



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 109/ 2021/ (CFAEO)

Referente ao Projeto de Lei nº 578/ 2021 que “Dispõe medidas de incentivo e promoção à economia de energia elétrica no Estado de Mato Grosso, por força de acionamento de bandeira tarifária "vermelha" pela ANEEL, na forma que menciona”.

Autor: Deputado Dr. Eugênio

Relator (a): Deputado (a)

VALMIR MORETTO

I – Relatório

O Projeto de Lei em tela foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos em 01/06/2021. Após, foi colocado em pauta em 09/06/2021. Tendo seu devido cumprimento, foi encaminhado à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora em 16/06/2021. Posteriormente, foi encaminhado ao Núcleo Econômico, bem como a esta Comissão em 23/06/2021, conforme as folhas nº 2 a 4/ verso.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 422/ 2021, de autoria da Deputada Janaina Riva, mediante descrição abaixo.

Eis a justificativa do autor:

“Criado pela ANEEL, o sistema de bandeiras tarifárias sinaliza o custo real da energia gerada, possibilitando aos consumidores o bom uso da energia elétrica. O funcionamento das bandeiras tarifárias é simples: as cores verde, amarela ou vermelha (nos patamares 1 e 2) indicam se a energia custará mais ou menos em função das condições de geração. A recente decisão da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL em acionar a bandeira tarifária vermelha no mês de junho, em razão do baixo nível de armazenamento de água nos reservatórios de hidrelétricas do Sudeste e Centro-Oeste, que respondem por mais da metade da capacidade de geração do país, e que de acordo com o governo federal, o último período de chuvas intensas nas duas regiões, de novembro de 2020 a abril de 2021, foi o mais seco em 91 anos. Aliás, com o acionamento da bandeira vermelha em seu maior patamar é importante reforçar aos consumidores ações relacionadas ao uso consciente e ao combate ao desperdício de energia.

Diante disso, propomos o presente projeto de lei, visando implementar no Estado de Mato Grosso medidas para contribuir, diretamente, com o enfrentamento de tal crise. Para tanto, o projeto propõe medidas internas à Administração, bem como à sociedade mato-grossense, visando estimular a economia de energia elétrica no período em que perdurar a denominada bandeira tarifária vermelha, contribuindo, ainda, na redução dos gastos de custeio da máquina (...).”



A propositura é formada por 5 (cinco) artigos, conforme descritos abaixo.

Art. 1º Os órgãos públicos da Administração Direta e Indireta do Estado deverão realizar redução mínima de 20% (vinte por cento) no consumo de energia elétrica, quando acionada a bandeira tarifária vermelha pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, tendo como referência a média de consumo dos últimos três meses anteriores ao acionamento da referida bandeira.

Parágrafo único A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão deverá implementar um Plano de Ação junto a cada órgão estadual, para alcance dos objetivos definidos no caput.

Art. 2º Os consumidores de energia elétrica, pessoas físicas ou jurídicas, localizados no Estado de Mato Grosso, fazem jus a um crédito presumido de ICMS no valor resultante da economia obtida com a redução da conta mensal de energia elétrica, com base na diferença entre o valor do consumo a contar do mês em que iniciou a bandeira tarifária vermelha, com a média do consumo dos três meses anteriores, sucessivamente, enquanto perdurar a referida bandeira tarifária.

Parágrafo único Fica o poder executivo autorizado a compensar possível perda de arrecadação de ICMS com o benefício previsto no caput, mediante compensação do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso - FUNDES, desde que a perda seja superior a economia obtida com as ações previstas no art. 1º desta Lei.

Art. 3º O Poder Executivo deverá implementar a campanha em suas mídias impressas ou digitais, sem gerar despesa, estimulando a população mato-grossense a participar das medidas de economia de energia elétrica por força de acionamento da bandeira tarifária vermelha, ressaltando as iniciativas previstas no Anexo Único desta Lei.

Parágrafo único As concessionárias de energia elétrica deverão atuar em conjunto com o Estado na promoção das medidas de economicidade, na forma desta Lei.

Art. 4º O disposto nesta Lei não afasta medidas complementares que poderão ser adotadas em conjunto pelos Poderes, firmando termos de cooperação para atuação em todos os equipamentos públicos do Estado passíveis de redução no consumo de energia elétrica.

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

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regulamentar, não foram apresentados Emendas ou Substitutivo Integral à iniciativa em tela. Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito.

É o relatório.



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



II – Análise

No âmbito das competências desta Comissão, previstas no artigo 369, inciso II, do Regimento Interno, destacam-se como atribuições: emitir 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 orçamentárias, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais, e suas alterações.

Competem ainda a esta Comissão: 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 públicas; 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, pelo Secretário de Fazenda.

Ressaltem-se ainda como atribuições desta Comissão, analisar todas as proposições legislativas que tratem de alterações na Legislação Tributária que disponham sobre isenções de tributos, anistias, remissões, redução de base de cálculo, redução de alíquotas, crédito presumido, diferimentos ou renúncias fiscais.

Segundo pesquisas realizadas a propósito do assunto não foi identificado nenhuma propositura ou Lei que trate especificamente do assunto em tela. Dessa forma consubstancia-se a oportunidade de exarar parecer quanto ao mérito da iniciativa, sobretudo acerca de aspectos relacionados à adequação, compatibilidade orçamentária, financeira e alternativamente, a oportunidade, conveniência e relevância social.

Conforme relatório inicial, o autor pretende implementar no Estado de Mato Grosso medidas para contribuir, diretamente, com o enfrentamento da crise de energia elétrica. Para tanto, o projeto propõe medidas internas à Administração, bem como à sociedade mato-grossense, visando estimular a economia de energia elétrica no período em que perdurar a denominada bandeira tarifária vermelha, contribuindo, ainda, na redução dos gastos de custeio da máquina.

A iniciativa é formada por 5 (cinco) artigos. O artigo 1º pretende estabelecer que órgãos públicos da Administração Direta e Indireta do Estado deverão realizar redução mínima de 20% (vinte por cento) no consumo de energia elétrica, quando acionada a bandeira tarifária vermelha pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, tendo como referência a média de consumo dos últimos três meses anteriores ao acionamento da referida bandeira. “A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão deverá implementar um Plano de Ação junto a cada órgão estadual, para alcance dos objetivos definidos no caput” (Parágrafo único).



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



Por sua vez, o art. 2º prevê que consumidores de energia elétrica, pessoas físicas ou jurídicas, localizados no Estado de Mato Grosso, fazem jus a um crédito presumido de ICMS no valor resultante da economia obtida com a redução da conta mensal de energia elétrica, com base na diferença entre o valor do consumo a contar do mês em que iniciou a bandeira tarifária vermelha, com a média do consumo dos três meses anteriores, sucessivamente, enquanto perdurar a referida bandeira tarifária.

O parágrafo único autoriza o poder executivo a compensar possível perda de arrecadação de ICMS com o benefício previsto no caput, mediante compensação do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso - FUNDES, desde que a perda seja superior a economia obtida com as ações previstas no art. 1º desta Lei.

“O Poder Executivo deverá implementar a campanha em suas mídias impressas ou digitais, sem gerar despesa, estimulando a população mato-grossense a participar das medidas de economia de energia elétrica por força de acionamento da bandeira tarifária vermelha, ressaltando as iniciativas previstas no Anexo Único desta Lei” (art. 3º). “As concessionárias de energia elétrica deverão atuar em conjunto com o Estado na promoção das medidas de economicidade, na forma desta Lei” (Parágrafo único).

Já o art. 4º não afasta medidas complementares que poderão ser adotadas em conjunto pelos Poderes, firmando termos de cooperação para atuação em todos os equipamentos públicos do Estado passíveis de redução no consumo de energia elétrica.

O art. 5º contém cláusula de vigência.

Dessa forma, a pretensão em comento busca conceder benefício fiscal, através da concessão de crédito presumido de ICMS aos consumidores de energia elétrica, pessoas físicas ou jurídicas, localizadas no Estado de Mato Grosso que fizerem jus, com base na diferença resultante da economia obtida com a redução da conta mensal de energia elétrica, ou seja, através da diferença entre o valor do consumo a contar do mês em que iniciou a bandeira tarifária vermelha, com a média do consumo dos três meses, sucessivamente, enquanto perdurar a referida bandeira.

O autor na afirma no parágrafo único do art. 2º que provável perda de receitas referentes ao ICMS decorrente da execução da propositura, será compensada através de recursos do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – FUNDES, desde que a perda seja superior a economia obtida com as ações previstas no art. 1º desta pretensa Lei.

Diante do exposto, o tratamento tributário diferenciado, configura renúncia fiscal, conforme a definição prevista no § 1º, art. 14º, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), senão vejamos:

“§ 1º A renúncia 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 correspondam a tratamento diferenciado”.

Todavia, o Estado de Mato Grosso como ente tributante, ao mesmo tempo que tem amparo constitucional em instituir e cobrar impostos, também sofre limitações para conceder renúncias fiscais.

Nesse contexto, as limitações ao poder de conceder renúncias fiscais remetem ao art. 14, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos dispositivos estabelecem critérios e exigências à concessão de benefícios fiscais, *in verbis*:

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 a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

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. (...).”

Cumprе ressaltar a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975 que “Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências”.

Nos termos do art. 1º, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar 24 /75, a concessão de crédito presumido de ICMS como no caso em tela, depende de autorização e celebração de convênio pelos Estados e pelo Distrito Federal no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), senão vejamos:

“Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

III - à concessão de créditos presumidos;

(...).”



