



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Parecer nº 62/2018/CFAEO

Veto total nº 49/18, Mensagem nº 72/2018, aposto ao Projeto de Lei 521/2015 que **“Garante ao pequeno produtor rural, no exercício de sua atividade, isenção de toda e qualquer taxa para o transporte animal em Mato Grosso, especialmente a taxa para emissão de GTA – Guia de Transporte Animal.”**

Autor do Veto: Poder Executivo

Autor do Projeto de Lei: Deputado Wilson Santos

Relator: Deputado

DILMAR DAL BOSCO

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/09/2018, sendo colocada em pauta no dia 04/09/2018. Tendo seu devido cumprimento, foi encaminhada ao Consultor Técnico-Jurídico da Mesa. Após, foi encaminhada para esta comissão no dia 14/09/18, tudo conforme as folhas nº 02, 08/verso, e ainda segundo a tramitação da rede local.

Submete-se a esta Comissão o Veto nº 49/2018. Conforme o projeto de lei 521/2015, de autoria do Deputado Wilson Santos, ficaria assegurado ao pequeno produtor rural, no desempenho de sua atividade, o direito à isenção de toda e qualquer taxa para o transporte animal em Mato Grosso, especialmente a taxa para a emissão de GTA - Guia de Transporte Animal – prevista no artigo 26 da Lei Nº 7.138 DE 13 DE JULHO DE 1999.

De acordo com o projeto de lei, pequeno produtor rural seria aquele que, habitando na zona rural, tenha a posse de gleba rural até 50 (cinquenta) hectares, explorando-a por meio do trabalho pessoal e de sua família, mesmo com a ajuda eventual de terceiros, bem como as posses coletivas de terra, levando-se em conta e a fração individual não superior a 50 (cinquenta) hectares, cuja renda bruta seja derivada de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais ou do extrativismo rural em 80% (oitenta por cento) no mínimo.

Segundo a justificativa do autor, os pequenos produtores rurais são responsáveis por parte expressiva dos alimentos ofertados e consumidos no Brasil, porém, enfrentam toda ordem de dificuldades para produzir, uma vez que não dispõem dos mesmos meios de sobrevivência e defesa dos grandes produtores. Assim, necessitam de apoio diferenciado do Poder Público para cumprir sua importante função social.



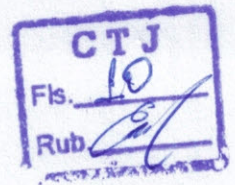
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Neste cenário, é indispensável diminuir os custos de produção do pequeno produtor rural, trazendo melhores condições para seu trabalho. Assim, o autor apresenta o projeto de lei, objetivando dar tratamento diferenciado à diferenciada condição dos pequenos produtores rurais, desobrigando-os do pagamento de toda e qualquer taxa para o transporte de animais em Mato Grosso, sobretudo a taxa para emissão de Guia de Transporte Animal.

Com a presente proposta, o autor pretende obter duplo objetivo: a) cooperar para a diminuição dos custos de produção do pequeno produtor rural; b) estimular sua permanência na oferta de alimentos em Mato Grosso, o que desempenha importante função na segurança alimentar do Estado.

Para contemplar objetividade jurídica, o autor coloca como conceito de pequeno produtor rural aquele já aplicado na Lei Federal 11.428/06 e que é largamente usado para as mais variadas finalidades no Brasil, de forma a harmonizar a presente iniciativa de lei com o que existe de produção legislativa na matéria.

Quanto ao veto, segundo a justificativa do chefe do Poder Executivo, o autor do veto expõe a opinião da Procuraria-Geral do Estado, advogando que não percebe no projeto de lei em questão se foi feito estudo relativo à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, do atendimento ao determinado na lei de diretrizes orçamentárias e tampouco a pelo menos uma dos requisitos antevistos nos incisos do artigo 14 da LRF, não sendo aconselhável, assim, que o projeto de lei seja sancionado sem o atendimento dessas condições.

O chefe do Poder Executivo cita ainda que a Procuradoria-Geral do Estado exora que em ano eleitoral, é vedado, em princípio, a repartição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública. Os Tribunais Eleitorais interpretam extensivamente essa norma, de sorte que, em tese, pode ser que a sanção de lei diminuindo a alíquota de ICMS para certas atividades seja considerada por esses tribunais como um comportamento proibido.

De igual forma, é citada a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, sugerindo o veto, uma vez que não há previsão especial de renúncia fiscal, para a proposta de desobrigação de pagamento de taxa, elemento da presente apreciação, na Lei 10.655, de 28/12/2017, que estima a receita e fixa a despesa do Estado de Mato Grosso para o restante do exercício financeiro de 2018.

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC também se pronunciou contrária a sanção, dizendo que são necessários mais estudos para avaliar o impacto gerado na arrecadação do Estado, devendo a avaliação econômica do pequeno produtor rural também ser considerada, e não somente o tamanho da propriedade.

O Instituto de Defesa Agropecuária – INDEA enunciou uma posição contrária à proposição, porquanto em áreas de 50 hectares desenvolvem-se grandes produções e rendas brutas, até mesmo empresariais, de aves, suínos e de bovinos confinados ou semiconfinados de corte e leite.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Na sequência do processo legislativo, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito e compatibilidade financeira e orçamentária.

É o relatório.

II - Análise

Incumbe a esta Comissão, de acordo com o artigo 369, inciso II, alíneas “a” e “e” do Regimento Interno, emitir parecer a todos os projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros em todas as proposições que competir e, sobretudo, nas que tratam da legislação orçamentária, envolvendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentária, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais e suas alterações, bem como controlar a arrecadação, distribuição 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, encaminhando à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, quando abranger aspectos financeiros e orçamentários, para a apreciação da respectiva adequação e compatibilidade.

Nesse contexto, o exame de adequação financeira e orçamentária deve levar em consideração a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, 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 pensada.

Conforme averiguações realizadas tanto na rede mundial quanto na rede local da Assembleia não foi encontrado nenhum projeto de lei ou lei referente ao tema em análise, conferindo, dessa forma, os requisitos necessários à análise do mérito da iniciativa.

Sob o enfoque da análise por mérito, a propositura pode ser avaliada mediante os seguintes aspectos: oportunidade, conveniência, relevância social e exame de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

É importante realçar que o Deputado Wilson Santos, por meio da iniciativa em apreciação, almeja empregar o princípio da extrafiscalidade relativa à taxa. A extrafiscalidade tem por objetivo precípuo ou dominante a obtenção de resultados econômicos ou sociais por meio do uso do mecanismo fiscal e não a obtenção de receitas para financiar as despesas públicas.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Conforme Ives Gandra Martins e Carlos do Nascimento, na obra “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal (Ed. Saraiva, 2011) a palavra isenção deriva do latim *eximire* e é usada no sentido de eximir-se do sujeito passivo da composição do crédito tributário, seguindo o Código Tributário Nacional, uma vez que, como elemento excludente, evita que o lançamento seja concretizado.

A Constituição Federal antevê que cabe à lei complementar regular como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

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. Com relação à taxa inexistente legislação disciplinando a isenção.

A pretensão do presente projeto de desobrigar de TAXA para o transporte animal em Mato Grosso, especialmente a taxa para emissão de GTA – Guia de Transporte Animal. A isenção como instrumento de política fiscal é legal e largamente empregada por todos os entes da Federação Brasileira.

No momento de tributar os agentes econômicos, deve-se pautar essencialmente nos princípios de tributação, no meio dos quais se encontra o princípio da capacidade contributiva, observando o artigo 145, § 1º, da Constituição Federal.

Segundo este princípio, os tributos, sempre que possível, terão caráter pessoal e serão nivelados segundo a capacidade econômica do contribuinte, sendo facultado à administração tributária, sobretudo para conferir efetividade a esse princípio, identificar – respeitados os direitos individuais e nos estritos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Este princípio tem a finalidade de não tirar mais dos que pouco possuem ou auferam rendimentos; Não usurpar o necessário à sobrevivência do cidadão A progressividade de certos tributos é a forma de se cumprir este princípio.

Isso posto, passamos a concluir a análise de mérito. É visível que a propositura cumpre os requisitos de oportunidade, conveniência e relevância social. Quanto à oportunidade, o ato administrativo abrange os pressuposto de fato e de direito.

