



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



**Parecer nº 08/2023/ CFAEO**

Referente ao Projeto de Lei nº 58/2023 que “DISPÕE QUANTO 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)

*Colo Avellone*

**I - Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 08/02/2023. Após foi colocada em pauta no mesmo dia. Cumprida a pauta foi encaminhada à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora em 08/03/2023. Após, foi enviada a esta Comissão em 16/03/2023, tudo conforme as folhas nº 02 e 06/verso.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 58/2023 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 cinco artigos, mediante transcrição abaixo.



## ESTADO DE MATO GROSSO

### ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



*“Art. 1º Dispõe quanto à instituição do Regime Especial de Tributação para a UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO (UFMT) e ao INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO (IFMT).*

*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 O Poder Executivo, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições regulamentará a presente lei estabelecendo 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 estas e o Estado de Mato Grosso.*

*Art. 4º O Poder Executivo, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições regulamentará e publicará no prazo máximo de sessenta dias após a publicação.*

*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. 5º Essa Lei entra em vigor na data 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

A esta Comissão compete, em harmonia com o artigo 369, inciso II, emitir parecer a todos os projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros em todas as proporções que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais, e suas alterações.

Compete ainda, conforme citação normativa acima, acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária de acordo com a legislação pertinente; emitir parecer nas contas da Administração Pública, do Poder Executivo e sobre expedientes do Tribunal de Contas correlatos à comissão; fazer o acompanhamento da dívida pública interna e externa; controlar a arrecadação, repartição dos tributos e contribuições; controlar as despesas pública.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



A esta Comissão incumbe também, segundo a citação antes mencionada, apreciar a prestação de contas do Poder Executivo; analisar os processos licitatórios e contratos da administração pública direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Estado; Receber, para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais, em Audiência Pública, o Secretário de Fazenda, ao término dos meses de maio, setembro e fevereiro, nos termos do art. 9º, § 4º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Para a conformação financeira e orçamentária leva-se em consideração a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei Responsabilidade Fiscal e a Lei nº 4.320, de 1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A avaliação da compatibilidade remete ao cumprimento do disposto nas seguintes leis orçamentárias: Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual. No que toca à tramitação e abordagem do tema, o Regimento Interno antevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado. Se confirmada, o projeto será arquivado. No segundo, a existência de projetos semelhantes tramitando. Se houver, a propositura deverá ser apensada.

Após pesquisas realizadas, seja na homepage, seja na intranet da Assembleia Legislativa de Mato Grosso não foi constatada nenhuma lei ou propositura 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 cinco 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. 5º contém cláusula de vigência.

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

**“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***



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



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”.

Cumprido, 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.

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



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 ESTADUAIS PRÓPRIOS, DELEGADOS, TERCEIRIZADOS OU**



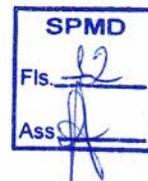
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



**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”.**

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, 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 e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária –  
CFAEO/ALMT



### III – Voto do Relator e da Comissão

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 58/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 06 de junho de 2023.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 58/2023 - Parecer nº 08/2023	
Reunião da Comissão em <u>06/06/2023</u>	
Presidente: Deputado (a) <u>Carlos Avallone</u>	
Relator (a): <u>Deputado Carlos Avallone</u>	
Voto Relator (a): Pelas razões expostas, quanto ao <b>mérito</b> , voto pela <b>rejeição</b> do Projeto de Lei nº 58/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.	
Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros	 (compre)



**ALMT**  
Assembleia Legislativa

ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo Econômico  
Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução  
Orçamentária



## FOLHA DE VOTAÇÃO - SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	4ª REUNIÃO ORDINÁRIA
Data/Horário:	06 de junho de 2023 – 14:00 horas
Votação:	
Proposição:	PL 58/2023
Autor:	Deputado Thiago Silva

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Dep . Carlos Avallone – Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep . Valmir Moretto -Vice Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep . Juca do Guaraná	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep . Cláudio Ferreira	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dep . Lúdio Cabral	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>						
Dep . Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Dep . Max Russi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Dep . Janaína Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Dep . Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Dep . Valdir Barranco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
	<b>SOMA TOTAL</b>			<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>

**CERTIFICO:** O Deputado Lúdio Cabral manifestou seu voto favorável ao parecer do relator Deputado Carlos Avallone, enquanto o Deputado Cláudio Ferreira manifestou seu voto contrário. Quanto ao mérito, o voto foi pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 58/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

  
**Ricardo Araújo de Andrade**  
Consultor do Núcleo Econômico