**Questão de Ordem nº 329**

**Autor: ALENCAR SANTANA BRAGA**

**164ª Sessão Ordinária – 07/11/2017**

Publicada em 15/11/2017, pág. 31, cols.3 e 4 e pág. 32, cols. 1 e 2

**O SR. ALENCAR SANTANA BRAGA - PT -** PARA QUESTÃO DE ORDEM - Primeiro quero cumprimentar o deputado Gilmaci Santos pela declaração. Se o governo está tratando vocês - que são da base - assim, imagine nós da oposição. Nem o telefone eles nos deixam. Quero parabenizar pela iniciativa.

Sra. Presidente, está na Constituição do Estado que qualquer parlamentar pode fazer requerimento de informação e que o governo tem um prazo para responder, tem a obrigação de responder esse requerimento. Pode pedir a prorrogação, mas não pode ficar sem resposta. Fizemos um requerimento em setembro, em nome da bancada do PT, requerendo informações sobre as isenções fiscais do governo Alckmin.

Era um requerimento ao secretário de Finanças: quanto que tem de isenção, o valor, qual é o beneficiado, justificativa. Não tivemos respostas. Provavelmente a Assembleia vai reiterar esse pedido. E o que é pior, Sra. Presidente: não houve o pedido de prorrogação por parte do governo. Provavelmente a Assembleia vai reiterar - o que é de praxe - esse pedido.

Saiu ontem uma matéria em que o Tribunal de Contas do Estado afirma que as contas do governador Alckmin em relação à política de isenção fiscal, ao montante de isenção concedida por setor, por empresa, não têm qualquer transparência, seriam uma caixa fechada a sete chaves.

Ora, qual o problema disso? As contas foram aprovadas com ressalva, dentre elas essa ressalva. O outro problema que temos é que as contas estão sob a análise da Comissão de Finanças e Orçamento da Assembleia Legislativa. Os membros que lá estão funcionam como julgadores, eles vão julgar as contas do governador, se estão corretas ou se estão erradas.

Agora eu pergunto: se o Tribunal de Contas diz que essas contas são obscuras - palavras do tribunal -, se elas seriam uma caixa-preta - acho que este não é o termo adequado a ser utilizado, mas está na matéria - , e se nós requeremos informações e o governo não responde, de que maneira os membros que lá estão terão condições de julgamento? De maneira nenhuma.

O que nós pedimos nesta questão de ordem, diante da não resposta por parte do governo, diante de o Tribunal considerar as contas obscuras, diante da situação dos membros para julgar as contas, é que seja suspenso o trâmite das contas do governador na Comissão de Finanças e Orçamento enquanto não vier a resposta por parte do Executivo à Assembleia Legislativa.

A Assembleia Legislativa tem o direito e a obrigação de conhecer para poder julgar. Nós elencamos o descumprimento de um conjunto de preceitos nesse sentido, que impedem o julgamento das contas do governador. Se a Assembleia Legislativa julgar de olhos fechados, submetida à vontade do governador, será uma grande vergonha para esse Parlamento, que mais uma vez se rebaixará aos ditames e às vontades do governador Geraldo Alckmin.

Sra. Presidente, eis a questão de ordem:

“Questão de Ordem

Senhor Presidente, formulo a presente questão de ordem, com a finalidade de obter de Vossa Excelência esclarecimentos acerca da aplicação do disposto no artigo 135, I do Regimento Interno no tocante ao RGL 2616/16 que tem por objeto o Balanço Geral do Estado referente ao exercício de 2016.

O Regimento Interno estabelece em seu artigo 135 as situações que impedem a admissão das proposições.

A proposição manifestamente inconstitucional é uma das hipóteses que ensejam a sua inadmissibilidade.

Na 1ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, realizada aos 21 de junho de 2017, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no processo TC - 5198/989/16, excetuados os atos pendentes de exame ou julgamento por este Tribunal, resolveu, por unanimidade dos votos, emitir parecer favorável à aprovação das Contas do Governador do Estado de São Paulo, relativas ao exercício de 2016, consignando alerta, ressalvas e recomendações contidas no voto proferido pelo Relator, Conselheiro Antonio Roque Citadini, dentre outras, destacamos a ressalva consignada no item II.2 dispõe acerca da necessidade de que na “concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, o Governo deverá atender o quanto determina o artigo 14 da lei de responsabilidade fiscal, comprovando, sempre, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício fiscal iniciar sua vigência e também nos dois seguintes, conforme ali prescrito”.

Em parecer exarado nos autos do TC, supra citado, o Ministério Público de Contas asseverou que: “conforme estabelece o art. 70, caput da Constituição Federal (replicado no art. 32 da Constituição Paulista), a fiscalização quanto à renúncia de receitas é competência constitucional expressa dos Tribunais de Contas.

