



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

PARECER N° 1090/21

DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Processo n° - 259/21

Relator: Deputado PAULO DANTAS.

De autoria do deputado Cabo Bebeto, a proposição em epígrafe intenta determinar a redução temporária de alíquota de ICMS nas operações internas envolvendo produtos essenciais e dá outras providências.

Preliminarmente, verifica-se a competência estadual para legislar sobre o tema em debate, por se tratar de matéria relacionada a direito tributário, posto estar caracterizada a competência legislativa concorrente, nos termos do art. 24, inciso I, da Constituição Federal, combinado com o artigo 80 da Constituição Estadual, *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Constituição Estadual

Art.80. Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:

I - tributos, arrecadação e distribuição de rendas;

Ainda, em sede preliminar, verifica-se que a competência para iniciativa da matéria é concorrente, admitindo, desta forma, a iniciativa parlamentar, conforme já asseverou o Supremo Tribunal Federal¹, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

[Assinatura]

¹ STF - RE: 362573 MG, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 26/06/2007, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-082 DIVULG 16-08-2007

[Assinatura] *[Assinatura]*



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA.

1. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária.
2. Agravo regimental a que se nega provimento.

De fato, o artigo 61, §1º, alínea "b", da Constituição Federal, determina serem de iniciativa reservada do Presidente da República as leis que disponham sobre "organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios".

O Pretório Excelso tem como posicionamento já sedimentado que a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo sobre matéria tributária é exclusivamente em relação às leis dos territórios federais, hoje inexistentes.

Portanto, resta patente, no âmbito da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios, que a iniciativa de leis sobre matéria tributária é concorrente, admitindo-se a iniciativa parlamentar.

No entanto, tendo em vista que a redução, mesmo que temporária de alíquota de impostos, nesta caso do ICMS ora proposta, pode importar em diminuição da receita e, consequentemente, afetar o equilíbrio econômico-financeiro do Estado, deve ser demonstrada a forma como será compensada a perda, ou que a referida redução não comprometerá o orçamento anual.

Com efeito, o objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF - Lei Complementar Federal nº 101/2000 - é estabelecer critérios e formas para prevenir os riscos e corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e, para tanto, estabelece requisitos legais para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, onde se enquadra a redução de alíquota,



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

mesmo que temporária, que implique redução discriminada de tributos, ex vi do disposto no seu artigo 14, *in verbis*:

"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."

Entende-se, assim, que a presente propositura acarreta encargos financeiros para a administração pela supressão de receita e ausência de demonstração da fonte de custeio indispensável à manutenção do equilíbrio orçamentário estadual.

Desta forma, uma vez que não se encontram nos autos: **i)** a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, nos termos do artigo 16 da LRF; e **ii)** a demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou das medidas de compensação prevista no inciso II do artigo 14 da LRF, recai em não aprovação da matéria.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

Por outro lado, por tratar-se de redução de alíquota de ICMS, mesmo que temporária, cumpre trazer a lume o disposto no artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", da Constituição Federal, que regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 24/75, recepcionada pela atual ordem constitucional, exige prévio convênio interestadual para instituição unilateral de benefício fiscal relativo ao ICMS, sem o qual a lei de concessão da redução de alíquota é considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme jurisprudência², *in verbis*:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL. CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO A PROFESSORES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE (ART. 24, IX, DA CRFB/88). COMPREENSÃO AXIOLÓGICA E PLURALISTA DO FEDERALISMO BRASILEIRO (ART. 1º, V, DA CRFB/88). NECESSIDADE DE PRESTIGIAR INICIATIVAS NORMATIVAS REGIONAIS E LOCAIS SEMPRE QUE NÃO HOUVER EXPRESSA E CATEGÓRICA INTERDIÇÃO CONSTITUCIONAL. EXERCÍCIO REGULAR DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSTITUIÇÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIO FISCAL RELATIVO AO ICMS. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE PRÉVIO CONVÊNIO INTERESTADUAL (ART. 155, § 2º, XII, 'g', da CRFB/88). DESCUMPRIMENTO. RISCO DE DESEQUILÍBRIO DO PACTO FEDERATIVO. GUERRA FISCAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO, COM EFEITOS EX NUNC. 1. O princípio federativo reclama o abandono de qualquer leitura inflacionada e centralizadora das competências normativas da União, bem como sugere novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal. 2. A prospective overruling, antídoto ao engessamento do pensamento jurídico, possibilita ao Supremo Tribunal Federal rever sua postura prima facie em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa, viabilizando o prestígio das iniciativas regionais e locais, ressalvadas as hipóteses de ofensa expressa e inequívoca de norma da Constituição de 1988. 3. A competência legislativa de Estado-membro para dispor sobre educação e ensino (art. 24, IX, da CRFB/88) autoriza a fixação, por lei local, da possibilidade de concessão de bolsas de estudo a professores, em aprimoramento do sistema regional de

² ADI 2663 / RS - RIO GRANDE DO SUL - Relator(a): Min. LUIZ FUX - Julgamento: 08/03/2017



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

ensino. 4. 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. 5. In casu, padece de inconstitucionalidade o art. 3º da Lei nº 11.743/02, do Estado do Rio Grande do Sul, porquanto concessiva de benefício fiscal de ICMS sem antecedente deliberação dos Estados e do Distrito Federal, caracterizando hipótese típica de exoneração conducente à guerra fiscal em desarmonia com a Constituição Federal de 1988. 6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado parcialmente procedente, conferindo à decisão efeitos ex nunc, a partir da publicação da ata deste julgamento (art. 27 da Lei nº 9.868/99). (Sublinhou-se)

Portanto, mesmo sem prejuízo do cumprimento das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, acima elencadas, cumpre também destacar a observância do respectivo convênio interestadual editado nos termos da legislação federal pertinente - artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", da Constituição Federal, combinado com a Lei Complementar Federal nº 24/75.

Desta feita, existindo óbices quanto ao aspecto regimental que nos compete examinar, somos de parecer contrário a sua aprovação, por inconstitucionalidade.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES **JOSÉ DE MEDEIROS TAVARES**,
em Maceió,31 de Agosto de 2021.

Hauter, PRESIDENTE Hauter, RELATOR