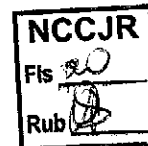


ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 130/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 810/2019 – Dispõe sobre a exigência de metas fiscais orçamentárias anuais de desempenho para a avaliação dos programas de incentivos fiscais e financeiros fiscais no âmbito do estado de Mato Grosso e dá outras providências.

Autor: Deputado Wilson Santos

Relator (a): Deputado (a)

Diego Guimarães

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 13/08/2019 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 14/08/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 21/08/2019 (fl. 13/verso).

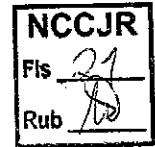
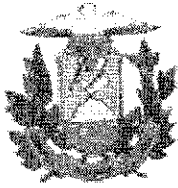
O projeto em referência visa dispor sobre a exigência de metas fiscais orçamentárias anuais de desempenho para a avaliação dos programas de incentivos fiscais e financeiros fiscais no âmbito do estado de Mato Grosso e dá outras providências.

Assim, submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei N.º 810/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos conforme ementa acima no âmbito desta Comissão, não foram apresentadas emendas ou substitutivos.

A Propositura possui a seguinte justificativa:

Pretende o projeto de lei estabelecer a avaliação periódica dos impactos econômico-sociais na concessão de incentivos fiscais e benefícios de natureza tributária ou financeira, da qual decorra renúncia de receita ou aumento de despesa.

A referida avaliação de impacto deverá conter: o montante do impacto efetivo na arrecadação estadual; os indicadores qualitativos e quantitativos que permitam avaliar o incentivo fiscal ou benefício de natureza tributária quanto à efetividade, eficácia e eficiência com base nos propósitos que motivaram a concessão; indicadores qualitativos e quantitativos no mercado de trabalho; investimento, competitividade e vantagens econômico-sociais para o consumidor relativo aos setores beneficiados além de outros benefícios de ordem econômica ou social.



A nossa proposta se coaduna com a redação do projeto de lei já aprovada na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e no Projeto de Lei Complementar nº 378/2017 de autoria do Deputado Jorge Boeira e com a redação do projeto de lei complementar nº 487/2018 de autoria do Deputado Esperidião Amin (este apensado ao 378/2017) que tramitam no Congresso Nacional.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus nobres pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária – CFAEO em 22/08/2019 (fl.13/verso), lá aportando na mesma data. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 14-19), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 04/03/2020 (fl. 19/verso).

Na sequência a proposição seguiu para colocação em 2ª pauta no dia 04/03/2020, com seu cumprimento ocorrendo em 11/03/2020, sendo que na data de 12/03/2020 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na data de 13/03/2020, tudo à fl. 19/verso.

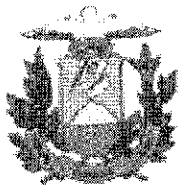
No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o art. 36 da CEMT, e art. 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.

Inicialmente, releva consignar que no âmbito desta CCJR o exame do projeto de lei será realizado sob três aspectos principais: 1º) a matéria legislativa proposta deve se encontrar dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros; 2º) deve ser observada a rígida regra de iniciativa da propositura disciplinada pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e pelo Regimento Interno da ALMT; e 3º) a propositura deve estar em consonância com os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.



O presente projeto de lei, de iniciativa legislativa do Deputado Wilson Santos dispõe sobre a exigência de metas fiscais orçamentárias anuais de desempenho para avaliação dos programas de incentivos fiscais e financeiros fiscais no âmbito do Estado de Mato Grosso e da outra providenciais.

A proposição visa dispor sobre a concessão, ampliação e renovação de incentivos fiscais ou financeiro-fiscais conferidos com base no ICMS benefícios creditícios provenientes do PRODEIC, PROAMAT, PRODEI e outros, deverão estar seguidos de metas fiscais orçamentarias anuais de performance a serem atingidas ao longo ao longo do período de validade do incentivo fiscal.

Inicialmente é de esclarecer, o fundamento do incentivo fiscal encontra suporte no artigo 151 da Constituição Federal, que menciona a concessão pela União de incentivos tributários destinados a incrementar o equilíbrio socioeconômico entre as regiões do país, assim dispõe "*in verbis*";

Art. 151. É vedado à União:

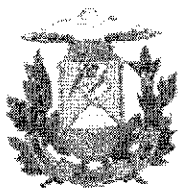
I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio, do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País.

II – omissis;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

No caso em comento, merece destaque especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Tal diploma legal, não exatamente com o objetivo de impedir a concessão dos incentivos, mas com o salutar propósito de dotá-los de maior racionalidade e transparência, passou a estabelecer uma série de requisitos para que os entes federados pudessem abdicar de receitas mediante incentivos fiscais. Assim dispõe o art. 14 da LC nº 101/2000, "*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)



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.

§ 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.

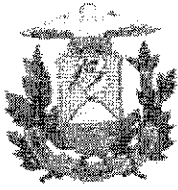
§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. (...)”
(grifo nosso)

Repise-se que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias.

Contudo, o objetivo da concessão, ampliação e renovação só pode ser alcançado, por óbvio, se a própria estimativa de receita for fruto de uma ação planejada, transparente e responsável, isto é, deve-se observar “as normas técnicas e legais, considerar ainda os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico”. É o que ainda prevê o art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000.

Cabe ainda ressaltar, desde 2009, o Governo Federal intensificou o uso de políticas de desoneração tributárias e parcelamentos (REFIS), como forma de estimular o crescimento do país. Essas medidas de incentivo impactam a arrecadação por vários exercícios, acumulando-se com novas desonerações e benefícios concedidos, ano após ano. O resultado é que o gasto tributário mais que dobrou no período, saltando de R\$ 116 bilhões (2009) para R\$ 275 bilhões (2017)¹ e foi apelidado de “bolsa empresário” por Henrique Meirelles ao assumir o Ministério da Fazenda.

O nosso arcabouço jurídico se preocupa com os efeitos financeiro-orçamentários das políticas fiscais mencionadas dentre elas os incentivos fiscais ou benefícios de natureza tributária. É de reproduzir o que prescreve, a Constituição Federal, no §6º do art. 165, determina que o PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual demonstre os efeitos, sobre as receitas e despesas públicas, das isenções, anistias, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. No mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) exige, para criação ou concessão



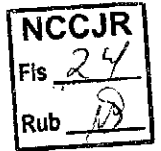
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



de incentivo ou benefício tributário, estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício em que deve iniciar sua vigência e para os dois exercícios seguintes.

Entretanto, ainda temos muito o que avançar no que se refere à transparência e ao retorno social dessas medidas fiscais. Apesar de se tornarem cada vez mais onerosas em termos fiscais, há sólidos indícios de que a recorrência dessas políticas anticíclicas faz com que percam potência, isto é, vão se tornando cada vez menos eficazes ao longo do tempo.

Acerca do caso sub análise o Eminentíssimo Ministro do TCU CARLOS OTÁVIO FERREIRA DE ALMEIDA endossa a constatação e acrescenta o seguinte “*in verbis*”.

“... no Brasil não há qualquer avaliação objetiva dos resultados alcançados pela imposição de uma política de renúncia de receitas.

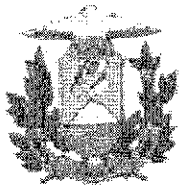
A despeito dessa incerteza, os gastos tributários vêm crescendo significativamente nos últimos anos, pois, somente na esfera federal, a renúncia de receitas tributárias cresceu 61,8% em 2010, quando comparada a 2006... A lógica de renúncia de receitas impõe que o Governo, ao decidir, por exemplo, conceder benefícios fiscais indiretos ao setor farmacêutico, saiba se os preços dos medicamentos foram reduzidos, beneficiando aos necessitados...” (Op. Cit. p. 591)” (fls. 65)

E essa avaliação técnica e objetiva acerca da economicidade dos “gastos tributários” não constitui mera formalidade legal, mas se afigura absolutamente necessária.

No Magistério de MARCOS NÓBREGA, Conselheiro do TUC-PE, esclarece que, muitas vezes, o impacto econômico-financeiro de um incentivo fiscal não é compensado pelo aumento líquido da receita advinda do incremento da atividade econômica, o que deve ser mensurado previamente à decisão política, seja para dissuadir o gestor da concessão, seja para fazê-lo optar pelo incentivo a outro setor – mais pródigo em geração de empregos e/ou arrecadação ou, até mesmo, para dimensionar as medidas compensatórias da renúncia de receita, na forma da LC nº 101/2000, assim manifestou “*verbis*”:

“Na maioria das vezes, para que indústrias se instalem em determinados estados, as exigências feitas pelos empresários são tamanhas que não seriam compensadas pelo aumento líquido da receita advinda do incremento da atividade econômica. O efeito final pode ser negativo e isso deve ser devidamente mensurado quando da tomada de decisão pelos incentivos.

No caso específico, há razões para questionar se os resultados sociais e econômicos produzidos pelos crescentes incentivos fiscais ou financeiro-fiscais estão a justificar a renúncia de receita, que se reflete, a toda evidência, na insuficiência das receitas correntes líquidas e, por conseguinte, nos sistemáticos contingenciamentos promovidos que pode influenciar de forma



negativa no orçamento da saúde, da educação, da assistência social e da segurança pública e outros campos prioritários de atuação.

De outro lado, é evidente que está atrelada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/200, no caso não pode ficar a bel-prazer dos gestores públicos, mas sim a essa norma, sob pena de responder civilmente e criminalmente.

À vista de todos esses dados coletados, a concessão, ampliação e renovação de incentivos fiscais ou financeiros-fiscais concedidos com base no ICMS, cujo benefícios oriundos do PRODEIC, PROAMAT, PRODEI e outros que dispõe o Projeto de Lei nº 810/2019, já se vislumbra, conforme preliminarmente já abordados, apresenta vícios de competência formal que comprometem a responsabilidade na gestão fiscal.

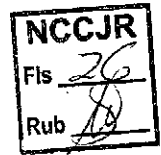
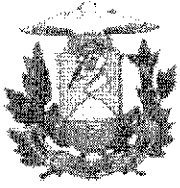
Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, por invadir competência do Poder Executivo, encontrando óbice à sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 810/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 07 de 03 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 810/2019 – Parecer N.º 130/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 07/03/2023
Presidente: Deputado (a) Julio Campos
Relator (a): Deputado (a) Diogo Guimarães

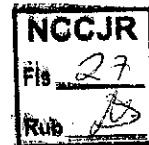
Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 810/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
	Relator (a)
	Membros (a)
	Luiz Carlos contra o Relator
	Allyson contra o Relator
	Erivaldo
	Juan
	contra Relator



ALMT
Assembleia Legislativa

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	2ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	07/03/2023	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei Nº 810/2019		
Autor (a)	Deputado Wilson Santos		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabinho	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SOMA TOTAL				2	3	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Diego Guimarães, sendo o parecer do relator derrubado pela maioria dos votos e a matéria aprovada com parecer favorável.

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação