



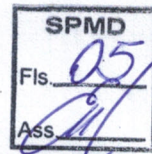
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



Parecer nº 89/ 2019/ Comissão Especial

Referente ao Projeto de Lei Complementar nº 84/2019 que “Autoriza a isenção do ICMS nas operações com energia elétrica destinada à universidade federal de mato grosso e ao instituto federal de mato grosso e dá outras providências”.

Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a)

DILMAR DAL BOSCO

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 16/10/2019. Após foi colocada em pauta em 17/10/2019. Cumprida a pauta foi encaminhada ao Secretário Parlamentar da Mesa Diretora em 05/11/2019. Após, foi enviada a esta Comissão em 07/11/2019, tudo conforme as folhas nº 2 e 4/ verso.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei Complementar nº 84/ 2019 de autoria do Deputado Thiago Silva, com a seguinte justificativa:

“A presente propositura tem como escopo autorizar o Poder Executivo a conceder isenção do ICMS sobre as operações de energia elétrica destinada à Universidade Federal de Mato Grosso e ao Instituto Federal de Mato Grosso, entidades de extrema importância para a formação técnica e superior no Estado de Mato Grosso, através da prestação de contrapartidas pelas referidas Universidades”.

Em sua justificativa, o autor defende a redução da carga tributária, mensalmente paga pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT), cujo montante atinge R\$ 450.000,00 (Quatrocentos e Cinquenta Mil Reais), sendo que tais recursos poderiam ser investidos na melhoria da educação nas referidas Instituições Públicas Federais de Ensino.

Adicionalmente, ressalta a existência de Leis desta natureza em outras unidades da federação que concedem tal Regime diferenciado de tributação, com destaque ao Estado do Rio Grande do Sul.

O projeto de lei em tela é formado por quatro artigos, mediante transcrição abaixo.

Art. 1º Fica autorizada a instituição do Regime Especial de Tributação para a UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO (UFMT) e ao INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO (IFMT).



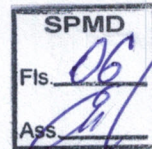
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



Parágrafo único. O regime instituído por esta lei terá duração de quatro anos, contados a partir da data de assinatura do Termo de Acordo de Regime Especial ou documento equivalente.

Art. 2º No período de vigência do regime instituído por esta lei a UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO (UFMT) e o INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO (IFMT) estarão isentos do recolhimento do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) que tenha como fato gerador o fornecimento de energia elétrica.

Art. 3º Ato do Poder Executivo, a ser publicado no prazo máximo de sessenta dias, estabelecerá as formalidades necessárias à concessão do regime instituído por esta lei e as contrapartidas que poderão ser oferecidas pelas instituições, na forma de acordo de cooperação técnica ou ajuste similar, a ser celebrado entre esta e o Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. A contrapartida de que trata este artigo será na forma de serviços a serem prestados pelos órgãos de ensino aos órgãos e entidades da administração pública estadual.

Art. 4º Essa Lei entra em vigor no prazo de 60 (sessenta) dias de sua publicação.

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito.

É o relatório.

II – Análise

As proposições para as quais o Regimento Interno exija parecer, em nenhuma hipótese, serão submetidas à discussão e votação do Plenário, sem o parecer das comissões que as devam apreciar (art. 356 - parágrafo único/ Regimento Interno).

Dessa forma, após verificação da inexistência de propositura ou lei acerca da matéria em exame, configura-se a oportunidade de exarar o parecer quanto ao mérito. Sob o enfoque da análise por mérito, a propositura pode ser avaliada mediante os seguintes aspectos: oportunidade, conveniência e relevância social.

Cumprе ressaltar o seguinte: embora tal iniciativa não esteja no âmbito da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária (CFAEO), o objeto de análise remete às atribuições da referida Comissão, pois a mesma trata de isenção de ICMS nas aquisições de energia elétrica pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



Nesse sentido, cabe à (CFAEO), de acordo com o art.369, inciso II, alíneas “a” e “e” do Regimento Interno, dar parecer a todos os projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentária, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais e suas alterações, bem como controlar a arrecadação, repartição dos tributos e contribuições.

Conforme previsto no caput do artigo 198, inciso II, b do Regimento Interno, a distribuição de matérias às Comissões será feita por despacho do Presidente, observadas as seguintes normas: (...) II) b) à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, quando envolver aspectos financeiros e orçamentário, para exame da compatibilidade e adequação orçamentária.

Nesse contexto, a compatibilidade ocorre quando a despesa é compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições. A adequação orçamentária se verifica quando a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício.

Após pesquisas realizadas, seja na homepage, seja na intranet da Assembleia Legislativa de Mato Grosso não foi constatada nenhuma lei ou proposição semelhante ao projeto em análise, consubstanciando a possibilidade de exarar parecer quanto ao mérito. Sob o enfoque da análise por mérito, constituem aspectos determinantes para positivação de projeto de lei desta natureza: adequação, compatibilidade financeira e orçamentária, bem como a oportunidade, conveniência e relevância social.

A iniciativa é formada por quatro artigos. O art. 1º autoriza o Poder Executivo a Instituir o Regime Especial de Tributação para a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e ao Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT). Tal regime durará por quatro anos, a partir da data de assinatura do Termo de Cooperação ou Equivalente (parágrafo único).

Já o art. 2º veda o recolhimento de ICMS no período de vigência do Regime Especial de Tributação, cujo fato gerador seja o fornecimento de energia elétrica. Ato do Poder Executivo, a ser publicado no prazo máximo de sessenta dias, estabelecerão as formalidades necessárias à Concessão do Regime instituído por essa Lei e as contrapartidas que poderão ser oferecidas pelas Instituições (art. 3º). As contrapartidas que trata este artigo será na forma de serviços a serem prestados pelos órgãos de ensino aos órgãos e entidades da Administração Pública estadual (parágrafo único). O art. 4º contém cláusula de vigência.

Preliminarmente, algumas considerações relevantes sobre isenção fiscal e Lei de Responsabilidade Fiscal.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



“O vocábulo isenção, que deriva do latim *eximire*, é empregado no sentido de *eximir-se* do sujeito passivo da constituição do crédito tributário, nos termos do Código Tributário Nacional, visto que, como elemento excludente, impede seja o lançamento materializado. Nesse caso, pois, a atividade vinculada do lançamento é obstada legalmente, não se concretizando”.

Cumpra, assim, esse preceito o comando que emerge do texto constitucional, que reserva à lei complementar, que agora o faz, a tarefa de regular a concessão ou revogação de isenções, nestes termos: “Cabe à lei complementar; (...) regular como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados”. (Ives Gandra Martins e Carlos do Nascimento, Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, Ed. Saraiva, 2011).

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), art. 1º e § 1º estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a qual pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Cumpra ressaltar o seguinte: a execução da pretensa lei causará ônus ao erário. Embora o autor tenha calculado a estimativa de impacto orçamentário/ financeiro, nos termos da pretensa lei, cujo valor atinge, anualmente, o montante de R\$4,5 milhões, bem como se comprometer a incluí-lo na proposta de Lei Orçamentária para 2020. Tal demonstração não está de acordo com o disposto no art. 14, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme será explicitado adiante.

Neste caso, a Constituição Federal estabelece no seu art. 155, § 2º, XII, “g”, que compete a Lei Complementar Federal regulamentar a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, poderá ser concedido isenções, incentivos e benefícios fiscais.

Dessa forma, fato é que o vertente projeto, ao **ISENTAR** (desobrigar) do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, no âmbito do Estado de Mato Grosso, na aquisição de energia elétrica pela Universidade Federal de Mato Grosso e Instituto Federal de Mato Grosso repercutirá em **RENÚNCIA DE RECEITA**.

Em face ao exposto, tal propositura constitui-se como renúncia de receita, pois pretende conceder tratamento tributário diferenciado, através de isenção dupla de ICMS em caráter não geral, notadamente a duas Instituições Federais de Ensino, a UFMT e o IFMT.

Entretanto, o autor em sua justificativa, afirma o contrário, senão vejamos:

“Ato contínuo, é de se salutar que não há que se falar em vício de iniciativa, tendo em vista que a presente lei concede diretrizes para a fixação de um



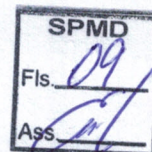
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



Acordo de Regime Especial ou documento equivalente, não criando novas despesas ou renúncias para a administração pública”.

Na esteira de análise, em contraponto à justificativa do autor, o art. 14, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, considera como a renúncia de receita: **“a 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”**.

Não obstante, a isenção como instrumento de política fiscal é legal e amplamente utilizada por todos os entes da Federação Brasileira, porém sendo a isenção uma forma de renúncia de receita, sua concessão está condicionada ao atendimento das regras impostas pelas Leis de Responsabilidade Fiscal e Lei Complementar nº 24/ 1975.

Dessa forma, o art. 14 da Lei Complementar n.º 101/ 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece:

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 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.

O aludido dispositivo está presente na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975 que, em seu art. 1º, parágrafo único, IV, dispõe que qualquer incentivo que implique em redução de ICMS deve ser concebido nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal. Logo, a isenção fiscal pretendida requer celebração de convênio através do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) e outros entes federativos, cujo objetivo remete a premente necessidade de evitar a chamada guerra fiscal entre os Estados e Distrito Federal.