As renúncias de receitas, embora não representem despesas propriamente ditas, devem ser tratadas como gastos públicos, eis que utilizadas como meio de financiamento de políticas públicas e alternativa à alocação direta de recursos via orçamento público, com o intuito de alcançar objetivos econômicos, sociais ou de desenvolvimento regional, sendo crucial sua transparência, acompanhamento e avaliação.

A materialidade do tema é inegável: o anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 (“LDO 2016”, Lei Estadual 15.870, de 27.07.2015), em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal87, estimou que a renúncia fiscal na arrecadação do ICMS atingiria cerca de R$14,6 bilhões (ou 10,9% da arrecadação potencial), e que a renúncia fiscal do IPVA atingiria R$886 milhões (ou 5,58% da arrecadação potencial).

Por estas razões, o MPC propôs, em 17.11.2015 (Expediente TC- 40471/026/15), que o tema da renúncia de receitas passasse a constar como tópico da análise das Contas do Governador. No entanto, ante o adiantado da análise das contas do exercício e as complexidades envolvidas neste tipo de fiscalização (especialmente dada a amplitude do conceito de renúncia de receita trazido pela Lei de Responsabilidade Fiscal), o Conselheiro Relator das contas de 2015 optou por endereçar o pleito ao Conselheiro Relator das contas do exercício de 2016. Todavia, no presente ano também não foi feita análise da adequação dos atos de renúncia de receitas com o regramento previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

De toda forma, ainda que até o presente momento o Tribunal de Contas não tenha iniciado a análise do tema da renúncia de receitas, deverá fazê-lo nos exercícios vindouros, de modo a dar cumprimento à sua missão constitucional.

Especialmente em tempos de estagnação/queda de arrecadação, são cruciais a transparência, o acompanhamento e a periódica avaliação do impacto e da efetividade das receitas renunciadas.

Conclusão.

Ante todo o exposto, advertida a falta de informações relativas à renúncia de receitas, opina o Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio favorável às Contas do Governador, porém, com ressalvas, ante o reiterado descumprimento de recomendações exaradas em exercícios anteriores, sem prejuízo das recomendações externadas pelas competentes áreas técnicas desta Egrégia Corte de Contas, além das destacadas no corpo da presente manifestação, a saber:

A ressalva consignada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo corrobora o entendimento e as cobranças reiteradas da bancada do Partido dos Trabalhadores onde questionamos a omissão do Governo do Estado na transparência da demonstração da evolução das renúncias de receita apresentadas em anexos dos Projetos de Lei das Diretrizes Orçamentárias apresentadas pelo Governador e ainda a consequente estimativa do impacto.

O Tribunal de Contas ressalva de aprovação nas contas do Governador, dentre outros itens, a ausência de cumprimento do que estabelece o artigo 14 da LRF, qual seja, a estimativa do impacto econômico financeiro das renúncias fiscais.

Ora, sendo o parecer do Tribunal de Contas orientativo aos membros das Comissões Permanentes de Finanças, Orçamento e Planejamento e a de Fiscalização e Controle, e, tendo apontado uma ressalva à aprovação das Contas do Governador que denota a ocorrência de descumprimento frontal ao que estabelece o artigo 174 §6º da Constituição do Estado de São Paulo, não pode ter seguimento o RGL 2616/16 do Balanço Geral do Estado referente ao exercício de 2016.

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 174, §6º, estabelece que:

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III **-** os orçamentos anuais.

§ 6º **-** O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia

A Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/2000 em seu artigo 14 estabelece que:

“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)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2159-70.htm#art9§3) [(Vide Lei nº 10.276, de 2001)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10276.htm#art1§7)

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.

§ 3o O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos [incisos I](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art153i),[II](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm" \l "art153ii),[IV](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art153iv)e [V do art. 153 da Constituição](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art153v), na forma do seu [§ 1º](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art153§1);

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

A ausência de transparência do Poder Executivo em relação às renúncias fiscais se mostra não somente aos apontamentos consignados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo mas também pela ausência de resposta, decorridos 30 (trinta) dias, a requerimento de informação formulado por este parlamentar em setembro deste ano sob número 371.