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



Nesta linha de pensamento, registre-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.929, julgada em 14/02/2020, cujo Ministro Relator Edson Fachin concedeu provimento, tendo em vista ser imprescindível a celebração de convênios entre Estados e Municípios na concessão de qualquer desoneração tributária referente ao ICMS no âmbito do CONFAZ, bem como em função do caráter autorizativo do acordo e da transparência na gestão fiscal, senão vejamos:

“CONCESSÃO INCENTIVO FISCAL DE ICMS. NATUREZA AUTORIZATIVA DO CONVÊNIO CONFAZ. 1. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESPECÍFICA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. 2. TRANSPARÊNCIA FISCAL E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA. 1. O poder de isentar submete-se às idênticas balizar do poder de tributar com destaque para o princípio da legalidade tributária que a partir da EC n.03/1993 adquiriu destaque ao prever lei específica para veiculação de quaisquer desonerações tributárias (art.150 §6º, in fine) 2. Os convênios CONFAZ têm natureza meramente autorizativa ao que imprescindível a submissão do ato normativo que veicule quaisquer benefícios e incentivos fiscais à apreciação da Casa Legislativa. 3. A exigência de submissão do convênio à Câmara Legislativa do Distrito Federal evidencia observância não apenas ao princípio da legalidade tributária, quando é exigida lei específica, mas também à transparência fiscal que, por sua vez, é pressuposto para o exercício de controle fiscal e orçamentário dos incentivos fiscais de ICMS”.

No tocante ao aspecto orçamentário e financeiro, sobressai da execução da pretensa norma, a geração de ônus ao erário, em virtude da concessão de crédito presumido a consumidores de energia elétrica, pessoas físicas ou jurídicas, desde que enquadrados nas condições previstas nesta iniciativa.

A propositura em tela vem de encontro aos artigos 12, inciso I e II, art. 13, inciso I, da Lei Complementar nº 614, de 05 de fevereiro de 2019, que “Estabelece normas de finanças públicas, no âmbito do Estado de Mato Grosso, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”, *in verbis*:

“Art. 12 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 a 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. 10, 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.



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



§ 1º A renúncia 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 correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança administrativa ou judicial”.

A Lei nº 11.241, de 04 de novembro de 2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias/ 2021) estimou as renúncias fiscais líquidas para o exercício financeiro de 2021 em R\$ 5,64 bilhões, sendo R\$ 4,79 bilhões referentes ao (ICMS). A Lei nº 11.300, de 27 de janeiro de 2021 (Lei Orçamentária Anual/ 2021) estima a arrecadação com ICMS em Mato Grosso para o exercício financeiro de 2021, em R\$ 16,55 bilhões. Logo, ao dividirmos a renúncia estimada com ICMS para 2021 pela renúncia total estimada para 2021, encontraremos 28,94%, cujo valor supera o limite máximo com renúncias fiscais referente ao ICMS sobre a receita bruta de ICMS, estabelecido no art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal Estadual (LC nº 614/ 2019) ou seja, 25% (vinte e cinco por cento), senão vejamos:

Art. 13 O montante total da renúncia fiscal relativa a incentivos e benefícios fiscais dos seguintes impostos estaduais fica limitado aos percentuais adiante arrolados, calculados sobre a receita bruta do respectivo imposto:

I - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS: 25% (vinte e cinco por cento);

(...)”.

Em face ao exposto, não restou demonstrado nos autos:

- A estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes;
- A demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária;
- Demonstração que tal medida não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- Medidas compensatórias de perda de receitas tributárias;
- Convênio autorizativo para concessão do referido benefício fiscal no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ);



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



- Ter considerado o limite máximo de 25% (vinte e cinco por cento) com renúncias fiscais referente ao ICMS sobre o montante das receitas brutas de ICMS no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal estadual.

Ademais, tal iniciativa, ao desviar recursos financeiros do Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – FUNDES para compensar perdas de receitas tributárias de ICMS, em virtude da execução da referida propositura, desvirtuará os objetivos de criação do referido Fundo.

Por derradeiro, em que pese a relevância social em termos de combater a eminente crise no fornecimento de energia elétrica nacional e estadual, bem como o benefício ambiental, esta Relatoria recomenda que tal iniciativa não prospere nesta Casa Legislativa, pois não restou demonstrado, 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

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 578/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

Sala das Comissões, em 22 de 09 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 578/ 2021 – Parecer nº 109/ 2021 (CFAEO)
Reunião da Comissão em <u>22/09/2021</u>
Presidente (a): <u>Deputado Carlos Avallone</u>
Relator (a): <u>Deputado Valmir Moretto</u>

Voto Relator:

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 578/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio.

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