



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

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



Parecer nº 121/ 2021/ CFAEO

Referente ao Projeto de Lei nº 574/ 2020 que “Dispõe sobre incentivos para projetos de reciclagem no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências”.

Referente ao Projeto de Lei nº 697/2020

**Autor dos Projetos de Leis nº 574/ 2020 e 697/2020:
Deputado Valdir Barranco**

Relator (a): Deputado (a)

Xuxu Dal Molin.

I – Relatório

O Projeto de Lei nº 574/ 2020 foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos em 24/06/2020. Após, a iniciativa foi inserida em pauta em 08/07/2020. Cumprida a pauta, o mesmo foi encaminhado à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora em 12/08/2020. Posteriormente, foi remetido à Comissão de Meio Ambiente, recursos hídricos e recursos minerais em 13/08/2020, cuja Comissão deliberou pelo Parecer favorável em 26/04/2021. Após, ocorreu o apensamento do Projeto de Lei nº 697/2020 em 21/06/2021. Na mesma data, houve o pedido de desapensamento do PL 697/2020 pela Consultora do Núcleo Ambiental e Desenvolvimento Econômico, mas, após análise, foi negado pelo Secretário Parlamentar da Mesa Diretora. Após, foi remetido a esta Comissão para emitir parecer em 23/08/2021.

Submete-se a esta Comissão, os Projetos de Leis nº 574/ 2020 e 697/ 2020, ambos de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Por derradeiro, o autor assim justifica:

“A reciclagem é o processo de reaproveitamento do lixo descartado, dando origem a um novo produto ou a uma nova matéria-prima com o objetivo de diminuir a produção de rejeitos e o seu acúmulo na natureza, reduzindo o impacto ambiental. Pratica-se, então, um conjunto de técnicas e procedimentos que vão desde a separação do lixo por material até a sua transformação final em outro produto. Apesar de não ser a única medida a ser realizada para a diminuição do lixo produzido pela sociedade, a reciclagem possui um importante papel, uma vez que, além de reduzir a quantidade de rejeitos, também diminui a procura por novas matérias-primas. Dessa forma, quanto mais se recicla, mais se reaproveita e, conseqüentemente, menor é a necessidade de extrair novos materiais da natureza. Soma-se aos benefícios da redução do lixo e desoneração dos recursos naturais o fato de o processo de reciclagem ajudar a movimentar a economia, pois empresas especializadas nesse processo passam a atuar, gerando, inclusive, mais emprego e renda. Um exemplo também é a formação de cooperativas de reciclagem, como a dos catadores de



papel, que, embora trabalhem quase sempre em regime informal de trabalho, conseguem adquirir uma renda para sustentar suas famílias. Há alguns casos em que a reciclagem também reduz o consumo de energia. O exemplo mais clássico nesse sentido é o alumínio, um material quase que totalmente reciclável, pois a sua produção a partir da bauxita (recurso mineral não renovável extraído do solo) demanda o consumo de uma grande quantidade de energia elétrica em uma indústria de base. Dessa forma, em alguns casos, é mais vantajoso economicamente o reaproveitamento das latas e outros produtos de alumínio do que a produção de novos materiais. O primeiro passo para a realização do processo de reciclagem é a coleta seletiva, ou seja, a separação do lixo por material, com o seu posterior destino para o reaproveitamento. Geralmente, divide-se primeiramente o material reciclável do não reciclável e, em seguida, separa-se o que é reciclável em metais, plástico, papel e vidro”.

A propositura em tela é formada por 6 (seis) artigos, conforme descritos abaixo.

Art 1º Institui o Programa de Incentivos Fiscais a projetos de reciclagem no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art.2º Os incentivos fiscais serão destinados aos financiadores e aos executores de projetos que estimulem a cadeia de reciclagem, com o objetivo de fomentar o uso de matérias primas e de materiais recicláveis ou reciclados,

Art. 3º Os projetos de estímulo à cadeia produtiva da reciclagem deverão ter por finalidade a promoção de capacitação profissional, aprendizado, desenvolvimento social, implantação e manutenção de meios para desenvolvimento de atividades produtivas, como espaços físicos, equipamentos, máquinas e matérias-primas, a saber:

I - capacitação, formação e assessoria técnica, inclusive para a promoção de intercâmbios, nacionais e internacionais, para as áreas escolar/acadêmica, empresarial, associações comunitárias e organizações sociais que explicitem como seu objeto a promoção, o desenvolvimento, a execução ou o fomento de atividades de reciclagem ou de reuso de materiais;

II - incubação de microempresas, de pequenas empresas, de cooperativas e de empreendimentos sociais solidários que atuem em atividades de reciclagem;

III - pesquisas e estudos para subsidiar ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

IV - implantação e adaptação de infraestrutura física de microempresas, de pequenas empresas, de indústrias, de cooperativas e de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