Entretanto, o autor descartou a existência de guerra fiscal entre estados e Distrito Federal neste caso específico, com fundamento em decisão do Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

“Importa lembrar também que, em regra, projeto de lei que institui benefício fiscal relacionado ao ICMS requer prévia autorização em convênio aprovado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), órgão vinculado ao Ministério da Fazenda. Todavia, o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu que a concessão de benefício fiscal relativo ao ICMS, quando verificada a ausência de guerra fiscal entre os Estados-membros, não implica violação ao disposto na alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da CRFB, consoante se infere do seguinte precedente: ICMS - SERVIÇOS PÚBLICOS



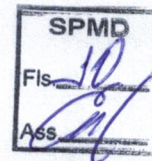
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



ESTADUAIS PRÓPRIOS, DELEGADOS, TERCEIRIZADOS OU PRIVATIZADOS DE ÁGUA, LUZ, TELEFONE E GÁS - IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA - CONTAS - AFASTAMENTO - "GUERRA FISCAL" AUSÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO. Longe fica de exigir consenso dos Estados a outorga de benefício a igrejas e templos de qualquer crença para excluir o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços nas contas de serviços públicos de água, luz, telefone e gás (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.421/PR, Min. Marco Aurélio, j. 05/05/2010)".

Entretanto, mesmo verificada ausência de guerra fiscal entre Estados e Distrito Federal e conseqüentemente, a desnecessidade de celebração de Convênio via CONFAZ, a aprovação desta propositura requer o cumprimento de outras obrigações legais, inclusive impedimentos de ordem legislativa fiscal.

Como por exemplo, o art. 84, da Lei nº 10.835, de 19 de janeiro de 2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias/ 2019) que estabelece critérios para concessão de isenção de ICMS, notadamente, a necessidade de Convênio, já descartada, mas permanecem as exigências do art. 14, LRF, supracitados, senão vejamos:

“Art. 84 A concessão de subsídios, isenções, anistias, remissões, redução de base de cálculo e crédito presumido de qualquer tributo deve ser efetuada por lei específica, nos termos do § 6º do art. 150 da Constituição Federal, observadas ainda as exigências do art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo do previsto na alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal”.

Ademais, a propositura vem ofender os artigos nº: 50 e 57 da Emenda Constitucional nº 81, de 2017 que Instituiu o Regime de Recuperação Fiscal no Estado de Mato Grosso (RRF). Sendo que tal dispositivo proíbe a concessão de incentivos fiscais, enquanto perdurar a referida recuperação fiscal (período de 5 anos, a partir do exercício financeiro de 2018), senão vejamos:

“Art. 50 Fica instituído o Regime de Recuperação Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado de Mato Grosso, que vigorará por cinco exercícios financeiros, a partir do exercício de 2018, nos termos dos artigos 50 a 62 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

(...)

Art. 57 Ficam vedadas durante o período de vigência do Regime de Recuperação Fiscal: (...)

II - a concessão de incentivos fiscais relacionados ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, ressalvados os incentivos programáticos que visem atrair novos investimentos no Estado e aqueles devidamente autorizados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ. § 1º A concessão de incentivos fiscais programáticos limita-se, de forma global a 75% (setenta e cinco por cento), do montante declarado nas leis orçamentárias anuais, exceto quando destinados aos Municípios de economia exaurida e baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. § 2º As medidas previstas nos incisos I e II do caput serão revistas caso as metas de revisão do Regime de Recuperação Fiscal forem



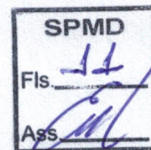
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



atingidas antes do prazo definido no art. 50 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em que pese a nobre intenção do autor e da significativa relevância social da propositura, após análise, constatou-se que a mesma não demonstrou a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal pretendida, conforme o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal; tampouco indicou se tal renúncia não afetará o resultado de metas fiscais fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de 2019, não demonstrou as medidas compensatórias das perdas de receitas tributárias.

Dessa forma, a proposta de lei ora analisada não atende dispositivos elencados na Lei Complementar nº 101/ 2000, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019, bem como vem afrontar artigo da Emenda Constitucional 81/ 2017 que Instituiu o Regime de Recuperação Fiscal no Estado de Mato Grosso.

Por derradeiro, esta Relatoria recomenda que tal propositura ora analisada não prospere nesta Casa Legislativa, pois não restou demonstrado a existência de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

É o parecer.



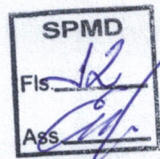
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão Especial - CE



III – Voto do Relator e da Comissão

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei Complementar nº 84/ 2019, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em _____ de _____ de 2019.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei Complementar nº 84/ 2019 - Parecer nº 89/ 2019	
Reunião da Comissão em <u>12 / 11 / 2019</u>	
Presidente: Deputado (a) <u>Dilmar Dal Bosco</u>	
Relator (a): _____	
Voto Relator (a): Pelas razões expostas, quanto ao mérito , voto pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 84/ 2019, de autoria do Deputado Thiago Silva.	
Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros	<u>[Handwritten Signature]</u>
	<u>[Handwritten Signature]</u>
	<u>[Handwritten Signature]</u>