



Parecer N.º 1070/2022/CCJR

Referente à Mensagem n.º 189/2022 – PL n.º 970/2022 que “Altera a Lei n.º 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.”.

NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO INTEGRAL N.º 01

Autor: Poder Executivo.

Relator (a): Deputado (a)

Wilson Dal Berto

I – Relatório

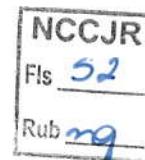
A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 30/12/2022, sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta na Sessão Plenária no mesmo dia.

O projeto em referência visa alterar a Lei n.º 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 apresentou justificativa com a seguinte fundamentação que abaixo transcrito:

Em anexo, remetemos para apreciação do Poder Legislativo deste Estado minuta de Projeto de Lei que "Altera a Lei n.º 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".

Com a alteração que se pretende inserir na chamada "Lei do ICMS", objetiva-se acrescentar capítulo específico para disciplinar operações com combustíveis, em



particular com diesel, biodiesel e gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado do gás natural.

Para justificar a proposta de Lei, incumbe oferecer breve relato acerca do arcabouço jurídico nacional pertinente à matéria nele tratada.

Em 11 de março de 2022, foi editada a Lei Complementar (federal) nº 192, da mesma data, definindo os combustíveis sobre os quais a cobrança do ICMS incidirá uma única vez. A regra, descrita no artigo 1º da aludida Lei Complementar, alcança a gasolina e o etanol anidro combustível; o diesel e o biodiesel; e o gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado do gás natural (artigo 2º).

Ocorre que a aludida Lei Complementar foi objeto de ataques junto ao Poder Judiciário, até mesmo para questionar sua inobservância por unidade federada, dando azo à Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 984, junto ao Supremo Tribunal Federal.

O citado remédio para controle constitucional tramitou junto à Suprema Corte sob a Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, resultando no acórdão exarado pelo Plenário em Sessão Virtual Extraordinária de 14 de dezembro de 2022, verberando:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, homologou o acordo firmado entre a União e todos os Entes Estaduais e Distrital para encaminhamento ao Congresso Nacional para as providências cabíveis acerca do aperfeiçoamento legislativo nas Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, devendo a União apresentar o correspondente PLP, para fins de cumprimento do acordado, além de o Tribunal de Contas da União ser comunicado do resultado deste julgamento, tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual Extraordinária de 14.12.2022 (00h00) a 14.12.2022 (23h59).

Do referido Acordo, entre outras providências, os Estados e o Distrito Federal assumiram o encargo exarado à cláusula primeira:

Cláusula Primeira: Proposta de acordo imediato quanto ao aperfeiçoamento legislativo no reconhecimento do CONFAZ como o órgão legitimado para implementar a monofasia e a uniformidade da alíquota do ICMS dos combustíveis indicados pelo Congresso Nacional no art. 2º da Lei Complementar 192/22 por meio de alíquota AD REM ou AD VALOREM, nos termos do art. 155, §4º, inciso IV, alínea 'b', CF/88 (debate sobre a constitucionalidade do art. 3º. V, a, b, c da Lei Complementar 192/2022).

(...)

Parágrafo segundo Até 31 de dezembro de 2022, os Estados celebrarão convênio para adoção do ICMS uniforme e monofásico para os combustíveis previstos nesta cláusula, com exceção da gasolina.

(...)"

Dando cumprimento à obrigação assumida, foi celebrado, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, o Convênio ICMS 199, de 22 de dezembro de 2022 (DOU de 23/12/2022), que "dispõe sobre o regime de tributação monofásica do ICMS a ser aplicado nas operações com combustíveis nos termos da



Lei Complementar nº 192, de 11 de março de 2022, e estabelece procedimentos para o controle, apuração, repasse e dedução do imposto", com efeitos protraídos a 1º de abril de 2023.

Anota-se que o aludido Convênio, logo em sua cláusula primeira, define que o ICMS "incidirá uma única vez, qualquer que seja sua finalidade, nas operações, ainda que iniciadas no exterior com diesel, biodiesel e gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado do gás natural". E, ao longo de mais 33 cláusulas, são tratados os elementos que compõem o tipo tributário para a cobrança monofásica: contribuintes, obrigatoriedade de inscrição no Cadastro de Contribuintes do ICMS do Estado, base de cálculo, alíquotas ad rem, definição da unidade federada titular do imposto na operação, bem como os procedimentos para seu controle, apuração, repasse, dedução e rejeição da dedução.

Dessa forma, porque celebrado em obediência ao Acordo de Conciliação processado judicialmente e homologado no âmbito da Suprema Corte Pátria, o Convênio ICMS 199/2022 passou a ser o instrumento normativo apto a regular a matéria em comento, em todo o território nacional.

Nesse contexto, restou ao Poder Executivo estadual alinhar a legislação estadual às disposições do noticiado Convênio ICMS 199/2022, mediante edição de Decreto para atualização do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 2.212, de 20 de março de 2014, bem como propondo a edição Lei estadual para atualizar a Lei nº 7.098/98, que consolida normas relativas ao ICMS neste Estado.

Por oportuno, oferece-se resumo das medidas coligidas pelo Convênio ICMS 199/2022, reiterando que prestam homenagem ao Acordo de Conciliação homologado pelo STF:

❖ Tributação monofásica do ICMS nas operações com diesel, biodiesel e o gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado do gás natural: o imposto incide uma única vez, qualquer que seja sua finalidade, nas operações, ainda que iniciadas no exterior, com Óleo Diesel A, B100, Óleo Diesel B, Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), Gás Liquefeito de Gás Natural, de produção nacional ou importado e mistura deles (GLGNn, GLGNi e GLP/GLGN).

❖ Fato gerador:

desembaraço aduaneiro, nas operações de importação;
saída do combustível, exceto se importado, de estabelecimento de contribuinte;
constatação de mercadoria desacoberta de documentação fiscal regular.

❖ Uniformização de alíquotas em todo o território nacional em relação a cada tipo de combustível.

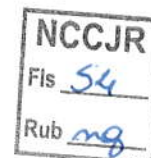
❖ Alíquotas ad rem, sendo:

R\$ 0,9456/litro, para o diesel e o biodiesel;

R\$ 1,2571/Kg, para o GLP/GLGN, inclusive o derivado do gás natural.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



❖ Base de cálculo:

quantidade do combustível, conforme o caso, em peso ou em volume:

destaque: Óleo Diesel A: volume do combustível convertido a 20° Celsius, faturado pelo contribuinte;

não se tributa a variação volumétrica do combustível comercializado pelos distribuidores à temperatura ambiente, em volume superior ao recebido dos fornecedores, faturado a 20° Celsius.

❖ Valor do imposto: resultado da multiplicação da alíquota específica pelo peso ou volume do combustível, conforme o caso.

❖ Partilha de receita do ICMS:

operações com óleo diesel A ou com GLP: o imposto caberá à unidade federada onde ocorrer o consumo;

operações interestaduais com B100 ou com GLGN, destinadas a não contribuinte: o imposto caberá à unidade federada de origem;

operações interestaduais, entre contribuintes com B100 ou com GLGN: o imposto será repartido entre as unidades federadas de origem e de consumo, observados os percentuais indicados;

operações com óleo diesel B:

imposto relativo à parcela do óleo diesel A: caberá à unidade federada onde ocorrer o consumo;

imposto relativo à parcela do B100: será repartido entre as unidades federadas de origem e de consumo, observados os percentuais indicados;

operações com GLP/GLGN, entre contribuintes:

imposto relativo à parcela do GLP: caberá à unidade federada onde ocorrer o consumo;

imposto relativo à parcela do GLGN: será repartido entre as unidades federadas de origem e de consumo, observados os percentuais indicados.

❖ Outras medidas:

Acompanhando o Convênio ICMS 199/2022, o Texto apresentado cuida também de rubricas como: contribuintes; obrigatoriedade de inscrição no Cadastro de Contribuintes do ICMS deste Estado; momento do pagamento do imposto; responsabilidade pelo recolhimento do imposto; apuração do imposto e impossibilidade de apropriação de crédito;

A proposta contempla, ainda, dispositivos sobre controle; prestação de informações; ressarcimento, repasses e deduções e rejeição de deduções, porém remetendo o respectivo disciplinamento às próprias disposições do Convênio ICMS 199/2022, dado o seu caráter exclusivamente procedimental.

Esclarecidos os objetivos do Projeto de Lei apresentado, no ensejo, solicita-se que seja observado na respectiva tramitação regime de urgência, tendo em vista que a eficácia do Convênio ICMS 199/2022 terá início logo em 1º de abril de 2023,



portanto, sendo premente a atualização da legislação estadual para manter harmonia com as disposições hierarquicamente superiores que a orientam.

São essas as razões que nos levam a propor o anexo Projeto de Lei.”.

Ato contínuo, foi apresentado o Substitutivo Integral n.º 01, de autoria de Lideranças Partidárias, visando adequações.

Posteriormente, dispensada a primeira pauta, o Presente Projeto de Lei foi encaminhado à Comissão de Fiscalização e Execução Orçamentária, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.**

Com efeito, os autos foram enviados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, onde esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

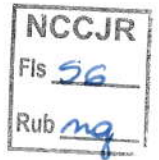
É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.



Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Em breves palavras a proposta visa instituir a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários TFRM, bem como o Cadastro Estadual de Controle e Fiscalização das Atividades de Pesquisa, Lavra, Exploração e Aproveitamento de Recursos Minerários - CERM.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que o projeto de lei em questão fora aprovado em 1º votação no Plenário desta Casa de Leis, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria de Lideranças Partidárias.**

Desse modo, passaremos à análise quanto a Constitucionalidade, Legalidade e Regimentalidade da proposição, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01 de autoria de Lideranças Partidárias.



II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

A Doutrina explica a repartição de competência legislativa e administrativa na Carta Magna nos seguintes termos:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência privativa difere-se - às vezes - do significado de competência exclusiva - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la. (Art. 21 da CF exclusiva da União; e art. 22 privativa), parte da doutrina, porém entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETENCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local. (MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo : Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937)



Com a alteração que se pretende inserir na chamada "Lei do ICMS", objetiva-se acrescentar capítulo específico para disciplinar operações com combustíveis, em particular com diesel, biodiesel e gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado do gás natural.

Neste sentido a Constituição Federal revela ser competência legislativa concorrente dos Estados para legislar sobre direito tributário, *in verbis*:

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

I – **direito tributário**, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Além disso, a Carta Magna atribui ao Poder Executivo o poder de deflagrar o início do processo legislativo concernente à matéria tributária, da mesma forma como o admite com relação ao Poder Legislativo. A Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 39, reforça essa ideia:

“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 Constituição Estadual complementa, dispondo, ainda, em seu artigo 25, inciso I, que cabe à Assembleia Legislativa apreciar a Proposição em apreço, pois:

“Art. 25 Cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no Art. 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

(...)

I – sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas estaduais, anistia ou remissão envolvendo matéria tributária”.





Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se a compatibilidade da Constituição quanto a Constitucionalidade formal.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. **(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed. , atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306)**

Nesse sentido, assim diz o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92)



No que diz respeito à constitucionalidade material, a propositura está em conformidade e em linha com as normas e princípios Constitucionais, especialmente com o artigo 155, inciso II da Constituição Federal, vejamos:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)
(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

Logo, é possível inferir que a proposição é materialmente constitucional, pois a presente proposta que não colide com a Constituição Federal e a legislação em vigor.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Regimentalidade** (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos Artigos 39 a 45 da CE/MT, está a proposição legislativa, em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

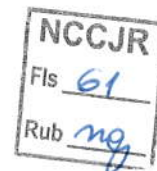
Acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172 a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais e legais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 970/2022, Mensagem N.º 189/2022, de autoria do Poder Executivo, nos termos do Substitutivo Integral nº 01.

Sala das Comissões, em 30 de 12 de 2022.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 970/2022 – Mensagem N.º 189/2022 - Parecer N.º 1070/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 30 / 12 / 2022
Presidente: Deputado <i>Antônio Dal Bosco</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Antônio Dal Bosco</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 970/2022, Mensagem N.º 189/2022, de autoria do Poder Executivo, nos termos do Substitutivo Integral nº 01.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>Antônio Dal Bosco</i>
Membros (a)	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>