V - aquisição de equipamentos e de veículos para a coleta seletiva, a reutilização, o beneficiamento, o tratamento e a reciclagem de materiais pelas indústrias, pelas microempresas,



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

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



pelas pequenas empresas, pelas cooperativas e pelas associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

VI - organização de redes de comercialização e de cadeias produtivas, e apoio a essas redes, integradas por microempresas, pequenas empresas, cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

VII - fortalecimento da participação dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas cadeias de reciclagem;

VIII - desenvolvimento de novas tecnologias para agregar valor ao trabalho de coleta de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Art 4º As empresas que financiarem projetos de reciclagem devidamente aprovados poderão compensar até 80 por cento do valor aplicado com o ICMS a recolher.

Art. 5º Estarão habilitadas a participar do Programa instituído por esta Lei as microempresas, pequenas empresas, cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Cumprir destacar o Projeto de Lei nº 697/ 2020 (apensado), de autoria do próprio Deputado Valdir Barranco que “Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal as cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis consideradas como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas no estado do Mato Grosso” que assim o justifica:

O descarte inadequado de resíduos representa, em todo o mundo, séria ameaça ao meio ambiente e, em muitas circunstâncias, fonte de graves impactos sobre a saúde das populações atingidas. A dimensão do problema é de tal ordem que muitos países chegam a conceder compensação financeira a outros que se disponham a receber esses materiais. Por tudo isso, já existe amplo consenso quanto à importância de políticas destinadas não somente a promover destinação final ambientalmente adequada de resíduos, mas, também, a minimizar a geração desses materiais, inclusive por reaproveitamento e reciclagem. Daí resulta impacto ambiental positivo, não desprezível, em termos de menor carga sobre aterros sanitários e menor acúmulo de materiais em lixões. Há que se ressaltar, ainda, outro efeito altamente positivo da reciclagem: a queda na demanda por recursos naturais, inclusive energéticos. Um efeito adicional da reciclagem é de caráter social: a geração de oportunidades de ocupação e de emprego para grande número de cidadãos que se encontram aliçados do mercado formal de trabalho. O contingente de catadores, principalmente de papel, papelão e latas de alumínio, é tão grande que levou a esforços, principalmente por entidades não-governamentais, no sentido de assegurar a organização desses trabalhadores em cooperativas. Em nosso Estado, todavia, o desenvolvimento da reciclagem, que normalmente envolve um segmento empresarial frágil, tem sido severamente limitado pela carga



tributária incidente sobre o setor. Daí a importância do incentivo fiscal ora proposto.

Art. 1º O Estado fica autorizado a reduzir, na forma, prazo e condições previstas em regulamento para 0% (zero por cento) a carga tributária do ICMS nas operações internas realizadas pelas cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis consideradas como microempresas ou empresas de pequeno porte, legalmente constituídas e sediadas no Estado de Mato Grosso.

Art. 2º Para os fins dispostos nesta lei, consideram-se como microempresas ou empresas de pequeno porte as cooperativas e associações que obtiverem em cada ano-calendário, receita bruta inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais), conforme classificação prevista nos incisos I e II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 3º. Para obterem a redução de que trata o Art. 1º desta Lei, as cooperativas e Associações de Catadores de Materiais Recicláveis deverão apresentar requerimento a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ/MT e apresentar os seguintes requisitos:

- a) processar os resíduos recicláveis de origem domiciliar, industrial ou comercial produzidos dentro ou fora do Estado de Mato Grosso;
- b) apresentar prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);
- c) apresentar seus atos constitutivos ou estatuto em vigor;
- d) apresentar ata da eleição da atual diretoria, eleita conforme atos constitutivos ou estatuto;
- e) apresentar relatório trimestral de sua gestão a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ/MT.

Art. 4º Esta lei será regulamentada no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

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

É o relatório.



II – Análise

Cabe a esta Comissão, 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.

Nos termos do caput, art. 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.

Considera-se **adequada com a lei orçamentária anual**, 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 (art. 16 §1º, I, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000/ Lei de Responsabilidade Fiscal).

Por oportuno, após pesquisas realizadas na intranet da Assembleia Legislativa de Mato Grosso foi encontrado o Projeto de Lei nº 697/ 2020 que “Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal as cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis consideradas como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas no estado do Mato Grosso”.

Conforme demonstrado, o Dep. Valdir Barranco, através dos Projetos de Leis nº 574/ 20 e 697/ 2020, têm objetivos em comum, notadamente, a concessão de incentivos/ benefícios fiscais a pessoas físicas ou jurídicas (micro e pequenas empresas, cooperativas, associações), tendo em vista o estímulo ao desenvolvimento da cadeia produtiva da reciclagem.