Requerimento de Informação nº 371, de 2017

Nos termos do artigo 20, inciso XVI da Constituição do Estado de São Paulo, combinado com o artigo 166 da XIV Consolidação do Regimento Interno, requeiro seja oficiado ao Sr. Helcio Tokeshi, Secretário da Fazenda**,** para que preste as seguintes informações, preferencialmente em meio digital, relacionando informações sobre a as desonerações tributárias do ICMS, ou seja, as que englobam as isenções fiscais, reduções de base de cálculo e concessões de crédito presumido, aprovadas através de convênios no âmbito do Confaz, alguns por tempo indeterminado e outros por tempo determinado, além das imunidades constitucionais e, ainda, as saídas interestaduais de combustíveis derivados de petróleo e energia elétrica (artigo 155, X, alínea “b”, da Constituição Federal), em especial o setor de frigoríficos e ainda:

1-) Aponte e discrimine os instrumentos legais que justificaram as desonerações , relacionando as leis aprovadas, decretos e convênios firmados entre 2010 a 2016 e apresente o valor total de cada uma delas.

2-) Apresente uma série histórica dos valores de desoneração fiscal do ICMS, no período entre 2010 a 2016, bem como dos diversos tipos mencionados, ou seja, as desonerações tributárias do ICMS que englobam as isenções fiscais, reduções de base de cálculo e concessões de crédito presumido, aprovadas através de convênios no âmbito do Confaz, alguns por tempo indeterminado e outros por tempo determinado, além das imunidades constitucionais e, ainda, as saídas interestaduais de combustíveis derivados de petróleo e energia elétrica (artigo 155, X, alínea “b”, da Constituição Federal).

3-) Apresente uma série histórica dos valores de desoneração fiscal do ICMS, no período entre 2010 a 2016, tomando como referência a Composição setorial de acordo com Classificação Nacional de Atividades Econômica CNAE-Fiscal e os setores econômicos discriminados na Tabela 1.4 - Estado de São Paulo: dados históricos da arrecadação de ICMS por setor de atividade- Estatísticas de Referência.

4-) Aponte os beneficiários das desonerações tributárias, entre 2010 a 2016, discriminando o instrumento legal que autorizou e especifique o número do decreto ou convênio, além do valor deste beneficio fiscal, bem como as contrapartidas dos beneficiários.

Justificativa

A transparência é o ponto fundamental de uma boa gestão pública e a informação de valores de desoneração fiscal já deveria estar disponibilizada no Portal da Transparência do governo do Estado.

O Tribunal de Contas do Estado, na análise das Contas do Governador de 2016, estabeleceu ressalvas, sobre a renúncia de receitas, como se reproduz abaixo:

‘II.2 - Renúncia de Receitas

Na concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, o governo deverá atender o quanto determina o artigo 1.4 da lei de responsabilidade fiscal, comprovando, sempre, a estimativa do impacto orçamentário -financeiro no exercício em que o benefício fiscal iniciar sua vigência e também nos dois seguintes, conforme ali prescrito”.

O Conselheiro Antonio Roque Citadini, relator das Contas do Governador para o exercício de 2016 apontou que:

“O governo precisará ser mais transparente com as renúncias fiscais, enquanto o tribunal precisará se aperfeiçoar para em sua fiscalização trazer os dados, tanto quanto possível completos, que possibilitem tornar conhecidos os resultados dessas renúncias. constatei uma informação simplista, na LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, indicando que a renúncia fiscal em 2016 tem previsão de R$ 15 bilhões, parte maior para ICMS e, para IPVA, menor, representando R$ 886 milhões.

No relatório da fiscalização, porém, nenhum dado há sobre a matéria, e, é preciso que o tribunal fiscalize e tenha condições de acompanhar quais são os tipos dessa renuncia: se incentivos, isenções, imunidades, ou outros”.

O apontamento do conselheiro do Tribunal de Contas que conclui por fazer ressalvas, denota a gravidade da falta de transparência do governo sobre a política de desonerações tributárias.

Diante do exposto, torna-se imprescindível o fornecimento das informações requeridas.

Sala das Sessões, em 18/09/2017

a) Alencar Santana Braga

No exercício de sua função fiscalizatória, o Poder Legislativo não só pode como deve exigir do Poder Executivo o cumprimento da legislação vigente. Há necessidade da realização de diligências junto ao Poder Executivo, antes da aprovação ou rejeição das Contas de 2016, a fim de esclarecer se foi cumprido o que obriga o artigo 14 da LRF.

Não podemos ser um Poder meramente homologatório das vontades do Executivo, nossas prerrogativas não podem ser usurpadas.

Senhor Presidente, diante do exposto, requeremos a suspensão da tramitação do RGL 2616/16 - Balanço Geral do Estado 2016 - Contas do Governador até que seja suprido o que estabelece o artigo 14 da LRF c/c o artigo 174 §6º da Constituição Estadual e o artigo 135, I do Regimento Interno, e anulação dos atos até então praticados.

Sala das Sessões,

Deputado Alencar Santana - PT”