O pressuposto de fato são os acontecimentos, as situações que levam a Administração a praticar o ato. De fato, os pequenos produtores rurais possuem menor capacidade contributiva, devendo arcar com uma menor carga tributária, diante dos grandes latifúndios e as grandes empresas produtivas rurais que produzem em grande escala, inclusive direcionando a produção para exportação.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



A diferença também reside nos meios empregados para a produção, valendo os pequenos proprietário de veículos mais simples, e até de transporte animal, o qual existe em quantidade e valor inexpressivos, diante da tecnologia avançada dos grandes produtores.

O pressuposto de direito é a disposição legal que estrutura o ato. Conforme já mencionado nesta relatoria, este pressuposto está consubstanciado no artigo 145, § 1º, da CFB/1988, vislumbrando o princípio da capacidade contributiva.

O ato é conveniente, visto que possui relevância social, satisfazendo ainda o interesse público. A relevância social é exatamente a demonstração da importância da norma proposta para população. O interesse público se refere ao benefício proporcionado a todos, constituindo-se de fundamental importância para a política, a democracia e a qualidade do próprio governo.

Nessa acepção, pode-se asseverar que a iniciativa está em consonância com o acima suposto, contribuindo para diminuir a carga tributária do pequeno produtor rural, responsável por parte importante da alimentação da população, mas que normalmente se encontra em maior dificuldade de produção, dispondo de uma tecnologia produtiva mais incipiente.

Porém, deve-se levar em consideração também a legislação no tocante a questões financeiras e orçamentárias da Administração Pública, que não foi inicialmente considerada no parecer do Projeto de Lei 521/15.

A pretensão do presente projeto seria de desobrigar do pagamento de toda e qualquer taxa para o transporte animal em Mato Grosso, o que poderia acarretar redução de receitas tributárias e, conseqüentemente, renúncia de receita.

Diante disso, o artigo 14, parágrafo primeiro da Lei de Responsabilidade Fiscal, considera 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.

Sem embargo, a isenção como instrumento de política fiscal é legal e largamente empregada por todos os entes da Federação Brasileira. Todavia, sendo a isenção uma forma de renúncia de receita, sua concessão está condicionada à observação das regras impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Complementar nº 24/1975.

O artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar escoltada de avaliação do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva começar sua validade e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



a) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

b) estar seguida de medidas de compensação, no período mencionado no artigo através do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Desta feita, é certo que iniciativa apresentada não observa as disposições apontadas pela mencionada legislação fiscal, ou seja, Lei Complementar nº 24/1975 e Lei Complementar nº 101/2000. Ademais, as explicações justificativas apostas ao veto são relevantes e reforçam a manutenção do veto total do projeto de lei em questão.

Assim sendo, esta Relatoria sugere que a iniciativa de lei em mote não tenha prosseguimento no processo legislativo desta Casa, posto que compromete as finanças do Estado, tendo em vista ainda as incorruptíveis explicações enunciadas pelos órgãos jurídicos e administrativos do Estado, dignas de consideração.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **manutenção** do Veto Total nº 49/2018 – Mensagem nº 72/2018, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 20 de 11 de 2018.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

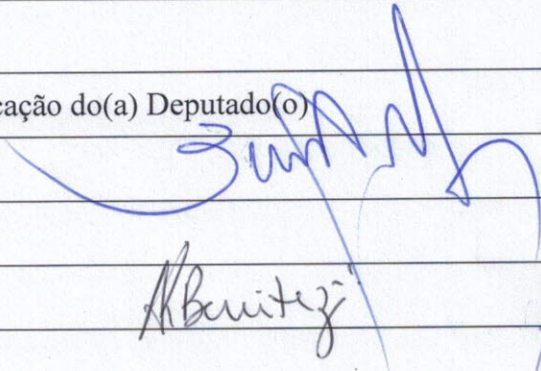
Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO

CTJ
Fls. _____
Rub. _____

IV – Ficha de Votação

Veto Total nº 49/2018 – Mensagem 72/2018 - Parecer nº 62/2018
Reunião da Comissão em 28 / 11 / 2018.
Presidente: Dep. Wilson Santos
Relator: Dep. Dilmar Dal Bosco.

Voto Relator
Pelas razões expostas, quanto ao mérito , voto pela manutenção do Veto Total nº 49/2018 – Mensagem nº 72/2018, de autoria do Poder Executivo.

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