Dessa forma, o objetivo do Projeto de Lei nº 574/ 2020 é compensar até 80% do valor aplicado pelas microempresas, cooperativas, associações de catadores com o ICMS a recolher. Fica configurado uma forma de benefício fiscal.

Já no Projeto de Lei nº 697/ 20, cujo autor é o próprio Deputado Valdir Barranco, busca também conceder benefício fiscal referente ao ICMS, ou seja, a concessão de 0% de ICMS, ou alíquota zero por cento, referente às operações internas com ICMS realizadas pelas cooperativas, associações de catadores de materiais recicláveis consideradas como micro e/ ou pequenas empresas no âmbito do Estado de Mato Grosso.



A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem reiterado o entendimento que considera a concessão de alíquota 0% de ICMS como isenção de ICMS, ou seja, caracteriza-se como renúncia fiscal.

Em face ao exposto, não podemos olvidar da ocorrência de renúncia fiscal, sob duas formas: através da compensação de aplicação dos micro e pequenos empresários da cadeia produtiva da reciclagem com o ICMS devido, bem como a concessão de alíquota (0%) de ICMS nas operações internas praticadas pelos micro e pequenos empresários do referido segmento econômico.

Consoante a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em seu art. 14, § 1º, **a renúncia de receitas** “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 correspondem a tratamento diferenciado”.

Preliminarmente, algumas considerações relevantes sobre isenções, renúncia de receitas e benefícios tributários. Vale ressaltar o entendimento do ilustre tributarista Ives Gandra Martins sobre aspectos constitucionais relativos à isenção 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 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).

Segundo SANDRONI (2005, p. 416) incentivo fiscal pode ser assim definido:

“Subsídio concedido pelo governo, na forma de renúncia de parte de sua receita com impostos, em troca de investimento em operações ou atividades por ele estimuladas. Os incentivos podem ser diretos ou indiretos. Quando concedido na forma de isenção do pagamento de um imposto direto, como o imposto sobre a renda, beneficiam o contribuinte; no caso de um imposto indireto, tendem a diminuir o preço da mercadoria produzida pela empresa que recebe a isenção, beneficiando também o consumidor”.

Como decorrência das execuções dos Projetos de Leis em tela, a geração de ônus ao erário. Entretanto, o autor não demonstrou na sua justificativa, o montante de ICMS que seria renunciado.

Nesse aspecto, a concessão de renúncia fiscal requer o cumprimento das exigências contidas no art. 14, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conforme transcrita a seguir.



“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”.

Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), “A Constituição Federal, no artigo 165, § 6º, estabelece que o “projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, **subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia**”, expressando a aplicação do princípio da transparência das contas governamentais”.

De acordo com dados da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, o ICMS representa a principal fonte de arrecadação tributária de Mato Grosso. Logo, alteração na sua base de arrecadação repercutirá negativamente na estimativa de receitas consignadas na Lei Orçamentária Anual de 2021 (LOA/ 2021).

Cumprе ressaltar o seguinte: independentemente do Projeto de Lei nº 697/ 2020 ser considerado apto ou não para ser apensado ao Projeto de Lei nº 574 /2020, ambos têm óbices idênticos quanto à aprovação.

Destarte, tal iniciativa vem contrariar o art. 1º, da Lei Complementar nº 24/ 75, o qual proíbe a concessão de isenção de ICMS sem a devida aprovação no Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), formado pelos Secretários Estaduais de Fazenda e do Distrito Federal, sendo que tal medida busca evitar a chamada guerra fiscal entre os entes subnacionais.

Diante do exposto, em que pese a relevância socioambiental, após análise, constatou-se que as mesmas não demonstraram as estimativas do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal pretendida; tampouco indicou se tal renúncia não afetará o resultado de metas fiscais fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de 2021, bem como não demonstrou as medidas compensatórias das perdas de receitas tributárias, ou seja, vêm afrontar dispositivos da legislação fiscal, notadamente o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como o art. 1º da Lei Complementar nº 24/ 75.

Por derradeiro, diante do exposto, esta Relatoria recomenda que tais iniciativas não prosperem, pois não restou demonstrados, a adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

É o parecer.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

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 574/ 2020, bem como pela **Prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 697/ 2020, ambos de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 22 de 09 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projetos de Leis nº 574/ 2020 e nº 697/2020 (apensado) – Parecer nº 121/ 2021	
Reunião da Comissão em <u>22 / 09 / 2021</u>	
Presidente (a): Deputado (a)	<u>Carlos Avallone</u>
Relator (a):	<u>Deputado Xuxu Dal Molin.</u>
Voto Relator (a): Pelas razões expostas, quanto ao mérito , voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 574/ 2020, bem como pela Prejudicialidade do Projeto de Lei nº 697/ 2020, ambos de autoria do Deputado Valdir Barranco.	
Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros	