



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 603/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 897/2021 que “Acrescenta dispositivo a Lei nº 7.098, de 30 de dezembro de 1998, que Consolida Normas referentes ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação-ICMS, e dá outras providências.”.

**Autor:** Deputado Faissal

**Coautoria:** Deputados Allan Kardec, Carlos Avalone, Delegado Claudinei, Dilmar Dal Bosco, Dr. Eugênio, Dr. Gimenez, Dr. João, Eduardo Botelho, Elizeu Nascimento, Gilberto Cattani, Janaina Riva, João Batista, Lúdio Cabral, Max Russi, Nininho, Paulo Araújo, Sebastião Rezende, Thiago Silva, Túlio Fontes, Ulysses Moraes, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos, Xuxu Dal Molin.

Relator (a): Deputado (a) \_\_\_\_\_

*Max Russi*

### I – Relatório

A propositura foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 06/10/2021, sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta no dia 06/10/2021, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo a esta aportada no dia 20/04/2022, tudo conforme as fls. 02, 08 e 16v.

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 897/2021, de autoria do Deputado Faissal, em coautoria com os Deputados: Allan Kardec, Carlos Avalone, Delegado Claudinei, Dilmar Dal Bosco, Dr. Eugênio, Dr. Gimenez, Dr. João, Eduardo Botelho, Elizeu Nascimento, Gilberto Cattani, Janaina Riva, João Batista, Lúdio Cabral, Max Russi, Nininho, Paulo Araújo, Sebastião Rezende, Thiago Silva, Túlio Fontes, Ulysses Moraes, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos, Xuxu Dal Molin.

Conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, dentro do prazo regimental, não foram apresentadas Emendas e/ou Substitutivos.

1

*[Handwritten signature]*



Nos termos da proposição a finalidade é modificar o dispositivo da Lei nº 7.098, de 30 de dezembro de 1998, que Consolida Normas referentes ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação-ICMS, e dá outras providências.

O Autor em sua justificativa faz constar o seguinte:

*“Este projeto de lei visa definir expressamente em lei a compensação de energia elétrica fotovoltaica injetada na rede, por se tratar de empréstimo gratuito (inciso III do art. 2º da Resolução Normativa nº 482/2012-ANEEL), hipótese inequívoca de não incidência tributária de ICMS, de modo que qualquer operação relacionada à micro ou minigeração de energia fotovoltaica não seja passível de incidência deste imposto, por não representar qualquer ato de mercancia.*

*Viu-se tal necessidade com a recente alteração ao artigo 37 da Lei Complementar nº 631, de 31 de julho de 2019, efetivada pela Lei Complementar nº 696, de 6 de julho de 2021, que possui o condão de promover a isenção de ICMS sobre toda a geração de energia solar injetada na rede. De tal modo, por não se tratar de proposta legislativa de concessão de isenção ou de benefício fiscal, mas de interpretação legal da legislação tributária, não há que se falar na necessidade de submissão ao CONFAZ, posto que apenas “isenções, incentivos e benefícios fiscais” estão condicionados à deliberação dos Estados e Distrito Federal (DF), mesmo que com interveniência do CONFAZ, nos termos do art. 155, inciso XII, §2º, da alínea “g”, da Constituição Federal.*

*Por outro lado, quanto à necessidade de estimativa de impacto financeiro e orçamentário, vale lembrar que o artigo 113 do ADCT da Constituição Federal estabelece tal exigência quando se cria ou altera despesa obrigatória ou renúncia de receita, e esse não é o caso da norma que aqui se propõe, a qual apenas visa esclarecer, expressamente, a não incidência da hipótese tributária do ICMS em operações relacionadas à micro e minigeração fotovoltaica, diante de sua natureza jurídica incompatível com a comercialização. Além de interpretação autêntica, fixada pelo próprio legislador, a proposta em tela possui evidente objetivo de tutela ao meio ambiente, pois confere segurança jurídica à realização de investimentos em matriz energética limpa, com nenhum impacto ambiental e altamente benéfica ao consumidor final, devendo ser estimulada pelo setor público, ainda mais quando vivenciamos uma escalada das tarifas de energia elétrica, agravada sensivelmente pela restrição do ciclo hidrológico.*

*Ademais, a ampliação das fontes de produção de energia, com menor dependência de hidroelétricas e termoelétricas, além de representar uma opção ao consumidor de energia elétrica, diminui o impacto e a pressão pela liberação de novas Pequenas Centrais Hidroelétricas (PCHs), as quais possuem relação de custo-benefício duvidoso, diante dos nefastos efeitos ambientais e sociais colaterais que promove. Um estudo apresentado em artigo na Forbes demonstra os efeitos altamente deletérios das Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs). A Bacia do Alto Paraguai (BAP), onde está o Pantanal, tem hoje diversas PCHs em funcionamento, e há previsão de que aproximadamente mais cem serão instaladas nos próximos anos. A conclusão do estudo é que “(...) o barramento trará efeitos ambientais,*

2





*sociais e econômicos negativos de grande monta para o Pantanal”[1]. Os impactos serão irreversíveis e afetarão a cadeia econômica de peixe e pesca, sem olvidar os efeitos deletérios transgeracionais culturais com relação às comunidades tradicionais e ribeirinhas. Dessa forma, o Estado de Mato Grosso, visando propiciar ambiente de investimentos em setor ecologicamente equilibrado, precisa expressar, em sua norma local sobre ICMS, que não estão sujeitas à incidência do aludido imposto as operações relacionadas à produção de energia fotovoltaica relacionada ao sistema de compensação, diante de sua natureza jurídica de empréstimo, contrário à essência do tributo denominado ICMS.*

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, a qual exarou parecer de mérito pela rejeição da proposição, porém, tal posicionamento não foi acatado pelos membros deste Parlamento em Sessão Plenária do 20/04/2022, razão pela qual a proposição se torna favorável no mérito.

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei visa modificar dispositivo a Lei nº 7.098, de 30 de dezembro de 1998, que Consolida Normas referentes ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação-ICMS.

A alteração em síntese consiste na inclusão da hipótese de não incidência tributária em relação a energia elétrica fotovoltaica. Conforme quadro demonstrativo abaixo:

<b>Lei n.º 7.098 de 30 de dezembro de 1998.</b>	<b>Projeto de Lei n.º 897/2021</b>
Art. 2º O imposto incide sobre:	Art. 1º Fica acrescentado o § 7º ao art. 2º da Lei nº 7.098, de 30 de dezembro de 1998, com a seguinte redação:  “Art. 2º (...)



<p>I - operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;</p> <p>(...)</p>	<p>(...)</p> <p>§ 7º Não ocorre hipótese de incidência tributária do imposto previsto no inciso I do caput deste artigo em relação à energia elétrica fotovoltaica, até o limite da quantidade de energia elétrica injetada na rede de distribuição, seja qual for o montante, diante da natureza jurídica de empréstimo gratuito desta relação, que não se apresenta como ato de mercancia, de modo que a não incidência do imposto em questão alcança a geração, produção, transmissão, compensação, fornecimento, distribuição, consumo e mesmo as tarifas e encargos sobre uso do sistema de distribuição.”</p> <p>(...)</p>
---	--

A proposição possui natureza dúplice, pois envolve direito tributário e proteção ao meio ambiente, ambos de competência legislativa concorrente conforme se verifica no art. 24, incisos I e XI, da Constituição Federal de 1988.

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

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

(...)

*VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;*

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 225 afirma:

*Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

Não há dúvida que a energia elétrica fotovoltaica, por constituir uma das fontes renováveis de energia tem a sua utilização defendida por diversos órgãos de proteção ao meio ambiente, haja vista tratar-se de fontes limpas e sem limitações de produção.





Assim, deve o poder público promover o desenvolvimento do Estado, sem, contudo, comprometer os seus recursos naturais e sem privar esses recursos às futuras gerações.

Convém ressaltar que não se trata de concessão de um incentivo fiscal, mais como o próprio Autor ressalta na justificativa, visa deixar claro, que por conta da sua natureza jurídica de empréstimo não deve incidir ICMS sobre a energia elétrica fotovoltaica, conforme dispõe a definição do sistema de compensação de energia elétrica na Resolução ANEEL nº 482 de 17/04/2012.

