



Tribunal de Contas Mato Grosso

**COMISSÃO DE AUDITORIA ESPECIAL SOBRE AS RENÚNCIAS DE RECEITAS DO
ESTADO DE MATO GROSSO - PORTARIA TCE/MT Nº 134/2014**

RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA SOBRE AS RENÚNCIAS DE RECEITAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

MEMBROS DA COMISSÃO:

Almir Reinehr – Auditor Público Externo

André Luiz de Campos Baracat – Auditor Público Externo

Daniel Poletto Chu – Auditor Público Externo

Narda Consuelo Vitório Neiva Silva – Auditora Pública Externa

Risodalva Beata de Castro – Auditora Pública Externa

Victor Augusto Godoy – Auditor Público Externo

Volmar Bucco Junior – Auditor Público Externo

Cuiabá, 28 de outubro de 2015

Sumário

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações.....	6
LISTA DE FIGURAS E FOTOS	8
LISTA DE TABELAS	9
LISTA DE GRÁFICOS	12
1. APRESENTAÇÃO	13
2. INTRODUÇÃO.....	13
2.1 DELIBERAÇÃO	13
2.2 OBJETIVO E ESCOPO	14
2.3 METODOLOGIA.....	15
2.4 LIMITAÇÕES DE AUDITORIA	16
2.4.1 Ausência de controles internos sobre as renúncias de receitas tributárias a cargo da SEFAZ.....	16
2.4.2 Atraso na entrega das informações e documentos solicitados pela equipe de auditoria.....	17
2.4.3 Recusa da SEFAZ em entregar informações sob a alegação de sigilo fiscal.....	18
2.4.4 Recusa da SEFAZ em entregar informações sob a alegação de que outra Secretaria seria a responsável por produzir a informação; Informação incompleta e/ou apresentação de respostas evasivas.....	23
2.4.5 Edição da Lei Estadual nº 10.207/14	25
2.4.6 Deslocamento de parte da Equipe de Auditoria para a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) a pedido da Assembleia Legislativa.....	28
2.5 VOLUME DOS RECURSOS FISCALIZADOS – VRF	28
2.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO	30
3. VISÃO GERAL	31
3.1 CONCEITOS E REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS.....	31
3.1.1 Benefícios e incentivos tributários	33
3.1.2 Gastos tributários	36
3.1.3 Renúncia de receitas	38
3.1.4 Modalidades de benefícios que causam renúncia de receitas	40
3.1.4.1 Isenção	41
3.1.4.2 Anistia.....	42
3.1.4.3 Remissão	43
3.1.4.4 Crédito presumido	43
3.1.4.5 Alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições	44
3.1.5 Incidência tributária e benefícios tributários	44
3.1.6 Noções gerais sobre o ICMS.....	46
3.1.7 Requisitos para a concessão de benefícios tributários da qual decorra renúncias de receitas de ICMS.....	47
3.1.7.1 Constituição Federal de 1988	47
3.1.7.1.1 Convênio no CONFAZ	47
3.1.7.1.2 Princípio da legalidade específica.....	47
3.1.7.1.3. Princípio da legitimidade	49
3.1.7.1.4 Princípio da isonomia tributária	50
3.1.7.1.5 Princípio da publicidade e da transparência.....	51
3.1.7.2. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	52

3.1.7.3 Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/92)	55
3.2 POLÍTICAS DE BENEFÍCIOS FISCAIS NO ESTADO DE MT	56
3.2.1. Aspectos Gerais sobre os Benefícios Tributários no Estado	56
3.2.2. Normatização dos Incentivos Tributários no Estado	57
3.3. A DIMENSÃO DAS RENÚNCIAS DE RECEITA NO ESTADO DE MATO GROSSO E IMPACTO NOS REPASSES CONSTITUCIONAIS.....	58
3.3.1. Comparativos da Renúncia Fiscal com o ICMS arrecadado	59
3.3.2 ICMS e Renúncia fiscal por segmentos da economia mato-grossense	62
3.3.2.1. ICMS arrecadado por segmentos da economia mato-grossense.....	63
3.3.2.2. Renúncias fiscais por segmentos da economia mato-grossense.....	65
3.3.2.3. Pecuária e Algodão: Proporcionalmente os segmentos que mais recebem incentivos fiscais	68
3.4. IMPACTO DA RENÚNCIA FISCAL NOS MONTANTES APLICADOS EM SAÚDE E EDUCAÇÃO	70
3.4.1. Impacto que o valor referente a renúncia fiscal causa nos orçamentos da Educação e da Saúde no período de 2009 a 2014	72
3.4.1.1. Percentuais da receita dos impostos a serem aplicados nas Funções da Educação e da Saúde.....	73
3.4.1.2. Reflexos em valores absolutos e percentuais que a renúncia fiscal causa nas Funções da Educação e da Saúde.....	74
3.4.2. Dos prazos excessivamente longos dos incentivos fiscais	76
3.5 PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL DO ESTADO DE MT - PRODEIC	79
3.5.1 Base Legal	79
3.5.2. Finalidade.....	79
3.5.3. Estrutura Organizacional	80
3.5.4. Incentivos Tributários.....	82
3.5.5. Procedimento	84
3.5.6. Visão Geral do Programa	87
4. RESULTADOS DA AUDITORIA	91
4.1. ACHADOS DE AUDITORIA DO PRODEIC	91
4.1.1. Constitucionalidade	94
4.1.1.1. Concessão de benefícios tributários de ICMS sem amparo em convênio do CONFAZ.....	94
4.1.2. Planejamento	97
4.1.2.1. Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro	97
4.1.2.2. Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas Fiscais da LDO	101
4.1.2.3. Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública	103
4.1.2.4. Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias	105
4.1.3. Procedimento	108
4.1.3.1. Ausência de vistoria preliminar para o enquadramento de empresas no PRODEIC	108
4.1.3.2. Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i>	109
4.1.3.3. Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal	116
4.1.3.4. Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para empreendimentos não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013	119
4.1.3.5. Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.....	129

4.1.3.6. Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, i do decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).....	142
4.1.3.7. Não observância de critérios técnicos na elaboração dos laudos de vistoria ..	148
4.1.3.8. Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC	151
4.1.4. Percentuais dos incentivos tributários.....	157
4.1.4.1. Ofensa ao princípio da isonomia no cálculo dos percentuais dos incentivos tributários.....	157
4.1.4.2. Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC	158
4.1.4.3. Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED	165
4.1.5. Monitoramento e fiscalização	167
4.1.5.1. Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.....	167
4.1.5.2. Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC	171
4.1.5.3. Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC	174
4.1.6. Avaliação dos resultados do programa	177
4.1.6.1. Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC	177
4.1.7. Controle Interno.....	179
4.1.7.1. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos	179
4.1.7.2. Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EB 02)	181
4.1.7.3. Controle interno avaliativo.....	184
4.1.8. Prestação de Contas	185
4.1.8.1. Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos	185
4.2 BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS À EMPRESA JBS S/A	187
4.2.1. Inclusão dos frigoríficos no PRODEIC em 2011	188
4.2.1.1. Ausência de formalização de processo para a concessão de incentivos tributários via PRODEIC para a empresa JBS S/A em 2011	188
4.2.1.2. Enquadramento no PRODEIC sem a apresentação da carta consulta pelo frigorífico de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7), integrante do grupo JBS S/A	191
4.2.1.3. Concessão de incentivos tributários sem a apresentação, pela empresa JBS S/A, dos documentos exigidos pela legislação do PRODEIC e sem a existência do parecer técnico de análise da documentação emitido pela SICME.....	192
4.2.1.4. Enquadramento ilegal, sem a aprovação pelo CEDEM, de frigoríficos da empresa JBS S/A no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i>	195
4.2.1.5. Concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A com base em protocolo de intenções inadequado	198
4.2.1.6. Ausência de memória de cálculo para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A.....	200
4.2.1.7. Emissão irregular de documentos públicos para amparar a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC à empresa JBS S/A.....	202
4.2.1.8. Ausência de Laudo de Vistoria para a concessão dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A.....	206
4.2.1.9. Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 99.933.543,75, causado pela concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A.....	208
4.2.1.10. Reativação do PRODEIC.....	210

4.2.2. Créditos Outorgados - Decreto 994/2012	213
4.2.2.1. Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012	219
4.2.2.2. Ausência de transparência na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012	221
4.2.2.3. Violação ao princípio da isonomia tributária na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012	223
4.2.2.4. Ausência de publicação do Procoloto de Intenções firmado entre o Estado e a empresa JBS S/A	225
4.2.2.5. Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ	226
4.2.2.6. Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica	228
4.2.2.7. Concessão de benefício tributário, por meio do Decreto 994/2012, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro	230
4.2.2.8. Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A	231
4.2.2.9. Ausência de comprovação do lastro econonômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A	233
4.2.2.10. Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A	239
4.3 CONVÊNIO CONFAZ nº 85/2011	242
4.3.1 Achados de auditoria	244
4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	244
4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)	248
4.3.1.3 Ausência de publicidade e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio 85/2011.	254
4.4. FUNDOS ESTADUAIS E OS REFLEXOS NA RECEITA DO ICMS	257
4.4.1. Fundos Especiais: Definições	258
4.4.2. Legislação Correlata	259
4.4.3. Câmara Setorial Temática	260
4.4.4. Vinculação Indevida de Receita do ICMS a Fundos Estaduais	263
4.4.4.1. Princípio Constitucional da Não Afetação de Receita de Impostos a Fundos	264
4.4.4.2. Jurisprudência sobre a Vedação da Vinculação de Impostos a Fundos	266
4.4.4.3. Vinculação de Receita do ICMS a Fundos em Mato Grosso (2009-2014)	268
4.4.5 Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso (FUNEDS)	269
4.4.6 Impacto da Vinculação Indevida a Fundos nas Aplicações em Saúde e Educação e no Índice de Participação dos Municípios	272
4.4.6.1 Aplicação em Ações e Serviços de Saúde (período de 2009 a 2014)	273
4.4.6.2 Aplicação em Educação no Estado de Mato Grosso (2009 a 2014)	274
4.4.6.2.1 Cálculo da Aplicação em Educação considerando a Receita de ICMS destinada aos Fundos e os valores do Convênio 85/2011	275
4.4.6.3 Transferências das receitas de ICMS aos Municípios em valores inferiores aos previstos na Constituição Federal	278
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO PRELIMINAR	280

Lista de Siglas e Abreviações

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AGE – Auditoria Geral do Estado

CEDEM – Conselho de Desenvolvimento Empresarial de Mato Grosso

CERR- Comissão de Auditoria Especial sobre Renúncia de Receita

CE – Constituição Estadual

CEMAT – Centrais Elétricas Matogrossenses S/A

CF – Constituição Federal

CGE – Controladoria Geral do Estado

CNAES – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CONDEPRODEMAT – Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso

CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária

CTN – Código Tributário Nacional

EC – Emenda Constitucional

FEFC – Fundo Estadual de Fomento à Cultura

FESP – Fundo Estadual de Segurança Pública

FETHAB – Fundo Estadual de Transporte e Habitação

FIPLAN – Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEIC – Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado de Mato Grosso

FUNEDS – Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso

FUNGEFAZ – Fundo de Gestão Fazendária

ICMS – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IPM – Índice de Participação dos Municípios

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MP – Medida Provisória

MT – Mato Grosso

PPA – Plano Plurianual

PGR – Procuradoria Geral da República

PGE – Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso

PRODEA – Programa de Desenvolvimento Ambiental de Mato Grosso

PRODECIT – Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico de Mato Grosso

PRODEIC – Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso

PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso

PRODETUR – Programa de Desenvolvimento do Turismo

RICMS – Regulamento do ICMS

RNI – Representação de Natureza Interna

RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária

SECOPA – Secretaria Extraordinária para a Copa do Mundo do Estado de Mato Grosso

SECEX – Secretaria de Controle Externo

SEDEC – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico

SEFAZ – Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso

SETPU – Secretaria de Transportes e Pavimentação Urbana

SICME – Secretaria de Indústria, Comércio, Minas e Energia de Mato Grosso

SINFRA – Secretaria de Estado de Infraestrutura

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUNOR – Superintendência de Normas da Receita Pública

UPTR – Unidade de Política e Tributação

Lista de Figuras e Fotos

1 - Figura 3.1.1. - Classificação dos benefícios fiscais.	33
2 - Figura 3.1.2. - Classificação dos benefícios fiscais II.	36
3 - Figura 3.1.3. Dimensões dos benefícios e dos gastos (ou renúncias) tributários.	40
4 - Figura 3.1.4. Fluxograma para a concessão de benefícios tributários.	55
5 - Figura 4.2.1. Ausência de processo para a concessão de incentivo tributário.	189
6 - Figura 4.2.2. Trecho da Resolução da SICME nº 09/2011	196
7 - Figura 4.2.3. Ordem cronológica na concessão de incentivos à JBS S/A.	199
8 - Figura 4.2.4. Comunicado nº 15/2011 - PRODEIC.	203
9 - Figura 4.2.5. Documentos diversos.	204
10 - Figura 4.2.6. Cálculo do valor efetivo do incentivo.	237
11 - Figura 4.3.1. Operacionalização do pagamento de despesas públicas com base no Convênio 85/2011.	249
12 - Figura 4.3.2. Como deveria ser a regular execução da despesa pública (de forma resumida).	249
13 - Figura 4.3.3. Recorte FIP680.	251
14 - Figura 4.3.4. Recorte informação SUPE.	251

Lista de Tabelas

1 - Tabela 2.4.1. Informações solicitadas à SEFAZ e não atendidas.	19
2 - Tabela 2.4.2. Solicitações à SEFAZ com respostas evasivas e/ou incompletas.	23
3 - Tabela 2.4.3 – Volume dos Recursos Fiscalizados (em R\$).	29
4 - Tabela 3.3.1. Receita com ICMS e Renúncia Fiscal (valores em milhões de reais).	59
5 - Tabela 3.3.2. Evolução relativa da Receita com ICMS e da Renúncia Fiscal do período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	60
6 - Tabela 3.3.3. Comparativo entre Renúncia Fiscal e ICMS arrecadado (valores em milhões de reais).	61
7 - Tabela 3.3.4. Segmentos da economia mato-grossense e seu respectivo conceito misto (sob a ótica de cadeia produtiva e da ótica de produto).	62
8 - Tabela 3.3.5. ICMS arrecadado por segmento (valores em milhões de reais).	63
9 - Tabela 3.3.6. Renúncias fiscais por segmento (valores em milhões de reais).	65
10 - Tabela 3.3.7. Renúncias fiscais e arrecadação de ICMS por segmento no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	68
11 - Tabela 3.4.1. Comparação da renúncia de receitas com valores aplicados em Educação e Saúde no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	71
12 - Tabela 3.4.2. Valor adicional que o Estado aplicaria em Educação e Saúde caso não ocorresse renúncia de receitas no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	74
13 - Tabela 3.4.3. Impacto em percentuais que a conversão da renúncia fiscal em receita efetiva causaria nos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (valores em milhões de reais).	75
14 - Tabela 3.4.4. Impacto em percentuais que a conversão da renúncia fiscal em receita efetiva causaria nos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde (valores em milhões de reais).	75
15 - Tabela 3.4.5. Distribuição dos credenciamentos por status.	77
16 - Tabela 3.4.6. Quadro resumo do prazo final dos credenciamentos que se encontram ativos.	78
17 - Tabela 3.5.1. Presidentes do CONDEPRODEMAT (2008 a 2014)	81
18 - Tabela 3.5.2. Relação: intervalo de pontos x percentual de incentivos.	83
19 - Tabela 3.5.3. Produtividade do CEDEM no tocante ao PRODEIC.	88
20 - Tabela 3.5.4. Quantidade de empreendimentos que efetivamente gozaram da fruição total (ICMS incentivado) e total da renúncia de receitas.	88
21 - Tabela 3.5.5. Renúncia de Receitas decorrentes do PRODEIC, por tipo de benefício (2009 a 2014).	89
22 - Tabela 3.5.6. Relação empreendimentos x percentual do benefício concedido.	90
23 - Tabela 3.5.7. Dados do PRODEIC no exercício de 2015.	91
24 - Tabela 4.1.1. Relação de empresas que integraram a amostra.	92
25 - Tabela 4.1.2. Comparativo da estimativa da renúncia de receita por ano (em R\$). ...	101
26 - Tabela 4.1.3. Comparativo entre a previsão (LDO) e a execução (dados da SEFAZ) das renúncias de receitas do PRODEIC (valores em R\$).	102
27 - Tabela 4.1.4. - Comparativo entre as renúncias de receitas efetivadas.	104
28 - Tabela 4.1.5. – Comparativo entre a estimativa no Projeto de LOA e a execução das renúncias de receitas do PRODEIC.	106
29 - Tabela 4.1.6. Resoluções ad referendum da SICME e do CEDEM	110

30 - Tabela 4.1.7. Resoluções <i>ad referendum</i> não ratificadas pelo CEDEM.	112
31 - Tabela 4.1.8. Valores concedidos a empreendimentos cujos processos não passaram pelo CEDEM.	114
32 - Tabela 4.1.9. Classificação dos Produtos Agrícolas conforme o CNAE Fiscal (Industrialização).	123
33 - Tabela 4.1.10. Empresas Enquadradas Indevidamente no PRODEIC.	125
34 - Tabela 4.1.11. Empresas enquadradas indevidamente no PRODEIC.	127
35 - Tabela 4.1.12. Requisitos para enquadramento de empresas no PRODEIC.....	130
36 - Tabela 4.1.13. Inconformidades verificadas nos processos das empresas integrantes da amostra.	131
37 - Tabela 4.1.14. ICMS diferido (2009 a 2014).	143
38 - Tabela 4.1.15. Exigências legais para fruição total dos incentivos decorrentes do PRODEIC.	148
39 - Tabela 4.1.16. Laudo de vistoria realizado em 21/06/2011, referente à empresa CEAGRO Agrícola (CNPJ 65.971.624/0015-05 IE 13.422.088-9), processo nº 400983/2011/SICME.	149
40 - Tabela 4.1.17. Produtividade do CEDEM no tocante ao PRODEIC (2009 a 2014). .	151
41 - Tabela 4.1.18. Responsáveis por presidir as reuniões do CEDEM (2009 a 2014). .	152
42 - Tabela 4.1.19. Exemplo de empreendimento em que foi utilizado a “isonomia do setor”.....	158
43 - Tabela 4.1.20. Inconsistências verificadas nos percentuais de incentivos concedidos.	159
44 - Tabela 4.1.21. Empreendimentos cujo incentivo concedido equivale a 100% do ICMS.	160
45 - Tabela 4.1.22. Responsáveis pela fixação de percentuais de incentivos em desacordo com a legislação.	163
46 - Tabela 4.1.23. Percentuais a recolher a fundos estaduais (sobre o incentivo recebido) em desconformidade com a legislação.....	166
47 - Tabela 4.1.24. Fiscalizações realizadas pela SICME por exercício (2009 a 2014)...	169
48 - Tabela 4.1.25. Fiscalização de empresas que recebem incentivos (amostra de 11 empresas).....	170
49 - Tabela 4.1.26. Inconformidades em empresas fiscalizadas.....	171
50 - Tabela 4.1.27. Percentual sobre o incentivo a ser recolhido a fundos estaduais.	175
51 - Tabela 4.1.28. Valores que empresas deixaram de recolher a fundos estaduais.	175
52 - Tabela 4.1.29. Responsáveis pela UNISECI – Unidade Setorial de Controle Interno (SICME/SEDEC).....	179
53 - Tabela 4.2.1. Empreendimentos da JBS S/A beneficiados pela outorga de créditos fiscais e enquadrados no PRODEIC.....	187
54 - Tabela 4.2.2. Relação empreendimentos da JBS S/A e existência ou não de Carta Consulta.....	191
55 - Tabela 4.2.3. Existência dos documentos exigidos pela legislação.	193
56 - Tabela 4.2.4. Incentivos concedidos à JBS S/A (exercício de 2011).....	200
57 - Tabela 4.2.5. Incentivos concedidos à JBS S/A (Exercício de 2011).	208
58 - Tabela 4.2.6. Irregularidades identificadas no processo de concessão de incentivos fiscais à JBS S/A.	208
59 - Tabela 4.2.7. Interpretação do art. 2º do Decreto nº 994/2012.	214
60 - Tabela 4.2.8. Interpretação do art. 3º do Decreto nº 1.018/2012.	217
61 - Tabela 4.2.9. Portarias de enquadramento no regime de estimativa.	235

62 - Tabela 4.3.1. Créditos outorgados de ICMS do Convênio CONFAZ 85/2011 concedidos pelo Estado de MT entre os anos de 2011 a 2014.....	245
63 - Tabela 4.3.2 – Montante dos pagamentos realizados por meio dos créditos outorgados concedidos com base no Convênio CONFAZ 085/2011.	254
64 - Tabela 4.4.1 – Receita do ICMS destinada aos Fundos Estaduais (valores em milhões de reais).....	269
65 - Tabela 4.4.2. Aplicação efetiva em Ações e Serviços de Saúde pelo Estado (2009 a 2014).....	273
66 - Tabela 4.4.3. Valores e percentuais aplicados pelo Estado em Educação (2009 a 2014).....	276
67 - Tabela 4.4.4. Percentuais aplicados pelo Estado em Educação – período de 2009 a 2014 – incluído o ICMS destinado aos Fundos Estaduais na base de cálculo (valores em milhões de reais).	276
68 - Tabela 4.4.5. Percentuais aplicados pelo Estado em Educação – período de 2009 a 2014 – incluído o ICMS destinado aos Fundos e o ICMS referente ao Convênio 85/2011 na base de cálculo da Educação (valores em milhões de reais).	277
69 - Tabela 4.4.6. Transferência da Receita do ICMS aos Municípios pelo Estado (2009 a 2014).....	279

Lista de Gráficos

1 - Gráfico 2.4.1 – Volume dos Recursos Fiscalizados – VRF da Auditoria (por assunto).	29
2 - Gráfico 2.4.2. – Volume dos Recursos Fiscalizados – VRF da Auditoria (por exercício).	30
3 - Gráfico 3.3.1 Evolução Comparativa do ICMS Arrecado e o Renunciado (2009 a 2014).	60
4- Gráfico 3.3.2 Proporção das renúncias de receitas em comparação com o ICMS arrecadado.	61
5 - Gráfico 3.3.3 Participação na receita com ICMS por segmento – acumulado no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	64
6 - Gráfico 3.3.4. Participação na Renúncia de Receita com ICMS por segmento – acumulado no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	67
7 - Gráfico 3.3.5. Incentivos recebidos e arrecadação de ICMS – comparativo segmentos da pecuária e do algodão com demais segmentos – acumulado no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).	70
8 - Gráfico 3.4.1. Evolução das Renúncias de receita em comparação com os valores aplicados em Educação e Saúde no período de 2009 a 2014.	72
9 - Gráfico 3.5.1. Empreendimentos incentivados e montante da renúncia de receitas decorrentes do PRODEIC (2009 a 2014).	89
10 - Gráfico 3.5.2. Relação empreendimentos x percentual do benefício concedido.	90
11 - Gráfico 4.1.1. Fiscalizações realizadas pela SICME por exercício (2009 a 2014).	169

1. APRESENTAÇÃO

1. A presente auditoria tem por objetivos gerais:

- a. Verificar se os princípios e regras constitucionais e legais estão sendo observados pelo Estado de Mato Grosso na concessão de benefícios fiscais dos quais decorram renúncia de receita relativamente ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação – ICMS;
- b. Verificar se há vinculação indevida de receita de ICMS;
- c. Verificar se os repasses constitucionais do ICMS estão sendo efetivados integralmente.

2. O relatório está assim dividido: após a introdução, faz-se a apresentação da visão geral do objeto da fiscalização que traz alguns conceitos fundamentais para melhor entendimento e absorção do conteúdo do relatório bem como um panorama sobre a política de incentivos fiscais do Estado de MT e seus impactos ao longo dos anos de 2009 a 2014. Em seguida, a equipe elenca os principais achados de auditoria. Por fim, apresentam-se as propostas de encaminhamento ao Conselheiro Relator.

2. INTRODUÇÃO

2.1 Deliberação

3. O presente trabalho originou-se do Acórdão 668/2012/TCE-MT, que julgou as contas da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso – exercício 2011 (Processo nº 13.264-0/2011/TCE-MT) e determinou a instauração de auditoria especial a ser realizada por comissão conjunta integrada por Auditores Públicos Externos das relatorias que examinaram as contas da SEFAZ/MT dos exercícios de 2009 a 2013, a fim de proceder fiscalização das renúncias de receita do Estado, bem como compilar e analisar os dados e documentos que compõem a Representação de Natureza Externa (Processo nº 9.732-2/2012/TCE-MT).

4. Para dar cumprimento à Decisão do supracitado Acórdão, foi publicada a Portaria TCE/MT 82/2012, em 15/01/2013, designando a comissão de auditoria .

5. Entretanto, a Portaria TCE/MT 72/2014, de 04/06/2014, revogou a Portaria 82/2012 e designou nova comissão para realizar os trabalhos.

6. Por fim, a Portaria TCE/MT 134/2014 (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 6), publicada

em 10/11/2014, revogou a Portaria 72/2014 e designou nova e definitiva comissão para realizar Auditoria Especial sobre as receitas do Estado, com foco nas renúncias fiscais, abrangendo os exercícios de 2009 a 2014, sendo assim composta:

- Almir Reinehr – Auditor Público Externo
- André Luiz de Campos Baracat – Auditor Público Externo
- Daniel Poletto Chu – Auditor Público Externo
- Narda Consuelo Vitória Neiva Silva – Auditora Pública Externa
- Risodalva Beata de Castro – Auditora Pública Externa
- Victor Augusto Godoy – Auditor Público Externo
- Volmar Bucco Junior – Auditor Público Externo (Coordenador)

2.2 Objetivo e escopo

7. O objetivo geral deste trabalho é verificar se os princípios e regras constitucionais estão sendo observados na concessão de benefícios fiscais pelo Estado de Mato Grosso, especificamente aqueles que acarretam renúncia de receita do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, verificando ainda se há vinculação indevida de receita do referido imposto e se os repasses constitucionais e legais decorrentes do imposto estão sendo efetivados integralmente.

8. Para atender aos objetivos gerais do trabalho, elaborou-se as seguintes questões de auditoria:

- a. O estado de MT está projetando as receitas de ICMS pelo potencial efetivo de arrecadação?
- b. As renúncias fiscais de ICMS estão sendo demonstradas integralmente na LDO e na metodologia de projeção das receitas?
- c. Há transparência na concessão dos benefícios/incentivos fiscais do ICMS ?
- d. Há direcionamento/favorecimento ilegal de segmentos e/ou empresas na concessão de benefícios/incentivos fiscais?
- e. Há concessão de benefícios/incentivos fiscais sem amparo em convênio do CONFAZ?
- f. Há desvio de finalidade na utilização dos convênios do CONFAZ?
- g. Os convênios autorizativos do CONFAZ em que o Estado de MT é signatário estão sendo encaminhados à Assembleia do Estado de MT para apreciação?
- h. Os repasses relativos às vinculações constitucionais do ICMS estão sendo efetivados em sua integralidade?

- i. Há vinculação indevida de receita de ICMS a fundos especiais?
- j. Há concessão de benefícios/incentivos fiscais sem a formalização de termo de compromisso/protocolo de intenção ou instrumento equivalente?
- k. Os limites legais para concessão de crédito outorgado estão sendo observados?
- l. Há concessão de isenção de ICMS sob a forma de diferimento?
- m. Há legalidade nas autorizações concedida pelo Estado de MT para a compensação de crédito outorgado/presumido nos recolhimentos dos contribuintes de ICMS?
- n. As compensações relativas aos créditos outorgados a que se refere o Convênio 85/2011 estão descumprindo o regular processamento da despesa, a ordem cronológica dos pagamentos ou acarretando pagamento em duplicidade aos beneficiários?
- o. Há normatização da política de incentivos/benefícios fiscais no Estado de MT, que incluem as etapas de instituição, acompanhamento/controle e avaliação dos resultados?

2.3 Metodologia

9. Os trabalhos de auditoria foram realizados em observância ao Manual de Auditoria Governamental do TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa nº 43/2013, bem como as Normas de Auditoria Governamental – NAG's, recepcionadas pelo TCE/MT por meio da Resolução Normativa TCE/MT 12/2011.

10. As técnicas de auditoria utilizadas no trabalho foram exame documental, entrevista, indagação escrita, conferências de cálculos e revisão analítica.

11. Tendo em vista a complexidade do tema a ser abordado na auditoria, a primeira etapa dos trabalhos da comissão consistiu em reunir conhecimentos sobre benefícios fiscais e renúncia de receitas a partir da legislação e literatura especializada, adentrando com especial ênfase na legislação do Estado de Mato Grosso correlata ao ICMS.

12. Na fase preliminar buscou-se ainda conhecer o mecanismo de projeção e arrecadação da receita tributária de ICMS pelo Estado de Mato Grosso bem como a sistemática de concessão e controle das renúncias fiscais de ICMS decorrentes das concessões de benefícios fiscais. Para isso contou-se com o apoio de especialistas e com a coleta de informações na Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ-MT, por meio de reuniões com responsáveis por áreas correlatas, aplicando nessa fase as técnicas de entrevista e indagação escrita.

13. A partir dessas informações preliminares, a equipe iniciou a construção da matriz de planejamento da auditoria, que delimitaria o escopo, objetivos gerais e específicos, as questões de auditoria e correspondentes procedimentos de auditoria, a divisão das tarefas entre os integrantes e o cronograma das fases do trabalho.

14. Os procedimentos de auditoria basearam-se no exame da legislação pertinente, na análise das respostas às diligências realizadas junto às unidades envolvidas, nos estudos sobre a matérias bem como nas informações obtidas em reuniões realizadas com servidores dos órgãos auditados.

15. Inicialmente o trabalho restringiu-se à SEFAZ-MT, órgão que concentra a maior parte das informações para responder às questões de auditoria formuladas. Entretanto, precisou-se adentrar em outras secretarias que detinham informações e controles próprios, como no caso da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso – SEDEC (antiga Secretaria de Indústria e Comércio – SICME) para coleta de dados relativos aos incentivos fiscais concedidos pelo Estado de Mato Grosso por meio do PRODEIC; Secretaria de Estado de Infraestrutura – SINFRA, e Gabinete de Assuntos Estratégicos – que reuniu as informações da extinta SECOPA - para coleta de dados relativos ao Convênio 85/2011 do CONFAZ.

16. Todas as informações obtidas, portanto, foram analisadas e confrontadas com a legislação vigente acerca do tema, resultando nas conclusões relatadas em tópico próprio deste relatório.

2.4 Limitações de Auditoria

17. A presente auditoria sofreu limitações no tocante aos aspectos temporal, qualitativo e quantitativo em decorrência das seguintes circunstâncias verificadas durante a execução da fiscalização:

2.4.1 Ausência de controles internos sobre as renúncias de receitas tributárias a cargo da SEFAZ

18. No campo dos aspectos qualitativos e quantitativos a primeira grande dificuldade foi a ausência de controles internos na SEFAZ-MT sobre os valores das renúncias de receita globais de ICMS, impossibilitando o levantamento e conhecimento dos valores reais que o Estado deixa de arrecadar na promoção da política de benefícios fiscais.

19. A equipe obteve acesso apenas a informações parciais sobre a renúncia de receita, mais precisamente sobre aquelas derivadas do PRODEIC. A SEFAZ-MT até o ano de 2014 divulgava

preponderantemente a renúncia de receitas decorrentes de incentivos fiscais gerenciados pelas secretarias finalísticas, sobretudo o PRODEIC, cujo controle está a cargo da SEDEC-MT.

20. Ressalte-se, todavia, que os valores da renúncia fiscal decorrente do PRODEIC não são plenamente confiáveis, tendo em vista tratar-se de valores declarados pelas próprias empresas beneficiárias do Programa.

21. No tocante às demais modalidades de benefício tributário que geram renúncia de receitas, a exemplo das anistias, remissões, créditos presumido e outorgado e reduções de bases de cálculos, não há registros, transparência e controles correlatos, em que pese a própria SEFAZ, por meio da Nota Técnica 10/2009, emitida pela Gerência de Controle de Processos Judiciais e Superintendência de Normas da Receita Pública, reconhecer que tais institutos tratam-se de renúncia de receitas. Isso limitou substancialmente as conclusões da equipe na medida em que impossibilitou a mensuração dos reais valores e impactos do total da renúncia de receitas tributárias no período de 2009 a 2014.

2.4.2 Atraso na entrega das informações e documentos solicitados pela equipe de auditoria

22. A conclusão dos trabalhos da equipe de auditoria se estendeu além do cronograma inicial, dentre outros fatores, pelo demasiado atraso na remessa de alguns documentos e informações solicitadas aos fiscalizados envolvidos, sobretudo por parte da SEFAZ/MT.

23. As solicitações da equipe, formalizadas sempre por ofício, invariavelmente eram objeto de pedidos de prorrogação pela SEFAZ.

24. A título exemplificativo cita-se os ofícios 3 e 4/2015/CERR-TCE/MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 66-99) protocolizados na SEFAZ do dia 9/3/2015, com prazo fixado de 5 dias úteis para seu atendimento, mas que somente foi entregue no dia 8/6/2015 por meio do Ofício 536/GSF-SEFAZ/2015 (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 198-217), ou seja, 91 dias após a solicitação.

25. Outro exemplo emblemático é o Ofício 8/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 76-80) organizado em 19 itens e protocolado na SEFAZ no dia 3/3/2015, que fixou o prazo de 10 dias para o seu atendimento, cujas informações foram entregues parceladamente e parciais, sendo que as primeiras somente foram prestadas após 40 dias do protocolo.

26. Por fim, cita-se o Ofício nº 021/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015,

fls. 119-125) protocolado na SEFAZ no dia 23/4/2015, cuja resposta também foi parcelada. A primeira remessa veio somente no dia 17/06/2015 por meio do Ofício 577/GSF-SEFAZ/2015 (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 218-250), 54 dias depois. A outra remessa só ocorreu em 06/07/2015, ou seja, 74 dias após a solicitação.

27. Desta feita, todos os atrasos na remessa das informações contribuíram substancialmente na postergação da conclusão dos trabalhos da equipe de auditoria.

2.4.3 Recusa da SEFAZ em entregar informações sob a alegação de sigilo fiscal

28. Dentre as limitações verificadas na auditoria, ocupa posição central a recusa da SEFAZ/MT em entregar informações sob a alegação de sigilo fiscal, sobretudo por parte dos gestores de 2015.

29. Essa limitação impediu o acesso a informações imprescindíveis para a resposta de várias questões de auditoria formuladas na fase do planejamento.

30. Ressalte-se que os argumentos apresentados pela SEFAZ/MT para a não apresentação das informações passou desde a proteção ao sigilo fiscal garantido pelo Código Tributário Nacional em seu art. 198 até a nova regulamentação dada ao tema no âmbito do Estado de Mato Grosso pela Lei Estadual 10.207/2014.

31. O caso emblemático dessa recusa ocorreu a partir do pedido de informações formulado à SEFAZ por meio dos ofícios nº 21/2015/CERR/TCE-MT (item 4) e 8/2015/CERR/TCE-MT, este protocolado na SEFAZ no dia 3/3/2015, em que a equipe formulou 19 itens para serem respondidos, tendo fixado o prazo de 10 dias para o seu atendimento.

32. Passados 21 dias da solicitação da equipe, a SEFAZ, por meio do Ofício nº 245/GSF-SEFAZ-MT, comunicou que submeteria a solicitação da equipe de auditoria do TCE/MT à Procuradoria Geral do Estado - PGE/MT para que, com base no art. 198 do CTN, opinasse sobre eventual quebra de sigilo fiscal em caso de encaminhamento das referidas informações.

33. No dia 13/04/2015, por meio do Ofício 318/GSF- SEFAZ-MT (Processo TCE 109290/2015), ou seja, 40 dias após a data da solicitação, foi encaminhado ao TCE/MT o parecer da PGE, cuja conclusão foi no sentido da impossibilidade de quebra de sigilo fiscal pelo Tribunal de Contas. Assim, com base no Parecer, a SEFAZ deixou de encaminhar boa parte das informações solicitadas, conforme tabela demonstrativa a seguir:

1 - Tabela 2.4.1. Informações solicitadas à SEFAZ e não atendidas.

Item do Ofício 8/2015/CERR/TCE-MT	Descrição da solicitação	Resposta da SEFAZ/MT
5	Documentos que demonstrem, no período de 2009 a 2014, todas as operações tributárias, a título de ICMS, relacionadas à empresa JBS S/A: valores lançados, créditos de entrada, valores pagos, renunciados, a pagar, inscritos em dívida ativa etc, com as respectivas datas e demais informações pertinentes, separados ano a ano;	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
6	Documentos que demonstrem a transferência e a utilização dos créditos de ICMS pela empresa JBS S/A decorrentes do Decreto nº 994, de 13 de fevereiro de 2012, e respectivo protocolo de intenções;	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
7	Relatório analítico contendo todas as notas fiscais que deram origem ao crédito fiscal apontado no Protocolo de Intenções celebrado entre o Estado de Mato Grosso e a empresa JBS S/A em 15 de fevereiro de 2012, contendo as informações de data da operação, número das notas fiscais, CNPJ/CPF do emitente e destinatário das notas fiscais, valor da nota fiscal, base de cálculo de ICMS e o respectivo valor do ICMS, referente as R\$ 73.563.484,77 de créditos do ICMS;	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
8	Arquivos da escrituração fiscal digital (EFD) - da empresa JBS S/A, referentes ao período de 2008 a 2014;	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
9	Documentos e estudos que demonstrem todos os créditos de entrada relacionados a matérias primas e insumos adquiridos pela empresa JBS S/A, no período de 2008 a 2012, referentes a todas as inscrições estaduais (filiais) da mencionada empresa;	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
10	Documentos que demonstrem o faturamento anual da empresa JBS S/A, no período de 2009 a 2014;	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
11	Relação de empresas que no período de 2009 a 2014 tenham obtido um faturamento anual maior que o montante de R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais), contendo os dados completos da pessoa jurídica, o segmento em que atua, o valor do faturamento ano a ano (de 2009 a 2014);	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art. 198 do CTN
17	Cópia de todos autos de infrações emitidos pela SEFAZ em desfavor da	Informações submetidas ao sigilo fiscal, nos termos do art.

Item do Ofício 8/2015/CERR/TCE- MT	Descrição da solicitação	Resposta da SEFAZ/MT
	empresa JBS S/A, no período de 2009 a 2014, inclusive o NAI 141323001300039201414;	198 do CTN

34. Ao tomar conhecimento do Parecer da PGE, a equipe notou que não havia sido feito por parte da SEFAZ/MT e da PGE uma análise individualizada de cada pedido de informação, vez que a maioria das informações solicitadas nitidamente estavam longe de serem consideradas protegidas por sigilo nos termos do art. 198 do CTN.

35. Com a negativa da SEFAZ, e considerando a extrema relevância das informações solicitadas, a equipe comunicou o fato ao Conselheiro Valter Albano, Relator do processo de auditoria, que imediatamente convocou integrantes da SEFAZ/MT para reunião no dia 26/05/2015 com integrantes desta equipe de auditoria, com o intuito de se discutir o assunto e resolver o impasse.

36. Na reunião a equipe técnica do TCE/MT apresentou sua análise quanto a eventual proteção das informações por sigilo fiscal, item a item, do Ofício 8/2015/CERR/TCE-MT, cuja conclusão foi de que todos poderiam ser enviados sem violação ao art.198 do CTN.

37. Adicionalmente, a equipe de auditoria ressaltou que mesmo a SEFAZ mantendo sua posição no sentido contrário da equipe, ou seja, que as informações estariam sim protegidas por sigilo, seria possível o envio na forma do II ou do §2º do art. 198 do CTN:

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

(...)

II – solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa.

2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo. (grifado)

38. Diante da explanação, os integrantes da SEFAZ/MT se empenharam em reanalisar o caso e fazer o possível para atender o TCE/MT.

39. Ocorre que novamente a SEFAZ/MT solicitou parecer da PGE/MT em face das razões apresentadas pelo TCE/MT, tendo o Procurador do Estado, Dr. Lucas Schwinden Dallamico,

opinado pela possibilidade de disponibilização das informações solicitadas pelo Tribunal na forma do §2º do art. 198 do CTN.

40. Entretanto, o Procurador Geral do Estado, Dr. Patrick de Araújo Ayala, em seu Despacho, destaca que a aplicação do art. 198, §2º, do CTN necessita ser contextualizada com a Lei Estadual 10.207/2014, que institui um conjunto de óbices procedimentais para a disponibilização de informações de natureza fiscal.

41. Todavia, ressalta o Procurador Geral que a referida Lei 10.207/2014 padece de vícios de constitucionalidade e ao final considera justificável que o Chefe do Poder Executivo use da prerrogativa de recusar a aplicação do texto da Lei 10.207/14, consoante entendimento já firmado pelo STF (ASI – MC nº 221) e STJ (RMS nº 24675/RJ), segundo o qual é possível e justificável a não-aplicação de lei tida por inconstitucional pelo Chefe do Poder Executivo. Recomenda ainda ao final, que o chefe do Poder Executivo promova a ação direta de inconstitucionalidade da lei em comento perante o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

42. A par disso, o Exmo Sr. Governador do Estado, Pedro Taques, juntamente com o Secretário de Estado de Fazenda, Paulo Brustolin, e o Procurador Geral do Estado, Patrick de Araújo Ayala, manifesta-se por meio de Despacho (anexo 2. doc. digital n. 196184/2015, fls. 252-253) no sentido de não autorizar a inaplicabilidade da Lei 10.207/14 em face de possíveis consequências jurídico-políticas, inclusive, crime de responsabilidade, nos termos do art. 85, VII da Constituição Federal. Afirma ainda que pode ser questionada tal excepcionalidade no caso em discussão, em virtude de já estar em trâmite na Assembleia Legislativa, em regime de urgência, o Projeto de Lei nº 366/2015, de autoria do Poder Executivo, enviado pela Mensagem nº 45/2015, que prevê exatamente a revogação de diversos dispositivos da Lei 7.098/98, acrescentados pela Lei 10.207/14, com efeitos retroativos a 19/12/2014.

43. Diante disso, o Secretário de Estado de Fazenda, por meio do Ofício 687/GSF-SEFAZ/2015 (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 251-266), comunica ao TCE/MT que as informações não poderiam ser fornecidas até que os obstáculos jurídicos relacionados à Lei 10.207/2014 fossem removidos.

44. Como visto, muitas foram as tentativas por parte da equipe de auditoria em obter informações essenciais para a execução da auditoria, todavia, novamente o TCE/MT foi impedido de exercer plenamente suas prerrogativas e competências conferidas pelas Constituições Federal e Estadual, pela Lei Complementar 269/2007 e pela Resolução Normativa 14/2007.

45. Destaca-se, outrossim, que as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal albergam a tese segundo a qual a invocação do sigilo não pode ser utilizada como óbice à ampla publicidade administrativa que deve incidir sobre as operações que envolvem recursos públicos. Nesse sentido, a Suprema Corte decidiu que é constitucional a divulgação na internet da remuneração dos servidores públicos, in verbis:

Em suma, esta encarecida prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicaneamente administrado. O 'como' se administra a coisa pública a preponderar sobre o 'quem' administra – falaria Norberto Bobbio – e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual de nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana. Por tudo quanto posto, a negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública. (SS n. 3.902-AgR-segundo/SP, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe 3/10/2011).

46. Em outro caso muito similar à presente demanda, o BNDES questionou, por meio do Mandado de Segurança (MS) nº 33340, a decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) que determinava o envio de informações sobre operações de crédito (saldo devedor, dados sobre a adimplência, rating de crédito, entre outras) realizadas com o grupo JBS S/A. A instituição financeira sustentou que as informações solicitadas pelo TCU estavam acobertadas pelo sigilo bancário.

47. O STF, em decisão recente (26/05/2015), decidiu que o envio das informações ao Tribunal de Contas da União “não é coberto pelo sigilo bancário e que o acesso a tais dados é imprescindível à atuação do TCU na fiscalização das atividades do BNDES” (disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=292332>, acesso em 27/05/2015).

48. O relator do processo, Ministro Luiz Fux, “defendeu a atuação do TCU como órgão de fiscalização e destacou que a maior parte dos recursos usados pelo BNDES para empréstimos vêm dos cofres públicos”. Complementou ao afirmar que “o sigilo das informações do banco deve ser relativizado quando se está diante de interesses da sociedade. Por mais que se diga que o segredo seja alma do negócio, quem contrata com o poder público não pode ter segredos”. (disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/05/stf-nega-pedido-do-bndes-para-manter-em-sigilo-dados-da-jbs.html>, acesso em 27/05/2015).

49. Seguindo a mesma linha de raciocínio, entendimento análogo pode ser estendido às informações fiscais de beneficiários de recursos públicos, vez que os benefícios tributários

conferidos aos particulares nada mais são que recursos públicos sendo direcionados à iniciativa privada. O sigilo fiscal deve ser relativizado quando se está diante de interesses da sociedade.

2.4.4 Recusa da SEFAZ em entregar informações sob a alegação de que outra Secretaria seria a responsável por produzir a informação; Informação incompleta e/ou apresentação de respostas evasivas.

50. Sob outro enfoque, a SEFAZ/MT (gestão 2015) recusou entregar informações sob a alegação de incompetência da SEFAZ ou apresentou respostas incompletas e/ou evasivas. Cite-se exemplificadamente os documentos 2, 3, 4 e 12 solicitados pelo TCE/MT por meio do Ofício nº 8/2015/CERR (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 76-80), cuja resposta da SEFAZ (Ofício 318/GSF-SEFAZ-MT (Protocolo nº 109290/2015 – nº.doc. 64108/2015) foi evasiva ou alegou pertencer à SEDEC a competência para informar ao TCE/MT.

51. Na tabela a seguir estão descritos os itens solicitados e as respostas da SEFAZ:

2 - Tabela 2.4.2. Solicitações à SEFAZ com respostas evasivas e/ou incompletas.

Item do Ofício 8/2015/CE RR/TCE-MT	Descrição da solicitação	Resposta da SEFAZ/MT (Ofício 318/GSF-SEFAZ-MT)
2	Relação de todos os benefícios/incentivos fiscais concedidos à empresa JBS S/A, no período de 2009 a 2014, contendo a descrição do tipo de benefício, a data da concessão e da fruição, o montante da renúncia fiscal (R\$), o instrumento de formalização, a legislação que amparou o benefício e demais informações que estão sob a responsabilidade dessa Secretaria	No âmbito do Decreto 2.212/2014, o tratamento tributário conferido para determinada atividade econômica é definido pelo respectivo CNAE, conforme disposto no art. 6º do Anexo VI do regulamento. Quanto ao tratamento tributário conferidos no âmbito da Lei 7958/2003, eles devem ser obtidos na SEDEC.
3	Cópias de todos os processos relacionados à concessão de benefícios/incentivos fiscais à empresa JBS S/A, no período de 2009 a 2014	As informações requisitadas nesse item devem ser obtidas junto à SEDEC, que é a Secretaria Finalística responsável pela concessão de benefícios, nos termos da Lei 7958/2003, regulamentado pelo Decreto 1.432/2003
4	Cópias de todos os protocolos de intenções, termos de compromisso ou documentos equivalentes e dos respectivos comprovantes de publicação na imprensa oficial firmados pelo Estado junto à empresa JBS S/A, no período de 2009 a 2014;	As informações requisitadas nesse item devem ser obtidas junto à SEDEC, que é a Secretaria Finalística responsável pela concessão de benefícios, nos termos da Lei 7958/2003, regulamentado pelo Decreto

		1.432/2003
12	Relação das empresas beneficiárias/contempladas com a concessão de benefícios fiscais com fundamento no Decreto nº 994, de 13 de fevereiro de 2012.	As informações requisitadas nesse item devem ser obtidas junto à SEDEC, que é a Secretaria Finalística responsável pela concessão de benefícios, nos termos da Lei 7958/2003, regulamentado pelo Decreto 1.432/2003.

52. Ressalte-se que a Lei nº 7.958/2003, citada repetidas vezes pela SEFAZ-MT, cuida tão somente do Programa de Desenvolvimento de Mato Grosso, que atualmente restringe-se basicamente ao PRODEIC. Assim, todas as demais desonerações tributárias concedidas, a exemplo da promovida por meio do Decreto nº 994/2012, fogem da competência da aludida Secretaria.

53. De outro norte, a SEDEC não registra as operações que envolvem a renúncia, não possui dados sobre a quantificação nem acompanha os lançamentos e os recolhimentos do imposto.

54. Cite-se os seguintes dispositivos do Regimento Interno da SEFAZ/MT (Decreto nº 2191/2014), os quais confirmam as competências de determinados setores da SEFAZ/MT em face da renúncia fiscal:

Gabinete do Secretário

Propor, deliberar e monitorar a **renúncia fiscal** e ajustar gasto público (Decreto 2191/2014, Artigo 8º, Inciso XII)

Unidade de Política e Tributação

Promover, acompanhar e analisar a política econômica, tributária e de **renúncia** atribuída da receita pública, participando dos respectivos órgãos técnicos e colegiados; (Unidade de Política e Tributação Decreto 2191/2014, Artigo 24, Inciso VI)

Gerência de Planejamento e Análise da Receita Pública

Avaliar e quantificar por segmento ou setor econômico os valores das perdas de receita pública decorrentes de **renúncia**, elisão, ordem judicial, inadimplência ou ilícito fiscal; (Decreto 2191/2014, Artigo 94, Inciso III)

Gerência de Informações Econômico-Fiscais

I - Acompanhar o cumprimento das obrigações tributárias do sujeito passivo beneficiado com a **renúncia da receita** promovendo a exigência do imposto, do crédito tributário e das parcelas em atraso ou devidas; III – registrar, verificar, acompanhar e controlar de forma sistemática os saldos devedores referentes aos programas de postergação de imposto, seu respectivo pagamento e a **renúncia da receita tributária**; V – produzir dados e informações necessárias à **prestação de contas da renúncia da receita tributária** vinculada ao imposto; (Decreto 2191/2014, Artigo 103, Incisos I, III e V)

2.4.5 Edição da Lei Estadual nº 10.207/14

55. A Lei Estadual nº 10.207, de 19 de dezembro de 2014, trata de diversas matérias que geram impacto na política tributária e econômica do Estado de MT. Cite-se alguns: altera a Lei nº 7.098/98 (Lei do ICMS de Mato Grosso), modifica a Lei 7958/2003 (Lei dos Programas de Benefícios Fiscais), altera a Lei 9855/2012 (Benefícios para Comercio Atacadista), convalida benefícios fiscais (JBS, Setor Atacadista, Estimativa Segmentada, Transportadores, entre outros).

56. Ressalte-se que tal Lei tem tido uma repercussão relevante em face dos seus aspectos polêmicos e controvertidos ao tratar da matéria relacionada. A par disso, já há questionamentos quanto à sua constitucionalidade e proposições no âmbito do Parlamento Estadual para sua revogação e/ou alteração

57. Dentre os diversos impactos produzidos pela referida Lei, merece aqui dar o destaque para as inovações trazidas pela referida Lei no que tange à ampliação do sigilo fiscal sobre as informações e dados sob a guarda da SEFAZ/MT para além das exigências já preceituadas e consolidadas no art. 198 do Código Tributário Nacional, trazendo enormes danos ao controle externo a cargo do TCE/MT, especialmente para a execução desta auditoria.

58. O primeiro impacto ao TCE/MT da alteração legislativa, sem dúvida, foi sentido pela Comissão de Auditoria Especial sobre as Renúncias de Receita diante das inúmeras barreiras procedimentais criadas pela Lei 10.207/2015 para fornecimento de informações no âmbito da SEFAZ/MT. Antes da edição da Lei 10.207/14 esta Comissão obtinha boa parcela das informações solicitadas perante a SEFAZ/MT, todavia, após sua vigência, nenhuma informação sobre benefícios fiscais concedidos a empresas foi entregue ao TCE/MT, apenas informações genéricas sem identificação de contribuintes, o que impossibilitou a conclusão sobre assuntos relevantes para a auditoria e a precisão de cálculo dos reais impactos da concessão de benefícios tributários.

59. No tópico 2.4.3 já foi exemplificado um caso prático ocorrido durante a auditoria em que a SEFAZ recusou a entrega de informações sob alegação do sigilo fiscal conferido pela Lei 10.207/2014.

60. A referida Lei adicionou o art. 39-E à Lei 7.098/1998 que na prática regulamentou o art. 198 do CTN, todavia, de maneira exorbitante, vez que não ficou circunscrito aos limites e conteúdo da norma primária de caráter geral, in verbis:

Art. 39-E A informação, dado, procedimento e processo fiscal ficam submetidos ao sigilo e confidencialidade a que se refere o Art. 198, do Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 1º Consideram-se submetidas ao sigilo fiscal todos os dados, processos, documentos, listagens, informações, informes e relatórios manipulados pela administração tributária no desenvolvimento das suas atividades. (grifou-se)

61. Note-se que o dispositivo citado ampliou sobremaneira o escopo do sigilo fiscal para todo tipo de dado ou informação manipulada pela administração tributária. Todavia, está consagrado no art. 198 do CTN que as informações protegidas por sigilo fiscal são aquelas relativas à situação econômica ou financeira do sujeito passivo, não amplamente como disciplinou a Lei 10.207/14, como nota-se no trecho reproduzido a seguir:

Código Tributário Nacional – CTN Lei 5.172/66

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de **informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.** (grifou-se)

62. No tocante ao intercâmbio de informações o §2º do art. 198 do CTN assim estabelece:

Art. 198 (...)

§ 2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo.

63. Todavia, a lei estadual em destaque fixou uma infinidade de exigências e ritos que praticamente inviabiliza o intercâmbio de informações sigilosas, já permitido no dispositivo do CTN replicado. O art. 39-E da Lei 10.207/14 foi inserido com 10 parágrafos tratando de formas, limites, condições e exigências inerentes ao sigilo fiscal. Cite-se para ilustrar apenas os §5º e 8º do art. 39-E da Lei 10.207/14:

Art. 39-E

§ 5º A transferência de sigilo fiscal relativa na hipótese do inciso V, dos §§ 1º e 4º deste artigo, observará processo administrativo próprio e autônomo, consoante com § 2º, do Art. 198, do Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, desenvolvido atendendo ao que segue:
I - protocolado e autuado em processo eletrônico perante a unidade a que se refere o inciso III, do § 4º deste artigo;
II - devidamente instruído para apreciação da admissibilidade com:
a. a informação a que se referem às alíneas "b" a "f" a seguir deste inciso;
b. requerimento assinado pelo titular do órgão que a solicitar, acompanhado de cópia simples dos seus documentos pessoais;
c. comprovação da recusa, omissão ou falta de atendimento de igual solicitação de informação que tenha previamente feito diretamente ao sujeito passivo;
d. cópia da representação fiscal a que se refere o inciso V, do § 1º deste artigo, quando for o caso, hipótese em que deve ser instruída com a comprovação da competente instauração do inquérito criminal correspondente;

- e. cópia do instrumento de processo administrativo a que se refere o inciso VII, do § 1º deste artigo, devidamente publicado no *Diário Oficial*, quando for do caso;
- f. cópia do instrumento de mútua colaboração a que se refere o inciso IV, do § 1º deste artigo, quando for o caso.
- III - o juízo admissibilidade a que se refere o inciso anterior será realizado por servidor da unidade a que se refere o inciso III, do § 4º deste artigo, mediante despacho fundamentado contendo:
- a. qualificação completa da unidade e do servidor que subscrever;
 - b. qualificação completa do sujeito passivo, da representação fiscal para fins criminais, do inquérito criminal correspondente, do instrumento de exigência tributária, da inscrição em dívida ativa e do processo administrativo tributário pertinente;
 - c. relatório sintético, decretação de sigilo e especificação detalhada do que é solicitado;
 - d. fundamentação legal pertinente ao direito aplicável, conclusão e decisão;
 - e. identificação da unidade organizacional com atribuições regimentares de captura e disponibilidade dos dados solicitados, pertinente a produção originária da informação solicitada;
- IV - admitida a solicitação na forma do inciso III deste parágrafo, a unidade a que se refere o inciso III, do § 4º deste artigo:
- a. dará ciência da decisão ao sujeito passivo, que poderá acompanhar o processo digital de modo remoto, bem como passará o processo a tramitar ao abrigo do Art. 198, do Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, mantendo controle do acesso aos autos eletrônicos;
 - b. será expedido pelo servidor que admitir a solicitação o mandado de fornecimento de informações, especificando a forma e os dados que serão disponibilizados;
 - c. aos autos serão por meio digital encaminhados para a produção das informações solicitadas perante a unidade da administração tributária com atribuição regimentar pertinente a produção originária da informação solicitada.
- V - a unidade da administração tributária encarregada da produção das informações observará o disposto no § 6º deste artigo. (...)
- § 8º** A solicitação de verificação, procedimento, informação, informe ou de programação de trabalho, originada de fonte externa à administração tributária, será atuada e decidida em processo na forma do § 5º deste artigo, cuja execução será obrigatoriamente realizada na forma do Art. 36-A desta lei.

64. Fica implícito a tentativa de dificultar e blindar o acesso aos dados e informações da administração tributária do Estado de Mato Grosso, vez que extrapolou as exigências, ritos, procedimentos e as matérias protegidas por sigilo fiscal, já disciplinadas suficientemente pelo Código Tributário Nacional. Da forma disciplina pela Lei 10.207/2014, praticamente não haveria matéria em poder da SEFAZ/MT excluída da submissão ao sigilo fiscal. Isso é reforçado pelas diversas negativas da SEFAZ/MT em fornecer as informações e dados solicitados pela equipe de auditoria.

65. Com isso, repita-se, o Tribunal de Contas do Estado, que possui competência constitucional, legal e regimental para fiscalizar as renúncias de receitas bem como os Poderes, Entidades e Órgãos, vê sua independência ser cerceada por legislação estadual com sérios indícios de inconstitucionalidade, prejudicando sobremaneira e, no caso concreto, esta auditoria.

66. Ressalte-se que o Chefe do Poder Executivo do Estado de MT encaminhou a Mensagem 45/2015 ao Poder Legislativo pedindo a revogação da Lei 10.207/2014, porém, até a conclusão deste Relatório não havia sido apreciado por aquela Casa de Leis.

2.4.6 Deslocamento de parte da Equipe de Auditoria para a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) a pedido da Assembleia Legislativa

67. A Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso - AL/MT instituiu no mês de março/2015 uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI das Renúncias e Sonegações Fiscais. Para tanto, solicitou o apoio técnico deste Tribunal nos trabalhos.

68. Atendendo ao pedido da AL/MT, o TCE decidiu ceder alguns Auditores que já integravam a equipe de Auditoria de Renúncia de Receitas, instituída no final de 2014, tendo em vista a pertinência temática entre a demanda da AL/MT com os trabalhos já em execução pelo TCE/MT no mesmo tema, qual seja, o Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso - PRODEIC.

69. Assim, foram designados pela Portaria TCE/MT 72/2015 para atender à CPI os seguintes integrantes da Comissão de Auditoria já instaladas no TCE/MT: Almir Reinehr, André Luiz de Campos Baracat e Narda Consuelo Vitório Neiva Silva.

70. Os auditores do TCE/MT ficaram cedidos à AL/MT no período compreendido entre 09/06/2015 a 31/07/2015, resultando no relatório de auditoria entregue à CPI no dia 12/08/2015.

71. Ressalte-se que a convocação de parte da equipe de auditoria para auxiliar nos trabalhos da referida CPI acabou por interromper a sequência e diminuir a força de trabalho da auditoria em andamento no TCE/MT, contribuindo para a prorrogação do cronograma fixado inicialmente pela comissão de auditoria no TCE/MT.

2.5 Volume dos Recursos Fiscalizados – VRF

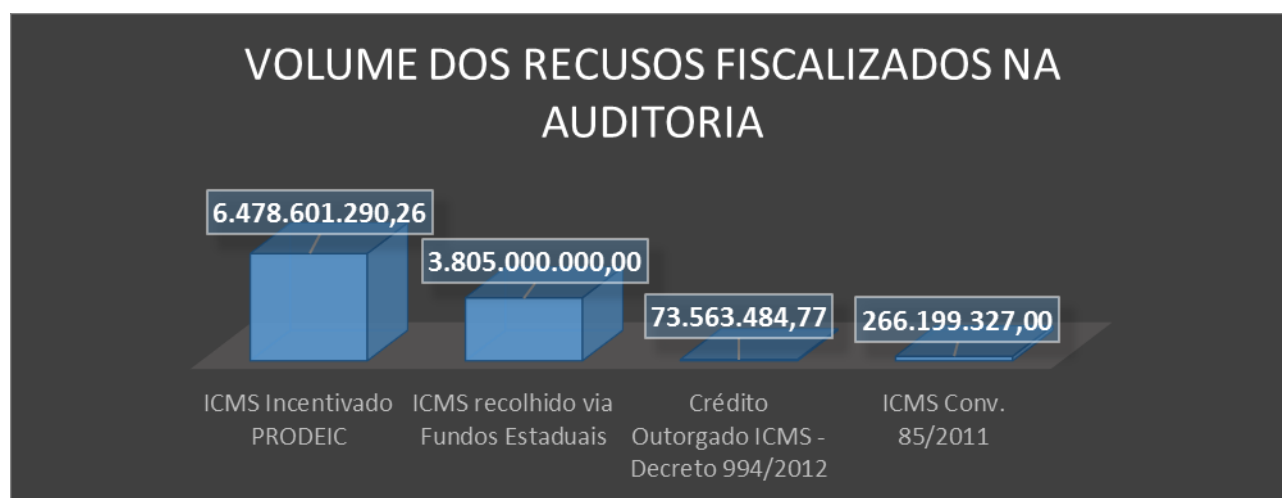
72. Para delimitação do volume dos recursos fiscalizados por esta auditoria levou-se em consideração o escopo definido na fase de planejamento da auditoria. Reflete o que o Estado de MT deixou de arrecadar com ICMS no período de 2009 a 2014 apenas no tocante aos incentivos via PRODEIC, via Convênio CONFAZ nº 85/2011, via crédito outorgado com fulcro no art. 2º do Decreto 994/2012 e via vinculação de receita de impostos a fundos, totalizando o montante de R\$ 10.641.364.102,03 (dez bilhões, seiscentos e quarenta e um milhões, trezentos e sessenta e quatro reais mil, cento e dois reais e três centavos).

3 - Tabela 2.4.3 – Volume dos Recursos Fiscalizados (em R\$).

Exercício	ICMS Incentivado PRODEIC	ICMS recolhido via Fundos Estaduais	Crédito Outorgado ICMS - Decreto 994/2012	ICMS Conv. 85/2011	Total
2009	418.415.227,62	507.000.000,00	-	-	925.415.227,62
2010	559.706.758,52	556.000.000,00	-	-	1.115.706.758,52
2011	1.129.363.761,21	600.000.000,00	-	-	1.729.363.761,21
2012	1.260.140.964,67	680.000.000,00	73.563.484,77	77.773.788,07	2.091.478.237,51
2013	1.433.899.747,39	714.000.000,00	-	123.205.754,19	2.271.105.501,58
2014	1.677.074.830,85	748.000.000,00	-	65.219.784,74	2.490.294.615,59
Total	6.478.601.290,26	3.805.000.000,00	73.563.484,77	266.199.327,00	10.623.364.102,03

Fonte: Demonstrativo de ICMS Normal e Incentivado fornecido pela SEFAZ (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015 e anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275), Protocolo de Intenções firmado entre o Governo do Estado e o grupo econômico JBS S/A (anexo 17, doc. digital 197976/2015, fls. 275-277) e tópicos 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4 deste Relatório.

1 - Gráfico 2.4.1 – Volume dos Recursos Fiscalizados – VRF da Auditoria (por assunto).



2 - Gráfico 2.4.2. – Volume dos Recursos Fiscalizados – VRF da Auditoria (por exercício).



2.6 Benefícios Estimados da Fiscalização

73. Espera-se com a ação do controle externo nesta fiscalização os seguintes benefícios quantitativos e qualitativos:

- Devolução ao cofres públicos de recursos incentivadas ilegalmente concedidos via PRODEIC.
- Manutenção da expectativa de controle sobre a concessão de benefícios tributários que reduza a arrecadação de receitas do Estado de Mato Grosso. A constante presença do Tribunal cria, no fiscalizado, expectativa de controle benéfica do ponto de vista da aplicação dos recursos;
- Elevação da arrecadação da receita de ICMS do Estado de Mato Grosso em razão das determinações de cancelamento de incentivos fiscais concedidos de forma irregular às empresas;
- Fornecimento de subsídios para a atuação da Assembleia Legislativa do Estado de MT, enquanto titular do controle externo;
- Recomendação de reconstrução normativa da política pública de incentivos fiscais no Estado de MT;
- Fornecimento de subsídios para a atuação do Ministério Público, em eventual propositura de ação civil e/ou penal em face de irregularidades aqui relatadas;
- Fornecimento de subsídios para a atuação de autoridades do Poder Executivo, em especial o Governador do Estado, Secretário Controlador Geral, Secretário de Estado de Fazenda e Secretário de Desenvolvimento Econômico, na medida que a atuação do TCE/MT evidencia inúmeras falhas na política de incentivos fiscais do Estado;

- Fornecimento de subsídios para a atuação de autoridades do Poder Judiciário, na medida em que o trabalho técnico produzido poderá ser utilizado como meio de prova e/ou consulta em eventual ação judicial;
- Aperfeiçoamento e melhoria da atuação dos integrantes do CEDEM e CONDEPRODEMAT;
- Alavancagem do desenvolvimento econômico e social de MT em face da nova política de incentivos fiscais;
- Implementação e/ou aperfeiçoamento de controles internos sobre a concessão e acompanhamento dos incentivos fiscais;
- Implementação e/ou aperfeiçoamento dos controles internos sobre os benefícios tributários concedido pelo Estado mediante anistia, remissão, crédito presumido, crédito outorgado etc.

3. VISÃO GERAL

74. A execução de políticas públicas pela Administração Pública ordinariamente é viabilizada pela execução orçamentária, ou seja, arrecadação de receitas e execução de despesas. Todavia, também é instrumento de política pública a concessão de benefícios fiscais que acarretam gastos tributários ou perda de arrecadação visando atingir objetivos sociais ou econômicos, reduzir desigualdades regionais, estimular segmentos econômicos e cadeias produtivas.

75. Nesse contexto, a política de concessão de benefícios fiscais está inserida na política econômica de cada ente federado, como forma de atrair novos investimentos, estimular cadeias produtivas, gerar empregos, desenvolvimento e renda no respectivo território.

76. Todavia, por tais mecanismos acarretarem perda de arrecadação, há que se observar os ditames legais para sua ocorrência e revestir-se o Poder Público de controles adequados para monitoramento das concessões e a garantia dos resultados almejados.

77. A seguir far-se-á um alinhamento dos conceitos atinentes ao tema para melhor compreensão e assimilação deste trabalho técnico.

3.1 Conceitos e Requisitos para a Concessão de Benefícios fiscais

78. Os termos benefícios fiscais, benefícios tributários, incentivos tributários, alívios tributários, renúncias de receitas, gastos tributários e outros correlatos são empregados frequentemente como expressões sinônimas, inclusive em publicações especializadas sobre o tema. A falta de rigor terminológico pode ser explicada pela ausência de uniformidade dos conceitos, seja no compêndio normativo que rege a matéria, seja nos âmbitos doutrinário e jurisprudencial.

79. O Tribunal de Contas da União (TCU)¹, em recente auditoria operacional cujo escopo era conhecer e avaliar a estrutura de governança das renúncias tributárias no âmbito federal, considerou sinônimos os termos benefício fiscal, benefício tributário e incentivo fiscal, pois os institutos "inscrevem-se numa dimensão jurídica, implicando a existência de uma norma que altera o sistema tributário no sentido de diminuir o encargo cominado a parcela dos contribuintes".

80. Frederico Menezes Breyner², por outro lado, entende que o vocábulo fiscal não corresponde apenas ao fenômeno tributário, mas é empregado pela Constituição Federal em referência à atividade financeira do Estado, tanto na regulamentação da receita quanto da despesa pública. Dessa maneira, para o autor, benefício fiscal é o gênero do qual são espécies os benefícios tributários e os financeiros:

81. A denominação benefício fiscal seria gênero, a compreender os benefícios tributários (no âmbito da receita, estabelecendo o regramento antes do pagamento do tributo) e os benefícios financeiros (no âmbito da despesa, com regramento pelo direito financeiro após a entrada de recursos).³

82. A classificação é oportuna, mas não compreende toda a extensão que o constituinte conferiu ao tema. Com efeito, a Carta Magna de 1988 estabeleceu, ao final do art. 165, § 6º, que os efeitos decorrentes da concessão de benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia deverão ser considerados no projeto de lei orçamentária anual.

83. Assim sendo, adota-se no presente trabalho a classificação que melhor se coaduna com o texto constitucional, segundo a qual os benefícios financeiros, tributários e creditícios são espécies do gênero benefícios fiscais. Tal distinção também se assemelha, em termos, à classificação proposta por José Souto Borges Maior, citada e perfilhada por Bevilacqua.⁴

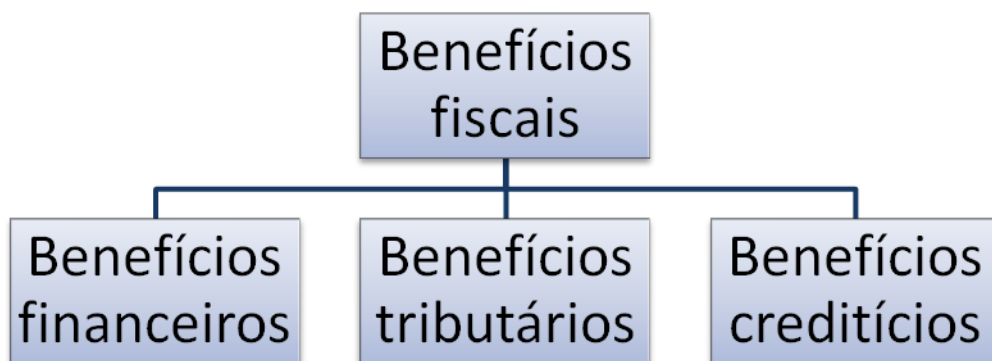
¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de auditoria operacional com o objetivo de conhecer e avaliar a estrutura de governança das renúncias tributárias, para embasar a elaboração de matrizes de planejamento de futuras auditorias, bem como atualizar os procedimentos de análise das contas dos gestores e das diretrizes para elaboração do relatório sobre as Contas de Governo da República. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>> . Acesso: em 10/04/15.

² BREYNER, Frederico Menezes. Benefícios fiscais inconstitucionais e a proteção da confiança do contribuinte. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 3.

³ Ibid., p. 3.

⁴ BEVILACQUA, Lucas. Incentivos Fiscais de ICMS e Desenvolvimento Regional. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 67.

1 - Figura 3.1.1. - Classificação dos benefícios fiscais.



84. Com base no § 2º do art. 89 da Lei 12.465/2011 (Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para o exercício de 2012), os benefícios tributários podem ser definidos como sendo os gastos governamentais indiretos decorrentes do sistema tributário, que visem atender objetivos econômicos e sociais, constituindo-se exceção ao sistema tributário de referência e que alcancem, exclusivamente, determinado grupo de contribuintes, produzindo a redução da arrecadação potencial e aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.

85. Os benefícios financeiros, de acordo com o TCU⁵, são “desembolsos realizados por meio de equalizações de juros e preços, bem como assunção de dívidas decorrentes de saldos de obrigações de responsabilidade do Tesouro”, cujos valores constam do Orçamento do ente federativo.

86. Por sua vez, os benefícios creditícios, no âmbito federal, podem ser conceituados como:

(...) gastos decorrentes de programas oficiais de crédito, operacionalizados por meio de fundos ou programas, a taxa de juros inferior ao custo de captação ou oportunidade do Governo Federal. De modo geral, esses recursos são destinados ao financiamento de atividades produtivas.⁶

3.1.1 Benefícios e incentivos tributários

87. Inicialmente, cumpre destacar que o escopo da presente auditoria circunscreve-se à vertente tributária, razão pela qual os benefícios e incentivos financeiros e creditícios não serão doravante

⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/macroavaliacao_governamental/area_de_atuacao/renuncia_receita>. Acesso em:13/03/2015.

⁶ Ibid.

debatidos.

88. É bastante usual na doutrina a distinção entre os benefícios e os incentivos tributários. Ao analisar o texto constitucional, Frederico Menezes Breyner⁷ conclui que o termo incentivo é empregado nos casos em que o Poder Público pretende induzir os particulares a adotar um determinado comportamento, a fim de alcançar um objetivo consagrado pela Constituição, por meio de um regime jurídico favorecido.

89. Portanto, para o autor⁸, os incentivos fiscais "caracterizam-se pela sua finalidade, que é a de servir como instrumento para induzir e favorecer determinados comportamentos" que os agentes econômicos e sociais não adotariam na sua ausência.

90. Nesse sentido, Roque Antonio Carrazza afirma que os incentivos tributários possuem finalidade extrafiscal de estimular determinadas condutas dos contribuintes:

Os incentivos fiscais estão no campo da extrafiscalidade, que, como ensina Geraldo Ataliba, é o emprego dos instrumentos tributários para fins não fiscais, mas ordinatórios (isto é, para condicionar comportamentos de virtuais contribuintes, e não, propriamente, para abastecer de dinheiro os cofres públicos). Por meio de incentivos fiscais, a pessoa política tributante estimula os contribuintes a fazerem algo que a ordem jurídica considera conveniente, interessante ou oportuno. Este objetivo é alcançado por intermédio da diminuição ou, até, da supressão da carga tributária.⁹

91. A Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso (SEFAZ/MT)¹⁰, de acordo com a Nota Técnica nº 010/09 - CGPJ/SUNOR, entende que o incentivo fiscal "consiste na redução do quantum debeat de natureza tributária, ou mesmo na eliminação da exigibilidade. Sua instituição, quando legítima, representa instrumento de ação econômica e social objetivando à consecução do bem comum".

92. É importante observar que todas as definições de incentivos fiscais supracitadas trataram, na verdade, de desonerações relacionadas exclusivamente ao sistema tributário, ou seja, incentivos tributários, consoante a nomenclatura ora adotada. Sendo assim, vale a ressalva de que grande parte dos autores consideram sinônimas tais expressões.

93. O termo benefício tributário, por outro lado, é empregado em diferentes acepções. Muitos autores o utilizam de forma ampla, de maneira a abranger inclusive os incentivos tributários.

⁷ BREYNER, op. cit., p. 26.

⁸ Ibid., p. 28.

⁹ CARRAZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 443.

¹⁰ MATO GROSSO. Secretaria de Fazenda. Nota técnica 010/09 - CGPJ/SUNOR, 2009. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br>. Acesso em 05/02/2015.

94. Nesse sentido, a SEFAZ/MT¹¹ entende que "todo incentivo é benefício, mas nem todo benefício é incentivo", demonstrando que benefício é o gênero e incentivo a espécie.

95. Francisco Carlos Ribeiro Almeida¹² também posiciona-se de forma semelhante ao afirmar que "a expressão incentivo fiscal é conhecida como um subconjunto dos benefícios tributários. Para um benefício tributário ser também enquadrado como incentivo fiscal é preciso que seja indutor de comportamento".

96. Todavia, parte da doutrina tem uma compreensão de benefício mais restritiva, qual seja: desoneração tributária para a manutenção de condições humanas essenciais (mínimo existencial), consectário do princípio da dignidade da pessoa humana.

97. Nessa linha, Breyner aduz que os benefícios fiscais são concedidos com fundamento no mínimo existencial, fato que os diferencia dos incentivos:

Benefícios fiscais que veiculam exonerações tributárias sobre um nível mínimo de renda ou sobre bens necessários para a manutenção de condições essenciais de vida ou para a fruição dos direitos fundamentais não podem ser considerados incentivos fiscais, mas sim o cumprimento de dever constitucional do Poder Público por meios diretos.¹³

98. Com entendimento análogo, Lucas Bevilacqua sustenta que:

De outro lado, estão os benefícios fiscais que correspondem, também, a medidas de desoneração tributária, com vistas a compensar/adequar determinada situação de desvantagem com base constitucional de incidência do tributo, mas não implicando esta necessariamente, conforme será verificado em gasto tributário. Os melhores exemplos de que se dispõe são as deduções para dependentes ou as isenções tributárias em matéria de Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), na aposentadoria de portador de moléstia grave (art. 6º, XIV, Lei n. 7.713/88), e, em matéria de Imposto de Produtos Industrializados – IPI –, na aquisição de veículos por portadores de necessidade especiais (PNE). No primeiro exemplo, há um ajustamento/adequação da incidência do IRPF, por meio de uma isenção total com fundamento no mínimo existencial, consectário do fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, partindo-se da presunção de que não há renda a tributar-se.¹⁴

99. Almeida¹⁵ utiliza a expressão "alívio tributário" para designar os "dispositivos destinados a mitigar situações adversas ou de dificuldades especiais enfrentadas por determinados contribuintes", conceito similar ao de benefícios tributários.

100. Diante do exposto, o termo benefício tributário é tanto utilizado restritivamente, no sentido

¹¹ MATO GROSSO. Secretaria de Fazenda. Nota técnica 010/09 - CGPJ/SUNOR, 2009.

¹² ALMEIDA, Francisco Carlos Ribeiro. Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal. Revista TCU, Brasília, v. 31, n. 84, abr/jun 2000, p. 28.

¹³ BREYNER, op. cit., p. 31-32.

¹⁴ BEVILACQUA, op. cit., p. 162-163.

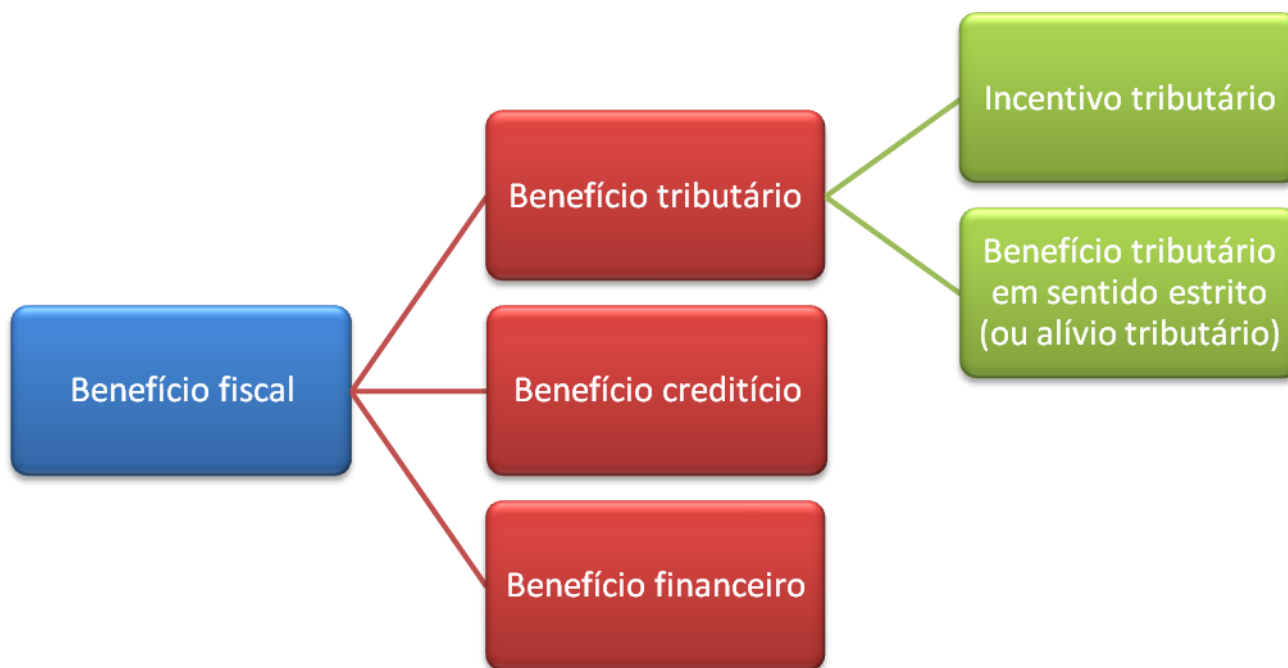
¹⁵ ALMEIDA, op. cit., p. 28.

de desonerações relacionadas ao mínimo existencial (alívio tributário), quanto, em sentido mais amplo, para significar o conjunto de normas tributárias que constituem exceção ao sistema tributário de referência, do qual o incentivo tributário é espécie.

101. Nesse contexto, buscando uma maior harmonia entre as diversas definições, adota-se no presente relatório a seguinte sistematização: a expressão benefícios tributários será empregada em seu sentido amplo, contemplando tanto os incentivos tributários, que são as desonerações tributárias indutoras de comportamentos; quanto os benefícios tributários em sentido estrito (ou alívios tributários), os quais significam benesses tributárias para a manutenção de condições humanas essenciais (mínimo existencial).

102. A representação gráfica da divisão proposta pode ser visualizada na próxima figura:

2 - Figura 3.1.2. - Classificação dos benefícios fiscais II.



3.1.2 Gastos tributários

103. Os benefícios tributários consistem em normas que produzem um tratamento jurídico diferenciado para um determinado grupo de contribuintes, resultando na redução ou eliminação dos montantes tributários que seriam pagos pelos beneficiários.

104. Dessa forma, Henriques¹⁶ sustenta que o efeito sobre as finanças públicas dessas normas é similar ao das despesas públicas diretas, pois geram igualmente o enriquecimento dos contribuintes beneficiados na mesma proporção do empobrecimento estatal.

105. Em função da utilização dos benefícios fiscais de forma arbitrária, sem qualquer controle ou transparência orçamentária, foram desenvolvidos estudos nas décadas de 1960 e 1970, de forma até então inédita, na Secretaria do Tesouro dos Estados Unidos, coordenados por Stanley S. Surrey, Secretário-assistente do órgão. O objetivo do trabalho era analisar, sob a ótica do orçamento público, os montantes de receitas renunciados em decorrência da concessão de benefícios fiscais.¹⁷

106. Nesse estudo, Stanley consagrou a expressão *tax expenditure* (gastos tributários) para denominar os decréscimos na receita pública causados pela concessão de benefícios fiscais:

O autor adotou o termo *tax expenditure*, que pode ser traduzido literalmente como “despesa tributária” ou “gasto tributário”, para denominar as reduções de receita pública causadas pelos benefícios fiscais. Assim, nos trabalhos da comissão descobriu-se que, como consequência de fatos históricos, da falta de análises e de outros fatores, o sistema tributário do país se encontrava à época repleto de benefícios tributários sobre os quais pouco se conhecia. O montante de recursos “gastos” com esses benefícios, entretanto, foi estimado em 65 bilhões de dólares, equivalente a um quarto do orçamento federal da época.¹⁸

107. A Receita Federal do Brasil (RFB) publica anualmente o demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária, que acompanha cada Projeto de Lei Orçamentária Anual, apresentando as previsões de renúncias para subsidiar a elaboração do orçamento para o exercício subsequente. O demonstrativo contém o impacto previsto das medidas de desoneração vigentes a cada exercício que se enquadram no conceito de gasto tributário.

108. É importante ressaltar que a RFB, buscando aprimorar o conceito utilizado e uniformizar definições com outros países, passou a empregar, a partir de 2004, o termo “gasto tributário”, em substituição à expressão “benefício tributário”. Apresenta-se, a seguir, o conceito formulado pela Receita Federal do Brasil:

Gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando atender objetivos econômicos e sociais. São explicitados na norma que referencia o tributo, constituindo-se uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.

¹⁶ HENRIQUES, Elcio Fiori. *O Gasto Tributário no Direito Brasileiro*. Brasília: ESAF, 2009, p. 6.

¹⁷ *Ibid.*, p. 6-7.

¹⁸ *Ibid.*, p. 8.

Têm caráter compensatório, quando o governo não atende adequadamente a população dos serviços de sua responsabilidade, ou têm caráter incentivador, quando o governo tem a intenção de desenvolver determinado setor ou região.¹⁹

109. Vale lembrar que o conceito apresentado pela Receita Federal do Brasil é o mesmo utilizado para a conceituação de benefícios tributários nas Leis de Diretrizes Orçamentárias da União (por exemplo, no § 2º do art. 89 da Lei 12.465/2011 - LDO para o exercício de 2012).

110. Pretende-se, contudo, fazer uma tênue distinção entre os benefícios e os gastos tributários, com base na origem do termo tax expenditure. Henriques ensina que gasto tributário foi um recurso utilizado para interligar os conceitos de benefício fiscal e despesa pública, objetivando quantificar e contabilizar o montante da perda de arrecadação, in verbis:

Segundo a lógica do conceito de gasto tributário, uma vez instituído um benefício fiscal que gera uma perda de arrecadação, cria-se imediatamente um “gasto virtual”, que corresponde à perda de arrecadação para o Estado decorrente de tal norma. Com essa ficção jurídica, tornou-se possível ligar os conceitos de benefício fiscal e de despesa pública, criando uma figura financeira nova, que é o gasto tributário, que é apenas uma forma de contabilizar e quantificar a receita perdida pela instituição de determinado benefício.²⁰

111. Diante do exposto, embora similares, os gastos tributários consistem na quantificação dos efeitos financeiros dos benefícios tributários.

112. Adotar-se-á, portanto, este entendimento: enquanto os benefícios tributários (normas) inscrevem-se numa dimensão jurídica, os gastos tributários compõem a dimensão financeira.

113. Nesse aspecto, compartilha-se a tese consagrada pelos técnicos do TCU (TC 018.259/2013-8):

Por outro lado, as renúncias de receitas, ou renúncias fiscais, ou gastos tributários, constituem a dimensão financeira que estima ou quantifica a perda intencional de arrecadação pelo Poder Público, cujos efeitos equivalem aos de um pagamento feito pelo Estado, e que decorrem da existência de benefícios fiscais instituídos previamente.²¹

3.1.3 Renúncia de receitas

114. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) fez alusão ao termo renúncia de receitas, conforme se observa do excerto abaixo:

¹⁹ BRASIL. Receita Federal do Brasil. Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2013 (DGT 2013). Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em 18/02/2015.

²⁰ HENRIQUES, op. cit., p. 10.

²¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de auditoria operacional. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>> . Acesso: em 10/04/15.

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 (...).

115. Elcio Fiori Henriques²² ressalta que o dispositivo legal "traz em si a correta relação entre os conceitos de 'renúncia de receita' e de 'benefício de natureza tributária' ao restringir seu âmbito de validade à concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita".

116. Prossegue o autor destacando que o artigo apresenta o mesmo conceito de "renúncia de receita" que foi prestigiado pelo constituinte: "a de que esta é o efeito financeiro decorrente da instituição de benefícios fiscais, ressaltando, assim, a diferença conceitual entre os dois institutos".

117. Segundo a SEFAZ/MT²³, "a renúncia consiste, portanto, no montante de ingressos que o Fisco deixa de receber ao outorgar um tratamento diferenciado que se afasta do estabelecido como caráter geral na legislação tributária".

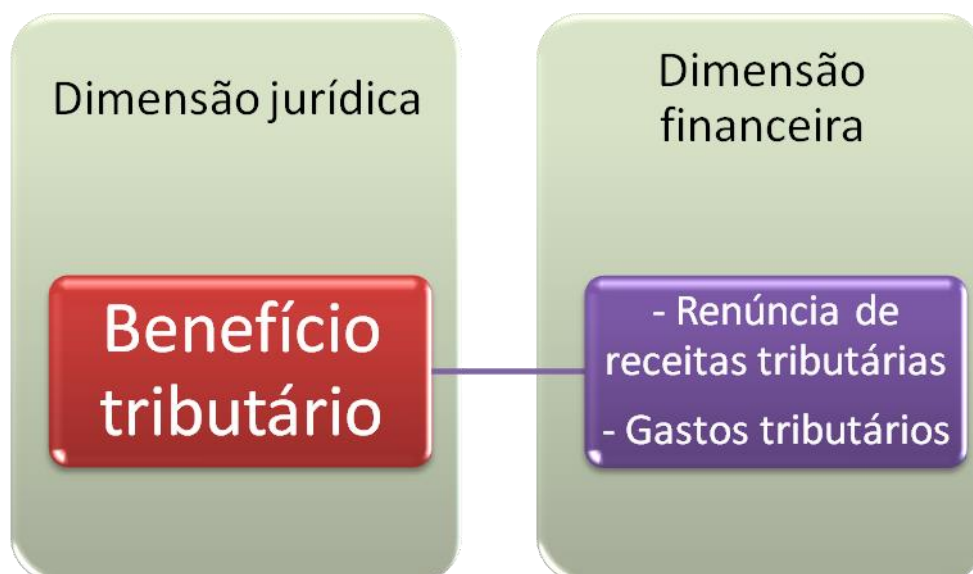
118. Dessa forma, de acordo com as terminologias adotadas neste relatório, as renúncias de receitas tributárias são conceitualmente idênticas aos gastos tributários. Ambos os institutos estão relacionados com a quantificação (dimensão financeira) dos benefícios tributários instituídos (dimensão jurídica).

119. Apresenta-se, a seguir, a ilustração do exposto:

²² HENRIQUES, op. cit., p. 27.

²³ MATO GROSSO. Secretaria de Fazenda. Nota técnica 010/09 - CGPJ/SUNOR, 2009.

3 - Figura 3.1.3. Dimensões dos benefícios e dos gastos (ou renúncias) tributários.



3.1.4 Modalidades de benefícios que causam renúncia de receitas

120. A LRF, em seu artigo 14, § 1º, estabelece que a renúncia de receitas compreende anistia, remissão, subsídio²⁴, 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.

121. Observa-se que o comando legal apresenta um rol de benefícios dos quais decorrem renúncias de receitas. A enumeração, todavia, não é exaustiva, na medida em que a expressão final "e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado" ampliou a abrangência do dispositivo, a fim de abarcar todas as normas tributárias que instituem benefício de forma discriminada.

122. A LRF consagra a interpretação de que para existir renúncia de receita há que existir tratamento tributário diferenciado para um determinado grupo específico e limitado de contribuintes.

Assim, as propostas que beneficiam todo o universo de contribuintes de um determinado imposto, apesar de representar uma perda de arrecadação inegavelmente maior e mais danosa aos cofres públicos do que medidas de caráter mais localizado ou restrito, não é encarada, na LRF e nem mesmo na

²⁴ A referência ao instituto do "subsídio" entre os benefícios de natureza tributária não revela-se apropriada, tendo em vista que está relacionado com a despesa pública e não com a renúncia de receita tributária. Por esse motivo, o instituto em comento não será doravante tratado neste relatório.

LDO, como um benefício passível de rejeição por inadequação orçamentária, mesmo que represente forte ameaça às metas de resultado fiscal, podendo, eventualmente, ser aprovado, sem qualquer tipo de mensuração de seu impacto sobre as contas públicas.

Felizmente, para o erário, são poucos os casos em que é possível conceder um benefício em âmbito tão generalizado, como é o que se observa para os contribuinte do imposto de renda da pessoa física. Contudo, interpretações capciosas podem ser utilizadas para viabilizar a aprovação, por exemplo, de projetos envolvendo a concessão de incentivos para determinado segmento produtivo, com base na alegação de que todos os produtores daquele setor estariam sendo alcançados. A rigor esse entendimento não deve prosperar, pois tal incentivo não atende ao requisito da generalidade.²⁵

123. A seguir serão analisadas as principais características dos benefícios que causam renúncias de receitas tributárias.

3.1.4.1 Isenção

124. A natureza jurídica da isenção não é pacífica na doutrina. Para alguns autores, a isenção consiste na dispensa legal de pagamento de tributo devido; para outros, é causa de não-incidência tributária (ou não-incidência legalmente qualificada).

125. Cabe salientar que o Código Tributário Nacional, ao considerar a isenção como causa excludente do crédito tributário, filiou-se a corrente que considera o instituto como dispensa legal do tributo, pois só pode haver exclusão do crédito após a ocorrência do fato gerador e o nascimento da obrigação tributária.

126. Nesse sentido, afirma Eduardo Sabbag²⁶ que:

É evidente que o legislador, ao tratar do tema no Código Tributário Nacional, indicando a isenção e a anistia como causas excludentes do crédito tributário, revela uma clara disposição para considerar, *vg*, a isenção como "dispensa legal do tributo devido". Nessa medida, acolhe o pensamento de que a lei, em primeiro lugar, prevê as hipóteses em que o tributo será devido; após, tais hipóteses devem se materializar no plano fático da realidade social; em seguida, nasce a obrigação tributária, devendo-se o tributo; por fim, a lei isencional incide, obstaculizando a constituição do crédito tributário pelo lançamento.

127. O art. 179, do CTN, apresenta uma classificação das isenções: as concedidas em caráter geral e as em caráter individual. O dispositivo impõe que "a isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão".

²⁵ PUREZA, Maria Emilia Miranda. Disciplinamento das renúncias de receitas federais - inconsistências no controle dos gastos tributários. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2007/Estudo052007.pdf> >. Acesso: em 17/04/15.

²⁶ SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 821.

128. Assim sendo, com base na interpretação do artigo supra, ocorrerá isenção em caráter individual nos casos em que a legislação estabelecer requisitos para a concessão do benefício, sendo necessária uma análise pela Administração para o seu deferimento. Em contrapartida, a isenção em caráter geral caracteriza-se pela desnecessidade de comprovação de quaisquer requisitos subjetivos pelos beneficiários, de maneira a abarcar uma generalidade de pessoas.

129. Feita tal distinção, é importante lembrar que, nos termos do art. 14, § 1º, da LRF, apenas será considerada renúncia de receitas a concessão de isenção em caráter não geral.

3.1.4.2 Anistia

130. A anistia e a isenção, não obstante serem causas de exclusão do crédito tributário, são institutos diferentes. Enquanto a primeira é responsável por afastar o crédito no tocante à sanção pecuniária, a segunda exclui o tributo.

131. A respeito do tema, são pertinentes os comentários feitos por Luciano Amaro:

Anistia é o perdão de infrações, do que decorre a inaplicabilidade da sanção. Não é a sanção que é anistiada; o que se perdoa é o ilícito; perdoado este, deixa de ter lugar a sanção; o perdão, portanto, toma o lugar da sanção, obstando a que esta seja aplicada. A anistia não elimina a antijuridicidade do ato; ele continua correspondendo a uma conduta contrária à lei; o que se dá é que a anistia altera a consequência jurídica do ato ilegal praticado, ao afastar, com o perdão, o castigo cominado pela lei.²⁷

132. O art. 180, do Código Tributário Nacional, afirma que "a anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei que a concede". A lógica da regra é evidente: se a anistia fosse concedida para futuras infrações, a lei seria responsável por incentivar a prática de ilícitos. Portanto, a concessão de anistia somente exclui o crédito tributário relacionado à penalidade cometida antes de sua vigência.

133. Da mesma forma que a isenção, a anistia também pode ser deferida em caráter geral ou individual, razão pela qual se aplicam os mesmos comentários feitos no item anterior sobre a diferenciação dos institutos. Todavia, no tocante à caracterização de renúncia de receita, é importante ressaltar que a LRF, ao contrário do que estabeleceu para a isenção, não restringiu apenas às hipóteses de anistia concedida em caráter geral. Em outras palavras, tanto a anistia concedida em caráter geral, quanto individual, são consideradas renúncia de receitas, conforme interpretação literal da LRF.

134. Eduardo Sabbag afirma que:

²⁷ AMARO, Luciano. Direito tributário brasileiro. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 455.

Em tempo, não é demasiado lembrar que, sendo a isenção e a anistia causas excludentes do crédito tributário, despontando ambas após o nascimento da obrigação tributária e antes do lançamento, na visão clássica da doutrina - de chancela do STF, inclusive -, não é possível imaginar um tributo ou multa, já lançados, sendo alvos de isenção ou anistia, respectivamente. Logo, não se 'isenta' tributo formalizado por um lançamento (notificação de débito ou auto de infração). Nem mesmo 'se anistia' uma multa já lançada. Todavia, questionar-se-ia: qual é o nome de tal favor desonerativo? Doutrinariamente, somos da opinião de que se trataria de uma remissão (art. 156, IV, do CTN), causa extintiva do crédito tributário, passível de ocorrência após o lançamento.²⁸

3.1.4.3 Remissão

135. Entre as modalidades de renúncias de receitas citadas, de acordo com o artigo 156, do Código Tributário Nacional, a remissão é causa de extinção do crédito tributário.

136. O conceito de remissão, segundo o Manual de Contabilidade Pública (2011), é:

(...) o perdão da dívida, que se dá em determinadas circunstâncias previstas na lei, tais como valor diminuto da dívida, situação difícil que torna impossível ao sujeito passivo solver o débito, inconveniência do processamento da cobrança dado o alto custo não compensável com a quantia em cobrança, probabilidade de não receber, erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, equidade, etc. Não implica em perdoar a conduta ilícita, concretizada na infração penal, nem em perdoar a sanção aplicada ao contribuinte. Contudo, não se considera renúncia de receita o cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.²⁹

3.1.4.4 Crédito presumido

137. O crédito presumido, segundo a Secretaria de Tesouro Nacional³⁰, "é aquele que representa uma dedução do tributo devido, outorgado pelo ente tributante ao contribuinte visando incentivá-lo, na forma de crédito do tributo, e que foge da estrutura normal (básica) do sistema não-cumulativo". A STN prossegue afirmando que não se considera renúncia de receita o crédito básico - aquele atribuído normalmente ao contribuinte para concretizar o princípio da não cumulatividade na apuração dos tributos.

138. Acerca do tema, mostram-se pertinentes os comentários feitos por Jozélia Nogueira Broliani, com base na doutrina de Maria Lúcia Américo dos Reis e José Cassiano Borges:

O crédito presumido é uma das espécies de incentivo fiscal. Constitui uma ficção jurídica, porque não são créditos gerados pela sistemática de apuração dos tributos, como ocorre quanto ao ICMS e ao IPI (ou quanto aos demais tributos não-cumulativos). É uma forma indireta de redução do montante do tributo a ser pago, mediante a permissão de um ressarcimento (crédito) correspondente ao valor total (ou parcial, ou mesmo presumido) do próprio tributo a ser apurado, ou

²⁸ SABBAG, op. cit., p. 835.

²⁹ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de contabilidade aplicada ao setor público - parte I – procedimentos contábeis orçamentários. 6. ed. 2015.

³⁰ Ibid.

que incide sobre determinadas operações.³¹

3.1.4.5 Alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições

139. De acordo com o Manual de Contabilidade Pública (2011), a modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos é o "incentivo fiscal por meio do qual a lei modifica para menos sua base tributável pela exclusão de quaisquer de seus elementos constitutivos". Quanto à alteração de alíquota que implique redução de tributos, o legislador se reportou, evidentemente, à diminuição da alíquota do tributo.

140. As diminuições de bases de cálculos e de alíquotas decorrem da maneira de "calcular o conteúdo pecuniário do dever tributário, determinando uma forma de pagamento – elemento liberatório do dever – que implica, necessariamente, redução do quantum tributário em relação à generalidade dos contribuintes (...)"³²

141. Cumpre destacar que não é qualquer alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que será considerada benefício tributário, mas tão-somente aquelas que impliquem em redução discriminada de tributos. Assim sendo, se for uma alteração que provoque um abatimento geral, genérico, indiscriminado de tributos, não se tratará de renúncia de receita sob a ótica do art. 14, § 1º, da LRF.

3.1.5 Incidência tributária e benefícios tributários

142. Nem sempre uma norma jurídica que estabeleça desoneração tributária constitui um benefício tributário. Como já dito em tópico anterior, um benefício fiscal pressupõe um tratamento diferenciado para um determinado grupo de contribuintes. Além disso, há casos em que o arrefecimento fiscal é inerente a própria estrutura jurídica de imposição tributária.

143. Nesse norte, Henriques afirma que:

(...) a grande dificuldade em definir gastos tributários é descobrir quais normas são "benefícios fiscais" e quais não são. Tal critério, fundamental para todo o regime jurídico do gasto tributário, é fundamental para determinar quais normas tributárias são benefícios e geram gastos tributários e quais fazem parte da própria estrutura de incidência do tributo.³³

144. As imunidades são limitações constitucionais que restringem a competência tributária da

³¹ BROLIANI, Jozélia Nogueira. Renúncia de receita e a Lei de responsabilidade fiscal. A & C : Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, v. 4, n. 18, out. 2004, p. 15.

³² Ibid., p. 16.

³³ HENRIQUES, op. cit., p. 11.

pessoa política a quem caberia tributar determinado fato. Representam uma não-incidência qualificada, em virtude de disposição expressa na Constituição Federal. Em outras palavras, o próprio constituinte que dispôs sobre a sistemática tributária retirou do campo da incidência determinadas hipóteses. Portanto, as imunidades não podem ser consideradas benefícios tributários.

145. Dessa forma, o art. 155, § 2º, X, da CF, ao estabelecer a não incidência do ICMS sobre operações que destinem mercadorias para o exterior e sobre serviços prestados a destinatários no exterior, embora represente uma desoneração tributária, não veicula um benefício fiscal, motivo pelo qual não se aplicam, por exemplo, as disposições da LRF relacionadas ao controle das renúncias de receitas.

146. Não obstante a nitidez do raciocínio acima, nem sempre é tarefa fácil detectar se uma desoneração tributária constitui um benefício fiscal. Em razão disso, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (Demonstrativos dos Gastos Tributários de 2013) passou a utilizar uma fórmula (denominada de "regra dos dois passos") para identificar os gastos tributários no conjunto de desonerações do sistema tributário:

1º Passo: determinar todas as desonerações tributárias tomando como base um sistema tributário de referência; e,

2º Passo: avaliar, utilizando os critérios definidos no conceito acima, quais as desonerações são gastos indiretos passíveis de serem substituídas por gastos diretos, vinculados a programas de governo.

147. A fórmula, ainda que possa ser útil, transfere a dificuldade para a identificação do que seria o sistema tributário de referência. Ao tratar do assunto, Henriques denomina de critério jurídico-formal os métodos que utilizam a diferenciação entre a norma concessiva de benefícios em relação ao sistema geral de incidência tributária. Para o autor:

Tal critério determina que, para cada tributo, se pode encontrar o conjunto de normas que determinam sua regra de incidência "geral" ou "padrão" (chamada de benchmark), sendo identificados os benefícios fiscais pela sua forma, a qual determina regimes jurídicos distintos do benchmark. Esse critério, que parece ter sido o escolhido pela maioria dos estudiosos para a identificação de gastos tributários, transfere a dificuldade para a identificação da norma de tributação "padrão", a qual pode ser determinada por um método conceitual independente ou pela definição legal expressa.³⁴

148. Após a análise do compêndio normativo que rege a concessão de benefícios tributários, Henriques afirma que a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14, § 1º) impõe um critério expresso para a identificação dos benefícios pela sua forma, não prestigiando critérios relativos a finalidades ou efeitos das normas tributárias. Esse critério consiste em determinar o "benchmark

³⁴ HENRIQUES, op. cit., p. 13.

de cada tributo conforme o âmbito de aplicação das normas, que devem abranger de modo consistente a maioria dos contribuintes, sendo os benefícios fiscais identificados pelo seu âmbito restrito de aplicação", ou seja, pelo tratamento diferenciado concedido aos contribuintes beneficiados.

149. Ante o exposto, para a identificação dos benefícios tributários no universo das desonerações fiscais é necessária a análise individualizada da norma concessiva, a fim de verificar se ela constitui exceção ao sistema tributário de referência, estabelecendo tratamento diferenciado a determinados contribuintes.

3.1.6 Noções gerais sobre o ICMS

150. O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é um tributo de competência estadual cujas principais características, por imposição do artigo 155, § 2º, XII da Constituição Federal, foram estabelecidas na Lei Complementar nº 87/1996, denominada de Lei Kandir.

151. Nos termos do art. 1º da supracitada Lei, o ICMS incide sobre:

- I - operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;
- II - prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;
- III - prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza;
- IV - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;
- V - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual.

152. A Lei Kandir, no art. 4º, define quem são os contribuintes do ICMS: qualquer pessoa, física ou jurídica, que realize, com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial, operações de circulação de mercadoria ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

153. A Constituição Federal estabeleceu nos incisos I e III do § 2º do art. 155 duas características marcantes do ICMS: a seletividade e a não-cumulatividade.

154. A não-cumulatividade, que é uma característica obrigatória, consiste na compensação do que for devido "em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços

com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal".

155. Quanto a seletividade, a Carta Magna prevê que o ICMS poderá ser seletivo, "em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços". Nesse caso, o constituinte utilizou o verbo "poderá", motivo pelo qual a característica da seletividade é opcional. Assim, as mercadorias e os serviços considerados essenciais poderão ser contemplados com uma carga tributária mais arrefecida.

3.1.7 Requisitos para a concessão de benefícios tributários da qual decorra renúncias de receitas de ICMS

3.1.7.1 Constituição Federal de 1988

156. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu requisitos para a concessão de benefícios tributários relacionados ao ICMS. Serão abordados a seguir os principais artigos constitucionais referentes ao tema.

3.1.7.1.1 Convênio no CONFAZ

157. O artigo 155, § 2º, XII, "g" da Constituição Federal, atribuiu à Lei Complementar a competência para regulamentar "a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados".

158. A Lei Complementar n.º 24/1975, embora anterior à Constituição, é a norma que ainda hoje regulamenta o citado dispositivo. Segundo a norma, compete ao CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária - promover a celebração de convênios concessivos de benefícios relacionados ao ICMS.

159. O Conselho é órgão estruturado pelo Ministério da Fazenda, do qual participam representantes de todos os estados federados e do Distrito Federal. Os convênios dependem de decisão unânime dos Estados e do DF (art. 2º, § 2º da Lei Complementar n.º 24/1975).

3.1.7.1.2 Princípio da legalidade específica

160. O artigo 150, § 6.º, da Constituição da República, dispõe que "qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica". Dessa forma, o constituinte, além de estabelecer a lei como instrumento normativo adequado para a concessão dos benefícios fiscais, também previu a observância à especificidade da lei. Portanto, a norma

concessiva deve tratar exclusivamente acerca das matérias relacionadas aos benefícios tributários.

161. André Vitor de Freitas³⁵ afirma que é imprescindível a edição de lei específica, de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, para a concessão de incentivos ou benefícios de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, pois, se é necessária lei para instituir tributos, da mesma forma o será para renunciar receitas de tributos já instituídos.

162. Acerca do assunto, é importante lembrar que o princípio fundamental que rege a Administração Pública é o da supremacia do interesse público, motivo pelo qual os atos que provoquem diminuição do patrimônio estatal necessitam da aprovação dos cidadãos, por intermédio dos representantes eleitos. Nesse sentido, Ricardo Alexandre³⁶ sustenta que "em virtude de o patrimônio público ser, por princípio, indisponível, a concessão de benefícios fiscais ou autorização de prática de atos que gerem impactos sobre o crédito tributário ou sobre sua exigibilidade somente pode ser feita por lei".

163. Não obstante o entendimento até aqui exposto, o princípio da legalidade aplicado à concessão de benefícios do ICMS é alvo de posições divergentes na doutrina.

164. De um lado, parte dos autores defende que a Constituição Federal estabeleceu regra própria (art. 155, § 2º, XII, "g" da Constituição Federal) para a concessão de benefícios de ICMS, exigindo tão-somente a deliberação conjunta dos Estados e do Distrito Federal, o que é feito por meio de Convênio no âmbito do Confaz, conforme já tratado no subcapítulo anterior. A exigência de lei específica, para os adeptos dessa tese, foi implicitamente dispensada pela própria Constituição.

165. Por outro lado, há corrente doutrinária que entende necessária a observância da legalidade específica. Bevilacqua³⁷ sustenta que o art. 150, § 6.º, da Constituição da República exige lei específica para quaisquer espécies de benefícios fiscais, pois a finalidade do dispositivo é conferir controle e transparência aos gastos tributários. Portanto, o autor conclui que a celebração de convênio não dispensa o crivo do Poder Legislativo.

166. Com o mesmo entendimento, Helenilson Cunha Pontes (apud Bevilacqua) enumera os seguintes motivos pelos quais os convênios celebrados no âmbito do Confaz necessitam ser ratificados por lei estadual específica:

³⁵ FREITAS, André Vitor de. A renúncia de receita tributária que caracteriza ato de improbidade administrativa lesivo ao erário. Disponível em: www.mpsp.mp.br. Acesso em: 22/03/2015.

³⁶ ALEXANDRE, op. cit., p. 103.

³⁷ BEVILACQUA, op. cit., p. 75-76.

i) observância do princípio da legalidade tributária; ii) "a Constituição Federal exige a prática de um ato complexo que conjugue as duas vontades: a do Poder Executivo, através do Convênio, e a do Poder legislativo, através da ratificação do Convênio; iii) o Poder Executivo não detém poder de inovar a ordem jurídica, o que implicaria ofensa ao princípio da separação dos Poderes.³⁸

167. Apesar da divergência doutrinária acerca da interpretação do art. 150, § 6.º, da Constituição Federal, no Estado de Mato Grosso a discussão perde força, porquanto a Constituição Estadual exige expressamente a existência de lei específica para a concessão de benefícios tributários, in verbis:

Art. 151. Qualquer anistia ou remissão que envolva matéria tributária ou previdenciária só poderá ser concedida através de lei específica, estadual ou municipal.

Parágrafo único. A concessão ou revogação de isenções incentivos, benefícios fiscais e tributários, no Estado, **dependerá de autorização do Poder Legislativo** Estadual ou Municipal [grifou-se].

168. Pelo exposto, além de convênio firmado no âmbito do Confaz, é imprescindível a elaboração de lei específica para a concessão de benefícios tributários de ICMS no Estado de Mato Grosso.

3.1.7.1.3. Princípio da legitimidade

169. Nos termos do art. 70 da CF, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

170. Pela leitura do artigo, observa-se que o tema “renúncia de receitas” foi expressamente mencionada como um dos objetos da fiscalização que deve ser realizada pelo Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas, mediante controle externo, bem como pelo controle interno dos Poderes.

171. Ressalta-se, outrossim, que o parâmetro da fiscalização não é apenas o exame da legalidade dos atos, mas também a análise da legitimidade e da economicidade dos atos da Administração Pública.

172. Enquanto o princípio da legalidade determina a conformidade dos atos administrativos ao ordenamento jurídico vigente, o princípio da legitimidade está centrado na adequação com os interesses fundamentais da sociedade.

³⁸ Ibid., p. 75.

173. Régis Fernandes³⁹ aduz que a legitimidade não está relacionada à obediência formal aos preceitos da ordem jurídica, mas ao atendimento das necessidades públicas. O exame de legitimidade busca avaliar os resultados que se pretendeu alcançar, ou seja, recai sobre o mérito do ato.

174. Assim sendo, a concessão de incentivos tributários, além de obedecer os princípios e regras constitucionais e legais vigentes, deve estar em consonância com os interesses e necessidades da coletividade. Portanto, para haver renúncia de receitas públicas é imprescindível a demonstração do real retorno à sociedade, cabendo aos órgãos de controle a fiscalização acerca da efetividade dos resultados sociais ou econômicos almejados com a medida.

175. Na esteira do que foi dito, o TCE/MG, na Consulta nº 691.639/2006, passou a exigir a efetiva demonstração da contraprestação à sociedade gerada pela concessão do benefício fiscal, in verbis:

Além da demonstração do efetivo retorno à sociedade, *in casu*, a geração de emprego, é necessário que o ato de concessão do benefício esteja acompanhado de todos os estudos e documentos previstos no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro da renúncia, o estudo de que a renúncia não afeta as metas fiscais da LDO e as traçadas para o aumento compensatório de tributos arrecadados pelo Município. Vale dizer, a Administração, antes de tudo, deve ter a garantia de que, com a isenção tributária, certo e determinado número mínimo de emprego será criado, pois a renúncia gera diminuição de receita e nada mais justo que o Município tenha, de antemão, essa certeza. Como se denota do art. 14 da Lei Complementar n. 101/2000, isentar empresas de cobrança de tributo é legal, uma vez cabalmente demonstrado que nenhum prejuízo será causado às finanças públicas, porque o equilíbrio orçamentário é *condicio sine qua non* para uma sadia gestão fiscal. Logo, o gestor, ao abrir mão de recursos públicos, estará assumindo responsabilidade perante a sociedade e, também, junto ao Tribunal de Contas, pois este, de acordo com o texto da Carta Magna, detém competência constitucional para fiscalizar o processo de renúncia tributária, inclusive a efetividade da medida adotada pela Administração. (2006, Consulta nº 691.639, TCE/MG)⁴⁰

3.1.7.1.4 Princípio da isonomia tributária

176. A Constituição Federal, no artigo 150, II, proíbe que os entes políticos instituem "tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos". O dispositivo constitucional consagra o princípio da isonomia tributária no ordenamento jurídico brasileiro.

³⁹ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Manual de Direito Financeiro. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 94.

⁴⁰ MINAS GERAIS, Tribunal de Contas. Consulta nº 691.639/2006. Disponível em < http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2006/02-sumario?next=2>. Acesso: em 19/04/15.

177. Outros artigos constitucionais também tratam do princípio da igualdade no âmbito do Direito Tributário. O artigo 152, por exemplo, veda que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabeleçam "diferença tributária entre bens e serviços em razão de sua procedência ou destino".

178. Ricardo Lobo Torres⁴¹, ao analisar o princípio da isonomia tributária, afirma que "o Estado ofende a liberdade relativa do cidadão e o princípio da isonomia quando cria, na via legislativa, administrativa ou judicial, desigualdades fiscais infundadas, através dos privilégios odiosos ou das discriminações".

179. Segundo o mencionado autor,

a odiosidade do privilégio, como qualquer desigualdade inconstitucional, decorre da falta de razoabilidade para a sua concessão. Se o privilégio não atender ao ideal da justiça, se se afastar do fundamento ético, se discriminar entre pessoas iguais ou se igualar pessoas desiguais, se for excessivo, se desrespeitar os princípios constitucionais da tributação será considerado odioso.⁴²

180. A concessão de benefícios tributários, dessa forma, somente será lícita se objetivar a satisfação de interesses da coletividade - valores sociais, econômicos ou outros de relevância pública. Caso contrário, quando apenas visar interesses privados, será um privilégio odioso, cuja concessão violará o princípio da igualdade tributária.

181. Com posicionamento análogo, Marlon Alberto Weichert aduz que:

Sempre que se concede a uma pessoa ou a um grupo de pessoas benefício fiscal, o ônus do tributo não pago é assumido pelo restante da sociedade. Todos os demais contribuintes deverão, pois, pagar tributos mais elevados para compensar o que deixou de ser arrecadado em função de isenção concedida. E, se o benefício não encontrar sólido fundamento, que justifique adequadamente essa desigualação, o Estado estará discriminando todos os demais cidadãos.⁴³

182. Enfim, a concessão de benefícios tributários deve ter como fundamento a proteção de um relevante valor previsto na Carta Magna, "ser razoável e proporcional ao fim que busca garantir e guardar pertinência lógica entre o seu fundamento e os elementos que atinge na obrigação tributária".⁴⁴

3.1.7.1.5 Princípio da publicidade e da transparência

183. O princípio da publicidade, previsto no art. 37, caput da Constituição Federal, pode ser

⁴¹ TORRES, Ricardo Lobo. Os direitos humanos e a tributação – imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 288.

⁴² Ibid., p. 288.

⁴³ WEICHERT, Marlon Alberto. Isenções tributárias em face do princípio da isonomia. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 37, n. 145, jan./mar. 2000, p. 254.

⁴⁴ Ibid., p. 254

compreendido sob duas óticas: pela exigência de publicação dos atos administrativos de interesse público em órgãos oficiais, a fim de lhes atribuir eficácia; e pela transparência que deve nortear toda a atuação da Administração Pública.

184. A Carta Magna também prestigiou o princípio da publicidade em relação ao tema das renúncias de receita, ao estabelecer no art. 165, § 6º que:

Art. 165 (...)

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

185. Ao estabelecer a obrigatoriedade do relatório com a discriminação dos gastos tributários, que deve acompanhar a LOA, o constituinte objetivou conferir maior transparência aos gastos tributários e aos seus impactos sobre o orçamento.

186. Sobre o dispositivo constitucional, Henriques afirma que:

Trata-se da instituição de um relatório de gastos tributários anexo ao orçamento público que deve conter a discriminação dos valores de receita renunciados com os benefícios fiscais em vigor. O objetivo do dispositivo é claramente dar visibilidade às despesas governamentais que não constam nos orçamentos fiscal, da seguridade social e dos investimentos das estatais, levando a uma plena compreensão e mensuração dos gastos governamentais efetuados indiretamente. Esse objetivo é atingido com a discriminação, em um relatório anexo ao projeto de lei orçamentária, de todos os valores de receitas renunciados por meio de benefícios fiscais, financeiros e creditícios.⁴⁵

3.1.7.2. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

187. Além dos ditames previstos na Constituição Federal, a lei que conceder incentivos ou benefícios tributários da qual decorra renúncia de receita deve atender as regras dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

188. O artigo 14 da LRF estabelece os seguintes requisitos, 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:

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.

⁴⁵ HENRIQUES, op. cit., p. 58.

189. A leitura do dispositivo legal, constata-se a previsão de três requisitos, quais sejam: a) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro; b) o atendimento ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias; c) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária anual e de que não afeta as metas de resultados fiscais ou a adoção de medidas de compensação.

190. Em relação à estimativa do impacto orçamentário-financeiro, é importante destacar que a LRF exige a projeção do impacto provocado pela renúncia de receita para o exercício em que foi concedido o benefício e para os dois seguintes.

191. Assim, a norma obriga o legislador a mensurar as consequências futuras decorrentes da renúncia da receita, atendendo ao princípio da transparência, previsto na LRF, bem como ao da publicidade e ao da eficiência, dispostos no art. 37, caput, da CF/88. Vale lembrar que a concessão de um incentivo tributário pode até "gerar aumento de arrecadação, no entanto, o objetivo, como já dissemos, é outro: o fomento, o desenvolvimento, a geração de empregos, a minimização de problemas econômicos gerados pela política nacional e mundial".⁴⁶

192. Os incisos I e II do artigo 14 da LRF dispõem sobre duas condições alternativas: ou a renúncia será estimada na LOA, desde que não afete as metas de resultados fiscais, ou será preciso a adoção de medidas de compensação.

193. Caso utilizada a primeira hipótese, a renúncia de receita será considerada no momento da elaboração da LOA, ou seja, o montante estimado do benefício tributário impactará negativamente na previsão de arrecadação da receita orçamentária.

194. Por outro lado, se a renúncia de receita não foi prevista na LOA, serão necessárias medidas de compensação, tais como: aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Além disso, o benefício somente entrará em vigor no momento que forem implementadas as medidas compensatórias, nos termos do art. 14, § 2º, da LRF.

195. Acerca das medidas de compensação previstas na Lei, vale lembrar que não consta a hipótese de redução de despesas. Por isso, parte da doutrina sustenta que "medidas como diminuição de despesas ou aumento de fiscalização contra a sonegação não são medidas de compensação", haja vista que a LRF é taxativa.⁴⁷

⁴⁶ BROLIANI, op. cit., p. 20.

⁴⁷ MENDES, Sergio. Curso On-Line – Lrf Para Universa, Fgv e Cespe Icms/Df, Icms/Rj, Senado e Outros

196. O § 3º, do artigo 14, da LRF, apresenta duas exceções à regra do caput, quais sejam: "I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º"; e "II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança".

197. O inciso I trata dos impostos denominados de extrafiscais, a saber: imposto de importação; imposto de exportação; imposto sobre produtos industrializados; e imposto sobre operações de crédito, câmbio, seguro e sobre operações relativas a títulos e valores mobiliários. Tais tributos caracterizam-se por serem regulatórios, isto é, sua finalidade precípua não é arrecadatória, mas sim de intervenção na economia, razão pela qual não se submetem ao princípio da legalidade tributária (§ 1º, do art. 153, da CF), nem às restrições impostas pelo art. 14, da LRF.

198. De outro norte, o art. 4º, § 2º, V da LRF também apresenta um requisito para a concessão de benefícios fiscais:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: (...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

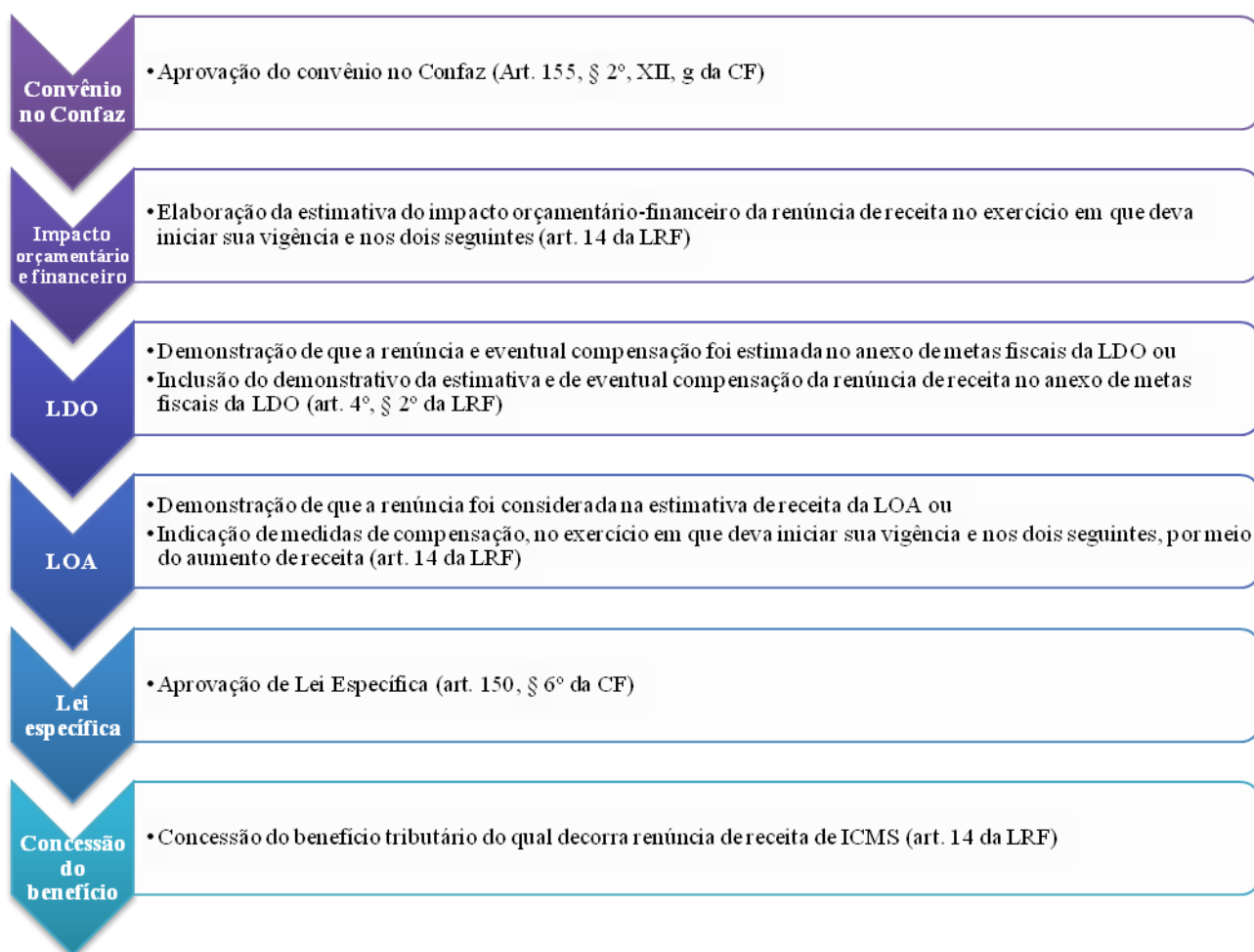
§ 2º O Anexo conterá, ainda: (...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

199. Diante do exposto, para que haja a concessão de um benefício tributário também é imprescindível que a estimativa e eventuais medidas de compensação da renúncia de receita estejam previstas ou sejam incluídas no anexo de metas fiscais da LDO.

200. A fim de facilitar a visualização dos requisitos constitucionais e legais que devem ser observados para a concessão de benefícios tributários da qual decorra renúncia de receitas, apresenta-se o seguinte fluxograma:

4 - Figura 3.1.4. Fluxograma para a concessão de benefícios tributários.



3.1.7.3 Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/92)

201. A Lei Federal n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), em seu artigo 10, inciso VII, considera ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário "conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie".

202. Portanto, a concessão de benefícios tributários ao arrepio das normas constitucionais e legais sujeitam o infrator, independentemente das sanções penais, civis e administrativas, às penas cominadas no art. 12: ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos

fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.

3.2 Políticas de Benefícios Fiscais no Estado de MT

3.2.1. Aspectos Gerais sobre os Benefícios Tributários no Estado

203. O Estado de Mato Grosso, a exemplo dos outros entes federativos das três esferas de governo, utiliza os benefícios fiscais como instrumento de ação econômica e social, com a finalidade de promover o desenvolvimento regional.

204. Nos termos da Lei Complementar Federal nº 24/1975 – que dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias – foi constituído um órgão colegiado, o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), integrado por representantes (Secretários da Fazenda) de cada Estado e do Distrito Federal, órgão este que é presidido por um representante do Governo Federal (Ministro da Fazenda), no seio do qual os convênios relativos a benefícios e incentivos fiscais são celebrados e posteriormente ratificados pelos Governadores de cada Estado

205. A existência desses convênios é pressuposto de validade para que as Leis Ordinárias (dos Estados e do Distrito Federal) possam dispor sobre as matérias referidas, tudo conforme os expressos termos do § 6º, do art. 150, da Constituição Federal de 1988 (com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 03, de 17/03/1993). Os incentivos fiscais no âmbito do Estado de Mato Grosso, podem ser divididos em três tipos: impositivo, autorizativo e deliberativo.

206. O modelo impositivo predispõe que o Estado de Mato Grosso é obrigado a aderir às normas emitidas pelo CONFAZ, por meio de convênios, nos termos da citada Lei Complementar 24/75. Nesse caso, os incentivos fiscais não são fruto de decisões políticas dos Poderes do Estado de Mato Grosso, sendo que a sua regulamentação se dá pela legislação do ICMS, cabendo ao Estado a verificação da observância dos requisitos legais na fruição dos incentivos.

207. Já no autorizativo, que também tem origem na celebração de convênios pelo CONFAZ, é facultado ao Estado de Mato Grosso a implementação dos incentivos fiscais tratados nesses convênios. Assim, esse modelo sofre interferências políticas e/ou fiscais de cada ente federativo.

208. Por fim, o modelo deliberativo caracteriza-se pela prerrogativa do Estado, em razão dos seus interesses e necessidades, editar normas de renúncia fiscal sem a participação do CONFAZ. É o cenário no qual ocorre a chamada 'guerra fiscal' entre os entes federativos. Nesse sentido,

para atrair investimentos e gerar empregos, o Estado de Mato Grosso edita normas de interesse local válidas somente em seu território.

209. A criação do primeiro incentivo fiscal com a finalidade de alavancar o desenvolvimento industrial do Estado de Mato Grosso remete ao ano de 1988, por meio do Programa de Desenvolvimento Industrial do Estado de Mato Grosso (PRODEI).

210. Por outro lado, a renúncia de receitas no Estado de Mato Grosso, levando em consideração a contabilização rotineiramente adotada, é dividida em duas partes: a decorrente de programas e a não-decorrente de programas.

211. A renúncia de receitas decorrente de programas exige uma contraprestação formal dos beneficiários. Para a fruição desse incentivo se faz necessário o enquadramento às regras pré-definidas nos diversos programas fiscais ofertados pelo Estado. A renúncia programática é viabilizada e controlada pelas unidades finalísticas estaduais, a exemplo das Secretarias de Desenvolvimento Econômico (SEDEC, antiga SICME) e de Ciência e Tecnologia (SECITECI), porém, sempre supervisionadas pela Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ).

212. Já a renúncia não-decorrente de programas é aquela disponibilizada em caráter geral, isto é, o usufruto do benefício é aberto aos contribuintes pertencentes ao segmento beneficiado, não estando vinculado a nenhuma contraprestação condicional, sob o ponto de vista de sua fruição. Por outro lado, nesse tipo de benefício há o condicionamento do direito ao usufruto do benefício ao desenvolvimento do Estado. A renúncia não programática é viabilizada, controlada e supervisionada pela SEFAZ.

3.2.2. Normatização dos Incentivos Tributários no Estado

213. Em um primeiro momento, os benefícios fiscais concedidos pelo Governo do Estado de Mato Grosso foram autorizados pelas leis estaduais e regulamentados pelos decretos a seguir discriminados:

- PRODEI, criado pela Lei nº 5.323/1988 e regulamentado pelo Decreto nº 1.589/1997;
- PROGRAMA “GRANJA DE QUALIDADE”, criado pela Lei nº 6.647/1995 e regulamentado pelo Decreto nº 888/1996;
- PROALMAT – Algodão, criado pela Lei nº 6.883/1997 e regulamentado pelo Decreto nº 1.589/1997;
- PROALMAT – Ind. Têxteis, criado pela Lei nº 7.183/1999 e regulamentado pelo Decreto nº 1.154/2000;
- PROCOURO, criado pela Lei nº 7.216/1999 e regulamentado pelo Decreto nº 1.290/2000;

- PROMADEIRA, criado pela Lei nº 7.200/1999 e regulamentado pelo Decreto nº 1.239/2000;
- PROCAFÉ/FUNCAFÉ, criado pela Lei nº 7.309/2000 e regulamentado pelo Decreto nº 2.437/2001;
- PROMINERAÇÃO, criado pela Lei nº 7.606/2001 e regulamento pelo Decreto nº 4.135/2002;
- PROARROZ/FUNDARROZ, criado pela Lei nº 7.607/2001 e regulamentado pelo Decreto nº 4.366/2002;
- PROLEITE/FAP-LEITE, criado pela Lei nº 7.608/2001 e regulamentado pelo Decreto nº 4.629/2002;
- PROINFORMÁTICA, criado pela Lei nº 7.612/2001;
- PROMAMONA/FUNDEMAMONA, criado pela Lei nº 7.732/2002;
- PROPEIXE, criado pela Lei nº 7.754/2002;
- PROJETOS DESPORTIVOS, criado pela Lei nº 7.799/2002;
- PROALCOOL, criado pela Lei nº 7.874/2002;
- PISCICULTURA, criado pela Lei nº 8.684/2007.

214. Posteriormente, o Estado de Mato Grosso elaborou o Plano de Desenvolvimento Estadual, criado pela Lei Ordinária Estadual nº 7.958, de 25 de setembro de 2003, orientado pelas diretrizes da Política de Desenvolvimento do Estado. Após a aprovação da Lei 7.958/2003, os incentivos fiscais programáticos que passaram a ser concedidos a partir da entrada em vigência dessa lei são regidos por tal normativa.

3.3. A Dimensão das Renúncias de Receita no Estado de Mato Grosso e Impacto nos Repasses Constitucionais

215. No presente tópico será feita uma avaliação da dimensão das renúncias de receitas de ICMS do Estado de Mato Grosso, do período de 2009 a 2014, bem como dos reflexos dessas renúncias de receitas nos repasses constitucionais do Estado para a Educação e para a Saúde.

216. Esclareça-se que os valores indicados neste tópico, relativos a receita de ICMS, bem como os valores referentes à renúncia de receitas de ICMS decorrente da concessão de incentivos fiscais, foram extraídos dos Relatórios de Análise da Receita Pública disponíveis no site da Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso (www.sefaz.mt.gov.br).

217. Também é oportuno esclarecer que foi verificado que nos Balanços Gerais do Estado, dos exercícios de 2012 a 2014, consta o montante da renúncia fiscal de ICMS desses exercícios em valor superior aos encontrados nos Relatórios de Análise da Receita Pública. Porém, como nos Balanços Gerais dos demais exercícios analisados (2009 a 2011) não constam informações

acerca da renúncia de ICMS, para análise da dimensão das renúncias de receitas no Estado, do período de 2009 a 2014, preferiu-se adotar os valores indicados nos Relatórios de Análise da Receita Pública. Não obstante, haverá tópicos em que será levado em consideração os valores da renúncia fiscal de ICMS indicados nos Balanços Gerais.

218. Outrossim, necessário se faz destacar que os valores da renúncia de receitas constantes nos Relatórios de Análise da Receita Pública ou nos Balanços Gerais também divergem da renúncia de receitas constantes nos Demonstrativos de ICMS Normal e Incentivados (estes contêm as renúncias de receitas decorrentes do PRODEIC – Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso). Ainda importa esclarecer que os Demonstrativos de ICMS Normal e Incentivados são a única fonte de informação em que consta a renúncia de receitas individualizada por empresa. Por tal motivo, nos tópicos 3.5, 4.1 e 4.2 (e respectivos subtópicos) deste Relatório, esses demonstrativos serão utilizados como fonte de informação.

3.3.1. Comparativos da Renúncia Fiscal com o ICMS arrecadado

219. A tabela a seguir demonstra a evolução, em valores absolutos, da receita com ICMS e da renúncia fiscal de Mato Grosso no período de 2009 a 2014.

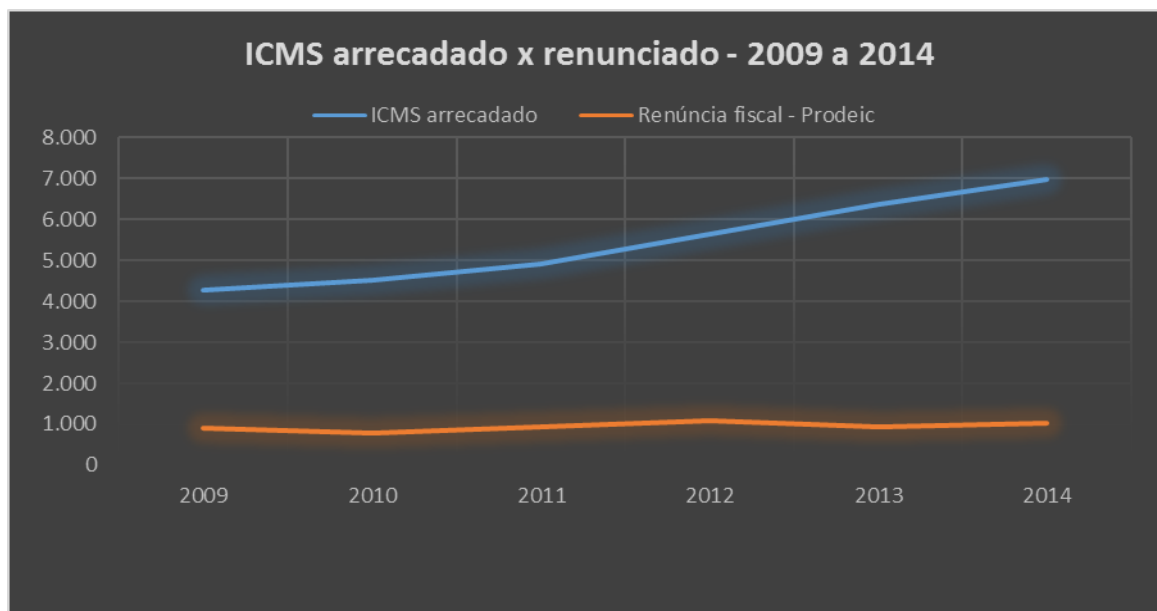
4 - Tabela 3.3.1. Receita com ICMS e Renúncia Fiscal (valores em milhões de reais).

	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
ICMS arrecadado	4.283	4.514	4.925	5.654	6.360	6.991
Renúncia fiscal	912	774	925	1.092,7	946,4	1.023,4

Fonte: Relatórios de Análise da Receita Pública – exercícios de 2009 a 2014 – Disponíveis no site da Secretaria Estadual de Fazenda - <http://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Tributario/ReceitaPublica.php>

220. Em seguida, apresenta-se a representação gráfica dos dados da tabela anterior.

3 - Gráfico 3.3.1 Evolução Comparativa do ICMS Arrecado e o Renunciado (2009 a 2014).



221. Como demonstrado graficamente, os dados oficiais indicam que a receita com ICMS vem apresentando um crescimento regular, partindo de um valor de R\$ 4,283 bilhões em 2009 para R\$6,99 bilhões em 2014.

222. Já a renúncia fiscal tem apresentado oscilações para mais ou para menos, sendo que, em média, no período analisado, a renúncia correspondeu a cerca de R\$945,6 milhões ao ano.

223. Em seguida, apresenta-se os mesmos valores constantes na Tabela 3.3.1, com indicação da variação relativa dos seus valores de um ano para outro.

5 - Tabela 3.3.2. Evolução relativa da Receita com ICMS e da Renúncia Fiscal do período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).

	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Variação relativa - 2009-2010	Exercício de 2011	Variação relativa - 2010-2011	Exercício de 2012	Variação relativa - 2011-2012	Exercício de 2013	Variação relativa - 2012-2013	Exercício de 2014	Variação relativa - 2013-2014
ICMS arrecadado	4.283	4.514	5,39%	4.925	9,11%	5.654	14,80%	6360	12,49%	6991	9,92%
Renúncia fiscal	912	774	-15,13%	925	19,51%	1.092,7	18,13%	946,4	-13,39%	1023,4	8,14%

Fonte: Tabela 3.3.1 deste Relatório.

224. Efetuando-se o cálculo, verifica-se que no período de 2009 a 2014 a receita com ICMS teve um crescimento médio de cerca de 10% ao ano. No caso da renúncia fiscal não é interessante tal análise, haja vista que ocorreram tanto oscilações positivas, quanto negativas.

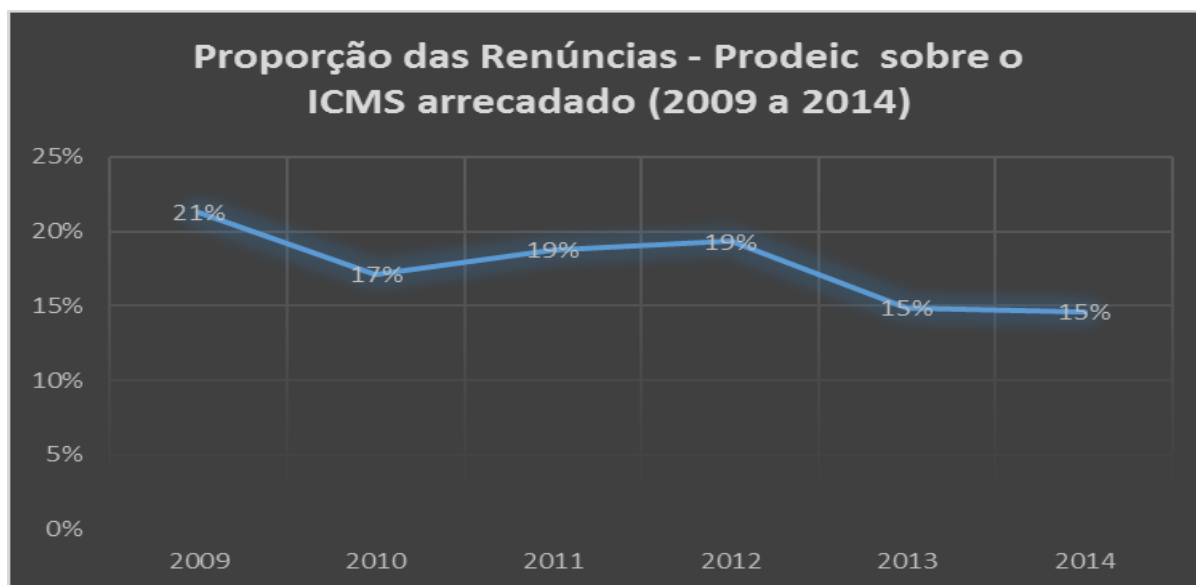
225. Na tabela e gráfico seguintes será demonstrado, ano a ano, o percentual da renúncia fiscal em relação a receita do ICMS.

6 - Tabela 3.3.3. Comparativo entre Renúncia Fiscal e ICMS arrecadado (valores em milhões de reais).

	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014	Soma do período
ICMS efetivo	4.283	4.514	4.925	5.654	6.360	6.991	32.727
Renúncia fiscal	912	774	925	1.092,7	946,4	1.023	5.674
Percentual: Renúncia/ICMS	21,29%	17,15%	18,78%	19,33%	14,88%	14,64%	17,34%

Fonte: Tabela 3.3.1 deste Relatório.

4- Gráfico 3.3.2 Proporção das renúncias de receitas em comparação com o ICMS arrecadado.



226. Da análise da tabela anterior e considerando-se todo o período, verifica-se uma tendência de redução, em termos percentuais, da renúncia fiscal em relação a receita do ICMS. A proporção do valor renunciado sobre o valor arrecadado de ICMS reduziu de 21% em 2009 para 15% em 2014. Isso não quer dizer que os valores incentivados diminuíssem, apenas não aumentaram na

mesma proporção da arrecadação de ICMS.

227. Ao se considerar todo o período, a renúncia fiscal foi equivalente a pouco mais de 17% da receita com ICMS. Desta forma, pode-se dizer que a renúncia fiscal concedida num período compreendido entre 5 e 6 anos é equivalente a receita estadual com ICMS de um exercício.

3.3.2 ICMS e Renúncia fiscal por segmentos da economia mato-grossense

228. De acordo com dados oficiais, constantes nos relatórios de Análise da Receita Pública (2009/2014), os produtos e cadeias produtivas que dão origem as receitas de ICMS, no Estado de Mato Grosso, foram organizados em agrupamentos denominados “segmentos”. No total são 16 segmentos, conforme tabela a seguir:

7 - Tabela 3.3.4. Segmentos da economia mato-grossense e seu respectivo conceito misto (sob a ótica de cadeia produtiva e da ótica de produto).

Segmento	Conceito misto
1. Algodão	Produção, Indústria, Comercialização
2. Arroz	Produção, Indústria, Comercialização (exclusive comercialização alcançada por outros segmentos)
3. Atacado	Exclusive mercadorias contempladas nos segmentos
4. Bebidas	Indústria, Distribuição e Comercialização
5. Combustíveis	Diesel, Álcool, Gasolina, GLP, GNV, Querosene
6. Comunicação	Telefonia, Rádio Difusão, TV, TV a Cabo, Correios, Internet
7. Energia elétrica	Consumo
8. Madeira	Extração, Beneficiamento, Indústria Moveleira
9. Medicamentos	Distribuidores e Farmácia
10. Pecuária	Produção, Indústria, Exportação, Comercialização (inclusive frigoríficos, casas de carnes etc)
11. Soja	Produção, Indústria, Exportação e Comercialização Mercado Interno
12. Supermercados	Hiper, Super, Produtos Alimentícios, bebidas, fumos, outros (inclusive substituição tributária)
13. Transportes	Aéreo, rodoviário de cargas e passageiros, ferroviário, fluvial
14. Varejo	Exclusive mercadorias contempladas nos segmentos e inclusive substituição tributária

Segmento	Conceito misto
15. Veículos	Automóveis, Motos, Ônibus, Caminhões, Auto-Peças, Pneus e Acessórios
16. Outros	Outras receitas de ICMS (inclusive outros produtos agrícolas não alcançados pelos segmentos)

Fonte: Relatórios de Análise da Receita Pública – Disponíveis no site da Secretaria Estadual de Fazenda - <http://www.sefaz.mt.gov.br/porta/Tributario/ReceitaPublica.php>

229. Nesse sentido, as renúncias de receitas também ocorrem por segmento. De acordo com relatórios de Análise da Receita Pública, a renúncia por segmento foi calculada a partir de levantamento das concessões de incentivos fiscais isolados (redução de base de cálculo, crédito presumido, crédito outorgado, isenção, diferimento) e de programas de incentivos fiscais.

3.3.2.1. ICMS arrecadado por segmentos da economia mato-grossense

230. Na tabela seguinte, apresenta-se o valor de ICMS arrecadado por segmento (os segmentos serão apresentados pela ordem decrescente de arrecadação, considerando-se a arrecadação total do período: 2009 a 2014).

8 - Tabela 3.3.5. ICMS arrecadado por segmento (valores em milhões de reais).

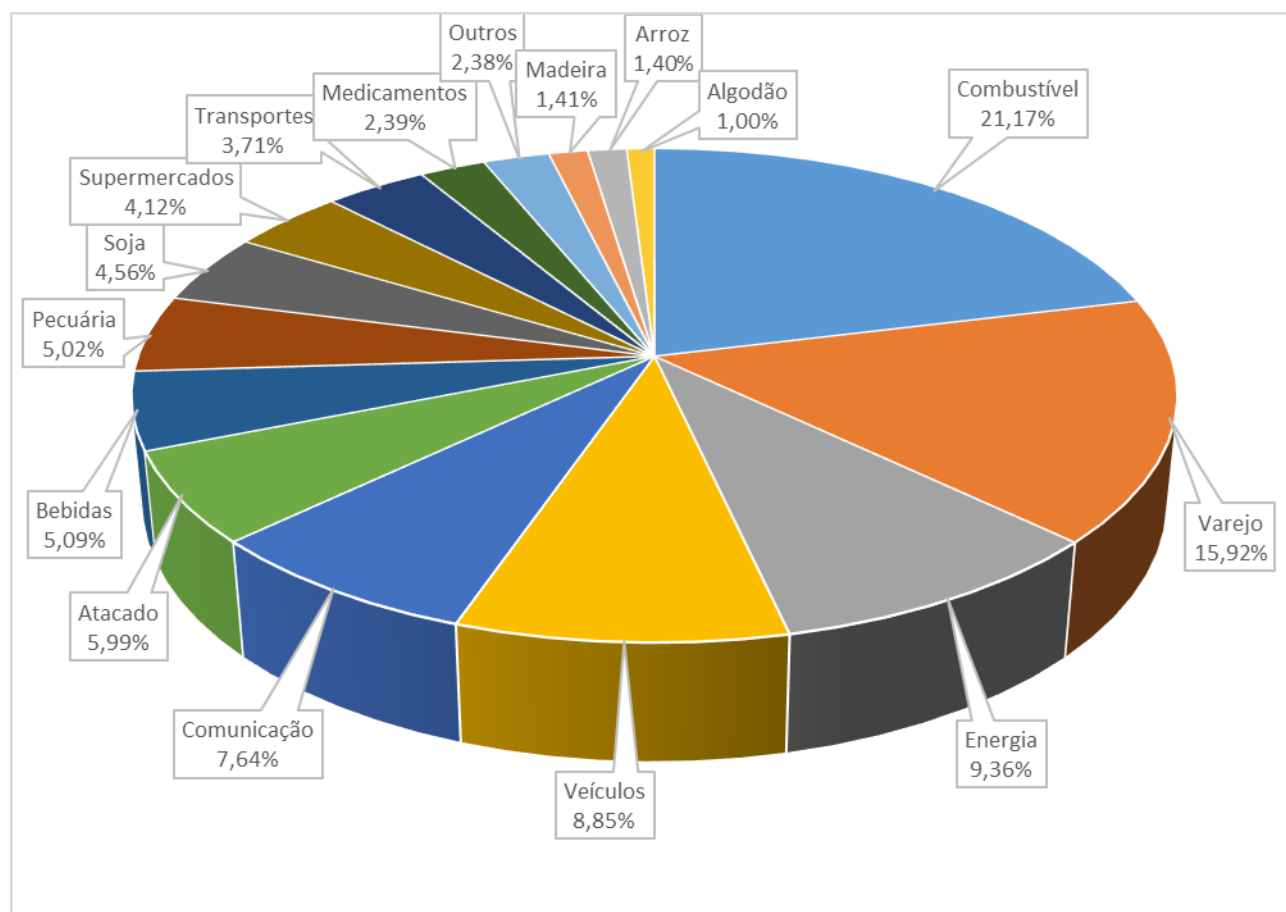
	Segmento	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014	ICMS acumulado 2009-2014	Percentual em relação ao total do ICMS
1	Combustíveis	952	978	1.024	1.139	1.247	1.590	6.930	21,17%
2	Varejo	664	712	819	885	1.038	1.093	5.211	15,92%
3	Energia	406	422	439	590	537	668	3.062	9,36%
4	Veículos	339	392	437	487	620	622	2.897	8,85%
5	Comunicação	373	339	389	432	483	485	2.501	7,64%
6	Atacado	222	261	317	334	394	434	1.962	5,99%
7	Bebidas	185	238	232	306	348	357	1.666	5,09%
8	Pecuária	183	231	253	285	354	338	1.644	5,02%
9	Soja	238	239	238	270	254	253	1.492	4,56%
10	Supermercados	184	175	200	222	248	318	1.347	4,12%
11	Transportes	152	183	201	216	240	221	1.213	3,71%

	Segmento	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014	ICMS acumulado 2009-2014	Percentual em relação ao total do ICMS
12	Medicamentos	92	98	110	138	167	176	781	2,39%
13	Outros	175	90	91	126	141	157	780	2,38%
14	Madeira	77	87	94	76	69	57	460	1,41%
15	Arroz	23	41	47	85	131	131	458	1,40%
16	Algodão	18	27	36	64	89	92	326	1,00%
	ICMS TOTAL	4.283	4.513	4.927	5.655	6.360	6.991	32.730	100,00%

Fonte: Relatórios de Análise da Receita Pública (2009 a 2014) – Disponíveis no site da Secretaria Estadual de Fazenda - <http://www.sefaz.mt.gov.br/porta/Tributario/ReceitaPublica.php>

231. No intuito de facilitar a visualização da dimensão dos dados tabelados, parte deles foram dispostos no gráfico seguinte:

5 - Gráfico 3.3.3 Participação na receita com ICMS por segmento – acumulado no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).



232. Da análise dos dados anteriores, entre outras constatações, pode-se verificar que:

- Em todos os anos, no período de 2009 a 2014, o segmento de combustíveis (Diesel, Álcool, Gasolina, GLP, GNV, Querosene) sempre foi o segmento que mais contribuiu na arrecadação do ICMS;
- O segmento de combustíveis respondeu com 21,17% do total da receita de ICMS no período de 2009 a 2014;
- A exceção do segmento “outros” e do segmento “madeira”, nos demais a arrecadação com receita de ICMS tem aumentado gradativamente (no caso da madeira, segundo Relatório de Análise da Receita Pública de 2013, com o advento do Super Simples, muitas empresas teriam migrado para este regime, contribuindo para a redução do valor arrecadado);
- No período de 2009 a 2014 os segmentos que menos contribuíram na arrecadação do ICMS são os segmentos do arroz e do algodão; contudo são os segmentos que tiveram maior aumento relativo de arrecadação nesse período: aquele com 469,57% de aumento e este com aumento de 411,11%.

3.3.2.2. Renúncias fiscais por segmentos da economia mato-grossense

233. Na tabela a seguir apresentam-se as renúncias fiscais por segmento do período de 2009 a 2014 (os segmentos serão dispostos em ordem decrescente de valores dos incentivos recebidos no período).

9 - Tabela 3.3.6. Renúncias fiscais por segmento (valores em milhões de reais).

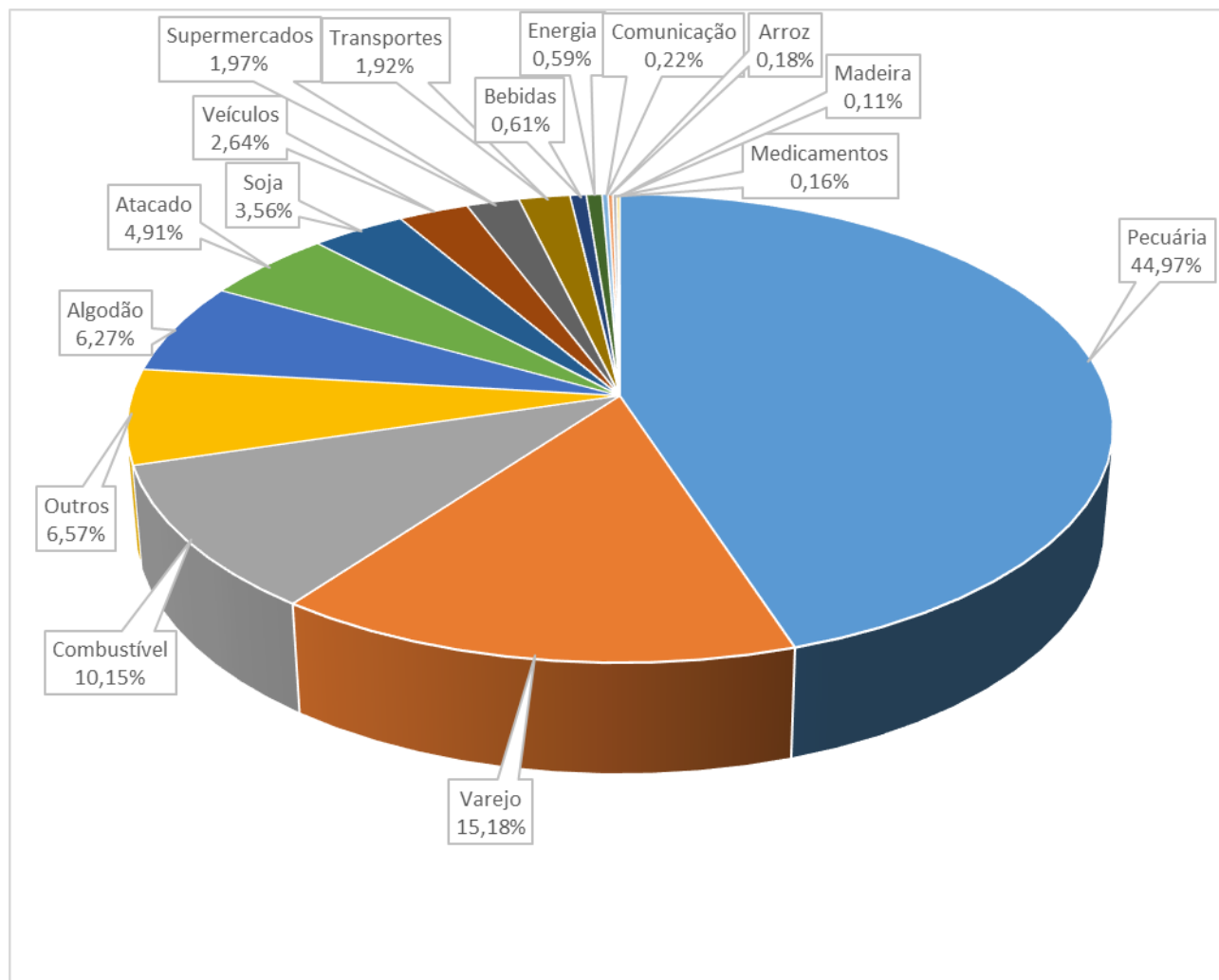
Segmento	Ano de 2009	% do total de 2009	Ano de 2010	% do total de 2010	Ano de 2011	% do total de 2011	Ano de 2012	% do total de 2012	Ano de 2013	% do total de 2013	Ano de 2014	% do total de 2014	Renúncia acumulada 2009-2014	% em relação ao total acumulado
Pecuária	197	21,62%	362	46,75%	362	39,11%	503,9	46,11%	502,5	53,09%	623,7	60,95%	2551,1	44,97%
Varejo	58	6,37%	138	17,82%	150	16,21%	142,6	13,05%	185,9	19,64%	186,5	18,22%	861	15,18%
Combustíveis	1	0,11%	65	8,39%	164	17,72%	170,2	15,58%	128	13,52%	47,7	4,66%	575,9	10,15%
Outros	42	4,61%	67	8,65%	68	7,35%	78,9	7,22%	48	5,07%	68,9	6,73%	372,8	6,57%
Algodão	67	7,35%	68	8,78%	95	10,26%	69,1	6,32%	19,2	2,03%	37,6	3,67%	355,9	6,27%
Atacado	32	3,51%	44	5,68%	43	4,65%	49,2	4,50%	54,4	5,75%	55,9	5,46%	278,5	4,91%
Soja	197	21,62%	0,3	0,04%	0,4	0,04%	3,66	0,33%	0,16	0,02%	0,3	0,03%	201,79	3,56%
Veículos	107	11,75%	5	0,65%	9	0,97%	28,8	2,64%	0	0,00%	0,0	0,00%	149,8	2,64%

Segmento	Ano de 2009	% do total de 2009	Ano de 2010	% do total de 2010	Ano de 2011	% do total de 2011	Ano de 2012	% do total de 2012	Ano de 2013	% do total de 2013	Ano de 2014	% do total de 2014	Renúncia acumulada 2009-2014	% em relação ao total acumulado
Supermercados	62	6,81%	11	1,42%	14	1,51%	25	2,29%	0	0,00%	0,0	0,00%	112	1,97%
Transportes	103	11,31%	0	0,00%	2,8	0,30%	3,1	0,28%	0	0,00%	0,0	0,00%	108,9	1,92%
Bebidas	12	1,32%	5	0,65%	6	0,65%	6,6	0,60%	2,1	0,22%	2,8	0,27%	34,5	0,61%
Energia	21	2,31%	2	0,26%	3	0,32%	1,1	0,10%	6,2	0,66%	0,0	0,00%	33,3	0,59%
Comunicação	12	1,32%	0	0,00%	0,3	0,03%	0,4	0,04%	0	0,00%	0,0	0,00%	12,7	0,22%
Arroz	0	0,00%	7	0,90%	2	0,22%	1	0,09%	0	0,00%	0,0	0,00%	10	0,18%
Medicamentos	0	0,00%	0	0,00%	3	0,32%	6,1	0,56%	0	0,00%	0,0	0,00%	9,1	0,16%
Madeira	0	0,00%	0	0,00%	3	0,32%	3,1	0,28%	0	0,00%	0,0	0,00%	6,1	0,11%
TOTAL	911	100%	774,3	100%	925,5	100%	1092,8	100%	946,46	100%	1023,4	100%	5673,39	100%

Fonte: Relatórios de Análise da Receita Pública – Disponíveis no site da Secretaria Estadual de Fazenda - <http://www.SEFAZ.mt.gov.br/portal/Tributario/ReceitaPublica.php>

234. Para facilitar a visualização da dimensão dos dados tabelados, parte deles foram dispostos graficamente:

6 - Gráfico 3.3.4. Participação na Renúncia de Receita com ICMS por segmento – acumulado no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).



235. Conforme se verifica na tabela e gráfico anteriores, em outras situações, pode-se constatar que:

- Em todos os anos, no período de 2009 a 2014, o segmento da pecuária (produção, indústria, exportação, comercialização – inclusive frigoríficos, casas de carnes etc) sempre foi o que mais recebeu incentivos fiscais;
- Apenas o segmento da pecuária respondeu com 44,97% da renúncia fiscal acumulada no período de 2009 a 2014;
- Os três segmentos que mais receberam incentivos fiscais (em valores) – pecuária, varejo, combustíveis – responderam com 70,29% do total dos incentivos concedidos no período de 2009 a 2014.

236. Para fins de comparação entre incentivos fiscais recebidos e ICMS arrecadado pelos segmentos, agrupa-se, a seguir, parte dos dados da Tabelas 3.3.5 e 3.3.6:

10 - Tabela 3.3.7. Renúncias fiscais e arrecadação de ICMS por segmento no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).

Segmento	Incentivos Recebidos	Percentual em relação ao total de incentivos	ICMS arrecadado	Percentual em relação ao total de ICMS	Percentual: Incentivos recebidos/ICMS
Pecuária	2.551,1	44,97%	1.644	5,02%	155,18%
Algodão	355,9	6,27%	326	1,00%	109,17%
Outros	372,8	6,57%	780	2,38%	47,79%
Varejo	861	15,18%	5.211	15,92%	16,52%
Soja	201,79	3,56%	1.492	4,56%	13,52%
Atacado	278,5	4,91%	1.962	5,99%	14,19%
Transportes	108,9	1,92%	1.213	3,71%	8,98%
Supermercados	112	1,97%	1.347	4,12%	8,31%
Combustíveis	575,9	10,15%	6.930	21,17%	8,31%
Veículos	149,8	2,64%	2.897	8,85%	5,17%
Arroz	10	0,18%	458	1,40%	2,18%
Bebidas	34,5	0,61%	1.666	5,09%	2,07%
Madeira	6,1	0,11%	460	1,41%	1,33%
Medicamentos	9,1	0,16%	781	2,39%	1,17%
Energia elétrica	33,3	0,59%	3.062	9,36%	1,09%
Comunicação	12,7	0,22%	2.501	7,64%	0,51%
TOTAL	5673,39	100,00%	32.730	100,00%	-----

Fonte: Tabelas 3.3.5 e 3.3.6.

3.3.2.3. Pecuária e Algodão: Proporcionalmente os segmentos que mais recebem incentivos fiscais

237. A seguir faz-se algumas observações acerca dos segmentos da pecuária e do algodão, os quais destoam quando analisados em conjunto com os demais.

1. Pecuária (Produção, Indústria, Exportação, Comercialização (inclusive frigoríficos, casas de carnes etc):

- O segmento da pecuária é disparado o maior beneficiário dos incentivos fiscais (44,97% do total), contudo é apenas o oitavo segmento em arrecadação de ICMS (5,02% do total);

- Em valores, concedeu-se incentivos fiscais equivalente ao montante de 2,55 bilhões de reais ao segmento. Em contrapartida a arrecadação de ICMS do segmento foi equivalente ao montante de 1,64 bilhão de reais. Desta forma a concessão de benefícios fiscais superou a arrecadação de ICMS do segmento, sendo a renúncia equivalente a cerca de 155% da arrecadação do segmento;
- Ao se considerar apenas o exercício de 2014, conforme tabelas 3.5 e 3.6, o segmento recebeu mais da metade dos benefícios concedidos (60,95%), tendo contribuído com apenas 4,83% do ICMS arrecadado.

2. Algodão (Produção, Indústria, Comercialização):

- O segmento do algodão é o quinto maior beneficiário de incentivos fiscais, sendo responsável por 6,27% da renúncia fiscal, no entanto, entre os 16 segmentos, é o último colocado no quesito arrecadação de ICMS (1% do total);
- Em valores, concedeu-se incentivos fiscais equivalente ao montante de 355,9 milhões de reais ao segmento. Em contrapartida o segmento foi responsável pela arrecadação de ICMS no montante de 326 milhões de reais. Desta forma a concessão de benefícios fiscais é superior a arrecadação, sendo a renúncia equivalente a cerca 109% da arrecadação de ICMS do segmento.

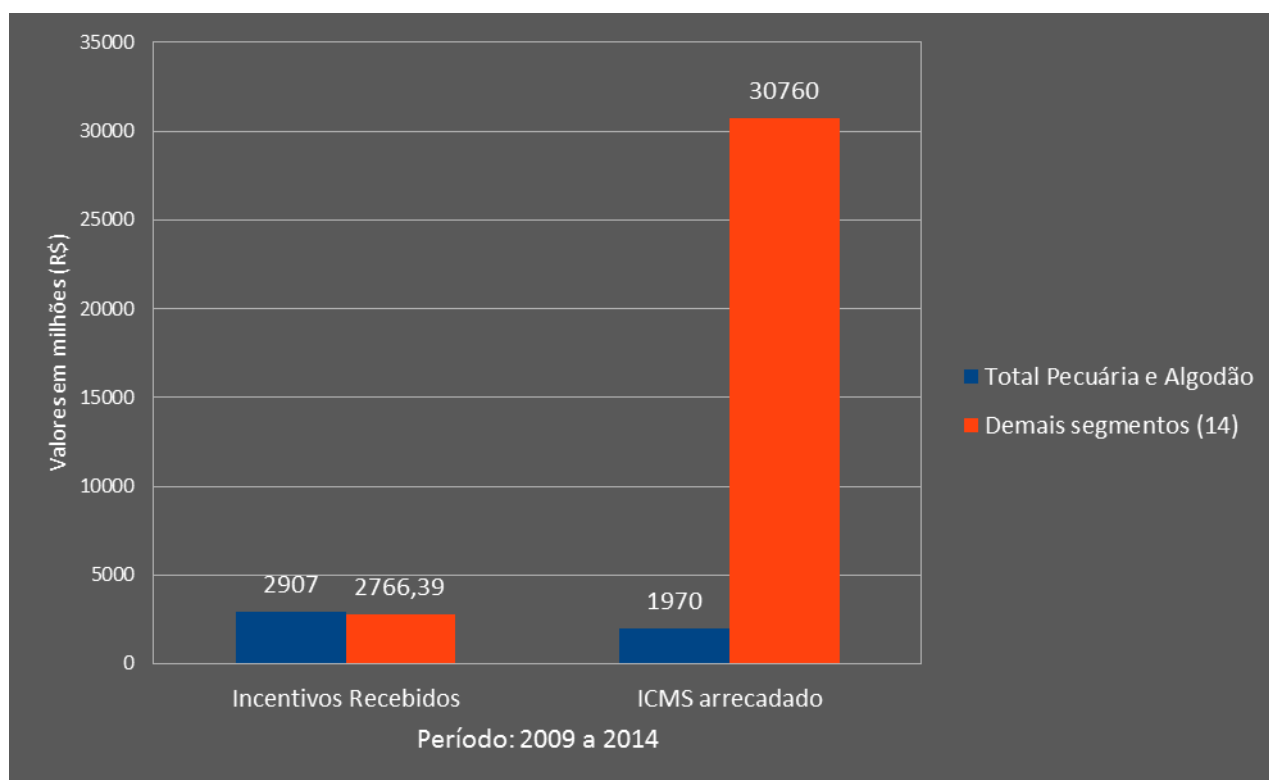
238. Considerando-se apenas esses dois segmentos (pecuária e algodão), eles responderam por apenas 6% da receita com ICMS no período 2009 a 2014, no entanto, receberam mais de 50% dos incentivos concedidos nesse mesmo período

239. Ressalte-se, conforme se verifica na Tabela 3.7, que a situação verificada para os segmentos pecuária e algodão, no sentido de que a renúncia fiscal é superior a arrecadação de ICMS, não se verificou em nenhum dos outros segmentos.

240. Ainda com base na Tabela 3.7, também verifica-se que, com exceção do segmento “outros” em que a renúncia fiscal equivale a quase 50% de sua respectiva arrecadação, nos demais segmentos, a renúncia fiscal foi inferior a 20% da respectiva arrecadação.

241. Em seguida, apresenta-se a representação gráfica e comparativa dos incentivos fiscais recebidos e da arrecadação de ICMS, entre dois grupos de segmentos: em um deles agrupou-se os dois segmentos comentados (pecuária e algodão), no outro, os 14 segmentos restantes.

7 - Gráfico 3.3.5. Incentivos recebidos e arrecadação de ICMS – comparativo segmentos da pecuária e do algodão com demais segmentos – acumulado no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).



242. Conforme se verifica, no período de 2009 a 2014, os segmentos da pecuária e do algodão foram responsáveis por apenas 1,970 bilhões de reais (6,02% da receita com ICMS), no entanto, receberam 2,907 bilhões de reais em incentivos, o que equivale a mais da metade do total dos incentivos fiscais concedidos nesse mesmo período (51,24%). Convém observar que são dois segmentos do agronegócio, setor este que se encontra devidamente consolidado no Estado, de modo que parece razoável que a política de incentivos para o segmento seja revisada.

3.4. Impacto da renúncia fiscal nos montantes aplicados em Saúde e Educação

243. Ao se falar em gastos de recursos públicos, as funções saúde e educação, normalmente, são consideradas as mais relevantes para o atendimento do interesse social, tanto que a própria Constituição Federal (arts. 198 e 212) estabelece critérios acerca dos valores mínimos a serem

aplicados nessas funções.

244. Nesse sentido, considerando-se que a renúncia de receita, em verdade, equivale a um gasto público, uma vez que, em último grau, acarreta efeitos muito análogos ao de uma despesa pública. Na tabela e gráfico seguintes é feita uma comparação dos valores da renúncia de receita com os valores aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no período de 2009 a 2014.

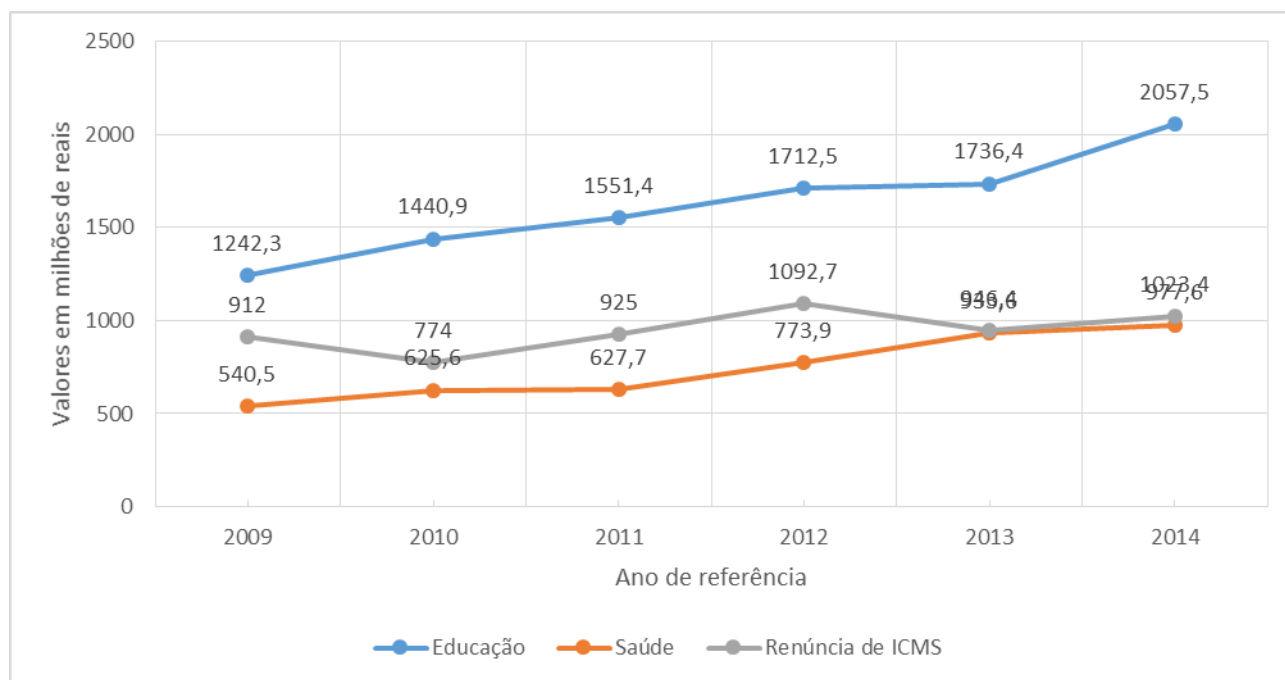
11 - Tabela 3.4.1. Comparação da renúncia de receitas com valores aplicados em Educação e Saúde no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).

Exercício de Referência	Renúncia fiscal	Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Percentual: Renúncia/Educação	Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde	Percentual: Renúncia/Saúde
2009	912	1242,3	73,41%	540,5	168,73%
2010	774	1.440,9	53,72%	625,6	123,72%
2011	925	1.551,4	59,62%	627,7	147,36%
2012	1.092,7	1.712,5	63,81%	773,9	141,19%
2013	946,4	1.736,4	54,50%	933,6	101,37%
2014	1.023,4	2.057,5	49,74%	977,6	104,68%
Total dos valores e Média percentual	5.673,5	9.741	58,24%	4.478,9	126,67%

Fonte: Tabela 3.3.1 deste Relatório e Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso (disponíveis em http://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/governo)

245. Com o fim de facilitar a visualização, os dados anteriores também foram dispostos no gráfico seguinte:

8 - Gráfico 3.4.1. Evolução das Renúncias de receita em comparação com os valores aplicados em Educação e Saúde no período de 2009 a 2014.



246. A seguir, faz-se algumas observações acerca dos dados dispostos na tabela e gráfico anteriores:

- Em termos gerais, ao se verificar todo o período (2009 a 2014), o percentual da renúncia de receitas, tanto em relação à função Saúde, quanto em relação à função Educação apresentou redução. No caso da Educação, em 2009 a renúncia fiscal era equivalente a 73,41% do valor investido nessa função, passando para cerca de 50% em 2014; no caso da Saúde partiu-se de um percentual de 168,73% em 2009, para quase se equiparar em 2013 (104,68%)
- Em média, no período de 2009 a 2014, a renúncia fiscal foi equivalente a 58,28% do valor aplicado em Educação e a 126,67% do valor aplicado em Saúde.

3.4.1. Impacto que o valor referente a renúncia fiscal causa nos orçamentos da Educação e da Saúde no período de 2009 a 2014

247. Considerando-se que os valores referentes a renúncia de receitas decorrentes da concessão de incentivos fiscais de ICMS, no período de 2009 a 2014, são valores relativamente altos, a seguir será verificado o impacto que haveria nas funções de Educação e de Saúde, caso

não ocorressem essas renúncias, ou seja, caso o valor da renúncia fosse efetivamente arrecadado como receita tributária.

3.4.1.1. Percentuais da receita dos impostos a serem aplicados nas Funções da Educação e da Saúde

248. O artigo 212 da CF estabelece que os Estados devem aplicar, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do Ensino, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos. Já o artigo 245 da Constituição Estadual de Mato Grosso estabelece que o Estado aplicará, anualmente, nunca menos que 35% de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do Ensino e o artigo 246 estabelecia a aplicação do percentual mínimo de 1%, incidente sobre a mesma base de cálculo, na manutenção e desenvolvimento do Ensino público superior estadual (ressalte-se que a partir da EC 66/13, publicada em 04/07/2013, a base de cálculo e os percentuais a serem aplicados no Ensino Superior foram alterados).

249. Em relação ao financiamento das ações e serviços públicos de Saúde, a Constituição Federal, artigo 196, dispõe que a saúde é direito de todos e dever do Estado. A organização e as formas de financiamento da Saúde encontram-se disciplinadas nos artigos 197, 198, 199 e 200 da citada norma. Consoante o artigo 198, ficou estabelecida a obrigatoriedade de aplicações mínimas de recursos em ações e serviços públicos de Saúde pelos entes federativos.

250. Em atenção ao § 3º, art. 198 da Constituição Federal, foi editada em 13/01/2012 a Lei Complementar nº 141/12, que estabeleceu o valor e percentuais mínimos a serem aplicados em Saúde, assim como critérios de rateio de recursos de transferências e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo.

251. Desta forma, de acordo com o art. 6º da referida lei complementar, o percentual mínimo das receitas de impostos vinculados a ser destinado pelos Estados às ações e serviços públicos de Saúde corresponde, dentre outros, a 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 (o ICMS é um desses impostos).

252. Por fim, resta mencionar que, conforme preconizado pelo inciso IV, art. 157 da Constituição Federal, cabe aos Municípios vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do Imposto do Estado sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

253. Desta forma, em síntese, verifica-se que se a renúncia fiscal fosse convertida em arrecadação efetiva de impostos, então, do valor arrecadado (descontados os 25% dos

Municípios), 25% deveria ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (segundo a Constituição Federal) ou 35% (segundo a Constituição Estadual) e mais 12% em ações e serviços públicos de Saúde. Para a presente análise, no caso da Educação, levou-se em consideração os 25% estabelecidos pela Constituição Federal.

3.4.1.2. Reflexos em valores absolutos e percentuais que a renúncia fiscal causa nas Funções da Educação e da Saúde

254. De posse das informações relatadas nos itens anteriores, em seguir, efetua-se o cálculo do valor da renúncia fiscal que caberia à manutenção de desenvolvimento de ensino e a ações e serviços públicos de saúde no período de 2009 a 2014.

12 - Tabela 3.4.2. Valor adicional que o Estado aplicaria em Educação e Saúde caso não ocorresse renúncia de receitas no período de 2009 a 2014 (valores em milhões de reais).

Ano de Referência	Renúncia fiscal bruta	Renúncia fiscal (descontados 25% dos Municípios)	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Ações e Serviços Públicos de Saúde
	a	b	c = 25% de b	d = 12% de b
2009	912	684,00	171	82,08
2010	774	580,50	145,13	69,66
2011	925	693,75	173,44	83,25
2012	1.092,7	819,53	204,88	98,34
2013	946,4	709,80	177,45	85,18
2014	1.023,40	767,55	191,89	92,11
TOTAIS	5.673,5	4.255,13	1.063,78	510,62

Fonte: Tabela 3.3.1 deste Relatório.

255. Conforme se verifica, a conversão da renúncia fiscal em receita efetiva de ICMS, no período de 2009 a 2014, representaria um incremento superior a 1 bilhão de reais na manutenção e desenvolvimento do Ensino e de 510,6 milhões de reais em ações e serviços públicos de Saúde.

256. Com base nesses dados, nas tabelas seguintes será verificado o impacto, em percentuais, que esses adicionais causariam nas funções de Educação e Saúde.

13 - Tabela 3.4.3. Impacto em percentuais que a conversão da renúncia fiscal em receita efetiva causaria nos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (valores em milhões de reais).

Ano de referência	Valor aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Adicional (Tabela 3.4.2)	Total	Aumento percentual
	a	b	c = a + b	a → c
2009	1242,3	171	1.413,3	13,76%
2010	1440,92	145,13	1.586,1	10,07%
2011	1551,39	173,44	1.724,8	11,18%
2012	1712,47	204,88	1.917,4	11,96%
2013	1.736,4	177,45	1.913,9	10,22%
2014	2.057,5	191,89	2249,43	9,33%
TOTAIS	9.741,0	1.063,78	10.804,8	10,92%

Fonte: Tabela 3.4.2. deste Relatório e Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso (disponíveis em http://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/governo).

14 - Tabela 3.4.4. Impacto em percentuais que a conversão da renúncia fiscal em receita efetiva causaria nos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde (valores em milhões de reais).

Ano de Referência	Ações e Serviços Públicos de Saúde (12%)	Adicional (Tabela 3.4.2)	Total	Aumento percentual
	a	b	c = a + b	a → c
2009	540,5	82,08	622,58	15,19%
2010	625,6	69,66	695,26	11,13%
2011	627,7	83,25	710,95	13,26%
2012	773,9	98,34	872,24	12,71%
2013	933,6	85,18	1.018,78	9,12%
2014	977,6	92,11	1.069,71	9,42%
TOTAIS	4.478,9	510,6	4.989,52	11,40%

Fonte: Tabela 3.4.2. deste Relatório e Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso – 2009 a 2014 (disponíveis em http://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/governo).

257. De acordo com a Tabela 3.4.3, se a renúncia fiscal fosse convertida em receita efetiva, os

valores aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino teriam tido um incremento médio de aproximadamente 11% em cada ano do período de 2009 a 2014 e, conforme a Tabela 3.4.4, os valores aplicados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, teriam tido um acréscimo médio de 11,40% em cada ano, novamente considerando o período de 2009 a 2014.

258. Desta forma, resta evidente que, caso ocorresse conversão da renúncia fiscal em receita efetiva, haveria um impacto expressivo de aporte de recursos nas funções de Educação e de Saúde. Portanto, é imprescindível que qualquer renúncia de receita seja revestida de maior precaução e cuidado possível, de maneira a se evitar privilégios a determinados grupos e a se evitar prejuízos ao conjunto da economia e aos interesses da sociedade pagadora de tributos.

3.4.2. Dos prazos excessivamente longos dos incentivos fiscais

259. Da análise do relatório de credenciamentos para recebimento de incentivos fiscais no Estado de Mato Grosso (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 85-1186), elaborado pela Secretaria de Fazenda de MT (em 16/10/2014), verificou-se que a maior parte dos credenciamentos são concedidos por um prazo excessivamente longo ou por prazo indeterminado.

260. Inicialmente é de se mencionar que os incentivos fiscais de ICMS, como normas indutoras de comportamentos, são concedidos para o fim de se alcançar determinados objetivos. Uma vez alcançados os objetivos não há motivo para a manutenção do incentivo. Desta forma, há a necessidade de se reavaliar de tempos em tempos se os objetivos buscados pela concessão de incentivos foram alcançados. Consequentemente, não há razão para que os incentivos sejam concedidos por longo período de tempo. Nesse sentido, transcreve-se a seguir, parte de artigo do doutrinador Robertor Ferraz:

A temporariedade é requisito inafastável da Lei que institua incentivo porque esta sempre haverá de identificar um objetivo determinado que se pretende alcançar através do incentivo. Uma vez alcançado o objetivo, deixará de existir motivo a justificar o incentivo, evidenciando-se portanto a sua necessária temporariedade, combinada com a obrigatoriedade de avaliações periódicas quanto ao possível esgotamento da função do incentivo.⁴⁸

261. Se o requisito da temporariedade não é observado quando da concessão de incentivos fiscais, corre-se o risco de se premiar determinado(s) segmento(s) específico(s), transformando os incentivos em puro corporativismo empresarial, ou seja, nesses termos os benefícios podem acabar por assumir o formato de benesse eterna, podendo, inclusive, configurar afronta ao

⁴⁸ FERRAZ, Roberto. Incentivos Fiscais – Um Enfoque Constitucional. Revista de Estudos Tributários, n 28. Porto Alegre: Síntese, nov.-dez. 202. p. 103.

princípio da livre concorrência e da impessoalidade.

262. Nesse sentido, não se vislumbrou encontrar uma norma que especifique qual seria o prazo máximo de vigência dos incentivos fiscais. Mencione-se, no entanto, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 da União (Lei 12.708/2012), estabeleceu no § 1º do art. 91 que:

Os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias que resultem em renúncia de receita em razão de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

263. Embora se tratando da LDO para o exercício de 2013, essa lei estabelecia o prazo máximo de cinco anos para a concessão ou ampliação de incentivos, o que conclui-se que é um prazo razoável. Não obstante a falta de regulamentação, conforme já mencionado, a própria causa de ser dos incentivos fiscais são indicativos de que há de se observar o requisito da temporariedade na concessão de incentivos que visam a induzir comportamentos.

264. Quanto aos incentivos fiscais concedidos pelo Estado de Mato Grosso, a Secretaria de Fazenda de MT forneceu a esta equipe de auditoria relatório de todos os credenciamentos realizados no Estado no período de 2008 a 2014 (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 85-1186). Entre outras informações, consta no relatório os dados das empresas/pessoas físicas beneficiadas (Inscrição Estadual, CPF/CNPJ, Razão Social), a descrição do credenciamento, o status do credenciamento (ativo, suspenso, vencido, cancelado, revogado), a data inicial do credenciamento (2008 a 2014) e a data final do credenciamento (2008 a 2090, além daqueles com prazos indeterminados e outros sem menção à data final)

265. De acordo com o relatório, no período de 2008 a 2014 ocorreram 15.158 credenciamentos. Da análise desses credenciamentos, verificou-se a distribuição por status de credenciamento, conforme tabela a seguir:

15 - Tabela 3.4.5. Distribuição dos credenciamentos por status.

Status de credenciamentos	Ativos	Cancelado/Revogado	Suspensos	Vencidos	Total
Frequência absoluta	4.835	31	1.072	9.220	15.158

Fonte: anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 85-1186.

266. Considerando o objetivo deste item, que é o de avaliar o prazo final dos incentivos fiscais concedidos, importa uma análise dos prazos dos credenciamentos de incentivos fiscais ativos, os

quais perfazem o número de 4.835 credenciamentos. Ressalte-se que em 687 credenciamentos desse grupo, o campo 'data final de credenciamento' não foi preenchido. Desta forma, a análise se restringiu aos demais credenciamentos do grupo que totalizam 4.148 (Diferença: 4.835 – 687).

267. Na tabela seguinte tem-se o quadro resumo dos credenciamentos ativos, levando-se em consideração o prazo final do credenciamento.

16 - Tabela 3.4.6. Quadro resumo do prazo final dos credenciamentos que se encontram ativos.

Prazo final do credenciamento	Frequência absoluta	Frequência relativa	Frequência absoluta acumulada	Frequência relativa acumulada
2014	179	4,32%	179	4,32%
2015	328	7,91%	507	12,22%
2016	219	5,28%	726	17,50%
2017	62	1,49%	788	19,00%
2018	161	3,88%	949	22,88%
2019	72	1,74%	1.021	24,61%
2020	92	2,22%	1.113	26,83%
2021	150	3,62%	1.263	30,45%
2022	100	2,41%	1.363	32,86%
2023	140	3,38%	1.503	36,23%
2024	158	3,81%	1.661	40,04%
2026	1	0,02%	1.662	40,07%
2039	1	0,02%	1.663	40,09%
2050	2	0,05%	1.665	40,14%
2053	1	0,02%	1.666	40,16%
2090	1	0,02%	1.667	40,19%
Prazo indeterminado*	2.481	59,81%	4.148	100,00%
TOTAL	4.148	100,00%	-	-

Fonte: anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 85-1186.

* Com base em informação dos servidores da Secretaria de Fazenda, os credenciamentos cujo prazo final é 2099 são, na verdade, credenciamentos com prazo indeterminado.

268. Com base nos dados da tabela anterior, entre outras constatações, verifica-se que:

- O percentual de credenciamentos cujo prazo final é de até cinco anos (até 2019) é inferior a 25%;

- Praticamente 60% dos credenciamentos possuem prazo final indeterminado, ou seja, possuem caráter *ad eternum*.

269. Desta forma, conclui-se que os prazos finais concedidos no credenciamento de incentivos fiscais são demasiadamente longos, motivo pelo qual, recomenda-se à Gestão da Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso, que verifique a possível existência de incentivos fiscais cujos objetivos já tenham sido alcançados e, em caso afirmativo, que os mesmos sejam revistos, bem como que se evite a concessão de incentivos fiscais com prazo indeterminado ou cujo prazo final seja superior a cinco anos.

3.5 Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado de MT - PRODEIC

3.5.1 Base Legal

270. A Lei Estadual nº 7.958/2003, publicada em 25/08/2003, alterada pela Lei nº 9.932/2013, de 07/07/2013, instituiu o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, estruturado em 5 módulos: I - Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso – PRODEIC; II - Programa de Desenvolvimento Rural de Mato Grosso - PRODER; III - Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico de Mato Grosso – PRODECIT; IV - Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR; V - Programa de Desenvolvimento Ambiental - PRODEA.

271. O Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso foi regulamentado pelo Decreto nº 1.432/2003, publicado em 29/09/2003, posteriormente alterado pelo Decreto nº 1.943/2013, de 27/09/2013.

272. Além dos diplomas normativos citados, há um extenso conjunto normativo que rege o PRODEIC: o Decreto 1.410/2003, que aprovou o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM; a Resolução do Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT, publicada no DOE de 23/05/2011, que instituiu o Regimento Interno do Conselho; a Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, que aprovou os critérios para fixação do percentual dos benefícios fiscais às empresas que aderirem ao Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso – PRODEIC; entre outras normas.

3.5.2. Finalidade

273. O objetivo do Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, nos termos do art. 2º da Lei nº 7.958/03, é contribuir para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas,

estimulando a realização de investimentos, a renovação tecnológica das estruturas produtivas e o aumento da competitividade estadual, com ênfase na geração de emprego e renda e na redução das desigualdades sociais e regionais.

274. De acordo com o art. 8º da Lei nº 7.958/03, o PRODEIC contribui na persecução do objetivo traçado no Plano alavancando o desenvolvimento das atividades econômicas definidas como prioritárias e relevantes, destinadas à produção de bens e serviços no Estado, considerando os aspectos sociais e ambientais, no intuito de melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano e o bem-estar social da população.

3.5.3. Estrutura Organizacional

275. Três órgãos distintos compõem a estrutura organizacional principal do PRODEIC, quais sejam: a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia (SICME), atual Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDEC), o Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso (CONDEPRODEMAT) e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial (CEDEM).

276. A SEDEC é a responsável direta pela execução do PRODEIC (art. 1º, parágrafo único, I, da Lei nº 7.958/03), muito embora o art 5º do Decreto nº 1.432/2003 atribua também ao CONDEPRODEMAT a função de administração do programa.

277. Apresenta-se, a seguir, os responsáveis pela SEDEC (anexo 1 - doc. digital n. 196153/2015) no período auditado:

NOME	PEDRO JAMIL NADAF
PERÍODO	27/02/2008 a 25/12/2012
RG	2793784 SSP/MT
CPF	265.859.101-25
ATO NORMATIVO DA DESIGNAÇÃO	ATO 5.251/2008 - D.O.E. DE 27/02/2008

NOME	ALAN FABIO PRADO ZANATTA
PERÍODO	26/12/2012 a 31/12/2014
RG	09860363 SSP/MT
CPF	570.066.101-25
ATO NORMATIVO DA DESIGNAÇÃO	ATO Nº 10.990/2012 - D.O.E. DE 21/12/2012

NOME	SENERI KERNBEIS PALUDO
PERÍODO	01/01/2015 até a presente data
RG	19696329
CPF	273.628.608-11
ATO NORMATIVO DA	ATO Nº 010/2015 - D.O.E. DE 02/01/2015

DESIGNAÇÃO

278. Ao CONDEPRODEMAT, de acordo com o art. 7º do seu Regimento Interno, compete estabelecer diretrizes sobre os módulos dos programas, aprovar normas e critérios para definição dos percentuais de incentivos fiscais relativos aos benefícios inseridos nos Módulos do Programa de Desenvolvimento de Mato Grosso, orientar e aprovar a aplicação dos recursos destinados à execução dos programas que compõem o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, entre outras atribuições.

279. O CONDEPRODEMAT, segundo o art. 3º do seu Regimento Interno, tem a seguinte composição: I – Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia; II – Secretaria de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social; III – Secretário de Estado de Fazenda; IV – Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia; V – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural; VI – Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral; VII – Secretário de Estado de Desenvolvimento do Turismo; VIII – Secretário de Estado de Meio Ambiente; IX – 01 (um) Deputado designado pelo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso; X – 01 (um) representante da Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso – FIEMT; XI – 01 (um) representante da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso – FAMATO; XII – 01 (um) representante da Federação do Comércio do Estado de Mato Grosso FECOMERCIO; XIII – 01 (um) representante da Federação dos Trabalhadores da Agricultura – FETAGRI; XIV – 01 (um) representante da Federação dos Empregados nos Grupos de Comercio do Estado de Mato Grosso; XV – 01 (um) representante da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT; e XVI – 01 (um) representante da Federação dos Trabalhadores da Indústria.

280. O CONDEPRODEMAT foi presidido nos últimos anos pelos seguintes Secretários:

17 - Tabela 3.5.1. Presidentes do CONDEPRODEMAT (2008 a 2014)

Período	Presidente	Cargo
2008 - 2009	Francisco Tarquinio Daltro	Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado
2010 - 2012	Pedro Jamil Nadaf	Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia
2013 - 2014	Alan Fábio Prado Zanatta	Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia

Fonte: Resolução do CONDEPRODEMAT 01/2008 e anexo 1 (doc. digital n. 196153/2015)

281. Compete ao CEDEM, conforme o art. 1º do Decreto 1.410/2003, estudar, propor, opinar e

decidir sobre o planejamento, as políticas, as diretrizes e estratégias do desenvolvimento econômico do Estado, nos setores de indústria, comércio, minas e energia, bem como apreciar e julgar os pedidos de incentivos fiscais e financeiros, de acordo com a legislação específica.

282. O CEDEM é composto, de acordo com o art. 2º do seu Regimento Interno, pelos seguintes membros: I - Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia; II – Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral; III – Secretário de Estado de Fazenda; IV – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural; V – Secretário de Estado do Meio Ambiente e VI – Procurador-Geral do Estado. Além dos agentes públicos mencionados, faculta-se, a convite do Conselheiro-Presidente, o assento, na qualidade de conselheiro, de representantes das entidades previstas no § 1º do art. 5º do Regimento Interno do CEDEM.

283. O Presidente do CEDEM, por força do art. 2º, § 1º do Regimento Interno, é o Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia (SICME), atual SEDEC, podendo ser substituído em suas ausências por indicação formal.

284. Vale salientar, por fim, que o CONDEPRODEMAT é um conselho deliberativo, cujas atribuições estão relacionadas principalmente ao planejamento e à coordenação da política pública de incentivos tributários do Estado. Por outro lado, o CEDEM é um conselho executivo, pois lhe incumbe privativamente a prerrogativa de apreciar e julgar os pedidos de incentivos fiscais.

3.5.4. Incentivos Tributários

285. As empresas interessadas que atenderem às condições exigidas pela legislação podem se habilitar ao PRODEIC para serem contempladas com o incentivo até o montante do ICMS devido nas respectivas operações ou prestações.

286. O incentivo tributário consiste na concessão de redução de base de cálculo, crédito presumido ou diferimento do ICMS, nos termos do art. 10, § 3º do Decreto nº 1.432/2003.

287. A forma e os respectivos percentuais do benefício são definidos pela Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT, que estabelece, em seu art. 1º, doze critérios para a fixação do valor do benefício:

- População do município em que a empresa irá se instalar;
- IDH do município do município em que a empresa irá se instalar;
- Número de empregos diretos a serem gerados;

- Utilização de produtos, bens e serviços de fornecedores de Mato Grosso quando a implantação ou expansão da empresa;
- Utilização de matéria prima produzidas em Mato Grosso quando da operação da empresa;
- Agregação de valor ao seu produto final em relação as suas principais matérias-primas;
- Utilização de insumos produzidos ou adquiridos em Mato Grosso quando da operação da empresa;
- Natureza do Empreendimento ou características do produto (sem ou com similar em Mato Grosso);
- Comercialização dos Produtos em outros Estados Brasileiros;
- Realização anual de investimentos comprovados em treinamento, qualificação de mão de obra, Programas de Responsabilidade Social e Participação nos Lucros ou Resultados;
- Empreendimentos cujos processos apresentem aspectos ambientais (baixo ou alto risco poluição ambiental com sistema de controle e gestão);
- Empreendimentos cujos produtos sejam considerados estratégicos ou importantes no desenvolvimento Econômico, Industrial e ou estejam inseridos nas principais cadeias de nossa economia (médio a alto interesse).

288. Para cada um dos critérios relacionados, a empresa postulante recebe uma pontuação de no máximo 20 pontos. Como são 12 critérios, a empresa, ao final, pode receber até 240 pontos.

289. O percentual do benefício concedido à empresa é proporcional à pontuação obtida, conforme tabela abaixo:

18 - Tabela 3.5.2. Relação: intervalo de pontos x percentual de incentivos

Intervalo de pontos	Percentual de incentivos
226 – 240	95% do ICMS
211 – 225	90% do ICMS
201 – 210	85% do ICMS
191 – 200	80% do ICMS
181 – 190	75% do ICMS
171 – 180	70% do ICMS
161 – 170	65% do ICMS
151 – 160	60% do ICMS
141 – 150	55% do ICMS
131 – 140	50% do ICMS

Intervalo de pontos	Percentual de incentivos
121 – 130	45% do ICMS
111 – 120	40% do ICMS
Menor que 111	35% do ICMS

Fonte: Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT.

3.5.5. Procedimento

290. O primeiro passo para a concessão dos benefícios tributários no âmbito do PRODEIC consiste na apresentação, pelo contribuinte interessado, de requerimento (denominado de carta consulta) no qual solicita o cadastramento e o credenciamento no programa, nos termos do art. 7º, § 1º, I, do Decreto nº 1.432/2003.

291. O modelo de carta consulta disponibilizado para as empresas exige o preenchimento dos seguintes dados: (a) caracterização da empresa (razão social, endereço, data de fundação, CNPJ, inscrição estadual, sede da empresa, registro na Junta Comercial, composição do capital social, objetivo social, local do empreendimento, estrutura organizacional); (b) caracterização do empreendimento; (c) dimensionamento do terreno; (d) construção civil e instalações, máquinas e equipamentos, móveis, utensílios e veículos; (e) capacidade nominal atual instalada por produtos elaborados; (f) produção estimada anual por produto; (g) produção vendas; (h) consumo estimado anual de matéria prima e de insumos na produção; (i) geração de emprego; (j) faturamento; (k) agregação de valor; (l) característica do produto (com ou sem similar em MT); (m) controle ambiente; (n) investimentos em treinamento e qualificação da mão de obra, pesquisa e tecnologia, responsabilidade social e participação em lucros e resultados; e (o) responsável pela informação.

292. Juntamente com a carta consulta, a empresa deve apresentar cópias do Contrato ou Estatuto Social, comprovante de inscrição no CNPJ, cadastro de contribuintes do Estado, cédulas de identidade e CPF dos sócios.

293. Os documentos apresentados e a carta consulta são submetidos a uma análise pela SEDEC, resultando na emissão de um parecer técnico. Embora não haja normatização desse procedimento, é praxe da Secretaria a elaboração do parecer, a fim de ser verificada a compatibilidade da carta consulta com as normas, bem como a existência dos documentos exigidos pela legislação.

294. O processo segue para a primeira deliberação: o CEDEM, com fulcro no art. 7º, II do Decreto nº 1.410, decide sobre o enquadramento da empresa postulante no PRODEIC. A decisão

é reduzida a termo (ata) e, em caso de aprovação, o enquadramento é publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em forma de Resolução, expedida pelo Presidente do CEDEM.

295. O Estado de Mato Grosso e a empresa enquadrada, então, formalizam o termo de acordo, que é o instrumento pelo qual são estabelecidos os direitos (benefícios concedidos) e as obrigações (condições, prazos etc) das empresas beneficiadas, nos termos do art. 8º, § 2º do Dec. 1.432/2003.

296. Além disso, a SEDEC realiza o cálculo referente aos percentuais dos benefícios tributários que serão concedidos, em conformidade com a Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT.

297. É importante destacar que, após a publicação da Resolução de enquadramento e a formalização do termo de acordo, é concedido à empresa, com base no art. 10, § 2º do Dec. 1.432/2003 e art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013, o benefício tributário do diferimento do ICMS relativo ao diferencial de alíquota devida, incidente nas entradas de bens, mercadorias e serviços, desde que tais bens, mercadorias e serviços sejam destinados a integrar o projeto operacional do estabelecimento e não haja similar produzido no Estado de Mato Grosso. Tal operação é denominada de "fruição parcial" pela atual equipe da SEDEC, pois são benefícios concedidos na fase pré-operacional dos empreendimentos.

298. A partir de 27/09/2013, o art. 5º, § 8º, I do Decreto nº 1.943/2013 passou a exigir, após o enquadramento da empresa, a edição de Decreto pelo Governador do Estado para a concessão do diferimento para o ICMS relativo ao diferencial de alíquota.

299. Durante o prazo fixado no termo de acordo, cabe à empresa a realização dos investimentos propostos, a geração dos empregos prometida na carta consulta e o cumprimento das demais exigências do Programa, a fim de poder gozar da denominada 'fruição total', que é o benefício concedido para a produção industrial.

300. Para a comprovação das exigências legais e contratuais, os técnicos da SEDEC, a pedido da empresa enquadrada, comparecem ao empreendimento (única inspeção in loco realizada no procedimento de concessão) e elaboram o laudo de vistoria, com informações sobre os investimentos, as características das instalações, os produtos, a capacidade de produção instalada, a produção atual, as principais matérias-primas e suas origens, a geração de emprego, os programas sociais implantados, os aspectos ambientais, o controle de qualidade, os percentuais de incentivos concedidos e o destino final dos produtos.

301. O laudo de vistoria é submetido ao CEDEM. Da mesma forma como a deliberação sobre o

enquadramento, a decisão sobre a aprovação do laudo é reduzida a termo (ata) e publicada no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em forma de Resolução, expedida pelo Presidente do CEDEM.

302. A partir de 27/09/2013, o art. 5º, § 8º, II do Decreto nº 1.943/2013 passou a exigir, após a aprovação pelo CEDEM do laudo de vistoria, a edição de Decreto de concessão e fruição pelo Governador do Estado.

303. Com a aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM e a edição do Decreto, a empresa finalmente passa a gozar dos incentivos para os produtos industrializados.

304. A SEDEC, por fim, emite uma Comunicação à SEFAZ, informando a identificação da empresa beneficiada, a indicação dos produtos incentivados e a data de início do benefício.

305. É importante reforçar que, na atual sistemática do PRODEIC, há a concessão de benefícios tributários em dois momentos distintos, quais sejam: (a) no enquadramento da empresa (deliberação do CEDEM, por meio de ata, publicação no DOE da Resolução de enquadramento e edição de Decreto), em que é concedido o benefício (chamado de fruição parcial) do diferimento do diferencial de alíquota para aquisição de ativo imobilizado, nos termos do art. 10, § 2º do Dec. 1.432/2003; e (b) na aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM (publicação no DOE da Resolução de aprovação) e edição do Decreto do Governador, em que é concedido o benefício (denominado de fruição total) do crédito presumido e/ou redução de base de cálculo para os produtos incentivados, de acordo com o art. 10, §2º do Dec. 1.432/2003.

306. Apresenta-se, a seguir, um fluxograma que resume todas as etapas que compõem o processo de enquadramento e de fruição dos benefícios previstos no âmbito do PRODEIC.



3.5.6. Visão Geral do Programa

307. Ao se analisar as atas do CEDEM (anexo 4 – doc. digital n. 196188/2015), constatou-se que, no período de 2009 a 2014, foram enquadrados 578 empreendimentos no PRODEIC e foram aprovados 377 laudos de vistorias, conforme demonstrativo a seguir:

19 - Tabela 3.5.3. Produtividade do CEDEM no tocante ao PRODEIC.

Exercícios	Quantidade de empreendimentos enquadrados no PRODEIC	Quantidade de empreendimentos que tiveram a aprovação do laudo de vistoria
2009	47	45
2010	79	61
2011	149	56
2012	75	58
2013	84	67
2014	144	90
Total	578	377

Fonte: Atas do CEDEM (anexo 4, doc. digital n. 196184/2015).

308. Nem todas os empreendimentos enquadrados ou que tiveram a aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM gozaram efetivamente de incentivos tributários. Serão apresentados no próximo quadro o número de empreendimentos incentivados por ano no âmbito do PRODEIC e o montante da renúncia de receitas, de acordo com os registros da SEFAZ:

20 - Tabela 3.5.4. Quantidade de empreendimentos que efetivamente gozaram da fruição total (ICMS incentivado) e total da renúncia de receitas.

Exercícios	Número de empreendimentos efetivamente incentivados por ano	Benefícios tributários concedidos (em milhões de reais)
2009	229	418,41
2010	256	559,70
2011	301	1.129,36
2012	313	1.260,14
2013	344	1.433,89
2014	349	1.677,07

Fonte: Anexo 3 – Demonstrativo de ICMS incentivado (doc. digital n. 196187/2015) e anexo 2 (doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275).

309. Representa-se os dados tabelados no gráfico seguinte:

9 - Gráfico 3.5.1. Empreendimentos incentivados e montante da renúncia de receitas decorrentes do PRODEIC (2009 a 2014).



310. As renúncias de receitas no âmbito do PRODEIC, como já dito, compreendem três benefícios tributários distintos: redução de base de cálculo, créditos presumidos e diferimentos. Apresenta-se, a seguir, a discriminação dos montantes envolvidos nas operações:

21 - Tabela 3.5.5. Renúncia de Receitas decorrentes do PRODEIC, por tipo de benefício (2009 a 2014).

Exercícios	Incentivos para os produtos industrializados (reduções de base de cálculo e créditos presumidos) (R\$)	Incentivo pré-operacional - diferimento do diferencial de alíquota (R\$)	Total da renúncia de receitas tributárias (R\$)
2009	387.249.989,41	31.165.238,21	418.415.227,62
2010	531.834.506,55	27.872.251,97	559.706.758,52
2011	1.105.850.634,07	23.513.127,14	1.129.363.761,21
2012	1.234.823.398,58	25.317.566,09	1.260.140.964,67
2013	1.403.005.342,74	30.894.404,65	1.433.899.747,39
2014	1.640.863.911,91	36.210.918,94	1.677.074.830,85
Total	6.303.627.783,26	174.973.507,00	6.478.601.290,26

Fonte: Anexo 2 (doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275)

311. De acordo com os dados obtidos junto à SEFAZ referentes ao 1º semestre de 2014, os percentuais dos benefícios concedidos aos empreendimentos enquadrados no PRODEIC

variaram da seguinte forma:

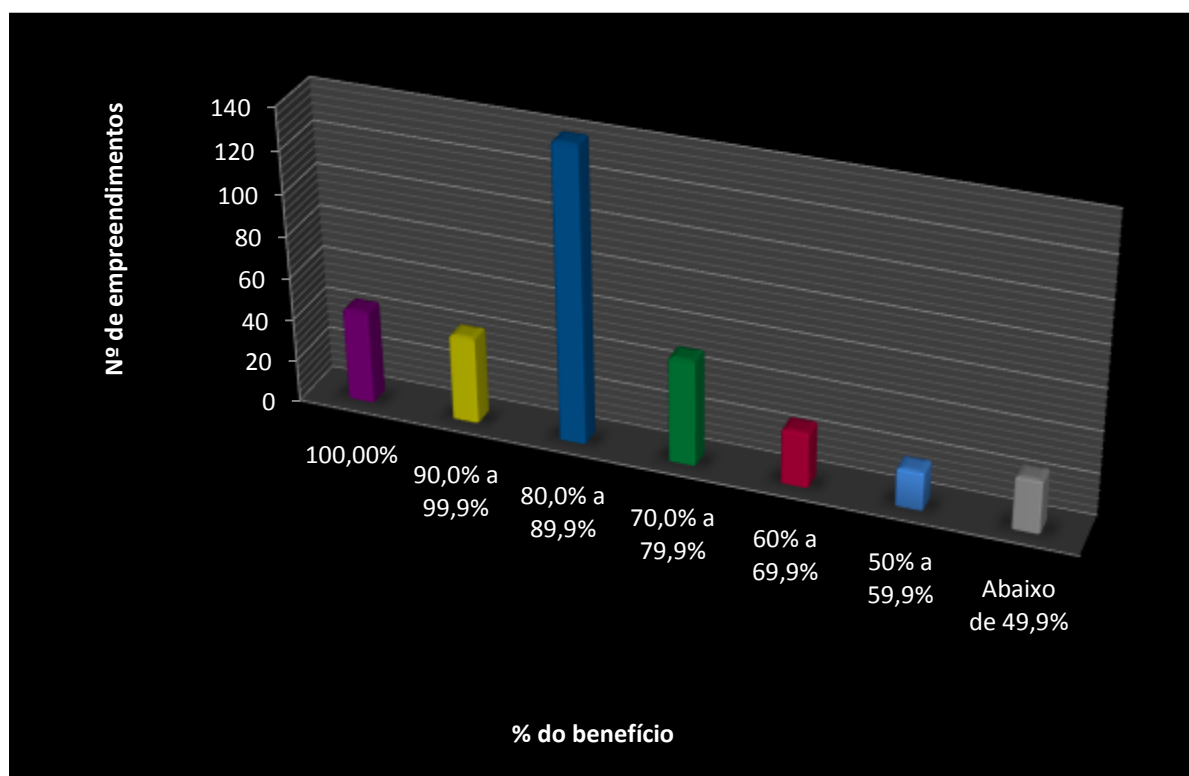
22 - Tabela 3.5.6. Relação empreendimentos x percentual do benefício concedido.

Número de empreendimentos	Porcentagem do benefício
45	100,00%
42	90,0% - 99,9%
139	80,0% - 89,9%
51	70,0% a 79,9%
26	60% a 69,9%
18	50% e 59,9%
28	Abaixo de 49,9%

Fonte: Anexo 3 – Demonstrativo de ICMS incentivado (doc. digital n. 196187/2015).

Segue abaixo o gráfico da distribuição dos empreendimentos por percentual de benefício:

10 - Gráfico 3.5.2. Relação empreendimentos x percentual do benefício concedido.



312. No início de 2015, segundo os dados fornecidos pela atual gestão da SEDEC, participavam do PRODEIC 213 empresas em fase pré-operacional (fruição parcial) e 465 empreendimentos operacionalizados (fruição integral), cujas cartas consultas indicavam a promessa de investimentos e geração de empregos em conformidade com o demonstrativo abaixo:

23 - Tabela 3.5.7. Dados do PRODEIC no exercício de 2015.

Situação no PRODEIC	Quantidade de empresas	Total de investimentos prometidos (R\$)	Empregos diretos	Empregos indiretos
Empresas em fruição parcial	213	10.011.131.091,70	19.254	55.402
Empresas em fruição integral	465	10.586.507.030,69	45.012	135.664
Total	678	20.597.638.122,39	64.266	191.066

Fonte: Anexo 18 (doc. digital n. 197997/2015, fls. 22-35)

313. Considerando apenas as empresas em fruição integral, cujos empreendimentos já estão, em tese, concluídos: cada estabelecimento, em média, se comprometeu a investir R\$ 22.766.681,78, a gerar 96,8 empregos diretos e 410 indiretos.

4. RESULTADOS DA AUDITORIA

4.1. Achados de Auditoria do PRODEIC

314. A presente auditoria examinou o Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado de Mato Grosso sob diversos ângulos: constitucionalidade, planejamento, procedimento, percentuais dos incentivos tributários, monitoramento e fiscalização, avaliação dos resultados, controle interno e prestação de contas. Cada grupo foi objeto de um tópico, subdividido por achados de auditoria.

315. A fim de alcançar uma razoável segurança nas conclusões obtidas, foram definidas amostras distintas para cada objeto de verificação.

316. Inicialmente foram analisados os processos relacionados aos 27 empreendimentos dentre os que auferiram os maiores volumes de incentivos tributários no período de janeiro de 2010 a junho de 2014, bem como os nove estabelecimentos objetos da Representação de Natureza Interna nº 55298/2014, totalizando 36 contribuintes examinados de forma integral.

317. Sob outro enfoque, a equipe de auditoria analisou a situação jurídica de 49 empreendimentos, selecionados em amostragem por escolha racional baseada na qualidade das Resoluções de enquadramento publicadas na Imprensa Oficial, para a verificação da existência de empreendimentos incentivados no PRODEIC sem a prévia deliberação pelo CEDEM.

318. Com base na planilha de dados gerais do PRODEIC fornecida pela atual gestão da SEDEC,

foram selecionadas 49 empresas para a análise da atividade desempenhada, a fim de serem verificadas quais não desenvolviam atividade industrial.

319. No tocante aos percentuais dos incentivos fixados para os beneficiários, selecionou-se, por meio de amostragem não probabilística, um total de 20 empreendimentos, cujos termos de acordo, protocolos de intenções e memórias de cálculo apresentavam indícios de desrespeito à legislação.

320. Concernente ao item fiscalização, com base em 46 laudos de acompanhamento confeccionados em 2010, encaminhados à equipe de auditoria pelo Ofício nº 282/2015/SAEI/SPI/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 90-91), e em 11 inspeções realizadas em 2013, disponibilizadas após pedido da equipe técnica, foram selecionados 10 contribuintes cujos laudos detectaram inconformidades, para fins de verificação das medidas adotadas pela gestão à época.

321. Apresenta-se, a seguir, um quadro contendo todos os empreendimentos selecionados na amostragem e os respectivos objetos de verificação:

24 - Tabela 4.1.1. Relação de empresas que integraram a amostra.

Nº	Insc. Estadual	Empreendimentos	Objetos de verificação				
			Todos os atos processuais	Deliberação do CEDEM	Atividade desenvolvida	Termos de acordo, protocolo de intenções e memórias de cálculo	Providências adotadas pela gestão após a constatação de falhas
1	13.490.065-0	ACEPX COMÉRCIO E EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS LTDA			x		
2	13.255.550-6	ACOFER INDUSTRIA E COMERCIO LTDA				x	
3	13.164.349-5	ADEVAIR GROTO		x			
4	13.210.491-1	ADM DO BRASIL LTDA	x	x	x	x	
5	13.066.069-8	AGRA AGROINDUSTRIAL DE ALIMENTOS S/A	x	x	x	x	
6	13.358.395-3	AGRÍCOLA ALVORADA LTDA (FILIAL 108)			x		
7	13.359.627-3	AGRÍCOLA ALVORADA LTDA (FILIAL 109)			x		
8	13.473.369-0	AGRÍCOLA CERES IND. CEREAIS E ARMAZENS GERAIS LTDA			x		
9	13.477.686-0	AGRÍCOLA ZANELLA LTDA			x		
10	13.388.645-0	AGROINDUSTRIAL CAMPO REAL LTDA	x	x	x	x	
11	13.210.544-6	AGROINDUSTRIAL LUANA S/A					x
12	13.152.161-6	ÁGUA MINERAL BRUNADO MINERAÇÃO LTDA					x
13	13.532.693-1	BARÃO COMÉRCIO E BENEFICIAMENTO DE CEREAIS LTDA			x		
14	13.243.042-8	BIG BAG BRASIL EMBALAGENS LTDA				x	
15	13.215.508-7	BIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA LTDA	x	x	x	x	
16	13.301.379-0	BRASIL DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS PARA SAÚDE LTDA		x			
17	13.313.461-0	BRF S.A	x	x	x	x	
18	13.340.631-8	BRF S.A	x	x	x	x	
19	13.079.418-0	BUNGE ALIMENTOS S/A	x	x	x	x	
20	13.349.183-8	BUNGE ALIMENTOS S/A	x	x	x	x	
21	13.477.655-0	CAF BRASIL INDÚSTRIA E COMERCIO S/A			x		
22	13.374.888-0	CALVI COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CEREAIS LTDA			x		
23	13.360.411-0	CARAMURU ALIMENTOS S/A			x	x	
24	13.358.305-8	CARAMURU ALIMENTOS S/A			x	x	



Tribunal de Contas
Mato Grosso



Comissão de Auditoria Especial sobre Renúncias de Receita do Estado de Mato Grosso

Telefone: 3613-7177 / 7509

E-mail: volmar@tce.mt.gov.br

Nº	Insc. Estadual	Empreendimentos	Objetos de verificação				
			Todos os atos processuais	Deliberação do CEDEM	Atividade desenvolvida	Termos de acordo, protocolo de intenções e memórias de cálculo	Providências adotadas pela gestão após a constatação de falhas
25	13.343.955-0	CARAMURU ALIMENTOS S/A			x	x	
26	13.347.508-5	CARGILL AGRICOLA S/A	x	x	x	x	
27	13.367.023-6	CASA DA ENGRENAGEM DISTRIBUIDORA DE PEÇAS LTDA		x			
28	13.164.360-6	CD – MAX IND. E COMÉRCIO DE TINTAS LTDA				x	
29	13.422.088-9	CEAGRO AGRÍCOLA LTDA	x	x	x	x	
30	13.356.953-5	CEREAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA			x		
31	13.191.694-7	CEREALISTA DEMARCHI LTDA			x		
32	13.330.145-1	CERVEJARIA PETROPOLIS DO CENTRO OESTE LTDA	x	x	x	x	
33	13.074.416-6	COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMERICAS	x	x	x	x	
34	13.171.424-4	COMPANHIA MARANHENSE DE REFRIGERANTES	x	x	x	x	
35	13.329.398-0	COOPERBIO - COOPERATIVA DE BIOCOMBUSTIVEL	x	x	x	x	
36	13.177.789-0	CURTUME JANGADAS S/A	x	x	x	x	
37	13.329.007-7	DANICA TERMOINDUSTRIAL CENTRO-OESTE LTDA					x
38	13.521.174-3	DARON MÓVEIS LTDA			x		
39	13.317.686-0	DCP MÁQUINAS E VEÍCULOS LTDA		x			
40	13.076.441-8	DECORLIZ LAR CENTER LTDA			x		
41	13.127.278-0	DIHOL DISTRIBUIDORA HOSPITALAR		x			
42	13.289.333-9	DIMEBRÁS DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA		x			
43	13.167.388-2	DISMOBRAS IMP.EXP. E DIST.DE MOVEIS E ELETROD. S/A	x	x	x	x	
44	13.121.149-8	DISTRIBUIDORA ÁUREA DE MEDICAMENTOS LTDA		x			
45	13.178.269-0	DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS NATURAIS LTDA		x			
46	13.207.068-5	DISTRIBUIDORA FARMACÊUTICA PANARELLO LTDA		x			
47	13.069.911-0	ELETROMAR MOVEIS E ELETRODOMESTICOS LTDA	x	x	x	x	
48	13.235.993-6	EMAM ASFALTOS LTDA					x
49	Não possui I.E	ENEL BRASIL PARTICIPAÇÕES LTDA			x		
50	13.178.367-0	EVERMAX LOGÍSTICA E DISTRIBUIÇÃO DE PEÇAS LTDA			x		
51	13.471.382-6	EXPRESSIVA DISTRIBUIDORA E IMPORTADORA SA		x			
52	13.298.501-2	FABRIS & FABRIS LTDA					x
53	13.326.255-3	FIAGRIL LTDA	x	x	x	x	
54	13.320.993-8	FRIGORIFICO NUTRIBRAS LTDA				x	
55	13.177.788-2	FRIGORIFICO REDENTOR S/A	x	x	x	x	
56	13.273.754-0	GAZIN INDUSTRIA COM MOV ELET LTDA	x	x	x	x	
57	13.492.470-3	GLOBO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA			x		
58	13.391.027-0	GOLDEN AGRONEGÓCIOS E ARMAZÉNS GERAIS LTDA			x		
59	13.321.689-6	GRAÇA IND. DE ALIMENTOS LTDA.	x	x	x	x	
60	13.213.986-3	GRÃOS DO NORTE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA			x		
61	13.369.307-4	GRUPAL AGROINDUSTRIAL S.A					x
62	13.449.595-0	GV COMÉRCIO E ARMAZENAGENS DE CEREAIS LTDA			x		
63	13.346.769-4	INCOMEX AGROIND., LOGÍSTICA E EXPORTAÇÃO LTDA			x		
64	13.319.075-7	IND. E COM. DE ART. DE CONCRETO J . D. LTDA					x
65	13.526.472-3	INOVAR INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA			x		
66	13.368.458-0	J. A. F. FERREIRA ALIMENTOS EIRELI	x	x	x	x	
67	13.469.081-8	JACO COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CEREAIS LTDA			x		
68	13.403.042-7	JBS S/A	x	x	x	x	
69	13.331.994-6	JBS S/A	x	x	x	x	
70	13.373.508-7	JBS S/A	x	x	x	x	
71	13.373.507-9	JBS S/A	x	x	x	x	
72	13.373.467-6	JBS S/A	x	x	x	x	
73	13.373.466-8	JBS S/A	x	x	x	x	
74	13.308.187-7	JBS S/A	x	x	x	x	
75	13.201.270-7	JBS S/A	x	x	x	x	
76	13.196.745-2	JBS S/A	x	x	x	x	
77	13.376.650-0	JBS S/A	x	x	x	x	
78	13.348.537-4	JBS S/A	x	x	x	x	
79	13.413.653-5	JBS S/A (UNIDADE DE JURUENA)		x			



Tribunal de Contas
Mato Grosso



Comissão de Auditoria Especial sobre Renúncias de Receita do Estado de Mato Grosso

Telefone: 3613-7177 / 7509

E-mail: volmar@tce.mt.gov.br

Nº	Insc. Estadual	Empreendimentos	Objetos de verificação				
			Todos os atos processuais	Deliberação do CEDEM	Atividade desenvolvida	Termos de acordo, protocolo de intenções e memórias de cálculo	Providências adotadas pela gestão após a constatação de falhas
80	13.219.360-4	JHONROB IND E COM DE EQUIP ARM DE GRÃOS LTDA				x	
81	13.475.845-5	JUBA SUPERMERCADOS			x		
82	13.408.728-3	K. MARTINS EMPREENDIMENTOS E INVESTIMENTOS LTDA			x		
83	13.502.418-8	KESSBIER IND. COM. CHOPES E CERVEJAS ESPECIAIS LTDA		x			
84	13.529.363-4	LOPES DISTRIBUIDORA LTDA			x		
85	13.337.052-6	MADEREIRA MATHEUS LTDA					x
86	13.364.777-3	MANTIQUEIRA ALIMENTOS LTDA	x	x	x	x	
87	13.215.976-7	MARFRIG ALIMENTOS S/A		x			
88	13.244.221-3	MARFRIG ALIMENTOS S/A		x			
89	13.341.480-9	MARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA		x			
90	13.341.206-7	MASTER AGROINDUSTRIAL IMP. E EXPORTAÇÃO LTDA	x	x	x	x	
91	13.389.475-4	MÁXIMA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA			x		
92	13.535.087-5	MÁXIMA IND. E COMÉRCIO DE MÓDULOS METÁLICOS LTDA		x			
93	13.481.948-9	MEGA AGROINDUSTRIAL LTDA			x		
94	13.471.042-8	MEGACHARME DIST. PERFUMARIAS E COSMÉTICOS LTDA		x			
95	13.510.778-4	MHF CIOCCARI AGROINDUSTRIAL			x		
96	13.295.027-8	MILHONORTE COM. IMP., EXP. E AGROPECUÁRIA LTDA			x		
97	13.530.275-7	MINUSA INDÚSTRIAS MECÂNICAS S.A			x		
98	13.078.221-1	MITSUMI ALIMENTOS LTDA				x	
99	13.137.540-7	MODA VERÃO CALÇADOS E CONFECÇÕES LTDA		x			
100	13.431.350-0	MONTE ALEGRE COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CEREAIS LTDA			x		
101	13.331.111-2	MÓVEIS ROMERA			x		
102	13.162.395-8	NORTE SUL COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA		x			
103	13.497.274-0	PEIXOTO COM. IMP. E DISTRIB. PROD. INDUST. LTDA			x		
104	13.067.288-2	PLASMEL IND. E COM. DE PLÁSTICOS LTDA					x
105	13.515.381-6	PREMA COMÉRCIO E EXPORTAÇÃO DE CEREAIS EIRELLI			x		
106	13.540.342-1	PRODUTIVIDADE COM. E REP. PROD. AGROPECUÁRIOS LTDA			x		
107	13.494.129-2	RAIZEN COMBUSTÍVEL S/A			x		
108	13.551.414-2	RONDON AGRO INDÚSTRIA LTDA			x		
109	13.384.892-2	SAFRAS ARMAZÉNS GERAIS LTDA			x		
110	13.236.998-2	SANTANA TÊXTIL MATO GROSSO S.A.	x	x	x	x	
111	13.351.952-0	SANTOS & LARA LTDA			x		
112	13.458.305-1	SDB COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA		x			
113	13.512.274-0	SENHOR DO MILHO IND. E COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA			x		
114	13.459.377-4	STILO AR COMÉRCIO DE AR CONDICIONADO LTDA			x		
115	13.479.487-7	SUPER GRÃO COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA			x		
116	13.561.939-4	SUPERAR COMÉRCIO DE AR CONDICIONADO LTDA			x		
117	13.200.566-2	TB INDÚSTRIA E COM. DE CEREAIS LTDA			x		
118	13.558.558-9	TEX NORTE COMÉRCIO DE TECIDOS LTDA			x		
119	13.188.100-0	TRACTOR PARTS DISTRIBUIDORA DE AUTO PEÇAS LTDA		x			
120	13.523.121-3	V J BOCOLLI & CIA LTDA			x		
121	13.169.555-0	V RAMIRES SANCHES E CIA LTDA			x		
122	13.192.876-7	VINCEDOR IND E COM DE PROD LACTEOS LTDA	x	x	x	x	
123	13.391.998-6	VITOR NEISSE					x
124	13.492.356-1	VMX ARMAZÉNS GERAIS LTDA			x		
125	13.401.706-4	VOTORANTIN CIMENTOS S/A CUIABÁ				x	
126	13.009.932-5	VOTORANTIN CIMENTOS S/A NOBRES				x	

4.1.1. Constitucionalidade

4.1.1.1. Concessão de benefícios tributários de ICMS sem amparo em convênio do CONFAZ

322. O artigo 155, § 2º, XII, "g" da Constituição Federal estabelece que cabe à Lei Complementar "regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados".

323. A Lei Complementar n.º 24/1975 é a norma que regulamenta o citado dispositivo constitucional. Segundo seu art. 1º, compete ao CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária - promover a celebração de convênios concessivos de benefícios relacionados ao ICMS.

324. O Conselho é órgão estruturado pelo Ministério da Fazenda e conta com a participação de representantes de todos os estados federados e do Distrito Federal.

325. É importante destacar que o STF, em diversas oportunidades, já se pronunciou a respeito da inconstitucionalidade da concessão de benefícios tributários relativos ao ICMS sem prévia celebração de Convênio no âmbito do CONFAZ:

ADI 3.794

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE OPERAÇÃO DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS. ICMS. BENEFÍCIOS FISCAIS. NECESSIDADE DE AMPARO EM CONVÊNIO INTERESTADUAL. ART. 155, XII, G DA CONSTITUIÇÃO.

Nos termos da orientação consolidada por esta Corte, a concessão de benefícios fiscais do ICMS depende de prévia aprovação em convênio interestadual, como forma de evitar o que se convencionou chamar de guerra fiscal. Interpretação do art. 155, XII, g, da Constituição. São inconstitucionais os arts. 6º, no que se refere a "benefícios fiscais" e "financeiros fiscais", 7º e 8º da Lei Complementar estadual 93/2001, por permitirem a concessão de incentivos e benefícios atrelados ao ICMS sem amparo em convênio interestadual. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (ADI 3.794, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe de 1º/8/2011).

ADI 3.312

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO N. 989/03, EDITADO PELO GOVERNADOR DO ESTADO DO MATO GROSSO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SENADO FEDERAL PARA FIXAR A ALÍQUOTA DO ICMS, NOS TERMOS DO PRECEITO DO ARTIGO 155, § 2º, INCISOS IV E V, DA CB/88. ICMS. IMPOSTO NÃO-CUMULATIVO. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. (ADI 3.312, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 9/3/2007).

ADI 2.906

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE [...] 'GUERRA FISCAL' – PRONUNCIAMENTO DO SUPREMO – DRIBLE. Surge inconstitucional lei do Estado que, para mitigar pronunciamento do Supremo, implica, quanto a recolhimento de tributo, dispensa de acessórios – multa e juros da mora – e parcelamento. Inconstitucionalidade da Lei nº 3.394, de 4 de maio de 2000, regulamentada pelo Decreto nº 26.273, da mesma data, do Estado do Rio de Janeiro. (ADI 2.906, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 28/6/2011).

326. As reiteradas decisões a respeito do tema motivaram o Supremo Tribunal Federal a propor um enunciado de Súmula Vinculante (Proposta nº 69), *in verbis*:

Proposta de Verbete: Qualquer isenção, incentivo, redução de alíquota ou de base de cálculo, crédito presumido, dispensa de pagamento ou outro benefício fiscal relativo ao ICMS, concedido sem prévia aprovação em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, é inconstitucional.

327. A proposta de Súmula foi apreciada pelo Procurador Geral da República (PGR), Exmo. Sr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, por meio do Parecer nº 2686/2014 – ASJCIV/SAJ/PGR, que opinou pela aprovação do verbete nos termos da proposta.

328. Além disso, o PGR manifestou-se contrário à modulação dos efeitos da Súmula, ou seja, entende que os benefícios tributários já concedidos com base em leis sem amparo em convênios do CONFAZ devem ser declarados inconstitucionais desde a origem, possibilitando a cobrança retroativa em desfavor das empresas quanto ao montante que deixou de ser arrecadado em função do benefício concedido. Transcreve-se excerto elucidativo:

Quanto à modulação dos efeitos da decisão, prevista no art. 27 da Lei 9.868/99, parece não ser necessária. Primeiro, porque a proposta está pautada em entendimento que já vem sendo reiteradamente adotado pelo Supremo Tribunal Federal ao tratar de ações que envolvem a chamada “guerra fiscal” e cujos desfechos não mencionam eventual modulação de efeitos.

A questão foi enfrentada de forma específica na ADI 3.246. Quando do seu julgamento, a lei acoimada de inconstitucionalidade ainda estava em vigor, permitindo que o STF adentrasse o mérito e a retirasse do plano de validade, sem modular os efeitos da decisão. Sobre o ponto, são elucidativos os seguintes trechos das discussões *obiter dicta* dos ministros:

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – o curioso, no caso, é que o Estado pretende se dê efeito prospectivo à declaração de inconstitucionalidade, para não cobrar imposto.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE) – Para não cobrar das empresas lá instaladas.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Aí é por causa da segurança jurídica, já que houve o benefício fiscal.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTECE – Eu sei, compreendo as razões econômicas subjacentes.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Mas é um assunto tão indubitoso, tão pacífico.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – É tão pacífica a jurisprudência do Tribunal.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – E isso pode até se tornar um modelo de política extralegal. [...]

O Sr. Ministro Ricardo Lewandowski [...] Em relação ao efeito prospectivo, trata-se de renúncia de receitas públicas de forma inconstitucional. Isso não pode ser referendado por esta Corte, porque, conforme já foi dito, abriria um precedente muito perigoso. (Relator o Ministro Carlos Brito. Dje de 19/4/2006, p. 365-367)

329. Apesar da exigência constitucional e dos reiterados posicionamentos do STF sobre a matéria, a Lei Estadual nº 7.958/03, que estabelece o Programa de Desenvolvimento do Estado

de Mato Grosso, carece de aprovação do CONFAZ.

330. É de bom alvitre destacar, entretanto, que, embora inconstitucional, é prática comum entre os estados brasileiros a concessão de benefícios diretamente por meio de Lei, sem amparo em Convênio do CONFAZ, situação conhecida como “guerra fiscal”.

331. Não se pode olvidar que a exigência de acordo unânime no âmbito do CONFAZ para a outorga de benesses relacionadas ao ICMS dificulta a política de incentivos fiscais dos estados federativos. Nessa esteira, a “guerra fiscal” é muitas vezes utilizada como um instrumento por meio do qual se socorrem os Estados, especialmente os mais pobres e distantes dos grandes pólos urbanos, para atrair investimentos e desenvolver a economia local.

332. Portanto, a concessão de incentivos de ICMS à revelia de deliberação do CONFAZ não é um problema exclusivo de Mato Grosso, mas sim um problema que aflige toda a federação brasileira.

333. Nada obstante, a disseminação da prática não confere constitucionalidade ao Programa. Pelo contrário, o STF tem declarado sistematicamente a inconstitucionalidade de tais Leis e a proposta de Súmula Vinculante encontra-se na iminência de julgamento, podendo, caso se confirme o atual entendimento, resultar na declaração da inconstitucionalidade do PRODEIC, com efeitos *ex tunc*. Dessa forma, o apontamento técnico serve como alerta para que o Estado não seja surpreendido com uma possível declaração de inconstitucionalidade.

334. Pelo exposto, e considerando o período (2009 a 2014) de abrangência da auditoria fixado pela Portaria 134/2014 do TCE/MT, a equipe técnica recomenda que novas concessões de benefícios fiscais relacionados ao ICMS que causem renúncias de receitas ao Estado sejam doravante amparadas em Convênios celebrados no âmbito do CONFAZ, em conformidade com os arts. 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal e 1º da Lei Complementar n.º 24/1975.

4.1.2. Planejamento

4.1.2.1. Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro

335. A concessão de incentivos ou benefícios tributários que causem renúncias de receita deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, conforme prescreve o art. 14 da LRF, 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

336. O art. 4º, § 2º, da LRF traz outra exigência similar: que o Demonstrativo da Estimativa e da Compensação da Renúncia integre o Anexo de Metas Fiscais da LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 4º, § 1º: Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda: (...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

337. É importante destacar que, embora similares, as exigências contidas nos arts. 14 e 4º, § 2º da LRF não são idênticas. Quando o art. 14 prevê a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, objetiva tornar transparente a perda de arrecadação provocada por cada concessão. Afinal, o equilíbrio da gestão fiscal pressupõe o conhecimento de todos os fatores que podem impactar no orçamento. Assim sendo, seria imprescindível que, antes do enquadramento de uma empresa no PRODEIC, o Estado soubesse, com certo grau de precisão, o quanto a medida impactaria nos cofres públicos, mesmo porque tal informação é essencial para a decisão de conceder ou negar o benefício tributário.

338. Por outro lado, o art. 4º, § 2º, da LRF exige que a estimativa do impacto conste também no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Evidentemente que todas as estimativas realizadas, nos termos do art. 14, referentes a renúncias fiscais já concedidas e que continuarão a impactar os próximos exercícios, devem compor o demonstrativo. Mas a peça de planejamento também deve conter a projeção da renúncia fiscal para os exercícios subsequentes relativa a benefícios ainda não concedidos. Nesse caso, a LDO serve como diretriz para as futuras concessões, prevendo limites que, embora não sejam intransponíveis, devem ser tão próximos quanto possíveis da realidade fática. O art. 4º, § 2º da LRF será retomado no próximo tópico.

339. Em relação ao Programa de Desenvolvimento do Estado, que concede créditos presumidos, reduções de base de cálculo e diferimentos, observou-se que não foram elaboradas as estimativas do impacto orçamentário-financeiro.

340. Nos processos de enquadramento e fruição analisados não constam documentos ou informações a respeito da quantificação da perda de arrecadação causada pelo benefício tributário outorgado às empresas beneficiadas.

341. Para corroborar o apontamento, a equipe técnica, por meio do Ofício nº 023/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015), formulou a seguinte indagação à SEDEC:

Como foram realizadas, no período de 2009 a 2013, as estimativas do impacto orçamentário-financeiro de cada enquadramento (fruição parcial - benefício do diferimento no diferencial de alíquota para aquisição de ativo imobilizado) e de cada fruição total (créditos presumidos, reduções de base de cálculo etc) concedidas às empresas beneficiárias, no exercício em que iniciou a vigência e nos dois seguintes? De que forma o impacto foi comunicado às demais Secretarias de Estado (SEFAZ, SEPLAN etc)?

342. Em resposta, a SEDEC formulou o Ofício nº 357/2015-GS/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 85-88) informando o seguinte: “o que podemos afirmar é que não existe registro sobre as estimativas do impacto orçamentário-financeiro do enquadramento concedido as empresas beneficiadas, nem comunicação entre as Secretarias, medida que será aplicada nesta nova gestão”.

343. A SEFAZ também foi questionada a respeito do tema, respondendo (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 222) que “o montante da renúncia já é estimado para o exercício seguinte, quando da edição da LDO”. O próximo capítulo tratará sobre a previsão da renúncia de receita no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Todavia, desde já é importante destacar que o fato de haver uma estimativa global da renúncia na LDO, nos termos do art. 4º, § 2º da LRF, não supre a necessidade de haver, para cada processo de concessão, a estimativa da renúncia de receita, de acordo com o art. 14 da LRF.

344. Não havendo a mensuração, caso a caso, da renúncia fiscal, torna-se impossível a realização da principal análise que deveria existir para a concessão de um incentivo tributário: o confronto entre o gasto tributário (custo dos incentivos para o erário) e os possíveis benefícios econômicos e sociais advindos com a medida.

345. É importante destacar, outrossim, que o impacto orçamentário-financeiro não era sequer discutido nas reuniões do CEDEM (foram analisados todas as atas de 2009 a 2014), órgão cuja competência era justamente deliberar acerca do enquadramento e da fruição dos benefícios tributários no âmbito do PRODEIC. Nesse sentido, é o que se depreende também do relatório 016/2015 da CGE (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 200):

Segundo informações do sr. Lourival e da sra. Terezinha, a condução da reunião do CEDEM relacionando as empresas que seriam colocadas em apreciação era realizada pelo representante da SEDEC (antiga SICME). Nessa oportunidade, apresentavam-se alguns dados básicos do processo, tais como o nome e o ramo de atividade da empresa. De triste constatação, **não era apresentado qualquer estudo sobre o impacto da renúncia fiscal** que estava sendo deliberada (...).

[grifou-se]

346. Em face ao exposto, conclui-se que em nenhum momento do processo de enquadramento e fruição a Administração Pública estimava o impacto orçamentário-financeiro dos benefícios tributários que iriam ser concedidos com base no PRODEIC (Lei Estadual nº 7.958/03).

347. Assim, o Estado concedeu incentivos tributários sem conhecer previamente o montante que perderia em termos de arrecadação, demonstrando grave falha no planejamento e descontrole da gestão fiscal.

348. Como o processo de enquadramento e fruição do PRODEIC, de acordo com o art. 1º, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 7.958/03 e art 5º do Decreto nº 1.432/2003, é coordenado pelo Secretário da SEDEC (antiga SICME), a quem também incumbe a presidência do CEDEM, nos termos do art. 2º, § 1º do Decreto 1.410/2003, imputa-se aos agentes públicos que comandaram a pasta a responsabilidade pelo achado de auditoria, quais sejam: Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 até 2012) e Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 até 2014).

Quadro de responsabilização nº 1

Resumo do achado	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro (DB 12)
Situação encontrada	Em nenhum momento do processo de enquadramento e fruição no PRODEIC a Administração Pública estimou o impacto orçamentário-financeiro dos incentivos tributários concedidos no período de 2009 a 2014, desrespeitando o art. 14 da LRF.
Critério de auditoria	Art. 14 da LRF
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Descrição da conduta punível	Omissão quanto ao dever de estimar o impacto orçamentário-financeiro em cada processo de concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.
Nexo de causalidade	A omissão dos ex-Secretários da SICME, que também presidiram o CEDEM, em exigir, em cada processo, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro ao Estado, resultou na concessão de benefícios tributários do PRODEIC em desacordo ao art. 14 da LRF.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude do ato omissivo e que era exigível conduta diversa, pois as circunstâncias indicam que os responsáveis participaram, diretamente e também por meio de substitutos, das principais deliberações (enquadramentos, aprovações de laudos de vistoria, emissões de Resolução e de Comunicados etc) para as concessões dos incentivos tributários, não sendo crível que os Secretários da pasta aleguem desconhecimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.1.2.2. Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas Fiscais da LDO

349. O art. 4º, § 2º, da LRF exige que o Demonstrativo da Estimativa e da Compensação da Renúncia integre o Anexo de Metas Fiscais da LDO:

Art. 4º, § 1º: Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda: (...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

350. Todas as LDO's analisadas apresentaram estimativas de renúncia de receitas nos respectivos anexos de metas fiscais, conforme o quadro abaixo:

25 - Tabela 4.1.2. Comparativo da estimativa da renúncia de receita por ano (em R\$).

LDO	Referente ao exercício financeiro	Discriminação	Estimativa da Renúncia de receitas (R\$)
Lei 7.940/2003	2004	Programa de Desenvolvimento Mato Grosso	30.457,00
Lei 8.177/2004	2005	Total da renúncia de receita	1.157.455.000,00
Lei 8.360/2005	2006	PRODEIC	746.158.747,00
Lei 8.535/2006	2007	PRODEIC	255.321.640,41
Lei 8.704/2007	2008	PRODEIC	229.622.756,24
Lei 8.597/2008	2009	PRODEIC	426.595.290,39
Lei 9.203/2009	2010	PRODEIC	456.470.592,47
Lei 9.424/2010	2011	PRODEIC	288.979.681,04
Lei 9.606/2011	2012	PRODEIC	321.377.521,23
Lei 9.784/2012	2013	PRODEIC	301.983.766,73
Lei 9.970/2013	2014	PRODEIC	392.258.144,92

Fonte: Anexos de Metas Fiscais das LDO's (disponível no site <http://www.seplan.mt.gov.br/>).

351. A pergunta que exsurge é: de que forma era feita a estimativa de renúncia de receitas do PRODEIC se não havia sequer a previsão da perda de arrecadação nos processos concessivos dos benefícios, informação que foi ratificada pela própria SEDEC no Ofício nº 357/2015–GS/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 87)?

352. Seria possível, então, supor que as estimativas constantes nos Anexos de Metas Fiscais das LDO's seriam apenas baseadas na série histórica dos incentivos do PRODEIC já concedidos.

353. Todavia, conforme se verá a seguir, os montantes das renúncias de receitas no âmbito do PRODEIC informados pela SEFAZ são completamente divergentes das estimativas constantes nas LDO's:

26 - Tabela 4.1.3. Comparativo entre a previsão (LDO) e a execução (dados da SEFAZ) das renúncias de receitas do PRODEIC (valores em R\$).

Exercício	Estimativa da renúncia fiscal (LDO)	Montante da renúncia de receita do PRODEIC	Diferença em %
2009	426.595.290,39	418.415.227,62	-1,92%
2010	456.470.592,47	559.706.758,52	22,62%
2011	288.979.681,04	1.129.363.761,21	290,81%
2012	321.377.521,23	1.260.140.964,67	292,11%
2013	301.983.766,73	1.433.899.747,39	374,83%
2014	392.258.144,92	1.677.074.830,85	327,54%

Fonte: Anexos de Metas Fiscais das LDO's (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 3-35), Demonstrativos de ICMS incentivado (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015) e anexo 2 (doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275).

354. Evidentemente que a LDO trata de previsões. Todavia, as diferenças encontradas a partir de 2011, na ordem de mais de 290%, demonstram que a estimativa estava completamente destoante da realidade fática.

355. O exercício de 2013 ilustra bem a situação: foram estimados na LDO R\$ 301 milhões de reais de renúncias de receitas referentes ao PRODEIC, mas a perda de arrecadação totalizou 1 bilhão e 433 milhões de reais naquele ano. E, mesmo com tal valor, foi previsto para 2014 apenas R\$ 392 milhões de renúncia, demonstrando que nem mesmo a série histórica era levada em consideração na estimativa.

356. Conclui-se, portanto, que os dados sobre as estimativas das renúncias de receitas constantes nos Anexos de Metas Fiscais das LDO's, especialmente no período de 2011 a 2014, foram inconsistentes e não serviram como parâmetro ou limitador para as concessões.

357. Como os dados eram, em tese, elaborados pela SICME em conjunto com a SEFAZ e encaminhados à SEPLAN, imputa-se o achado aos Secretários que comandaram as Secretarias de Fazenda e de Indústria e Comércio no período de 2011 a 2014.

Quadro de responsabilização nº 2

Resumo do achado	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO (FB 99)
Situação encontrada	A estimativa do impacto orçamentário-financeiro prevista nas LDO's de 2011 a

	2014 diverge da efetiva renúncia de receita referente ao PRODEIC em mais de 290%.
Critério de auditoria	Art. 4º, § 2º, da LRF
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014) (3) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ no período de 31/03/2010 a 04/07/2012) (4) Marcel Souza de Cursi (Secretário da SEFAZ no período de 05/07/2012 a 31/12/2014)
Descrição da conduta punível	Omissão quanto ao dever de supervisionar a elaboração e garantir a fidedignidade dos dados encaminhados sobre a estimativa da renúncia fiscal no período de 2011 a 2014, para evitar que informações inconsistentes fossem publicadas nas LDO's.
Nexo de causalidade	Ao permitir que a estimativa da renúncia fiscal no período de 2011 a 2014 fosse encaminhada para publicação na LDO com os dados inconsistentes, os gestores públicos desrespeitaram o art. 4º, § 2º, da LRF.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude, pois não é crível que os Secretários de Estado desconheçam a Lei de Responsabilidade Fiscal. Outrossim, pode-se afirmar que era exigível conduta diversa, pois as circunstâncias indicam que os responsáveis tinham meios de mensurar de forma fidedigna as renúncias fiscais.

4.1.2.3. Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública

358. A Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso publica bimestral, semestral e anualmente o Manual da Análise da Receita Pública, no qual examina o comportamento da receita pública (previsão, arrecadação e análise), bem como os fatores que influenciam na arrecadação, como as renúncias de receitas tributárias.

359. Segundo a SEFAZ, o Manual da Análise da Receita Pública de 2014 (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 75):

avalia o comportamento da receita pública do Estado de Mato Grosso no ano de 2014, **cumprindo assim o dispositivo do Art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**. Parte do conteúdo deste documento compara as receitas efetivamente ingressadas no erário estadual com os montantes de receitas que foram previstas pela Secretaria de Estado de Fazenda.

(...)

Uma visão geral de receita como a elaborada neste documento é uma tentativa de **sintetizar informações e evidenciá-las a todos os gestores, possibilitando a estes o cumprimento da gestão fiscal** (acompanhamento e avaliação permanente através de análises, estudos e diagnósticos da receita) como estabelecido no art. 67 da LRF, inc.4. [grifou-se]

360. Pelo exposto, destaca-se a importância do documento, não apenas para fins de cumprimento da LRF, mas por ser a fonte oficial utilizada pelos gestores para planejar e avaliar a

situação fiscal do Estado.

361. Os dados, portanto, deveriam refletir exatamente a posição fiscal do Estado de Mato Grosso. Todavia, ao se comparar as informações sobre a execução das renúncias de receitas constantes nos manuais com as apresentadas nos Demonstrativos do ICMS normal e incentivado do PRODEIC (documento também fornecido pela SEFAZ), foram constatadas divergências substanciais a partir de 2011, conforme demonstra o quadro abaixo:

27 - Tabela 4.1.4. - Comparativo entre as renúncias de receitas efetivadas.

Exercício	(A) Total da renúncia fiscal segundo os Manuais de Análise das Receitas Públicas	(B) Renúncia fiscal apenas do PRODEIC	Diferença (A-B)
2009	912.000.000,00	418.415.227,62	493.584.772,38
2010	774.000.000,00	559.706.758,52	214.293.241,48
2011	925.000.000,00	1.129.363.761,21	-204.363.761,21
2012	1.093.000.000,00	1.260.140.964,67	-167.140.964,67
2013	946.400.000,00	1.433.899.747,39	-487.499.747,39
2014	1.023.400.000,00	1.677.074.830,85	-653.674.830,85

Fonte: (A) Anexo 7 (doc. digital n. 196192/2015), (B) anexo 3 (doc. digital n. 196187/2015) e anexo 2 (doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275).

362. Vale lembrar que o PRODEIC é apenas um dos programas que causam renúncias de receitas ao Estado, razão pela qual o total da renúncia anual jamais poderia ser menor que os valores oriundos apenas do programa.

363. Conclui-se, portanto, que os valores da renúncia fiscal publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública dos exercícios de 2011, 2012, 2013 e 2014 estão subestimados, desrespeitando os arts. 12 e 67, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Quadro de responsabilização nº 3

Resumo do achado	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública (FB 99)
Situação encontrada	Os valores da renúncia fiscal publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública dos exercícios de 2011, 2012, 2013 e 2014 estão subestimados, em desacordo com os arts. 12 e 67, inciso IV, da LRF.
Critério de auditoria	Arts. 12 e 67, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
Responsáveis	(1) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ no período de 31/03/2010 a 04/07/2012) (2) Marcel Souza de Cursi (Secretário da SEFAZ no período de 05/07/2012 a 31/12/2014)

Descrição da conduta punível	(1) Edmilson José dos Santos: Omissão quanto ao dever de supervisionar a elaboração e garantir a fidedignidade dos dados sobre a renúncia fiscal do exercício de 2011, a fim de evitar que informações inconsistentes fossem publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.
	(2) Marcel Souza de Cursi: Omissão quanto ao dever de supervisionar a elaboração e garantir a fidedignidade dos dados sobre a renúncia fiscal referentes aos exercícios de 2012, 2013 e 2014, a fim de evitar que informações inconsistentes fossem publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.
Nexo de causalidade	Ao permitir que a renúncia fiscal fosse publicada nos Manuais de Análise da Receita Pública com os dados inconsistentes, os gestores públicos desrespeitaram os arts. 12 e 67, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude, pois não é crível que os Secretários de Estado desconheçam a Lei de Responsabilidade Fiscal. Outrossim, pode-se afirmar que era exigível conduta diversa, pois as circunstâncias indicam que os responsáveis sabiam ou tinham meios de saber que as renúncias fiscais publicadas estavam subestimadas.

4.1.2.4. Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias

364. O artigo 14 da LRF apresenta requisitos para a concessão de benefício tributário da qual decorra renúncia de receita, *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:

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.

365. Os incisos I e II do artigo 14 da LRF dispõem sobre duas condições alternativas: ou a renúncia será estimada na LOA, desde que não afete as metas de resultados fiscais, ou será preciso a adoção de medidas de compensação.

366. Caso utilizada a primeira hipótese, a renúncia de receita será considerada no momento da elaboração da LOA, ou seja, o montante estimado do benefício tributário impactará negativamente na previsão de arrecadação da receita orçamentária no projeto da LOA.

367. Por outro lado, se a renúncia de receita não foi prevista na LOA, serão necessárias medidas de compensação, tais como: aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Além disso, o benefício somente entrará em vigor no momento que forem implementadas as medidas

compensatórias, nos termos do art. 14, § 2º, da LRF.

368. Nos projetos de Lei Orçamentária analisados (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 36-60), constatou-se a existência de demonstrativos contendo a estimativa da renúncia de receita e a metodologia de cálculo utilizada, com a informação de que "na estimativa da receita total e, portanto, também da receita de ICMS, os valores da Renúncia estão contemplados de forma que a concessão desses benefícios não comprometa o equilíbrio fiscal". Apresentam-se, a seguir, os valores inseridos nos projetos de LOA referentes à renúncia fiscal:

28 - Tabela 4.1.5. – Comparativo entre a estimativa no Projeto de LOA e a execução das renúncias de receitas do PRODEIC.

Exercício	(A) Estimativa da renúncia fiscal do PRODEIC (projeto de LOA)	(B) Execução da renúncia fiscal do PRODEIC	(A – B) Diferença entre o estimado e o executado
2009	426.595.290,39	418.415.227,62	8.180.062,77
2010 ¹	-	559.706.758,52	-
2011	288.979.681,04	1.129.363.761,21	-840.384.080,17
2012	321.377.521,23	1.260.140.964,67	-938.763.443,44
2013	700.000.000,00	1.433.899.747,39	-733.899.747,39
2014	720.007.431,32	1.677.074.830,85	-957.067.399,53

Fonte: (A) Anexo 7 (doc. digital n. 196192/2015, fls. 36-60), (B) anexo 3 (doc. digital n. 196187/2015) e anexo 2 (doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275).

¹Não foi disponibilizado no site da SEPLAN nem fornecido à equipe de auditoria (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 40) o projeto de LOA de 2010, motivo pelo qual não foi possível realizar a análise referente ao exercício.

369. É importante destacar que os valores da renúncia de receita estimados nos projetos de LOA's correspondem aos fixados nas respectivas LDO's, exceto nos exercícios de 2013 e 2014, em que as Leis Orçamentárias Anuais previram um montante de renúncia de receitas bem superior às Leis de Diretrizes Orçamentárias.

370. Nota-se na tabela anterior que, nos exercícios de 2011 a 2014, os montantes estimados de renúncias de receitas nos projetos das LOA's foram muito inferiores às respectivas execuções, razão pela qual não se poderia conceder novos benefícios, além dos previstos, sem a implementação de medidas compensatórias.

371. Todavia não foi constatado que a Administração Pública tenha adotado medidas de compensação para evitar o desequilíbrio das contas públicas provocado pela perda de arrecadação decorrente da concessão dos incentivos tributários.

372. Vale lembrar que a LRF obriga a verificação das condições em cada concessão, ou seja, caberia a SICME/SEDEC conhecer previamente o *quantum* foi estimado no projeto da LOA referente à renúncia fiscal (montante esse que impactou negativamente a previsão de arrecadação da receita tributária) e, após ultrapassado tal quantia, somente conceder novos incentivos se comprovada pela Administração Pública a adoção de medidas compensatórias, tais como elevação de alíquotas, majoração ou criação de tributo etc.

373. Em face ao exposto, os incentivos tributários concedidos no âmbito do PRODEIC acima dos estimados no projeto de LOA, relativos aos exercícios de 2011 a 2014, descumpriram o artigo 14, II da LRF.

374. A respeito do tema, é importante informar que, ao contrário das antigas gestões, o atual Secretário da SEDEC, por meio da Resolução 048/2015 do CEDEM (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 3-4), suspendeu o deferimento de novos enquadramentos e de novas renovações, "a fim de respeitar o valor anual previsto na Lei Orçamentária, conforme Informação Fiscal n. 68/GIEF/SIC-SEFAZ-MT, elaborada pela Secretaria Adjunta de Receita Pública, constante no Ofício n. 0852/GSF – SEFAZ/2015".

Quadro de responsabilização nº 4

Resumo do achado	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias (DB 12)
Situação encontrada	Foram concedidos incentivos tributários, nos exercícios de 2011 a 2014, em montantes superiores aos estimados nos projetos de Lei Orçamentária, sem a adoção de medidas compensatórias, descumprindo o art. 14, II da LRF.
Crítérios de auditoria	- Art. 14, II da LRF
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014) (3) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ no período de 31/03/2010 a 04/07/2012) (4) Marcel Souza de Cursi (Secretário da SEFAZ no período de 05/07/2012 a 31/12/2014)
Descrição da conduta punível	(1) Pedro Jamil Nadaf e (2) Alan Fábio Prado Zanatta: Concessão de incentivos tributários, nos exercícios de 2011 a 2014, em montante superior à estimativa prevista no orçamento anual, sem a adoção de medidas compensatórias. (3) Edmilson José dos Santos e (4) Marcel Souza de Cursi: Omissão quanto ao dever de alertar e impedir que os gestores da SICME, no período de 2011 a 2014, concedessem novos incentivos, sem a adoção de medidas compensatórias, após a extrapolação do montante da renúncia fiscal estimado nos projetos de LOA.
Nexo de causalidade	Ao conceder ou permitir a concessão de incentivos tributários além dos montantes estimados nos projetos de Lei Orçamentária e sem adotar medidas compensatórias, os gestores descumpriram o art. 14, II da LRF, causando desequilíbrio orçamentário.

Culpabilidade

O potencial conhecimento da ilicitude resta evidenciado, pois não é crível que os gestores concedam benefícios tributários sem o conhecimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, pode-se afirmar que era exigível conduta diversa, pois as circunstâncias indicam que os responsáveis tinham meios de acompanhar o montante das renúncias de receitas executadas no período e, por omissão, permitiram que novos incentivos fossem concedidos sem a adoção de medidas compensatórias.

4.1.3. Procedimento

4.1.3.1. Ausência de vistoria preliminar para o enquadramento de empresas no PRODEIC

375. Para gozar de benefícios do PRODEIC, incumbia inicialmente à empresa apresentar a carta consulta, na qual deveria constar, entre outros dados, a proposta de investimento. A carta consulta, então, era submetida a uma análise documental (parecer técnico) e o enquadramento da empresa era deliberado pelo CEDEM. Até esse momento o empreendimento não era submetido a nenhuma inspeção *in loco*, embora já gozasse do benefício denominado de "fruição parcial", que consistia no diferimento do diferencial de alíquota interestadual para a aquisição de ativo fixo.

376. Posteriormente, a pedido da própria empresa, os técnicos da SICME compareciam ao empreendimento e, com o intuito de avaliar os investimentos realizados, verificavam a existência de obras de alvenaria e de maquinários, para subsidiar a elaboração do laudo de vistoria. Por fim, com a aprovação pelo CEDEM do laudo de vistoria, a empresa passava a gozar de créditos presumidos ou redução de base de cálculo (fruição total).

377. Com base nessa sistemática, é fácil observar que os técnicos, ao emitir o laudo de vistoria, apenas atestavam a existência física dos investimentos, mas não o momento de sua realização. Sendo assim, empreendimentos com os investimentos já consolidados poderiam receber incentivos como se novos fossem, descaracterizando um dos objetivos do Programa (art. 1º da Lei 7.958/2003) que é o estímulo aos investimentos.

378. Em outras palavras, empresas podem ter sido contempladas com incentivos fiscais para a construção ou ampliação do empreendimento sem necessariamente terem realizado novos investimentos, bastando inserir na carta consulta a proposta de investimentos.

379. O problema seria evitado com uma simples vistoria preliminar no local dos investimentos, no momento ou logo após a apresentação da carta consulta, a fim de se avaliar a situação antes da execução do projeto de construção ou modernização do empreendimento.

380. Em que pese as consequências negativas advindas da falta de vistoria preliminar, a

legislação não exige de forma expressa tal ação, razão pela qual a equipe de auditoria se limita a recomendar ao atual gestor a adoção da vistoria preliminar, antes do enquadramento de novas empresas no PRODEIC, de preferência logo após a apresentação das cartas consultas, com o intuito de comprovar a situação fática antes da realização dos investimentos propostos.

4.1.3.2. Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções *ad referendum*

381. O Regimento Interno (Decreto nº 1.410, de 23 de setembro de 2003) do Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial (CEDEM) estabelece nos arts. 7º, 8º e 13:

Art. 7º Compete ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM: (...)

II – **apreciar e julgar os pedidos de incentivos** fiscais e financeiros, de acordo com a legislação específica;

Art. 8º As deliberações do CEDEM terão forma de **Resolução**, que será oficializada após publicação em Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.

Art. 13. De cada sessão será lavrada, pelo Secretário-Executivo do CEDEM, uma **ata** que será lida, aprovada e assinada pelos Conselheiros até a reunião subsequente. [grifou-se]

382. De acordo com o art. 2º do Regimento Interno, o CEDEM é composto pelos seguintes membros:

I – Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia;

II – Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral;

III – Secretário de Estado de Fazenda;

IV – Secretário de Estado de Desenvolvimento Rural;

V – Secretário Especial do Meio Ambiente;

VI – Procurador-Geral do Estado.

§ 1º Presidirá o Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM o Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, sendo o mesmo substituído em suas ausências por indicação formal.

383. Além dos agentes públicos mencionados, faculta-se, a convite do Conselheiro-Presidente, o assento, na qualidade de conselheiro, de representantes das entidades previstas no § 1º do art. 5º do Regimento Interno do CEDEM.

384. Destarte, o principal requisito para que uma empresa seja enquadrada no PRODEIC é a aprovação do pedido (carta-consulta) pelos Conselheiros do CEDEM. Após a deliberação, que deve ser reduzida a termo (ata), o enquadramento é publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em forma de Resolução.

385. Em uma segunda etapa, compete ao CEDEM aprovar os laudos de vistoria, a fim de que a empresa enquadrada no PRODEIC possa auferir os incentivos para os produtos industrializados.

386. Todavia, foram constatados casos em que não houve deliberação do CEDEM para o enquadramento de empresas e para a aprovação do laudo de vistoria. Ao invés da deliberação, os Secretários da antiga SICME (que presidiam automaticamente o CEDEM por força do art. 2º, § 1º, do Decreto 1.410/2003) elaboravam diretamente Resoluções *ad referendum* (a serem posteriormente referendadas).

387. Ora, não há amparo legal para tais Resoluções *ad referendum*, pois elas desrespeitam a função precípua do CEDEM que é a de decidir, de forma colegiada, o enquadramento e a aprovação do laudo de vistoria das empresas solicitantes no âmbito do PRODEIC.

388. Não se pode esquecer que, ao contrário da esfera privada, o administrador público só pode fazer aquilo que esteja autorizado ou obrigado a fazer em virtude de Lei.

389. Para corroborar o apontamento, questionou-se à SEDEC sobre a existência de previsão legal para o enquadramento de empresas no PRODEIC por meio de Resolução “ad referendum”.

390. Em resposta, a SEDEC informa que há apenas um dispositivo que cita a expressão “Resolução ad referendum”, que é o parágrafo único do artigo 18 do Regimento Interno do CONDEPRODEMAT. Todavia, a norma não trata sobre enquadramento de empresas no PRODEIC, mas da possibilidade do CEDEM *ad referendum* do CONDEPRODEMAT publicar resoluções para alterar os percentuais dos incentivos concedidos.

391. Dessa forma, a SEDEC, por meio do Ofício 357/2015 – GS/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 85-88) conclui que:

Na prática, a Resolução ad referendum era utilizado como espécie de deliberação prévia pelo anterior Secretário, que ora assinava apenas como o Secretário da pasta, ou como Presidente do CEDEM, **decidindo unilateralmente**, para depois colocar as matérias para aprovação do CEDEM.

Entendemos que **tal prática corriqueira, confronta a finalidade e composição do CEDEM**, prevista no Decreto nº 1.410 de 23/09/2003, referente ao seu Regimento Interno, precisamente em seu art. 1º. [grifou-se]

392. Após consulta ao portal da legislação da SEFAZ/MT, foram encontrados diversas Resoluções de enquadramento e de aprovação do laudo de vistoria emitidas pelos ex-Secretários da SICME sem a deliberação prévia (*ad referendum*) do CEDEM, conforme tabela a seguir:

29 - Tabela 4.1.6. Resoluções ad referendum da SICME e do CEDEM .

Resolução nº	Data	Presidente do CEDEM	Modalidade	Empresa	CNPJ	IE
-----------------	------	------------------------	------------	---------	------	----

Resolução nº	Data	Presidente do CEDEM	Modalidade	Empresa	CNPJ	IE
Resoluções da SICME						
09/2011	16/02/11	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	JBS S/A	Não consta
						13.373508-7
						13.331994-6
						13.373467-6
						13.403042-7
						13.373466-8
						13.373507-9
						13.196745-2
						13.308187-7
						13.201270-7
10/2011	16/02/11	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Marfrig Alimentos S/A	Não consta
						13.244221-3
						13.215976-7
037/2011	29/07/11	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	JBS S/A (unidade de Jurueña)	02.916.265/0161-63 13.413.653-5
Resoluções do CEDEM						
192/2009	02/07/09	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Biopar Produção de Biodiesel Parecis Ltda	08.684.263/0001-79 13.334.595-5
					Bio Brazilian Italian Oil, Indústria, Comércio e Exportação de Biocombustíveis Ltda	08.429.269/0001-08 13.339.288-08
249/2010	03/08/10	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Serra da Borda Mineração e Metalurgia S/A	05.640.971/0001-10 13.236.943-5
256/2010	27/08/10	Pedro Nadaf	Jamil	Aprovação do laudo de vistoria	Mantiqueira Alimentos Ltda	Não consta Não consta
265/2010	13/10/10	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Distribuidora Farmacêutica Panarello Ltda	01.206.820/0016-83 13.207.068-5
266/2010	26/10/10	Pedro Nadaf	Jamil	Aprovação do laudo de vistoria	Cervejaria Petrópolis Ltda	Não consta Não consta
036/2011	26/07/11	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Guaporé Carne S/A	Não consta 13.373.971-6
						Não consta 13.410.701-2
						Não consta 13.406.438-0
048/2011	02/09/11	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Tractor Parts Distribuidora de Auto Peças Ltda	Não consta 13.188.100-0
					DCP Máquinas e Veículos Ltda	Não consta 13.317.686-0
					Casa da Engrenagem Distribuidora de Peças Ltda	Não consta 13.367.023-6
041/2012	03/09/12	Pedro Nadaf	Jamil	Enquadramento	Piero Vicenzo Parini – EPP, Vale Doce Agroecológica	07.891.998/0001-00 13.320.354-9
020/2013	02/04/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento		CAF Brasil Indústria e Comércio SA	Não consta Não consta
					Dihol Distribuidora Hospitalar	26.792.580/0001-90 13.127.278-0
					Norte Sul Comércio e Distribuidora Ltda	00.482.914/0001-36 13.162.395-8
					Moda Verão Calçados e Confecções Ltda	37.438.157/0001-03 13.137.540-7
					Distribuidora Farmacêutica Panarello Ltda	01.206.820/0016-83 13.207.068-5
					Megacharme Distribuidora de Perfumarias e Cosméticos Ltda	17.138.409/0001-71 13.471.042-8
					Brasil Distribuidora de Produtos para Saúde Ltda	07.344.150/0001-61 13.301.379-0
					Adevair Groto	00.0800.240/0001-70 13.164.349-5
					Marka Distribuidora de Medicamentos Ltda	08.951.989/0001-20 13.341.480-9
					Distribuidora de Produtos Naturais Ltda	02.189.326/0001-34 13.178.269-0
					Distribuidora Áurea de Medicamentos Ltda	26.546.986/0001-93 13.121.149-8
					Dimebrás Distribuidora de Medicamentos Ltda	76.472.349/0004-30 13.289.333-9

Resolução nº	Data	Presidente do CEDEM	Modalidade	Empresa	CNPJ	IE
				Expressiva Distribuidora e Importadora SA	17.333.756/00001-55	13.471.382-6
030/2013	20/05/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Aprovação do laudo de vistoria	Novo Mundo Móveis e Utilidades Ltda	01.534.080/0118-39	3.230.013-3
031/2013	22/05/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento	Matrinchã Transmissora de Energia (TP Norte) S.A	15.286.382/0002-10	13.481.938-1
071/2013	27/09/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento	Kessbier Ind. e Com. de Chopes e Cervejas Especiais Ltda	18.608.441/0001-36	13.502.418-8
078/2013	12/11/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento	Parecis S/A	17.536.615/0001-30	13.478.209-7
045/2014	22/07/14	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento	União Avícola Agroindustrial	07.750.075/0002-10	13.490.358-7
					07.750.075/0001-39	13.313.191-2
061/2014	4/9/14	Alan Fábio Prado Zanatta	Aprovação do laudo de vistoria	Caramuru Alimentos S/A	00.080.671/0031-25	13.360.411-0
					00.080.671/0029-00	13.358.305-8
					00.080.671/0027-49	13.343.955-0
080/2014	12/11/14	Alan Fábio Prado Zanatta	Aprovação do laudo de vistoria	Máxima Indústria e Comércio de Módulos Metálicos Ltda	09.342.884/0002-18	13.535.087-5
097/2014	23/12/14	Alan Fábio Prado Zanatta	Aprovação do laudo de vistoria	SDB Comércio de Alimentos Ltda	09.477.652/0018-34	13.458.305-1

Fonte: Anexo 8 (doc. digital n. 196195/2015)

393. A irregularidade é agravada pela constatação de que várias Resoluções *ad referendum* jamais foram ratificadas pelo CEDEM, conforme a análise das atas do Conselho. Apresenta-se um quadro que demonstra quais empreendimentos não foram referendados pelo CEDEM:

30 - Tabela 4.1.7. Resoluções *ad referendum* não ratificadas pelo CEDEM.

Resolução nº	Data	Presidente do CEDEM	Modalidade	Empresa	CNPJ	IE
09/2011	16/02/11	Pedro Nadaf Jamil	Enquadramento	JBS S/A (nove frigoríficos)	Não consta	13.373508-7
						13.331994-6
						13.373467-6
						13.403042-7
						13.373466-8
						13.373507-9
						13.196745-2
						13.308187-7
10/2011	16/02/11	Pedro Nadaf Jamil	Enquadramento	Marfrig Alimentos S/A	Não consta	13.244221-3
	16/02/11					13.215976-7
037/2011	29/07/11	Pedro Nadaf Jamil	Enquadramento	JBS S/A (unidade de Juruena)	02.916.265/0161-63	13.413.653-5
048/2011	02/09/11	Pedro Nadaf Jamil	Enquadramento	Tractor Parts Distribuidora de Auto Peças Ltda	Não consta	13.188.100-0
				DGP Máquinas e Veículos Ltda	Não consta	13.317.686-0
				Casa da Engrenagem Distribuidora de Peças Ltda	Não consta	13.367.023-6
020/2013	02/04/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento	Dihol Distribuidora Hospitalar	26.792.580/0001-90	13.127.278-0
				Norte Sul Comércio e Distribuidora Ltda	00.482.914/0001-36	13.162.395-8
				Moda Verão Calçados e Confecções	37.438.157/0001-03	13.137.540-7

Resolução nº	Data	Presidente do CEDEM	Modalidade	Empresa	CNPJ	IE
				Ltda		
				Distribuidora Farmacêutica Panarello Ltda	01.206.820/0016-83	13.207.068-5
				Megacharme Distribuidora de Perfumarias e Cosméticos Ltda	17.138.409/0001-71	13.471.042-8
				Brasil Distribuidora de Produtos para Saúde Ltda	07.344.150/0001-61	13.301.379-0
				Adevair Groto	00.0800.240/0001-70	13.164.349-5
				Marka Distribuidora de Medicamentos Ltda	08.951.989/0001-20	13.341.480-9
				Distribuidora de Produtos Naturais Ltda	02.189.326/0001-34	13.178.269-0
				Distribuidora Áurea de Medicamentos Ltda	26.546.986/0001-93	13.121.149-8
				Dimebrás Distribuidora de Medicamentos Ltda	76.472.349/0004-30	13.289.333-9
				Expressiva Distribuidora e Importadora SA	17.333.756/00001-55	13.471.382-6
071/2013	27/09/13	Alan Fábio Prado Zanatta	Enquadramento	Kessbier Ind. e Com. de Chopes e Cervejas Especiais Ltda	18.608.441/0001-36	13.502.418-8
080/2014	12/11/14	Alan Fábio Prado Zanatta	Aprovação do laudo de vistoria	Máxima Indústria e Comércio de Módulos Metálicos Ltda	09.342.884/0002-18	13.535.087-5
097/2014	23/12/14	Alan Fábio Prado Zanatta	Aprovação do laudo de vistoria	SDB Comércio de Alimentos Ltda	09.477.652/0018-34	13.458.305-1

Fonte: Anexo 8 (doc. digital n. 196195/2015) e anexo 4 (doc. digital n. 196188/2015).

394. É importante destacar que na 38ª Reunião Extraordinária do CEDEM (Anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 7-14), realizada em 26 de março de 2013, o representante da SEFAZ, Sr. Jonil Vital de Souza, durante a apreciação de pedidos de enquadramento, pediu vista de doze processos referentes às empresas Dihol Distribuidora Hospitalar, Norte Sul Comércio e Distribuidora Ltda, Moda Verão Calçados e Confecções Ltda, Distribuidora Farmacêutica Panarello Ltda, Megacharme Distribuidora de Perfumarias e Cosméticos Ltda, Brasil Distribuidora de Produtos para Saúde Ltda, Adevair Groto, Marka Distribuidora de Medicamentos Ltda, Distribuidora de Produtos Naturais Ltda, Distribuidora Áurea de Medicamentos Ltda, Dimebrás Distribuidora de Medicamentos Ltda e Expressiva Distribuidora e Importadora SA.

395. Não obstante os processos estarem sob pedido de vista, o então Secretário da SICME, Alan Fábio Prado Zanatta publicou, em 02/04/2013, sete dias após a 38ª Reunião, a Resolução *ad referendum* nº 020/2013 (anexo 8, doc. digital n. 196195/2015, fls. 21-22), que enquadrou os 12 empreendimentos citados no PRODEIC. Portanto, o ato, além de não ter amparo legal, desrespeitou o pedido de vista, demonstrando que, no final das contas, quem detinha o poder decisório era o Secretário. A Resolução nº 20/2013, vale repetir, jamais foi referendada pelo CEDEM.

396. Com base nos dados fornecidos pela SEFAZ referentes ao período de 2009 ao 1º semestre

de 2014, foi elaborada a tabela abaixo que demonstra os valores auferidos pelos empreendimentos cujos processos não passaram pelo CEDEM:

31 - Tabela 4.1.8. Valores concedidos a empreendimentos cujos processos não passaram pelo CEDEM.

Responsável	Resolução	Empresa	I.E.	Benefícios tributários (R\$)				Total(R\$)
				2011	2012	2013	2014	
Pedro Nadaf Jamil	10/2011 ¹	Marfrig Alimentos S/A	13.244221-3	19.725.089,82				19.725.089,82
			13.215976-7	20.946.388,65				20.946.388,65
	48/2011	Tractor Parts Distribuidora de Auto Peças Ltda	13.188.100-0	242.089,66	1.171.221,82	1.198.997,58	759.116,98	3.371.426,04
		DCP Máquinas e Veículos Ltda	13.317.686-0	69.704,28	441.544,43	706.646,42	17.074,05	1.234.969,18
		Casa da Engrenagem Distribuidora de Peças Ltda	13.367.023-6	149.282,87	455.281,36	522.489,60	261.979,91	1.389.033,74
Subtotal				41.132.555,28	2.068.047,61	2.428.133,60	1.038.170,94	46.666.907,43
Alan Fábio Prado Zanatta	020/2013	Dihol Distribuidora Hospitalar	13.127.278-0				3.596,97	3.596,97
		Norte Sul Comércio e Distribuidora Ltda	13.162.395-8			482.523,28	1.670.383,93	2.152.907,21
		Megachame Distribuidora de Perfumarias e Cosméticos Ltda	13.471.042-8			88,11	76,94	165,05
		Marka Distribuidora de Medicamentos Ltda	13.341.480-9				6.278,53	6.278,53
		Distribuidora de Produtos Naturais Ltda	13.178.269-0			76.787,65	8.523,79	85.311,44
		Dimebrás Distribuidora de Medicamentos Ltda	13.289.333-9			240.422,99	806.919,94	1.047.342,93
	071/2013	Kessbier Ind. e Com. de Chopes e Cervejas Especiais Ltda	13.502.418-8			2.101,62	15.736,34	17.837,96
Subtotal						801.923,65	2.511.516,44	3.313.440,09
TOTAL				41.132.555,28	2.068.047,61	3.230.057,25	3.549.687,38	49.980.347,52

Fonte: Anexo 8 (doc. digital n. 196195/2015) e anexo 3 (doc. digital n. 196187/2015).

¹Ao contrário das demais, a Resolução nº 10/2011 foi expedida pela SICME e não pelo CEDEM.

397. Os nove empreendimentos da empresa JBS S/A, embora tenham gozado de incentivos no montante de R\$ 99.933.543,75 sem o devido enquadramento pelo CEDEM, não constam na tabela anterior porque foram tratados, de forma individualizada, no tópico 4.2.1.

398. Em relação às empresas Tractor Parts Distribuidora de Auto Peças Ltda, DCP Máquinas e Veículos Ltda e Casa da Engrenagem Distribuidora de Peças Ltda, alvos da operação Sodoma, deflagrada pela polícia fazendária por suspeitas de favorecimento em troca do pagamento de propinas a agentes públicos, destaca-se a inexistência de deliberação do CEDEM para o enquadramento dos empreendimentos no PRODEIC, bem como a ausência de deliberação pelo Conselho acerca dos laudos de vistoria, razão pela qual as empresas não poderiam gozar de incentivos do Estado no âmbito do Programa de Desenvolvimento.

399. Quanto aos dois estabelecimentos da empresa Marfrig (I.E. 13.244221-3 e 13.215976-7), que gozaram no ano de 2011 de benefícios no montante de R\$ 40.671.478,47, é importante

informar que, apesar de existir o registro do protocolo, a SEDEC não encontrou os respectivos processos para que fossem analisados pela equipe técnica, conforme solicitação realizada pelo Ofício 023/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015). Não obstante, por meio da análise das atas do CEDEM e da consulta à legislação, constatou-se que não houve deliberação do CEDEM para o enquadramento da empresa nem para a aprovação do laudo de vistoria. Também não houve a expedição do comunicado informando a SEFAZ quais eram os produtos incentivados da empresa.

400. Pelo exposto, o Estado deixou de arrecadar, no período de 2009 ao 1º semestre de 2014, R\$ 49.980.347,52 (quarenta e nove milhões, novecentos e oitenta mil, trezentos e quarenta e sete reais e cinquenta e dois centavos) em razão de enquadramentos irregulares no PRODEIC, por meio das Resoluções *ad referendum* que não foram ratificadas, contrariando o art. 7º, II do Decreto nº 1.410/2003 e o art. 4º da Lei Complementar 132/2003.

401. Sugere-se que os recursos sejam devolvidos ao erário pelos subscritores das indigitadas Resoluções, na seguinte proporção: a) R\$ 46.666.907,43 (quarenta e seis milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, novecentos e sete reais e quarenta e três centavos) pelo Sr. Pedro Jamil Nadaf, pela subscrição das Resoluções nº 10/2011 da SICME e nº 48/2011 do CEDEM; b) R\$ 3.313.440,09 (três milhões, trezentos e treze mil, quatrocentos e quarenta reais e nove centavos) pelo Sr. Alan Fábio Prado Zanatta, em decorrência da subscrição das Resoluções do CEDEM nº 020/2013 e nº 71/2013.

402. Opina-se também pela determinação dirigida ao Presidente do CEDEM (Secretário da SEDEC) para que o Conselho delibere, com efeitos prospectivos, sobre o enquadramento e/ou aprovação do laudo de vistoria dos empreendimentos citados na tabela Tabela 4.1.7, nos termos do art. 7º, II do Decreto nº 1.410/2003 e art. 4º da Lei Complementar 132/2003.

Quadro de responsabilização nº 5

Resumo do achado	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> (DB 12)
Situação encontrada	Foram emitidas, sem a deliberação do CEDEM, as Resoluções de enquadramento e de aprovação de laudo de vistoria 09/2011, 10/2011 e 037/2011 da SICME e 048/2011, 020/2013, 071/2013, 080/2014 e 097/2014 do CEDEM, desrespeitando o art. 4º da Lei Complementar 132/2003 e art. 7º, II do Decreto nº 1.410/2003.
Critério de auditoria	- Art. 4º da Lei Complementar 132/2003 - Art. 7º, II do Decreto nº 1.410/2003
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012)

	(2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Dano ao erário	(1) Pedro Jamil Nadaf: R\$ 46.666.907,43 (quarenta e seis milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, novecentos e sete reais e quarenta e três centavos)
	(2) Alan Fábio Prado Zanatta: R\$ 3.313.440,09 (três milhões, trezentos e treze mil, quatrocentos e quarenta reais e nove centavos)
Descrição da conduta punível	(1) Pedro Jamil Nadaf: Elaborar e publicar as Resoluções nº 10/2011 e 37/2011 da SICME e 48/2011 do CEDEM, sem a deliberação prévia nem a ratificação do Conselho.
	(2) Alan Fábio Prado Zanatta: Elaborar e publicar as Resoluções do CEDEM nº 020/2013, 071/2013, 080/2014 e 097/2014, sem a deliberação prévia nem a ratificação do Conselho.
Nexo de causalidade	(1) Pedro Jamil Nadaf: a elaboração e publicação das Resoluções 10/2011 e 37/2011 da SICME e 48/2011 do CEDEM resultaram no indevido enquadramento no PRODEIC das empresas Marfrig Alimentos S/A, JBS S/A (unidade de Jurueña), Tractor Parts Distribuidora de Auto Peças Ltda, DCP Máquinas e Veículos Ltda e Casa da Engrenagem Distribuidora de Peças Ltda, violando o art. 7º, II do Decreto nº 1.410/2003 e art. 4º da Lei Complementar 132/2003, fato que causou um dano ao erário de R\$ 46.666.907,43.
	(2) Alan Fábio Prado Zanatta: a elaboração e publicação das Resoluções do CEDEM nº 020/2013, 071/2013, 080/2014 e 097/2014 resultaram no indevido enquadramento no PRODEIC das empresas Dihol Distribuidora Hospitalar, Norte Sul Comércio e Distribuidora Ltda, Moda Verão Calçados e Confecções Ltda, Distribuidora Farmacêutica Panarello Ltda, Megacharme Distribuidora de Perfumarias e Cosméticos Ltda, Brasil Distribuidora de Produtos para Saúde Ltda Adevaír Groto, Marka Distribuidora de Medicamentos Ltda, Distribuidora de Produtos Naturais Ltda, Distribuidora Áurea de Medicamentos Ltda, Dimebrás Distribuidora de Medicamentos Ltda, Expressiva Distribuidora e Importadora S/A, Kessbier Ind. e Com. de Chopes e Cervejas Especiais Ltda, Máxima Indústria e Comércio de Módulos Metálicos Ltda e SDB Comércio de Alimentos Ltda, violando o art. 7º, II do Decreto nº 1.410/2003 e art. 4º da Lei Complementar 132/2003, fato que causou um dano ao erário de R\$ 3.313.440,09.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam todo o processo de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e de Presidente do CEDEM, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da ilicitude em relação às emissões de Resoluções <i>ad referendum</i> e que, no caso concreto, era exigível condutas diversas das praticadas, pois os gestores públicos não podem praticar atos à margem da legalidade.

4.1.3.3. Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal

403. O empreendimento localizado em Barra do Garças, integrante do grupo JBS S/A (Processo nº 717973/2010), Inscrição Estadual nº 13.376.650-0, firmou, em 10/01/11, com o Estado, representado pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, Governador do Estado, e Pedro Jamil Nadaf, Secretário da SICME, o Primeiro Aditivo ao Termo de Acordo (fls. 378-380 do anexo 9 - doc. digital n. 196196/2015), cuja Cláusula Primeira, inciso I, dispõe sobre a extensão do benefício do PRODEIC a outros contribuintes:

Concessão de benefício fiscal (...), nas seguintes formas:

I – Crédito presumido de 80% do valor do ICMS incidente nas operações de comercialização interna e interestadual das mercadorias efetivamente produzidas no empreendimento industrial referido na Cláusula Segunda deste Termo e nas empresas prestadoras de serviço industrial, por sua conta e ordem, enquadradas no PRODEIC:

Brazservice Wet Leather S.A., CNPJ nº 06.945.520/0001-53, Inscrição Estadual nº 13.280.294-5 – localizada no Município de Pedra Preta – MT;

Tannery do Brasil S/A, CNPJ nº 24.698.144/0001-21, Inscrição Estadual nº 13.056.235-1 – localizada no Município de Cáceres – MT;

Gobba Leather Indústria e Comércio Ltda., CNPJ nº 07.956.759/0002-72, Inscrição Estadual nº 13.363.896-0 – localizada no Município de Colíder – MT

Durlicouros Indústria Comércio de Couros Exportação, Importação Ltda., CNPJ nº 00.105.229/0001-90, Inscrição Estadual nº 13.154.877-8 – localizada no Município de Cuiabá – MT

404. Em outro caso similar, foi firmado nos autos do Processo 314730/2006, que cuida dos incentivos tributários da unidade de Diamantino da empresa Bertin Ltda, incorporada pelo grupo JBS S/A, o Terceiro Termo Aditivo ao Termo de Acordo (fls. 381 do Anexo 9 - doc. digital n. 196196/2015), subscrito pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado), Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME), Edmilson José dos Santos (Secretário de Estado de Fazenda) e anuído por Marcel Souza de Cursi (Secretário Adjunto da Fazenda), cuja Cláusula Quarta prevê:

CLÁUSULA QUARTA - DOS INCENTIVOS FISCAIS

Com base na Lei 7.958 de 25/09/2003, regulamentada pelo Decreto nº 1.432/2003 de 29 de setembro de 2003 e suas alterações (...) fica **assegurado às filiais da EMPRESA, instaladas ou a instalar no Estado de Mato Grosso**, pelo prazo de 10 (dez) anos, contados a partir do início das operações previstas neste Termo de Acordo, a concessão de benefício fiscal até o montante do ICMS devido nas respectivas operações ou prestações de serviços, na seguinte forma: Crédito presumido de 85,71% do valor do ICMS incidente nas operações de comercialização interestadual das mercadorias (...) carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas; charque; carne cozida enlatada e corned beef; sebo; demais subprodutos do respectivo abate, exceto couro bovino e bubalino em qualquer dos seus estágios.

405. Os termos de acordo são manifestamente ilegais, pois violam toda a base estrutural e legislativa do PRODEIC. O programa foi arquitetado para que cada contribuinte interessado em realizar investimentos no Estado pleiteie individualmente o incentivo, devendo comprovar o atendimento aos objetivos do programa e percorrer o trâmite procedimental: (a) apresentação de requerimento pelo contribuinte (carta consulta); (b) instauração do processo na SEDEC; (c) apresentação dos documentos exigidos e emissão do parecer técnico de análise documental pela SEDEC; (d) deliberação do CEDEM (ata) e publicação no DOE da Resolução de enquadramento; (e) discriminação do cálculo do percentual do benefício; (f) formalização do termo de acordo; (g) realização do laudo de vistoria; (h) aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM; (i) emissão de comunicado à SEFAZ; (j) edição de Decreto pelo Governador.

406. Nesse sentido, transcrevem-se excertos da legislação do PRODEIC nos quais demonstram, de forma clara, que a análise é realizada por contribuinte/empreendimento:

Lei 7.958/2003

Art. 6º **O contribuinte, pessoa física ou jurídica, interessado** na obtenção dos incentivos fiscais decorrentes dos módulos citados no parágrafo único do art. 1º, deverá atender às seguintes condições: (...)

Decreto 1.432/2003

Art. 8º **O contribuinte** que se integrar a qualquer dos módulos elencados no parágrafo único do artigo 2º, sendo-lhe autorizada a fruição do incentivo fiscal correspondente, sem prejuízo de outras obrigações previstas na legislação complementar a cada módulo, fica obrigado a: (...)

Resolução 04/2007 do CONDEPRODEMAT

Art. 3º - Aprovar a forma de concessão dos benefícios fiscais que consistirá em redução de base de cálculo, crédito presumido ou diferimento.

§ 3º - O percentual de incentivo no qual **o empreendimento** será enquadrado, será informado provisoriamente com base nas informações da Carta Consulta e definitivamente após o início da operação, através de Laudo de Avaliação realizado pela SICME.

407. Portanto, cada documento do processo (carta consulta, enquadramento, termo de acordo, laudo de vistoria, comunicado) refere-se a um único empreendimento, mesmo porque o percentual do incentivo concedido é fixado pela Resolução 04/2007 do CONDEPRODEMAT com base nas características individuais do empreendimento enquadrado.

408. Dessa forma, as cláusulas que estendem incentivos tributários a outros empreendimentos que não aquele contemplado originalmente no processo são indubitavelmente nulas e inaptas a gerar efeitos.

Quadro de responsabilização nº 6

Resumo do achado	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal (DB 12).
Situação encontrada	Constatou-se a inclusão irregular de empreendimentos no PRODEIC, promovida por meio de inclusão de cláusulas em termos aditivos referentes a outros contribuintes, sem o cumprimento do trâmite legal exigido para participar do programa.
Critérios de auditoria	- Lei 7.958/2003 - Decreto 1.432/2003 - Resolução 04/2007 do CONDEPRODEMAT - Demais normas relacionadas ao PRODEIC
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado no período de 31/03/2010 a 31/12/2014) (3) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ no período de 31/03/2010 a 04/07/2012) (4) Marcel Souza de Cursi (Secretário da SEFAZ no período de 05/07/2012 a 31/12/2014)

Descrição da conduta punível	(1) Pedro Jamil Nadaf e (2) Silval da Cunha Barbosa: Subscreveram o Primeiro Aditivo ao Termo de Acordo firmado com o empreendimento localizado em Barra do Garças, integrante do grupo JBS S/A (processo nº 717973/2010), inscrição estadual nº 13.376.650-0, cuja cláusula primeira permite a extensão irregular do incentivo do PRODEIC a outros contribuintes.
	(1) Pedro Jamil Nadaf, (2) Silval da Cunha Barbosa, (3) Edmilson José dos Santos e (4) Marcel Souza de Cursi: Subscreveram o Terceiro Termo Aditivo ao Termo de Acordo firmado com a unidade de Diamantino da empresa Bertin Ltda, incorporada pelo grupo JBS S/A, cuja cláusula quarta permite a inclusão de quaisquer filiais da empresa, instaladas ou a instalar no Estado de Mato Grosso, no PRODEIC, sem respeitar o devido processo legal.
Nexo de causalidade	Ao subscrever os termos aditivos com cláusulas prevendo a inclusão e a extensão do incentivo a contribuintes que não faziam parte do programa, os gestores violaram todo o arcabouço legislativo que rege o PRODEIC.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam todo o processo de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da ilicitude em se estender incentivos para empreendimentos não contemplados no processo. Ademais, como elaboraram e subscreveram vários outros termos de acordo sem os vícios constatados, é possível afirmar que a conduta não seguiu os padrões normais esperados, privilegiando, no caso concreto, determinados estabelecimentos.

4.1.3.4. Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para empreendimentos não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013

409. A Lei Estadual nº 7.958/03, publicada em 25/09/2003, estabeleceu, em seu art. 8º, que a principal finalidade do Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso (PRODEIC) é o desenvolvimento das atividades econômicas consideradas estratégicas, cabendo ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial (CEDEM), juntamente com a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia (SICME), a definição dos segmentos econômicos que poderiam ser beneficiados. Transcreve-se o dispositivo legal em comento:

Art. 8º O módulo Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso - PRODEIC terá por finalidade precípua alavancar o desenvolvimento das **atividades econômicas definidas como estratégicas**, destinadas à produção prioritária de bens e serviços no Estado, considerando os aspectos sociais e ambientais, no intuito de melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano e o bem-estar social da população. (Artigo revogado – Lei nº 8.431, D.O. 30.12.05) (Repristinado – Lei nº 8.607, D.O. 20.12.06)

Parágrafo único Cabe ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM, juntamente com a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, a avaliação e **definição dos segmentos econômicos que serão beneficiados** e dos indicadores de resultados, procedendo posteriormente à análise dos projetos de enquadramento de beneficiários. (destacou-se)

410. Por meio da Resolução 023/2004 do CEDEM, o art. 8º da Lei nº 7.958/03 foi regulamentado, com a definição dos seguintes segmentos econômicos que poderiam ser contemplados com incentivos fiscais:

1. SEGMENTOS DA INDÚSTRIA

1.1. INDÚSTRIAS EXTRATIVAS:

- Extração de minerais metálicos
- Extração de minerais não metálicos

1.2. INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO:

- Fabricação de produtos alimentícios e bebidas
- Fabricação de produtos têxteis
- Confecção de artigos do vestuário e acessórios.
- Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de couro de viagem e calçados.
- Fabricação de produtos de madeira.
- Fabricação de celulose, papel e produtos de papel.
- Fabricação de coque, refino de petróleo e produção de álcool.
- Fabricação de produtos químicos.
- Fabricação de artigos de borracha e plástico.
- Fabricação de produtos de minerais não metálicos.
- Metalurgia básica.
- Fabricação de produtos de metal – exclusive máquinas e equipamentos.
- Fabricação de máquinas para escritório e equipamentos de informática.
- Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos.
- Fabricação de material eletrônico e de aparelhos e equipamentos de comunicações.
- Fabricação de equipamentos de instrumentação médico – hospitalares e de precisão e óticos, equipamentos para automação industrial, cronômetros e relógios.
- Fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias.
- Fabricação de outros equipamentos de transporte.
- Fabricação de móveis e indústrias diversas
- Reciclagem.

2. ELETRICIDADE, GÁS E ÁGUA QUENTE

3. SEGMENTOS DO COMÉRCIO.

4. SEGMENTOS DE SERVIÇOS.

411. Diante da redação inequívoca empregada, não pairavam dúvidas quanto a possibilidade dos segmentos do comércio e de serviços serem beneficiados no âmbito do PRODEIC, não obstante a existência de críticas relacionadas aos prejuízos à livre concorrência advindos pela concessão de benefícios às empresas desses setores que, por essência, estão inseridas em um mercado caracterizado pela competitividade.

412. O entendimento manteve-se inerte até a promulgação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013, que alterou o art. 8º e outros da Lei 7.958/2003:

Lei nº 9.932/2013 (altera dispositivos da Lei 7.958/2003)

Art. 8º O módulo Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso - PRODEIC terá por finalidade precípua alavancar o desenvolvimento das **atividades econômicas definidas como prioritárias e relevantes**, destinadas à produção de bens e serviços no Estado, considerando os aspectos sociais e ambientais, no intuito de melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano e o bem-estar social da população.

§ 1º Consideram-se **prioritários ao desenvolvimento de Mato Grosso, os agrupamentos industriais estruturados em cadeias produtivas** formados por

empresas localizadas em Mato Grosso, cujas atividades também sejam realizadas no mencionado Estado.

I - Para efeito deste artigo, serão classificados como prioritários os **agrupamentos industriais das seguintes cadeias produtivas:**

- a - agroindústria;
- b - metalmecânica e de material de transporte;
- c - eletroeletrônica;
- d - farmoquímica;
- e - bebidas;
- f - minerais não-metálicos.

§ 2º Serão consideradas relevantes às atividades industriais não compreendidas nas cadeias produtivas relacionadas como prioritárias, que utilizem o parque industrial de outro estabelecimento localizado neste Estado, ainda que o mesmo seja beneficiário dos incentivos previstos nesta lei, para industrialização própria ou mediante terceirização de parte ou todo o processo produtivo, desde que previamente autorizadas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM.

§ 3º **Fica facultado ao Poder Executivo, mediante decreto, incluir na relação das atividades econômicas prioritárias e relevantes, novos agrupamentos industriais** estruturados em cadeias produtivas desde que sua importância seja previamente demonstrada em estudo econômico específico e apreciada pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM.

[...]

§ 7º Cabe ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM, a avaliação e **definição dos segmentos econômicos** que serão beneficiados e dos indicadores de resultados. (destacou-se)

413. É de fácil constatação que a Lei 9.932/2013, ao estabelecer as atividades econômicas e prioritárias passíveis de serem contempladas com incentivos fiscais, restringiu apenas às industriais. Além disso, ao discorrer sobre os agrupamentos prioritários, enumerou apenas setores relacionados ao segmento industrial (agroindústria, metalmecânica e de material de transporte, eletroeletrônica, farmoquímica, bebidas e minerais não-metálicos).

414. O Decreto nº 1.943, de 27/09/2013, regulamentou a matéria, ratificando os segmentos econômicos industriais previstos na Lei 9.932/2013:

Decreto Estadual nº 1.943/2013

Art. 5º [...]

§ 1º Consideram-se **prioritários** ao desenvolvimento do Estado de Mato Grosso os agrupamentos estruturados em cadeias produtivas formados por empresas localizadas em Mato Grosso, cujas atividades também sejam realizadas no mesmo Estado, **as seguintes cadeias produtivas:**

- I - agroindústria;
- II - metal mecânica e de material de transporte;
- III - eletroeletrônica;
- IV - farmoquímica;
- V - bebidas;
- VI - minerais não metálicos.

§ 2º Os segmentos econômicos que não estão relacionados nos incisos I a VI do parágrafo anterior, poderão ser enquadrados para usufruir do PRODEIC pelo Conselho de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM desde que seja justificada sua relevância econômica para o desenvolvimento do Estado de Mato Grosso.

§ 3º **Serão consideradas relevantes às atividades industriais não compreendidas nas cadeias produtivas** relacionadas como prioritárias, que

utilizem o parque industrial de outro estabelecimento localizado neste Estado, ainda que o mesmo seja beneficiário dos incentivos previstos nesta lei, para industrialização própria ou mediante terceirização de parte ou de todo o processo produtivo, desde que previamente autorizadas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM

415. Ante o exposto, com base na Lei Estadual nº 9.932/2013 e no Decreto nº 1.943/2013, a única interpretação possível é a de que o Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso, embora ainda contenha em seu nome a expressão comércio, a partir da publicação da Lei, não mais autorizava a concessão de incentivos tributários a outros segmentos senão ao da indústria.

416. A Procuradoria Geral do Estado de MT compartilha o mesmo entendimento. Após ser consultada a respeito da possibilidade de inclusão de empreendimentos do comércio e de serviços no PRODEIC, respondeu, por meio do Parecer nº 22/SGF/2015 (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 440-451), elaborado em 11/05/2015, pela Subprocuradora Geral Fiscal Mônica Pagliuso Siqueira, que "o setor de comércio e serviços não encontra guarida no beneplácito fiscal pela ausência de menção expressa a este segmento econômico contido no artigo 8º, § 1º, I, "a", "b", "c", "d" e "f" da Lei 7.958/03".

417. Dessa forma, a PGE concluiu que:

Em conclusão, tem-se que, a extensão do PRODEIC aos segmentos de comércio e serviços não encontra amparo na Lei 7958/03. Ao passo que a edição da lei que veicula a benesse fiscal no Estado se deu dentro dos contornos constitucionais do art. 150, § 6º da CF, não incorrendo em nenhum vício e, ainda, em respeito à interpretação restritiva que é dada a toda isenção de tributo conforme dicção expressa do art. 111 do CTN e face a ausência de menção dos setores de comércio e serviços no rol taxativo do art. 8º, § 1º, I, "a", "b", "c", "d" e "f" da Lei 7958/03, **é o parecer pela não concessão extensiva do benefício PRODEIC aos setores em comento.**

418. Com base no Parecer, o Presidente do CEDEM elaborou e publicou as Resolução nº 12, de 21/05/2015, que veda a concessão de benefícios ao segmento serviços, e a Resolução nº 20, de 11/06/2015, que proíbe a concessão ao segmento comércio, in verbis:

Resolução nº 12/2015/CEDEM

Art. 1º Vedar a concessão de Incentivos Fiscais no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial - PRODEIC, para as empresas do Setor de **Serviços**, por ausência de amparo legal, conforme o Parecer nº 22/SGF/2015 da Procuradoria Geral do Estado-PGE/MT. (grifou-se)

Resolução nº 20/2015/CEDEM

Art. 1º Vedar a concessão de Incentivos Fiscais no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial - PRODEIC, para as empresas do Setor de **Comércio**, por ausência de amparo legal, conforme o Parecer nº 22/SGF/2015 da Procuradoria Geral do Estado-PGE/MT. (grifou-se)

419. Pelo exposto, com a edição dos atos normativos, não mais se permitiu a concessão de incentivos para as empresas dos setores de comércio e de serviço. Todavia tal proibição já vigorava desde a promulgação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013, muito antes, portanto, das Resoluções emitidas em 2015.

420. Dessa forma, a equipe técnica constatou que empresas que, mesmo não industrializando produtos, foram enquadradas no PRODEIC após 07/06/2013. Integram essa lista empreendimentos cujos CNAES – Classificação Nacional de Atividades Econômicas - indicam que a atividade desenvolvida é de beneficiamento de grãos, centro de distribuição, comércio atacadista e varejista, hotelaria, geração de energia, entre outros.

421. A respeito do beneficiamento de grãos, é importante destacar que o tema foi abordado, em 20/07/2015, pela Procuradora do Estado Fernanda Mendes Pereira Sabo, por meio do Parecer nº 327/SGA/15 (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 452-462), concluindo que as empresas que não possuem CNAE de indústria de transformação não podem ser contempladas com o incentivo fiscal do PRODEIC.

Diante do exposto, com fulcro no artigo 8º da Lei n. 7.958/2003 c/c o artigo 1º da Resolução n. 08/2015, concluo que as Beneficiadoras de Grãos, que não possuem CNAE de indústria de transformação, não podem ser beneficiárias do incentivo fiscal, previsto para o Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial – PRODEIC, bem como para as que possuem o CNAE citado, todavia, exercem tão só a pré-limpeza, secagem e/ou armazenagem, também não deve lhe ser deferido incentivo fiscal advindo do PRODEIC.

422. Com base nesse entendimento, a SEDEC analisou individualmente os produtos agrícolas e os classificou quanto à industrialização, de acordo com o quadro abaixo:

32 - Tabela 4.1.9. Classificação dos Produtos Agrícolas conforme o CNAE Fiscal (Industrialização).

ITEM	PRODUTO	CNAE	DESCRIÇÃO	INDUSTRIALIZAÇÃO?
1	ALPISTE	0111-3/99	Cultivo de outros cereais não especificados anteriormente	Não se enquadra como Indústria
2	AMENDOIM	0116-4/01	Cultivo de amendoim	Não se enquadra como Indústria
3	AMENDOIM DESCASCADO	1031-7/00	Fabricação de conservas de frutas	Se enquadra como Indústria
4	AMIDO DE MILHO	1065-1/01	Fabricação de amidos e féculas de vegetais	Se enquadra como Indústria
5	ARROZ (QUEBRADO)	1061-9/01	Beneficiamento de arroz	Se enquadra como Indústria
6	ARROZ BENEFICIADO	1061-9/01	Beneficiamento de arroz	Se enquadra como Indústria
7	ARROZ EM CASCA			Não se enquadra como Indústria
8	ARROZ PARBOLIZADA	1061-9/01	Beneficiamento de arroz	Se enquadra como Indústria
9	AVEIA	0111-3/99	Cultivo de outros cereais não especificados anteriormente	Não se enquadra como Indústria
10	AVEIA BENEFICIADA	1069-4/00	Moagem e fabricação de produtos de origem vegetal não especificados anteriormente	Se enquadra como Indústria
11	BANDINHA DE FEIJÃO	0119-9/05	Cultivo de feijão	Não se enquadra como Indústria
12	CANJICA DE MILHO	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria
13	CANJIQUEINHA	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria

ITEM	PRODUTO	CNAE	DESCRIÇÃO	INDUSTRIALIZAÇÃO?
14	CAPIM SUDAO	0119-9/99	Cultivo de outras plantas de lavoura temporária não especificadas anteriormente	Não se enquadra como Indústria
15	CAROÇO DE ALGODÃO	0112-1/01	Cultivo de algodão herbáceo	Não se enquadra como Indústria
16	CAROÇO DE ALGODÃO BENEFICIADA	0112-1/01	Cultivo de algodão herbáceo (descaroçamento do algodão, quando atividade complementar ao cultivo)	Não se enquadra como Indústria
17	CASQUINHA DE SOJA	-	-	Não se enquadra como Indústria
18	CHIA BENEFICIADO	-	-	Não se enquadra como Indústria
19	CROTALARIA BENEFICIADA	0119-9/99	Cultivo de outras plantas de lavoura temporária não especificadas anteriormente	Não se enquadra como Indústria
20	ERVILHA EM GRÃO	0119-9/99	Cultivo de outras plantas de lavoura temporária não especificadas anteriormente	Não se enquadra como Indústria
21	ERVILHA EM VAGEM	0121-1/01	Horticultura, exceto morango	Não se enquadra como Indústria
22	FARELO GORDO DE SOJA	1041-4/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	Casado com Óleo degomado
23	FARINHA DE SOJA PRÓPRIA PARA ALIMENTAÇÃO HUMANA	1041-4/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
24	FEIJÃO BENEFICIADO	0119-9/05	Cultivo de feijão	Não se enquadra como Indústria
25	FLOCOS DE MILHO	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria
26	FRAGMENTOS DE ARROZ	1061-9/01	Beneficiamento de arroz	Se enquadra como Indústria
27	GERMEM DE MILHO	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria
28	GIRASSOL BENEFICIADO	0116-4/02	Cultivo de girassol	Não se enquadra como Indústria
29	GRÃO DE BICO	0121-1/01	Horticultura, exceto morango	Não se enquadra como Indústria
30	LENTILHA	0121-1/01	Horticultura, exceto morango	Não se enquadra como Indústria
31	LINHAÇA	-	-	Não se enquadra como Indústria
32	MELAÇO DE SOJA	1041-4/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
33	MILHETO BENEFICIADO	0111-3/99	Cultivo de outros cereais não especificados anteriormente	Não se enquadra como Indústria
34	MILHO BENEFICIADO	0111-3/02	Cultivo de milho	Não se enquadra como Indústria
35	MILHO BRANCO BENEFICIADO	0111-3/02	Cultivo de milho	Não se enquadra como Indústria
36	MILHO DE PIPOCA BENEFICIADO	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria
37	MILHO SEMENTE BENEFICIADO	0111-3/02	Cultivo de milho	Não se enquadra como Indústria
38	ÓLEO DE CAROÇO DE ALGODÃO EM BRUTO	1041-4/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
39	ÓLEO DE CAROÇO DE ALGODÃO REFINADO	1042-2/00	Fabricação de óleos vegetais refinados, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
40	ÓLEO DE SOJA EM BRUTO	1041-4/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
41	ÓLEO DE SOJA REFINADO	1042-2/00	Fabricação de óleos vegetais refinados, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
42	PAINÇO BENEFICIADO	0111-3/99	Cultivo de outros cereais não especificados anteriormente	Não se enquadra como Indústria
43	QUIRERA DE ARROZ	1061-9/01	Beneficiamento de arroz	Se enquadra como Indústria
44	QUIRERA DE MILHO	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria
45	RESÍDUO DE ARROZ	1061-9/01	Beneficiamento de arroz	Se enquadra como Indústria
46	RESÍDUO DE FEIJÃO	-	-	Não se enquadra como Indústria
47	RESÍDUO DE MILHO	1064-3/00	Fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho	Se enquadra como Indústria
48	RESÍDUO DE SOJA (se resíduo sólido proveniente da extração de óleo)	1041-4/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	Se enquadra como Indústria
49	SEMENTE CAPIM SUDÃO	0141-5/02	Produção de sementes certificadas de forrageiras para formação de pasto	Não se enquadra como Indústria
50	SEMENTE DE BRAQUIARIA	0119-9/99	Cultivo de outras plantas de lavoura temporária não especificadas anteriormente	Não se enquadra como Indústria
51	SEMENTE DE FEIJÃO	0119-9/05	Cultivo de feijão	Não se enquadra como Indústria
52	SOJA BENEFICIADA	0115-6/00	Cultivo de soja	Não se enquadra como Indústria
53	SOJA PARA CONSUMO HUMANO	1099-6/99	Fabricação de produtos à base de soja	Se enquadra como Indústria
54	SORGO BENEFICIADO	0111-3/99	Cultivo de outros cereais não especificados anteriormente	Não se enquadra como Indústria
55	TORTA DE ALGODÃO	1041-0/00	Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho	SE enquadra como Indústria quando combinado com óleo

Fonte: Planilha de Produtos de Beneficiadoras, fornecida pela SEDEC (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 3-4)

423. Diante das informações, conclui-se que as beneficiadoras de grãos abaixo relacionadas não realizam atividades consideradas industriais, motivo pelo qual não poderiam ser enquadradas do PRODEIC.

33 - Tabela 4.1.10. Empresas Enquadradas Indevidamente no PRODEIC.

Nº	DESCRIÇÃO DA EMPRESA	INSCRIÇÃO ESTADUAL	RESOL. CEDEM	CNAE FISCAL	RAMO DE ATIVIDADE	PRODUTOS NÃO INDUSTRIALIZADOS	Benefício de jul/2013 a jun/2014
1	ACEPX COMÉRCIO E EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS LTDA	13.490.065-0	009/14	2.833-0/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Caroço de algodão beneficiado Milheto beneficiado	-
2	AGRÍCOLA ALVORADA LTDA (FILIAL 109)	13.359.627-3	009/14	4.632-0/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Semente Capim Sudão	-
3	AGRÍCOLA ALVORADA LTDA (FILIAL 108)	13.358.395-3	009/14	4.632-0/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Semente Capim Sudão	-
4	AGRÍCOLA CERES INDÚSTRIA DE CEREAIS E ARMAZENS GERAIS LTDA	13.473.369-0	065/13	1.069-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado	-
5	AGRÍCOLA ZANELLA LTDA	13.477.686-0	072/13	1.066-0/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Milho branco Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Bandinha de feijão Resíduo de feijão Feijão beneficiado Casquinha de soja Girassol beneficiado	-
6	BARÃO COMÉRCIO E BENEFICIAMENTO DE CEREAIS LTDA	13.532.693-1	039/14	4.632-0/01	Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
7	CALVI COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CEREAIS LTDA	13.374.888-0	024/14	4.632-0/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Feijão beneficiado	-
8	CARAMURU ALIMENTOS S/A	13.343.955-0	057/14	4.623-1/99	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
9	CARAMURU ALIMENTOS S/A	13.358.305-8	057/14	4.623-1/99	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
10	CARAMURU ALIMENTOS S/A	13.360.411-0	057/14	4.623-1/99	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
11	CEREAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA	13.356.953-5	057/14	1.069-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Bandinha de feijão Caroço de feijão beneficiado Feijão beneficiado Girassol beneficiado	-
12	CEREALISTA DEMARCHI LTDA	13.191.694-7	080/13	01/09/61	Indústria de beneficiamento de cereais	Milho beneficiado Feijão beneficiado	-
13	GLOBO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA	13.492.470-3	045/13	4.632-0/03	Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas, com atividade de fracionamento e acondicionamento associada	Milho beneficiado Soja beneficiada Casca de soja	-
14	GOLDEN AGRONEGÓCIOS E ARMAZENS GERAIS LTDA	13.391.027-0	024/14	5.211-7/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Feijão beneficiado Semente Capim Sudão Girassol beneficiado	-
15	GRÃOS DO NORTE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA	13.213.986-3	072/13	1.069-4/00	Beneficiamento de feijão	Feijão beneficiado	R\$ 96.675,54
16	GV COMÉRCIO E ARMAZENAGENS DE	13.449.595-0	017/14	4.622-2/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada	-

Nº	DESCRIÇÃO DA EMPRESA	INSCRIÇÃO ESTADUAL	RESOL. CEDEM	CNAE FISCAL	RAMO DE ATIVIDADE	PRODUTOS NÃO INDUSTRIALIZADOS	Benefício de jul/2013 a jun/2014
	CEREAIS LTDA						
17	INCOMEX AGROIND., LOGÍSTICA E EXPORTAÇÃO LTDA	13.346.769-4	009/14	4.622-2/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Bandinha de feijão Resíduo de feijão Feijão beneficiado Girassol beneficiado	-
18	INNOVAR INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA	13.526.472-3	024/14	1.069-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Milho branco beneficiado Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Bandinha de feijão Resíduo de feijão Feijão beneficiado Semente Capim Sudão Girassol beneficiado Semente de Braquiária Chia beneficiada	-
19	JACO COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CEREAIS LTDA	13.469.081-8	009/14	1.064-3/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Girassol beneficiado	R\$ 63.711,94
20	LOPES DISTRIBUIDORA LTDA	13.529.363-4	024/14	4.623-1/06	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Milho branco beneficiado Girassol beneficiado Linhaça beneficiada Semente de feijão Chia beneficiada Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Feijão beneficiado Semente Capim Sudão	-
21	MEGA AGROINDUSTRIAL LTDA	13.481.948-9	065/13	1.069-4/00	Indústria de beneficiamento	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Caroço de algodão beneficiado	R\$ 5.484.296,28
22	MHF CIOCCARI AGROINDUSTRIAL	13.510.778-4	077/14	1.061-9/01	Beneficiamento de cereais.	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Bandinha de feijão Resíduo de feijão Feijão beneficiado Caroço de algodão beneficiado Girassol beneficiado Crotalaria beneficiada	-
23	MILHONORTE COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO E AGROPECUÁRIA LTDA	13.295.027-8	017/14	4.632-0/01	Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
24	MONTE ALEGRE COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CEREAIS LTDA	13.431.350-0	017/14	1.069-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Painço beneficiado Resíduo de feijão Feijão beneficiado	-
25	PREMA COMÉRCIO E EXPORTAÇÃO DE CEREAIS EIRELLI	13.515.381-6	057/14	4.632-0/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Feijão beneficiado	-
26	PRODUTIVIDADE COM. E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS LTDA	13.540.342-1	057/14	4.622-2/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Bandinha de feijão Resíduo de feijão Feijão beneficiado Girassol beneficiado	-
27	RONDON AGRO INDÚSTRIA LTDA	13.551.414-2	065/14	1.041-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Caroço de algodão beneficiado	-
28	SAFRAS ARMAZENS GERAIS LTDA	13.384.892-2	009/14	1.069-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
29	SENHOR DO MILHO IND. E COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA	13.512.274-0	017/14	1.061-9/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Sorgo beneficiado Milheto beneficiado Painço beneficiado Feijão beneficiado Caroço de algodão beneficiado	-
30	SUPER GRÃO COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA	13.479.487-7	038/13	1.061-9/01	Indústria de beneficiamento de cereais	Milho beneficiado	R\$ 955.695,77

Nº	DESCRIÇÃO DA EMPRESA	INSCRIÇÃO ESTADUAL	RESOL. CEDEM	CNAE FISCAL	RAMO DE ATIVIDADE	PRODUTOS NÃO INDUSTRIALIZADOS	Benefício de jul/2013 a jun/2014
31	TB INDÚSTRIA E COM. DE CEREAIS LTDA	13.200.566-2	072/13	1.069-4/00	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado	R\$ 3.379,17
32	V. J BOCOLLI & CIA LTDA	13.523.121-3	032/14	1.061-9/01	Beneficiamento de grãos	Milho beneficiado Soja beneficiada Sorgo beneficiado Milheto beneficiado	-
33	VMX ARMAZÉNS GERAIS LTDA	13.492.356-1	065/14	5.211-7/01	Armazéns gerais - emissão de warrant	Milho beneficiado Soja beneficiada	-
Total							R\$ 6.603.758,70

Fonte: Relatório das empresas enquadradas, renovadas, suspensas e desenquadradas, fornecido pela SEDEC (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 22-35), Termos de Acordo das empresas relacionadas (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 5-432) e Demonstrativos do ICMS incentivado (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015).

424. Além das beneficiadoras de grãos, outras empresas também foram enquadradas no PRODEIC sem desenvolver atividades industriais, conforme a tabela a seguir:

34 - Tabela 4.1.11. Empresas enquadradas indevidamente no PRODEIC.

Nº	DESCRIÇÃO DA EMPRESA	INSCRIÇÃO ESTADUAL	RESOL. CEDEM	CNAE FISCAL	RAMO DE ATIVIDADE	MOTIVO DA EXCLUSÃO	Valor benefício de jul/2013 a jun/2014
34	DARON MÓVEIS LTDA	13.521.174-3	065/14	5.211-7/99	Centro de Distribuição de móveis e eletrodomésticos, equipamentos de áudio e vídeo, telefonia e comunicação	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
35	DECORLIZ LAR CENTER LTDA	13.076.441-8	039/14	4.759-8/99	Centro de Distribuição de Artigos de Uso Doméstico.	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
36	ENEL BRASIL PARTICIPAÇÕES LTDA	Não possui I.E	065/13	3.511-5/00	Geração de Energia elétrica	A geração de energia elétrica não é considerada atividade industrial, portanto, não faz jus ao enquadramento no PRODEIC.	-
37	EVERMAX LOGÍSTICA E DISTRIBUIÇÃO DE PEÇAS LTDA	13.178.367-0	039/14	-4530-7/01 -4681-8/05 -4530-7/02	Centro de Distribuição de Peças e Acessórios p/ Veículos.	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
38	JUBA SUPERMERCADOS	13.475.845-5	038/13	4.711-3/02	Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios – supermercados	O segmento econômico "Comércio" não tem direito à adesão ao PRODEIC.	R\$ 1.306.278,74
39	K. MARTINS EMPREENDIMENTOS E INVESTIMENTOS LTDA	13.408.728-3	017/14	5.510-8/01	Hotelaria	O segmento de "Hotelaria", classificado como de Serviços não tem direito à adesão ao PRODEIC.	R\$ 63.915,21
40	MÁXIMA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA	13.389.475-4	017/14	4.644-3/01	Comércio Atacadista de Medicamentos e Drogas de Uso Humano.	O segmento econômico "Comércio" não tem direito à adesão ao PRODEIC.	-
41	MINUSA INDÚSTRIAS MECÂNICAS S.A	13.530.275-7	016/13	4.662-1/00	Centro de Distribuição de Tratores, Peças e Acessórios, exceto Agrícolas	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
42	MÓVEIS ROMERA	13.331.111-2	087/13	5.211-7/99	Centro de Distribuição de móveis e eletrodomésticos, equipamentos de áudio e vídeo, telefonia e comunicação	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	R\$ 388.853,74
43	PEIXOTO COMERCIAL IMPORTAÇÃO E DISTRIB. DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS LTDA	13.497.274-0	039/14	4.649-4/04	Centro de Distribuição p/ comercializar Móveis e Artigos de Colchoaria.	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
44	RAIZEN COMBUSTÍVEL S/A	13.494.129-2	087/13		Comércio atacadista de álcool carburante, biodiesel, gasolina e demais derivados de petróleo, exceto lubrificantes, não realizado por transportador retalhista (TRR)	O segmento econômico "Comércio" não tem direito à adesão ao PRODEIC.	R\$ 905.748,03
45	SANTOS & LARA LTDA	13.351.952-0	032/14	4.753-9/00	Centro de Distribuição para a comercialização de Aparelhos de Ar condicionados.	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
46	STILO AR	13.459.377-4	024/14	4.669-9/99	Centro de Distribuição para a	Centros de Distribuição não têm direito	R\$ 16.865,18

Nº	DESCRIÇÃO DA EMPRESA	INSCRIÇÃO ESTADUAL	RESOL CEDEM	CNAE FISCAL	RAMO DE ATIVIDADE	MOTIVO DA EXCLUSÃO	Valor benefício de jul/2013 a jun/2014
	COMÉRCIO DE AR CONDICIONADO LTDA				comercialização de Aparelhos de Ar condicionados.	ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	
47	SUPERAR COMÉRCIO DE AR CONDICIONADO LTDA	13.561.939-4	090/14	4.649-4/01	Comércio atacadista de equipamentos elétricos de uso pessoal e doméstico	O segmento econômico "Comércio" não tem direito à adesão ao PRODEIC. ²	-
48	TEX NORTE COMÉRCIO DE TECIDOS LTDA	13.558.558-9	057/14	4.641-9/01	Centro de Distribuição de Tecidos	Centros de Distribuição não têm direito ao PRODEIC, pois não são caracterizados como indústria.	-
49	V RAMIRES SANCHES E CIA LTDA	13.169.555-0	057/14	4.753-9/00	Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo	O segmento econômico "Comércio" não tem direito à adesão ao PRODEIC.	-
Total							R\$ 2.681.660,90

Fonte: Relatório das empresas enquadradas, renovadas, suspensas e desenquadradas, fornecido pela SEDEC, (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 22-35), Termos de Acordo das empresas relacionadas (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 5-432) e Demonstrativos do ICMS incentivado (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015).

425. A maioria dos empreendimentos está sem a informação sobre o montante dos benefícios, porque o enquadramento ocorreu próximo ao 2º semestre de 2014 e os dados obtidos junto à SEFAZ referem-se somente até junho de 2014. A complementação dos dados, solicitada por meio do Ofício 021/2015/CERR/TCE-MT, não foi atendida pela SEFAZ, sob a alegação de óbice causado pela Lei 10.207/2014.

426. Diante do exposto, sugere-se que seja determinado à SEFAZ o levantamento dos dados referentes ao 2º semestre de 2014, bem como de 2015, a fim de se apurar o valor total dos incentivos concedidos irregularmente para os empreendimentos citados.

427. De qualquer forma, apurou-se, desde já, o montante de R\$ 9.285.419,06 (nove milhões e duzentos e oitenta e cinco mil e quatrocentos e dezenove reais e seis centavos), composto de R\$ 6.603.758,70 referente aos empreendimentos de beneficiamento de grãos e R\$ 2.681.660,90 relacionados a outras empresas não industriais, de incentivos tributários concedidos irregularmente às empresas dos setores de comércio e de serviços após 07/06/2013, data da promulgação da Lei Estadual nº 9.932, que somente permitia o enquadramento no PRODEIC de indústrias dos ramos de metalmeccânica e de material de transporte, agroindústria, eletroeletrônica, farmoquímica, bebidas e minerais não-metálicos.

428. Imputa-se o achado de auditoria aos senhores: (a) Alan Fábio Prado Zanatta, por não exercer as prerrogativas/competências de Presidente do CEDEM nas reuniões, omitir-se no tocante à fiscalização dos atos praticados pelos substitutos e publicar as Resoluções de enquadramento em desacordo com a legislação; (b) Valério Francisco Peres de Gouveia, por ser o Presidente das reuniões do CEDEM, no período de 2013 e 2014, que aprovaram os empreendimentos não industriais no PRODEIC.

Quadro de responsabilização nº 7

Resumo do achado	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para empreendimentos não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013 (DB 12).
Situação encontrada	Foram constatados empreendimentos não industriais enquadrados de forma ilegal no PRODEIC, pois o ingresso no programa foi posterior à publicação da Lei Estadual nº 9.932, de 07/06/2013.
Crítérios de auditoria	- Art. 8º da Lei Estadual nº 7.958/2003, alterada pela Lei Estadual nº 9.932/2013 - Art. 5º do Decreto nº 1.943/2013
Responsáveis	(1) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014) (2) Valério Francisco Peres de Gouveia (Secretário Adjunto da SICME e Presidente das Reuniões do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Descrição da conduta punível	(1) Alan Fábio Prado Zanatta: Omissão quanto ao dever de exercer as prerrogativas/competências de Presidente do CEDEM, inclusive participando das reuniões realizadas pelo Conselho, omissão no tocante à fiscalização dos atos praticados pelos substitutos nas sessões do CEDEM e publicação das Resoluções enquadrando empreendimentos não industriais no PRODEIC, em desacordo com a legislação. (2) Valério Francisco Peres de Gouveia: Coordenar as deliberações realizadas nas reuniões do CEDEM que resultaram na concessão de incentivos tributários a empreendimentos não industriais.
Dano ao Erário	(1) Alan Fábio Prado Zanatta e (2) Valério Francisco Peres de Gouveia: R\$ 9.285.419,06 (nove milhões e duzentos e oitenta e cinco reais e quatrocentos e dezenove reais e seis centavos)
Nexo de causalidade	(1) Alan Fábio Prado Zanatta: Ao não exercer a importante função de Presidente nas reuniões do CEDEM, ao não fiscalizar os atos dos substitutos praticados nessas sessões e ao emitir as Resoluções de enquadramento, o gestor contribuiu para que incentivos tributários fossem concedidos a empreendimentos não industriais, em desacordo com a legislação do programa. (2) Valério Francisco Peres de Gouveia: Ao coordenar as deliberações realizadas nas reuniões do CEDEM, o agente público foi o responsável direto para que incentivos tributários fossem concedidos a empreendimentos não industriais, em desacordo com a legislação do programa.
Culpabilidade	Os responsáveis, enquanto Secretários ou Secretários-adjuntos da SICME, conheciam e coordenavam todo o processo de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência das inconsistências das deliberações do CEDEM. Outrossim, pode-se afirmar que as atuações dos gestores não foram pautadas pelo zelo e prudência exigidas de um homem médio, sobretudo em se tratando de deliberação extremamente relevantes, na medida em que causaram impacto direto na arrecadação estadual.

4.1.3.5. Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC

429. A legislação do PRODEIC traz inúmeras exigências para que uma empresa possa receber incentivos tributários e permanecer no programa. Apresenta-se, a seguir, um quadro contendo os principais requisitos:

35 - Tabela 4.1.12. Requisitos para enquadramento de empresas no PRODEIC.

1. Documentação e/ou situação que a empresa deve providenciar/comprovar:
1.1. Carta consulta assinada pelos proprietários ou representante legal (§ 1º, art. 32 do Decreto nº 1.432/03); 1.2. Cópia do contrato social e suas alterações (inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.3. Cópia do comprovante de inscrição no CNPJ/MF (inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.4. Cópia do Cadastro de Contribuintes do Estado (inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.5. Cópia do RG e do CPF de cada sócio (inciso IV, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.6. Comprovação de estar estabelecida ou estabelecendo no MT (Inc. I, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03 e inciso I, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.7. Certidão de regularidade perante o (FGTS) (inciso II, art. 7º do Decreto nº 7.083/2006 e art. 1º da Portaria nº 31/GS/2011/SICME); 1.8. Certidão simplificada da constituição da empresa e alterações expedida pela JUCEMAT (inciso III, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.9. Certidão negativa de débitos tributários expedida pela SEFAZ (Inciso VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03); 1.10. Certidões negativas de débitos expedidas pela PGE (inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.11. Certidão negativa de débitos previdenciários (INSS) (inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03); 1.12. De regularidade junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental (inciso III, art. 7º c/c inciso V, § 1º, art. 7º ambos do Decreto nº 1.432/03 e Inciso III, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03) 1.13. Cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela FEMA ou, se o interessado estiver em fase pré-operacional, Licença Prévia expedida pelo aludido Órgão (inciso V, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03). 1.14. Comprovação de participação no Programa Primeiro Emprego (inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03); 1.15. Comprovação de que na empresa está sendo mantido programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros (inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 1.16. Comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros (inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 1.17. Implantação de programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000 (Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT); 1.18. Planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento, conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008 (Art. 1º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME); 1.19. Planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto (Art. 2º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME); 1.20. Planilha, conforme modelo do ANEXO III da Instrução Normativa 01/2008, discriminando o custo das matérias primas principais utilizadas em seus produtos, bem como o valor do faturamento destes produtos (Art. 3º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME); 1.21. Planilha, conforme modelo do ANEXO IV da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em Mato Grosso (Art. 4º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME); 1.22. Planilha, conforme modelo do ANEXO V da Instrução Normativa 01/2008, discriminando a quantidade dos produtos comercializados para outros estados, bem como a quantidade total comercializada, com base no ano civil (Art. 5º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME); e 1.23. Planilha, conforme modelo do ANEXO VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil (Art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME).
2. Documentação e/ou situação que a Secretaria deve emitir/comprovar:
2.1. Laudo de vistoria inicial (§ 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT); 2.2. Planilha de cálculo do percentual do incentivo no qual o empreendimento será enquadrado, com base no Laudo de Vistoria inicial (§ 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT); 2.3. Exceção ao percentual encontrado a partir dos critérios estabelecidos pela Resolução nº 04/2007 (art. 5º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT); 2.4. Apreciação e julgamento dos pedidos de incentivos fiscais pelo CEDEM (inciso II, art. 1º do Regimento Interno do CEDEM (Decreto 1.410/03) e Inciso II, art. 4º da LC nº 132/03); 2.5. Publicação da Resolução de enquadramento da empresa beneficiada (art. 8º do Decreto 1.410/03 e art. 37 da CF); 2.6. Termo de Acordo assinado pelo representante do Estado e da Empresa nos termos do enquadramento; 2.7. Incentivos estão de acordo com a Planilha de Cálculo (§ 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT); 2.8. Percentuais recolhidos ao fundos (até 7% do benefício concedido), sendo que ao FUNDEIC cabe 1% do benefício e o restante ao FUNDEIC (art. 11 do Decreto nº 1.432/2003; art. 10 da Lei nº 7.958/2003; art. 1º da Lei nº 8.719/2007); 2.9. Que o empreendimento está contribuindo para a melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano do Estado de Mato Grosso (inciso V, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso V, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 2.10. Que a empresa contribui para a melhoria da competitividade do produto ou serviço (inciso III, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 2.11. Que há geração de novos postos de trabalho (inciso IV, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 2.12. Que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços (inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03);
3. Documentação e/ou situação que a empresa deve providenciar/comprovar (adesão ao programa pós 07/06/2013):
3.1. Certidão negativa de débitos expedidas pela PGE com validade à data do deferimento da concessão do incentivo fiscal (Inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Art. 1º da Portaria nº 32/GS/2011/SICME); 3.2. Certidão negativa de débitos previdenciários (INSS) expedido pela RFB com validade à data do deferimento da concessão do incentivo fiscal (Inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Art. 1º da Portaria nº 32/GS/2011/SICME); 3.3. Certidão de regularidade perante o (FGTS) com validade à data do deferimento da concessão do incentivo fiscal (Inciso II, art. 7º do Decreto nº 7.083/2006, art. 1º da Portaria nº 31/GS/2011/SICME e Art. 1º da Portaria nº 32/GS/2011/SICME). 3.4. Se encontrar em situação regular perante a Fazenda Estadual, relativamente a todas as obrigações tributárias, inclusive as acessórias, do conjunto de estabelecimentos do contribuinte no Estado (Inciso I, art. 6º A da Lei nº 7.958/03); 3.5. Apresentar ou apoiar projeto destinado à promoção social (Inciso III, art. 6º A c/c Inc. V, art. 11-B ambos Lei nº 7.958/03); 3.6. Estabelecer atividades de educação e lazer aos trabalhadores (Inciso VII, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 3.7. Dispor para os trabalhadores convênio com planos de saúde e apresentar a documentação no prazo de 180 dias a contar do início da concessão do benefício (Inciso VIII, art. 7º da Lei nº 7.958/03); 3.8. A empresa deverá apresentar Relatório Anual à SICME informando os programas e ações desenvolvidas, número de beneficiados e a importância

investida em cada programa ou ação (no prazo de 180 dias a contar do início da concessão do benefício) (§ 2º, art. 3º c/c § 2º, art. 4º ambos do Decreto nº 1.943/2013); e

3.9. A empresa deverá apresentar Relatório Anual à SICME informando os cursos e as atividades de lazer desenvolvidos, o número de beneficiados em cada um deles e a importância investida em cada curso ou atividade de lazer (no prazo de 180 dias a contar do início da concessão do benefício) (§ 2º c/c § 3º, ambos do art. 4º do Decreto nº 1.943/2013).

