que não poderiam competir com grandes grupos econômicos, pode ainda acarretar impacto na receita e aumento da renúncia fiscal em 28 milhões de reais.

Está justificado, portanto, o veto aos §§ 6º e 7º ao artigo 40 do PLC 53/2019.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar parcialmente os seguintes dispositivos do Projeto de Lei Complementar nº 53/2019: parágrafo único do artigo 1º; § 4º do artigo 19; §§ 6º e 7º do artigo 40; e artigo 58 e seus §§ 1º e 2º, as quais ora submeto, respeitosamente, à apreciação dos membros dessa Casa de Leis.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 31 de julho de 2019.

Superintendência da Imprensa Oficial do Estado de Mato Grosso
Rua Júlio Domingos de Campos - Centro Político Administrativo | CEP 78050-970 | Cuiabá, MT

Código de autenticação: fdc6dbc7

Consulte a autenticidade do código acima em https://iomat.mt.gov.br/legislacao/diario_oficial/consultar