*Art. 2º Para efeitos desta Resolução, ficam adotadas as seguintes definições:*

*(...)*

*III - sistema de compensação de energia elétrica:*

*sistema no qual a energia ativa injetada por unidade consumidora com microgeração ou minigeração distribuída é cedida, por meio de empréstimo gratuito, à distribuidora local e posteriormente compensada com o consumo de energia elétrica ativa;*

Quanto a diferenciação entre isenção e não incidência convém aqui transcrever o estudo elaborado pela mestrand Thais Paranhos Mariz de Oliveira, onde procura demonstrar como a compensação do excedente de energia elétrica injetada na rede pública pelo mini ou microgerador de energia não configura hipótese de incidência do ICMS, diferenciando Isenção de não incidência tributária. Vejamos:

Isenção é uma hipótese descrita em lei que impede a incidência de um determinado tributo. No dizer de Hugo de Brito Machado:

*“A norma de tributação descreve uma situação que, se e quando concretizada, fará nascer a obrigação tributária. É o suporte fático dessa norma. O denominado fato gerador do tributo, denominação que é mais adequada para designar o fato concretizado. A concretização da hipótese de incidência tributária. A norma de isenção, seja contemporânea à norma de tributação, como ocorre na generalidade dos casos, seja posterior, como às vezes ocorre, institui uma exceção. Enquanto a situação descrita como suporte fático da norma de tributação consubstancia um gênero, a situação descrita como suporte fático da norma de isenção consubstancia uma exceção.”*

Já a não incidência é o inverso da hipótese de incidência prevista na norma tributária. Isto é, se a norma deve prever a hipótese de incidência de um tributo que se manifestará na concretização do fato gerador, qualquer outro fato que se assemelhe à hipótese de incidência, mas que, por algum motivo, torne a subsunção impossível – lembrando que subsunção implica a correlação de um fato à hipótese



descrita em lei em todos os seus aspectos –, por raciocínio lógico implicará uma situação de não incidência do referido tributo.

*“A isenção distingue-se da não incidência tributária exatamente por ser uma exceção à norma de tributação, enquanto a não incidência resulta pura e simplesmente da definição da hipótese de incidência. Por isto mesmo, aliás, não pode existir isenção sem norma específica, enquanto a não incidência tributária prescinde de norma que a defina. Define-se por exclusão. Tudo o que não está compreendido na hipótese de incidência da norma de tributação está necessariamente fora dela, e, assim, constitui hipótese de não incidência tributária.”<sup>1</sup>*

Por outro lado, a matéria da proposição não possui reserva de iniciativa, estando inserida no contexto de iniciativa geral, sendo prerrogativa do Parlamento de deflagrar o início do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

*Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25.

Dessa forma, diante dos argumentos acima, não vislumbramos questões constitucionais e legais que configuram impedimento à aprovação do presente Propositura.

É o parecer.

<sup>1</sup> Olivera, Thais Paranhos Mariz de. Revista Direito Tributário atual. Crítica a incidência do icms excedente de eletricidade compensados de acordo com a Resolução ANEEL 482 de 17 de abril de 2012. Disponível no site: <https://ibdt.org.br/RDTA/critica-a-incidencia-do-icms-sobre-o-excedente-de-eletricidade-compensado-de-acordo-com-a-resolucao-normativa-aneel-n-482-de-17-de-abril-de-2012/> acesso em 26/04/2022.





**III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** a aprovação do Projeto de Lei n.º 897/2021, de autoria do Deputado Faissal em coautoria com os Deputados: Allan Kardec, Carlos Avalone, Delegado Claudinei, Dilmir Dal Bosco, Dr. Eugênio, Dr. Gimenez, Dr. João, Eduardo Botelho, Elizeu Nascimento, Gilberto Cattani, Janaina Riva, João Batista, Lúdio Cabral, Max Russi, Nininho, Paulo Araújo, Sebastião Rezende, Thiago Silva, Túlio Fontes, Ulysses Moraes, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos, Xuxu Dal Molin.

Sala das Comissões, em 26 de 04 de 2022.

**IV – Ficha de Votação**

Projeto de Lei n.º 897/2021 – Parecer n.º 603/2022
Reunião da Comissão em 26 / 04 / 2022
Presidente: Deputado Sebastião Rezende
Relator (a): Deputado (a) Max Russi

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> a aprovação do Projeto de Lei n.º 897/2021, de autoria do Deputado Faissal em coautoria com os Deputados: Allan Kardec, Carlos Avalone, Delegado Claudinei, Dilmir Dal Bosco, Dr. Eugênio, Dr. Gimenez, Dr. João, Eduardo Botelho, Elizeu Nascimento, Gilberto Cattani, Janaina Riva, João Batista, Lúdio Cabral, Max Russi, Nininho, Paulo Araújo, Sebastião Rezende, Thiago Silva, Túlio Fontes, Ulysses Moraes, Valdir Barranco, Valmir Moretto, Wilson Santos, Xuxu Dal Molin.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	