4. Documentação e/ou situação que a Secretaria deve emitir/comprovar (adesão ao programa pós 07/06/2013):

4.1. Deliberação e Aprovação do Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM do projeto destinado à promoção social apresentado pela empresa (Inciso III, art. 6º A da Lei nº 7.958/03);

4.2. A concessão dos incentivos fiscais será autorizada por decreto do Poder Executivo, após prévia habilitação dos interessados (§ 5º do art. 8º da Lei nº 7.958/03);

4.3. A empresa não deve ser optante do Simples Nacional (Inciso IV, Art. 11-A da Lei nº 7.958/03);

4.1. 1º Decreto Executivo autorizando a concessão dos incentivos fiscais será publicado após o enquadramento da empresa no CEDEM (Inciso I, § 8º, art. 5º do Decreto nº 1.943/2013);

4.5. Publicação do 1º Decreto (Inciso I, § 8º, art. 5º do Decreto nº 1.943/2013);

4.6. 2º Decreto Executivo concedendo os incentivos fiscais pleiteados, publicado depois da aprovação no CEDEM do Laudo de Vistoria, constatando que a empresa realizou os investimentos previstos na Carta Consulta e está em condições de iniciar as operações de industrialização (Inciso II, § 8º, art. 5º do Decreto nº 1.943/2013); e

4.7. Publicação do 2º Decreto (Inciso II, § 8º, art. 5º do Decreto nº 1.943/13).

5. Requisitos/condições para renovação (vigência a partir de 27/09/2013):

5.1. Apresentação do balanço patrimonial e demonstração de resultados referentes ao ano em que iniciou a fruição dos incentivos fiscais concedidos e do ano anterior ao da solicitação da prorrogação (Inciso II, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013);

5.2. Demonstração de resultados dos produtos incentivados, mostrando seus custos com o incentivo concedido e uma estimativa dos custos sem o respectivo incentivo fiscal (Inciso III, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013);

5.3. Apresentação do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED e da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, relativos ao ano em que iniciou a fruição dos incentivos fiscais e ao ano anterior ao da solicitação da renovação (Inciso IV, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013);

5.4. Apresentação da relação dos investimentos realizados em ativos fixos até a data do início da concessão dos incentivos fiscais, informando o ano e a relação dos investimentos em ativos fixos daquela data até a data de solicitação da renovação (Inciso V, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013);

5.5. Apresentação da relação dos investimentos realizados em responsabilidade social e ambiental, discriminando os eventos (Inciso VI, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013); e

5.6. Avaliação pelo CEDEM do cumprimento dos requisitos de trata os incisos I a VI do 6º do Decreto nº 1.943/2013 (§ 1º, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013).

430. Dentre os critérios supracitados, os itens 2.9 ("o empreendimento está contribuindo para a melhoria do índice de desenvolvimento humano do Estado de Mato Grosso") e 2.10 ("a empresa contribui para a melhoria da competitividade do produto ou serviço") foram desconsiderados pela auditoria, em virtude da alta carga de subjetividade das exigências, que torna inviável as suas comprovações.

431. A verificação dos demais requisitos foi realizada na amostra selecionada (tabela 4.1.1.), resultando na constatação das seguintes inconformidades:

36 - Tabela 4.1.13. Inconformidades verificadas nos processos das empresas integrantes da amostra.

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
1	133301451	CERVEJARIA PETROPOLIS DO CENTRO OESTE LTDA	Não consta no processo comprovação de que a empresa é participante no Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º, do Decreto nº 1.432/03 e inciso IV, art. 6º, da Lei nº 7.958/03.
		(Processo nº 309009/2006)	Não consta no processo comprovante de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
			Não consta no processo comprovação de que na empresa há geração de novos postos de trabalho, em desconformidade com o inciso IV, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
2	130794180	BUNGE ALIMENTOS S/A	Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03.
		(Processos nº 1404/2003 e 1405/2003)	Não consta no processo comprovação de participação no Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03.
			Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I,

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha de cálculo do percentual do incentivo no qual o empreendimento foi enquadrado, em desconformidade com o § 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT. Não consta no processo comprovação de que a empresa tenha implantado programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
3	133475085	CARGILL AGRICOLA S/A (Processo nº 123176/2005)	Não consta no processo Certidão simplificada de constituição da empresa e alterações expedida pela JUCEMAT, em desconformidade com o inciso III, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não constam no processo Certidões Negativas de Débitos expedidas pela PGE, em desconformidade com o inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação que a empresa tenha mantido programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo planilha de cálculo do percentual do incentivo no qual o empreendimento foi enquadrado, em desconformidade com o § 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT.
4	130744166	COMPANHIA DE BEBIDAS DAS AMERICAS (Processos nº 357930/2007)	Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa implantou programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo Laudo de Vistoria inicial, em desconformidade com o § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT. Não consta no processo planilha de cálculo do percentual do incentivo no qual o empreendimento foi enquadrado, em desconformidade com o § 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 –

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			CONDEPRODEMAT.
5	132104911	ADM DO BRASIL LTDA (Processo nº 131109/2006)	Não consta no processo Certidão de Regularidade perante o FGTS, em desconformidade com o inciso II, art. 7º do Decreto nº 7.083/2006 e art. 1º da Portaria nº 31/GS/2011/SICME. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
6	132737540	GAZIN INDUSTRIA COM MOV ELET LTDA (Processo nº 767733/2011)	Não consta documento no processo que comprove a regularidade da empresa junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental, em desconformidade com o inciso III, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e com o Inciso III, art. 6º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa é participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa tenha implantado programas de participação nos lucros ou resultados, estando, portanto, em desconformidade com o inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
7	131714244	COMPANHIA MARANHENSES E DE REFRIGERANTES (Processo nº 590300/2007)	Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos expedida pela PGE, em desconformidade com o inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo Laudo de Vistoria da empresa Renosa Indústria Brasileira de Bebidas S/A (antes da alteração da razão social e do CNPJ), em desconformidade com o § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT. Não consta no processo Laudo de Vistoria da empresa Companhia Maranhense de Refrigerantes, em

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			desconformidade com o § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT.
8	131673882	DISMOBRAS IMP.EXP. E DIST.DE MOVEIS E ELETROD. S/A (Processo nº 144/2004)	Não consta no processo certidões negativas de débitos expedidas pela PGE, em desconformidade com o inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03; Não consta no processo certidão negativa de débitos tributários expedida pela SEFAZ, em desconformidade com o Inciso VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03; Não consta no processo cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela SEMA ou, se o interessado estiver em fase pré-operacional, Licença Prévia expedida pelo aludido Órgão, em desconformidade com o inciso V, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03; Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03; Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03; Não consta no processo planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008, em desconformidade com o art. 1º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME; Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME; Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03; Não consta no processo planilha de cálculo do percentual do incentivo no qual o empreendimento foi enquadrado, em desconformidade com o § 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT; Não consta no processo comprovação de que a empresa tenha implantado programa de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT; Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03;
9	130660698	AGRA AGROINDUST RIAL DE ALIMENTOS S/A (Processo nº 530880/2008)	Não consta no processo Certidão simplificada da constituição da empresa e alterações expedida pela JUCEMAT, em desconformidade com o inciso III, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de Débito expedida pela PGE, em desconformidade com o inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Tributários expedida pela SEFAZ, em desconformidade com o Inciso VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o Art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa tenham sido implantados programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
10	132369982	SANTANA TÊXTIL MATO GROSSO S.A.	Não consta no processo comprovação de que a empresa é participante no Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º, do Decreto nº 1.432/03 e inciso IV, art. 6º, da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovante de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
		(Processo nº 888/2003)	serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há geração de novos postos de trabalho, em desconformidade com o inciso IV, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
11	131777882	FRIGORIFICO REDENTOR S/A (Processo nº 1.442/2003)	Não consta no processo comprovação de que a empresa é participante no Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º, do Decreto nº 1.432/03 e inciso IV, art. 6º, da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008/CONDEPRODEMAT, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto, contrariando o art. 2º, c/c o art. 10, ambos da IN 01/2008. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa 01/2008/CONDEPRODEMAT, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em MT, contrariando o art. 4º, c/c o art. 10, ambos da IN 01/2008. Não consta no processo comprovante de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há geração de novos postos de trabalho, em desconformidade com o inciso IV, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
12	133684580	J. A. F. FERREIRA ALIMENTOS EIRELI (Processo nº 271212/2010)	Não consta no processo cópia do contrato social e suas alterações da empresa, em desconformidade com o inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela SEMA(FEMA), em desconformidade com o inciso V, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa esteja participando do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto, em desconformidade com o art. 2º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do ANEXO V da Instrução Normativa 01/2008, discriminando a quantidade dos produtos comercializados para outros estados, bem como a quantidade total comercializada, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 4º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do ANEXO VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03;
13	133262553	FIAGRIL LTDA (Processo nº 179828/2006)	Não consta no processo comprovação de que a empresa esteja participando do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
14	133766500	JBS S/A (Processo nº 717973/2010)	Não consta no processo cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela SEMA, em desconformidade com o inciso V, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03.

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
15	130699110	ELETROMAR MOVEIS E ELETRODOM ESTICOS LTDA (Processo nº 843118/2011)	Não consta no processo cópia do RG e do CPF de todos os sócios da empresa, em desconformidade com o inciso IV, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovante de regularidade junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental, em desconformidade com o inciso III, art. 7º c/c inciso V, § 1º, art. 7º ambos do Decreto nº 1.432/03 e Inciso III, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o Art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
16	133134610	BRF S.A (Processo nº 95301/2005)	Não consta no processo justificativa para definição da forma e respectivos percentuais de incentivos fiscais definidos mediante critérios estabelecidos pelo CONDEPRODEMAT, em desconformidade com o, § 1º, art. 10º do Decreto nº 1.432/03. Não constam no processo todos os comprovantes de regularidade junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental, em desconformidade com o inciso III, art. 7º c/c inciso V, § 1º, art. 7º ambos do Decreto nº 1.432/03 e Inciso III, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. (s licenças existentes abrangem somente algumas das atividades da empresa, e estão vencidas. Uma delas é uma autorização de funcionamento com restrições para testes com validade reduzida. Não constam no processo, novas licenças) Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. A Inscrição Estadual apresentada estabelece como atividade econômica principal, 1012-1/03 – frigorífico, abate de suínos; e como atividade secundária, 1066-0/00 – fabricação de alimentos para animais. Não abrange a atividade 1012-1/01 – abate de aves. Não consta planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo III da Instrução Normativa 01/2008, discriminando o custo das matérias primas principais utilizadas em seus produtos, bem como o valor do faturamento destes produtos. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em MT. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo V da Instrução Normativa 01/2008, discriminando a quantidade dos produtos comercializados para outros estados, bem como a quantidade total comercializada, com base no ano civil. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil Não consta no processo comprovação de que na empresa está sendo mantido programa de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo Termo Aditivo ao Protocolo de Intenções alterando os dados da empresa beneficiária em face da incorporação da Sadia S.A. pela BRF S.A., ocorrida a partir de 01/01/2013.
17	133412067	MASTER AGROINDUSTRIAL IMP. E EXPORTAÇÃO LTDA (Processo nº 216912/2010)	Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
18	133293980	COOPERBIO - COOPERATIVA DE BIOCOMBUSTÍVEL (Processos nº 11986/2007; 860491/2010 e 392358/2011)	Não consta no processo cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela SEMA, em desconformidade com o inciso V, § 1º, art. 7º, do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa é participante no Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º, do Decreto nº 1.432/03 e inciso IV, art. 6º, da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º, do Decreto nº 1.432/03 e inciso I, art. 7º, da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008/CONDEPRODEMAT, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto, contrariando o art. 2º, c/c o art. 10, ambos da IN 01/2008. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo III da Instrução Normativa 01/2008/CONDEPRODEMAT, discriminando o custo das matérias primas principais utilizadas em seus produtos, bem como o valor do faturamento destes produtos, contrariando o art. 3º, c/c o art. 10, ambos da IN 01/2008. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa 01/2008/ CONDEPRODEMAT, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em MT, contrariando o art. 4º, c/c o art. 10, ambos da IN 01/2008. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008/CONDEPRODEMAT, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra, programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, contrariando o caput e o parágrafo único do art. 6º da IN 01/2008. Não consta no processo comprovante de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há geração de novos postos de trabalho, em desconformidade com o inciso IV, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
19	133491838	BUNGE ALIMENTOS S/A (Processos nº 215575/2008)	Não constam no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra, em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03.

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. O prazo concedido a empresa para usufruto do incentivo foi estabelecido em 20 anos, em desconformidade com o art. 2º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT.
20	133406318	BRF S.A (Processo nº 333735/2007)	Não consta no processo justificativa para definição da forma e respectivos percentuais de incentivos fiscais definidos mediante critérios estabelecidos pelo CONDEPRODEMAT, em desconformidade com o, § 1º, art. 10º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários (INSS) expedida pela RFB, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo III da Instrução Normativa 01/2008, discriminando o custo das matérias primas principais utilizadas em seus produtos, bem como o valor do faturamento destes produtos. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em MT. Não consta Planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo V da Instrução Normativa 01/2008, discriminando a quantidade dos produtos comercializados para outros estados, bem como a quantidade total comercializada, com base no ano civil. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil. Não consta no processo comprovação de que na empresa está sendo mantido programa de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03.
21	131928767	VENCEDOR IND E COM DE PROD LACTEOS LTDA (Processo nº 822/2005)	Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
22	134220889	CEAGRO AGRÍCOLA LTDA (Processo nº 400983/2011)	Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I,

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008, em desconformidade com o art. 1º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa implantou e está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
23	133485374	JBS S/A (Processo nº 314730/2006)	Não consta no processo justificativa técnica para definição da forma e respectivos percentuais de incentivos fiscais definidos mediante critérios estabelecidos pelo CONDEPRODEMAT, em desconformidade com o, § 1º, art. 10º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que está sendo mantido programa de treinamento e qualificação de mão-de-obra, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo III da Instrução Normativa 01/2008, discriminando o custo das matérias primas principais utilizadas em seus produtos, bem como o valor do faturamento destes produtos. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em MT. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo V da Instrução Normativa 01/2008, discriminando a quantidade dos produtos comercializados para outros estados, bem como a quantidade total comercializada, com base no ano civil. Não consta planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil. Não consta no processo comprovação de que na empresa está sendo mantido programa de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. O CEDEM aprovou o enquadramento de uma unidade em Cuiabá e firmou-se Termo de Acordo para instalação de unidade em Diamantino. O Segundo Termo Aditivo ao Termo de Acordo altera a titularidade do Termo da empresa Bertin S.A. para J.B.S. S.A., sem que tenha sido apresentada toda a documentação e compromissos da nova titular do Termo.
24	132155087	BIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGIC ALTA (Processo nº 906/2003 e Processo de Renovação nº 22546/2014)	Não consta no processo comprovante de inscrição no CNPJ/MF da empresa, em desconformidade com o inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo cópia do RG e do CPF de cada sócio da empresa, em desconformidade com o inciso IV, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo Certidão Negativa de débitos tributários expedidas pela SEFAZ, em desconformidade com o Inciso VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovante de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03.

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			Não constam no processo de renovação cópias do RG e do CPF dos sócios da empresa, em desconformidade com o inciso IV, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo de renovação comprovação de que a empresa esteja participando do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo de renovação planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo II da Instrução Normativa 01/2008, discriminando as quantidades de matérias primas produzidas no Estado utilizadas na fabricação de seus produtos, informando o seu percentual de participação na composição do produto, em desconformidade com o art. 2º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo de renovação planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os insumos produzidos ou adquiridos e os não produzidos ou adquiridos em Mato Grosso, em desconformidade com o art. 5º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo de renovação planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo V da Instrução Normativa 01/2008, discriminando a quantidade dos produtos comercializados para outros estados, bem como a quantidade total comercializada, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 4º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo de renovação planilha fornecida pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo de renovação comprovação de que na empresa está sendo mantido programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa está ocorrendo, entre outros requisitos, aumento na geração de empregos, para fins de manutenção do benefício, contrariando o § 1º, art. 8º do Decreto nº 1.432/03. A renovação ocorreu sem que constasse novo Laudo de Vistoria, em desconformidade com o § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT; Não consta no processo de renovação que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03; Não consta no processo de renovação demonstração de resultados dos produtos incentivados mostrando seus custos com o incentivo concedido e uma estimativa dos custos sem o respectivo incentivo fiscal, em desconformidade com o Inciso III, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013; Não consta no processo de renovação o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, relativos ao ano em que iniciou a fruição dos incentivos fiscais e ao ano anterior ao da solicitação da renovação, em desconformidade com o Inciso IV, art. 6º do Decreto nº 1.943/2013;
25	133886450	AGROINDUSTRIAL CAMPO REAL LTDA (Processo nº 884712/2010)	Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/200 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
26	133647773	MANTIQUEIRALIMENTOS LTDA (Processo nº 637826/2010)	Não consta no processo cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela SEMA ou, se o interessado estiver em fase pré-operacional, Licença Prévia expedida pelo aludido Órgão, em desconformidade com o inciso V, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I,

Nº	Insc. Estadual	Empresa e Processo	Ausência de documentos e de comprovações
			art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha fornecida pela empresa discriminando os produtos, os bens e serviços adquiridos de fornecedores de Mato Grosso durante a fase de implantação e expansão do empreendimento conforme modelo do Anexo I da Instrução Normativa 01/2008, em desconformidade com o art. 1º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa implantou e está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT.
27	131777890	CURTUME JANGADAS S/A (Processo nº 86/2004)	Não consta no processo Certidão Negativa de Débitos Previdenciários expedida pelo INSS, em desconformidade com o inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha elaborada pela empresa, conforme modelo do Anexo VI da Instrução Normativa 01/2008, discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; em programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa estão sendo mantidos programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que na empresa há controle de qualidade dos seus produtos e serviços, em desconformidade com o inciso II, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 7º da Lei nº 7.958/03. Não consta no processo documento que comprove que a empresa está mantendo programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000, em desconformidade com o Inciso VI, art. 7º da Lei nº 7.958/03 Inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT. Não consta no processo planilha de cálculo do percentual do incentivo no qual o empreendimento foi enquadrado, em desconformidade com o § 1º c/c § 3º, art. 3º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT.
28	133216896	GRAÇA IND. DE ALIMENTOS LTDA. (Processo nº 628007/2013)	Não consta no processo comprovante de regularidade junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental, em desconformidade com o inciso III, art. 7º c/c inciso V, § 1º, art. 7º ambos do Decreto nº 1.432/03 e Inciso III, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo comprovação de que a empresa seja participante do Programa Primeiro Emprego, em desconformidade com o inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º c/c art. 9º ambos Lei nº 7.958/03. Não consta no processo planilha discriminando os investimentos em treinamento, qualificação da mão de obra; programas de responsabilidade social e de participação nos lucros ou resultados, com base no ano civil, em desconformidade com o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/2008 - SICME. Não consta no processo comprovação de que na empresa está sendo mantido programas de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros, em desconformidade com o inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03.

Fonte: Anexos 10 (doc. digital n. 196199/2015), 11 (doc. digital n. 196201/2015), 12 (doc. digital n. 196202/2015), 13 (doc. digital n. 196204/2015), 14 (doc. digital n. 196206/2015) e 15 (doc. digital n. 196209/2015).

432. Pelo exposto, observa-se que em todos os processos analisados foram constatadas inconformidades às normas que regem o PRODEIC. Como a execução do programa compete à

SEDEC, nos termos do art. 1º, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 7.958/03 e do art 5º do Decreto nº 1432/2003, imputa-se o achado de auditoria aos Secretários que comandaram a pasta no período analisado (2009 a 2014), não apenas pela ausência de verificação dos requisitos no momento da concessão do incentivo, mas também pela não adoção de providências para regularizar os processos durante o gozo dos incentivos, tendo em vista que era atribuição da SICME a avaliação e fiscalização anual dos beneficiários.

433. Sugere-se que seja determinado à atual gestão da SEDEC a adoção de medidas para regularizar as pendências constatadas, notificando, quando necessário, as empresas citadas para que apresentem os documentos exigidos pela legislação.

Quadro de responsabilização nº 8

Resumo do achado	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC (DB 12).
Situação encontrada	Constatou-se nos processos analisados a ausência dos documentos exigidos pela legislação para a concessão e a manutenção dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.
CrITÉRIOS de auditoria	- Lei Estadual nº 7.958/2003, alterada pela Lei Estadual nº 9.932/2013 - Decreto nº 1.943/2013 - Instrução Normativa 01/2008
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 até 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 até 2014)
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto ao dever de verificar o cumprimento dos requisitos legais no momento da concessão do incentivo - Não adoção de providências para regularizar as pendências documentais durante o gozo dos incentivos.
Nexo de causalidade	Ao não verificar o cumprimento dos requisitos legais na concessão dos incentivos, bem como ao não adotar providências para regularizar as pendências documentais nos processos já instaurados, os gestores públicos permitiram que as empresas fruissem de incentivos tributários do PRODEIC em desconformidade com a legislação do programa.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam todo o processo de concessão de benefícios no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e de Presidente do CEDEM, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da ilicitude. Outrossim, as circunstâncias indicam que, mesmo conhecendo a legislação do programa, os agentes foram, no mínimo, negligentes, ao não exigir os documentos necessários e não regularizar as pendências documentais existentes.

4.1.3.6. Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, i do decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).

434. Na sistemática do PRODEIC, conforme já dito, há a concessão de benefícios tributários em dois momentos distintos: (a) no enquadramento da empresa, em que é concedido o benefício (chamado de fruição parcial) do diferimento do diferencial de alíquota interestadual para aquisição de ativo imobilizado, nos termos do art. 14, §2º do Dec. 1.432/2003; (b) na aprovação do laudo de vistoria, em que é concedido o benefício (denominado de fruição total) do crédito presumido, redução de base de cálculo ou diferimento para os produtos incentivados, de acordo com o art. 10, § 2º do Dec. 1.432/2003.

435. Tratar-se-á nesse momento do primeiro benefício, que consiste no diferimento do diferencial de alíquota para aquisição de ativo imobilizado. Exemplificando: uma pessoa jurídica que adquire ativos imobilizados em outro Estado para integrar o projeto operacional do estabelecimento, caso enquadrada no PRODEIC, tem direito ao diferimento do diferencial da alíquota interestadual, nos termos do art. 14, §2º do Dec. 1.432/2003.

436. O Decreto 1.943/2013 repetiu a exigência, ao estabelecer, no art. 5º, § 8º, I, que a concessão do "diferimento para o ICMS diferencial de alíquota nas aquisições de bens, mercadorias e serviços a serem incorporadas ao ativo fixo da empresa, desde que não haja similar produzido no Estado de Mato Grosso".

437. Entre os exercícios de 2009 a 2014, o ICMS diferido do PRODEIC totalizou R\$ 174.973.507,00, conforme o demonstrativo abaixo:

37 - Tabela 4.1.14. ICMS diferido (2009 a 2014).

Ano	ICMS-diferencial de alíquotas diferido (em R\$)
2009	31.165.238,21
2010	27.872.251,97
2011	23.513.127,14
2012	25.317.566,09
2013	30.894.404,65
2014	36.210.918,94
Total	174.973.507,00

Fonte: Anexo 2 (doc. digital n. 196184/2015, fls. 268-275).

438. O diferimento, *a priori*, não se trata de benefício, mas apenas de postergação do pagamento do tributo. Todavia, o diferimento do ICMS incidente sobre a aquisição de bem para integrar o ativo imobilizado (fixo) de uma empresa é um verdadeiro benefício, tendo em vista que o ICMS gerado na operação não vai sofrer mera postergação de pagamento para a operação subsequente, pois o ativo imobilizado, em regra, não será vendido. Sendo assim, o ICMS que foi

postergado deixa de ser arrecadado pelo Estado.

439. Com base nesse entendimento, solicitou-se à SEFAZ (Ofício 021/2015/CERR/TCE-MT, anexo 2, doc. digital n. 196184/2015) resposta escrita ao seguinte questionamento:

O diferimento do diferencial de alíquota previsto no dispositivo legal supracitado é considerado pela SEFAZ como um benefício/incentivo fiscal?

440. A SEFAZ, por meio da Informação 010/2015-GRFN/SUNOR (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 218-250), manifestou entendimento contrário ao da equipe técnica, respondendo que "não há renúncia na hipótese indagada", com fundamento nas seguintes alegações:

Por vezes, porém, a construção do diferimento nas sucessivas cadeiras econômicas da mercadoria/serviço termina por impedir a concretização do momento de efetivação do lançamento, assemelhando-se à isenção. Nesse caso, forçoso é reconhecer que a medida implica tratamento diferenciado, portanto, tipificando renúncia de receita. No entanto, no que se refere ao diferencial de alíquotas, em que pese a incerteza da ocorrência do evento subsequente (o que poderia levar a cogitar o caráter de benefício fiscal), o fato é que, uma vez verificada a **reversão da imobilização** (seja no dia seguinte, no mês seguinte, no ano seguinte, cinco ou dez anos depois) terá lugar a tributação, com as regras pertinentes à condição do bem. Reforçando a assertiva de que a tributação somente é retardada, cabe anotar que a baixa do bem, por perda, furto, obsolescência ou qualquer outro fato que impeça o seu uso, obriga o beneficiário ao recolhimento do diferencial de alíquotas, nos termos do inciso III do artigo 580 do atual Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 2.212, de 20 de março de 2014 (...) Por conseguinte, enquanto mantida a imobilização do bem, prevalece o diferimento do imposto; revertida a imobilização com comercialização, o ICMS diferido será recolhido com a observância das regras que regem a respectiva operação; verificada a ocorrência de evento que impeça essa saída, impõe-se a exigência do imposto diferido. Portanto, NÃO há renúncia na hipótese indagada.

441. Discorda-se, com a devida vênia, do posicionamento da SEFAZ. Ora, justificar que este "diferimento" não se trata de benefício fiscal sob a alegação de que, em situações excepcionais (baixa, furto, perda e reversão), o tributo poderá ser cobrado é negar o conceito de benefício tributário e de ativo imobilizado.

442. Segundo o MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (6ª edição, fl. 140), ativo imobilizado é "o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos", integrando o ativo não circulante da entidade. Nessa esteira, o ativo imobilizado é, conceitualmente, um bem que não é comercializado.

443. Dessa forma, o "diferimento" para a aquisição de ativo fixo (para integrar o projeto operacional), embora tenha esse nome, preenche os requisitos inerentes aos benefícios tributários, pois consiste em um tratamento jurídico diferenciado para determinado grupo de contribuintes, resultando na eliminação dos montantes tributários que seriam pagos pelos beneficiários. Afinal, o significado de um instituto não pode ser encontrado na nomenclatura, mas

na sua natureza jurídica.

444. Portanto, a operação não se caracteriza por ser mera postergação do pagamento do tributo, mas verdadeira isenção camuflada com o nome de diferimento.

445. A própria SEFAZ, em manifestação posterior (Informação nº 12/2015-GRFN/SUNOR, documento externo digital n. 119907/2015, fl. 59), declarou que "em outra vertente, não há como negar a caracterização de renúncia de receita em relação ao diferimento do diferencial de alíquotas derivado de aquisição de bens e mercadorias que serão incorporados a obras/edificações", demonstrando que a Secretaria, ao menos nesse caso, tem entendimento análogo à equipe de auditoria.

446. Feitas tais considerações, faz-se necessário nesse momento analisar os requisitos estabelecidos no Decreto 1.432/2003:

Decreto 1.432/2003

Art. 10 Às empresas que atenderem as condições previstas no artigo 7º, bem como às demais, fixadas em resolução própria, poderá ser concedido benefício fiscal até o montante do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS devido nas respectivas operações ou prestações.

§ 2º Fica também assegurado o diferimento do ICMS para o momento em que ocorrer a saída subsequente, relativo ao diferencial de alíquota devida, nos termos do disposto no art. 3º, incisos XIII e XIV, da Lei nº 7.098, de 30 de dezembro de 1998, incidente nas entradas de bens, mercadorias e serviços, **desde que** tais bens, mercadorias e serviços sejam destinados a integrar o projeto operacional do estabelecimento e não haja similar produzido no Estado de Mato Grosso. (Nova redação dada pelo Dec. 368/07)

447. O final do dispositivo em comento demonstra quais são os requisitos para a concessão do benefício do diferimento: (a) os bens, as mercadorias e os serviços sejam destinados a integrar o projeto operacional do estabelecimento; (b) não haja similares produzidos no Estado de Mato Grosso.

448. Embora os Decretos sejam claros, constatou-se que nos termos de acordo analisados (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 5-432 e anexo 9, doc. digital n. 196196/2015) foram inseridas cláusulas contrárias aos normativos, conforme o exemplo abaixo:

O ESTADO assegurará a EMPRESA o diferimento do ICMS incidente sobre as aquisições no Exterior ou em outras Unidades da Federação, do diferencial de alíquota incidente na entrada de **bens, mercadorias e serviços, inclusive partes e peças destinadas ao projeto e que serão incorporados ao ativo fixo** da EMPRESA, desde que não haja similar produzido no Estado de Mato Grosso.

O ESTADO assegurará a EMPRESA, diferimento do ICMS na entrada de **matérias primas e componentes necessários ao processo produtivo**, incidente sobre as aquisições no Exterior ou em outras Unidades da Federação,

destinados ao projeto, desde que não haja similar produzido no Estado de Mato Grosso.

449. Pelo exposto, observa-se que os ex-gestores da SICME autorizavam o diferimento para quaisquer bens, mercadorias e serviços adquiridos de outros Estados e do exterior, inclusive matérias primas e componentes.

450. Um outro exemplo disso ocorreu na 43ª Reunião Ordinária do CEDEM, realizada em 25 de fevereiro de 2014, na qual foi aprovado o Diferimento do Diferencial de Alíquota do Imobilizado e do produto farelo de milho para a empresa MM Agroindustrial Ltda, (Inscrição Estadual nº 13.522.896-4).

451. Diante do exposto, a exigência de que os bens, mercadorias e serviços integrem o projeto operacional do estabelecimento (art. 14, § 2º do Decreto 1.432/2003) e sejam incorporados ao ativo fixo da empresa (art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013) foi desrespeitada, acarretando na concessão irregular de benefícios tributários.

452. Além disso, não se constatou a existência de controle pela SEDEC nem pela SEFAZ para evitar que bens, mercadorias e serviços com similares produzidos no Estado de MT ingressem com o diferimento.

453. A respeito do assunto, questionou-se à SEFAZ (Ofício 021/2015/CERR/TCE-MT, anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 119-125): há algum tipo de controle e quantificação dos montantes envolvidos nessa operação tributária [diferimento do diferencial de alíquota]?

454. Em resposta, a Secretaria de Fazenda informou (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 225) que "a ação da SEFAZ é posterior a concessão e, até mesmo, à fruição do benefício, podendo fazê-lo, dentro do seu planejamento fiscalizatório, ao longo de cinco anos que configuram o período decadencial para efetivação do lançamento tributário".

455. Em outras palavras, o benefício é concedido sem a análise prévia dos requisitos previstos nos Decretos. Vale lembrar que os dispositivos normativos são claros ao estabelecer que o benefício será concedido "desde que" observados os requisitos. Nessa esteira, a alegada fiscalização *a posteriori* executada pela SEFAZ também não é suficiente para atender a norma.

456. Ao estabelecer que é no momento da concessão que devem ser verificados os requisitos para o cumprimento das exigências, entende-se que a responsabilidade recai ao órgão concedente, ou seja, a SICME/SEDEC.

457. A fim de cumprir as exigências contidas no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013, sugere-se que as empresas enquadradas no PRODEIC indiquem em suas cartas consultas ou em outros documentos quais são os bens, mercadorias e serviços que não possuam similares produzidos no Estado e que integrarão, como ativo fixo, o projeto operacional do estabelecimento, para que, após a análise do pedido, a Secretaria autorize o gozo do benefício exclusivamente para os itens indicados.

458. Opina-se, outrossim, pela exclusão das cláusulas presentes nos termos de acordo que violem o art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e o art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013.

Quadro de responsabilização nº 9

Resumo do achado	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC) – (DB 12).
Situação encontrada	A exigência de que os bens, mercadorias e serviços integrem o projeto operacional do estabelecimento (art. 14, § 2º do Decreto 1.432/2003) e sejam incorporados ao ativo fixo da empresa (art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013) não foi observada nos termos de acordo formalizados, resultando na concessão irregular de diferimentos do diferencial de alíquota. Além disso, não se constatou a existência de controle pela SEDEC nem pela SEFAZ para evitar que bens, mercadorias e serviços com similares produzidos no Estado ingressem com o citado benefício no território mato grossense.
CrITÉRIOS de auditoria	- Art. 14, § 2º do Decreto 1.432/2003 - Art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 até 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 até 2014)
Descrição da conduta punível	- Inserção de cláusulas nos termos de acordo permitindo que bens, mercadorias e serviços que não são destinados ao ativo fixo nem ao projeto operacional do empreendimento sejam contemplados com o diferimento do diferencial de alíquota do ICMS. - Não implantação de mecanismos prévios de controle capazes de evitar que bens, mercadorias e serviços com similares produzidos no Estado ingressem com diferimento do diferencial de alíquota no território mato grossense.
Nexo de causalidade	Os ex-Secretários descumpriram o art. 14, § 2º do Decreto 1.432/2003 e o art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 ao inserirem cláusulas nos termos de acordo permitindo que bens, mercadorias e serviços que não são destinados ao ativo fixo nem ao projeto operacional dos empreendimentos sejam contemplados com o diferimento do diferencial de alíquota, bem como ao não implantar mecanismos prévios de controle capazes de evitar que bens, mercadorias e serviços com similares produzidos no Estado ingressem com diferimento do diferencial de alíquota.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam todo o processo de concessão de benefícios no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e de Presidente do CEDEM, motivo pelo qual é

razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da ilicitude e que era exigível condutas diversas das praticadas (inserção de cláusulas irregulares nos termos de acordo e ausência de controle prévio para verificação dos requisitos legais).

4.1.3.7. Não observância de critérios técnicos na elaboração dos laudos de vistoria

459. Após o enquadramento no PRODEIC, cabe à empresa interessada, no prazo fixado, promover a realização dos investimentos propostos, gerar os empregos prometidos na carta consulta e cumprir as demais exigências do Programa, a fim de poder gozar da fruição total no programa.

460. Vale relembrar as principais exigências contidas na Lei 7.958/2003:

38 - Tabela 4.1.15. Exigências legais para fruição total dos incentivos decorrentes do PRODEIC.

Fundamento legal	Exigências
Art. 6º da Lei 7.958/2003	Estar estabelecido ou estabelecendo-se em território mato-grossense
	Comprovar sua regularidade junto à Fazenda Pública Estadual
	Comprovar sua regularidade junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental
	Comprovar participação no Programa Primeiro Emprego
Art. 6º-A da Lei 7.958/2003	Se encontrar em situação regular perante a Fazenda Estadual, relativamente a todas as obrigações tributárias, inclusive as acessórias, do conjunto de estabelecimentos do contribuinte no Estado
	Não se encontrar usufruindo incentivo financeiro ou fiscal similar, relativamente ao mesmo produto e empreendimento a ser incentivado
	Apresentar ou apoiar projeto destinado à promoção social, o qual deverá passar pela deliberação e aprovação do Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial - CEDEM para tornar as empresas interessadas aptas à habilitação.
Art. 7º da Lei 7.958/2003	Implantar e manter programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros
	Implantar controle de qualidade de seus produtos e serviços
	Contribuir para a melhoria da competitividade de seu produto ou serviço
	Comprovar a geração de novos postos de trabalho;
	Contribuir para a melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano do Estado de Mato Grosso;
	Implantar programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei Federal nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000.
	Estabelecer atividades de educação e lazer aos trabalhadores; (Acrescentado pela Lei 9.932/13)
	Dispor para os trabalhadores convênio com planos de saúde.

461. Para a comprovação das exigências legais e contratuais, os técnicos da SICME, a pedido da empresa enquadrada, compareciam ao empreendimento (única inspeção in loco realizada no

procedimento de concessão) e elaboravam o laudo de vistoria. Com a aprovação pelo CEDEM do laudo, a empresa finalmente gozava de incentivos aos produtos industrializados.

462. O laudo de vistoria era tão importante nesse processo que os técnicos da Secretaria (Sr. Lourival e Sra. Terezinha) afirmaram à CGE (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 199) que "seus laudos nunca eram contestados pelo CEDEM, sendo, sempre, aprovados". De fato, pela análise das atas do CEDEM de 2009 a 2014 não se encontrou nenhuma crítica ou manifestação em sentido contrário aos laudos de vistoria.

463. Feitas essas considerações, será utilizado, como exemplo, um laudo de vistoria escolhido por meio de amostragem aleatória, para servir como paradigma e ilustrar as deficiências congênitas constantes na generalidade dos laudos de vistoria, visto que seguiam basicamente os mesmos moldes:

39 - Tabela 4.1.16. Laudo de vistoria realizado em 21/06/2011, referente à empresa CEAGRO Agrícola (CNPJ 65.971.624/0015-05 IE 13.422.088-9), processo nº 400983/2011/SICME.

1. Dados gerais da empresa: Nome, CNPJ, endereço etc.
2. Investimentos: É apenas indicado o valor projetado na carta consulta e o realizado;
3. Características das instalações: É descrito a percepção visual sobre as instalações (ex: barracão industrial construído em concreto armado)
4. Produtos: "soja e milho beneficiado"
5. Capacidade de produção instalada: É informado o valor projetado na carta consulta e o valor realizado
6. Produção atual: "Milho = 18.000 ton./mês; soja = 12.000 ton./mês".
7. Principais matérias-prima e suas origens: "Soja e milho oriundos dos municípios de Lucas do Rio Verde (...) e Nova Mutum".
8. Geração de emprego: É informado o valor projetado na carta consulta e o valor realizado encontrado
9. Programas sociais implantados: "A empresa oferece aos empregados plano de saúde, alimentação na empresa e auxílio moradia".
10. Aspectos ambientais: "Os resíduos do milho e soja são comercializados para compor ração animal".
11. Controle de qualidade: "A empresa possui laboratório onde são realizados a classificação dos grãos. Possui também máquinas selecionadoras de grãos e silos padronizadores que conferem melhor ualidade ao produto final".
12. Percentuais de incentivos concedidos: São informados os percentuais dos benefícios concedidos.
13. Destino final dos produtos: "Seus produtos estão sendo comercializados, a granel, da seguinte maneira: o milho com os estados de MG, SP, PR, RS e SC e a soja com os estados PR, SC, RS e SP".
14. Comentários técnicos: São informados os derivados e outras característica do milho.

15. Parecer final: "Esta equipe técnica, após vistoria "in loco" nas instalações da empresa, entende que a mesma atende aos objetivos do programa na geração de oferta de mão de obra, utilização de matéria-prima disponível no Estado, tecnologia empregada no processo produtivo, contribuindo para a modernização do parque industrial do Estado. Assim, somos de parecer favorável a concessão do benefício desde que a referida empresa apresente todos os documentos necessários conforme determina a legislação em vigor, sugerindo que este processo seja encaminhado para a próxima reunião do CEDEM para apreciação e deliberação daquele Conselho".

Fonte: Anexo 12 (doc. digital n. 196202/2015, fls. 72-74).

464. Depreende-se inicialmente que o laudo de vistoria não apresentou a metodologia utilizada, não indicou as fontes das informações nem foram anexados os documentos comprobatórios. Dados importantes como o valor do investimento realizado, o número de empregos gerados e a produção atual foram inseridos no laudo tão-somente no que tange aos valores, não existindo, por conseguinte, meios para confirmar a informação.

465. Ademais, não foram confrontadas as situações fáticas constatadas com as exigências legais/contratuais, as informações prestadas *in loco* não foram objeto de confirmações externas perante à Secretaria ou a outros órgãos, não foram realizadas análises históricas dos dados prestados, não foram estimados os impactos financeiros ao Estado de eventual concessão de benefício, não há garantias acerca da data da realização dos investimentos em razão da ausência de vistorias prévias.

466. O próprio fiscal Lourival afirmou perante à CGE (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 199) que a vistoria se resumia ao "preenchimento de algumas informações cadastrais com base nas informações do responsável da empresa e a mera percepção ocular dos técnicos da Secretaria em relação à existência das obras de alvenaria e dos maquinários - hipoteticamente, os principais investimentos - além da quantidade de pessoal".

467. Além disso, na conclusão dos laudos de vistoria, era comum conter a informação tal qual foi inserida no caso em exame: que o empreendimento "atende aos objetivos do programa na geração de oferta de mão de obra, utilização de matéria-prima disponível no Estado, tecnologia empregada no processo produtivo, contribuindo para a modernização do parque industrial do Estado".

468. Todavia, no caso específico analisado, a quantidade de empregos gerados e os montantes dos investimentos realizados estavam aquém do projetado na carta consulta. Nessas condições, indaga-se: como os técnicos concluíram, sem ressalvas, pelo parecer favorável?

469. Enfim, falta metodologia, clareza e rigor técnico aos laudos de vistoria. Em que pese a

relevância do apontamento, não foram encontradas na legislação analisada regras que disciplinem a forma de elaboração e demais características que devem conter os laudos de vistoria, razão pela qual a equipe técnica se limitará a propor recomendação para que sejam fixadas normas técnicas aplicáveis ao processo de confecção dos laudos de vistoria, com o objetivo de cumprir as exigências legais, especialmente as contidas nos arts. 6º, 6º-A e 7º da Lei 7.958/2003.

4.1.3.8. Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC

470. O enquadramento e a aprovação do laudo de vistoria são as duas principais deliberações existentes na sistemática do PRODEIC, a partir delas que as empresas passam a gozar, respectivamente, de diferimento do diferencial de alíquota e dos créditos presumidos ou reduções de base de cálculo para os produtos incentivados.

471. Quem realiza o enquadramento e a aprovação do laudo de vistoria é o CEDEM, por força do art. 4º da Lei Complementar 132/2003 e do art. 7º, II do seu Regimento Interno, que dispõe: "competem ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM apreciar e julgar os pedidos de incentivos fiscais e financeiros, de acordo com a legislação específica".

472. Durante os exercícios de 2009 a 2014, o CEDEM decidiu pelo enquadramento de 578 (quinhentos e setenta e oito) empreendimentos e pela aprovação de 377 (trezentos e setenta e sete) laudos de vistoria, conforme a distribuição abaixo:

40 - Tabela 4.1.17. Produtividade do CEDEM no tocante ao PRODEIC (2009 a 2014).

Exercícios	Quantidade de empreendimentos enquadrados no PRODEIC	Quantidade de empreendimentos que tiveram a aprovação do laudo de vistoria
2009	47	45
2010	79	61
2011	149	56
2012	75	58
2013	84	67
2014	144	90
Total	578	377

Fonte: Anexo 4 – Atas do CEDEM (doc. digital n. 196188/2015).

473. A presidência do CEDEM, por força do art. 2º, § 1º do seu Regimento Interno, cabia aos

Secretários da SICME. Todavia, apesar da disposição legal e da relevância das deliberações, com impactos substanciais na arrecadação estadual, as reuniões do Conselho foram presididas, no período de 2009 a 2014, pelos Secretários Adjuntos da SICME, salvo raras exceções, conforme demonstra a tabela a seguir:

41 - Tabela 4.1.18. Responsáveis por presidir as reuniões do CEDEM (2009 a 2014).

Exercício	Reuniões	Presidente das reuniões do CEDEM
2009	7ª/9ª e 11ª/13ª Reunião Extraordinária e 25ª/27ª Reunião Ordinária	Manoel Antônio Rodrigues Palma (Secretário Adjunto da SICME)
	10ª Reunião Extraordinária	Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME)
2010	28ª Reunião Ordinária e 14ª/15ª Reunião Extraordinária	Manoel Antônio Rodrigues Palma (Secretário Adjunto da SICME)
	16ª, 18ª, 19ª e 20ª Reunião Extraordinária	Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME)
	28ª/30ª Reunião Ordinária e 17ª Reunião Extraordinária	Élio Rasia (Secretário Adjunto da SICME)
2011	31ª/32ª Reunião Ordinária e 21ª/25ª Reunião Extraordinária	Élio Rasia (Secretário Adjunto da SICME)
	33ª Reunião Ordinária; 26ª/28ª Reunião Extraordinária	Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME)
	34ª Reunião Ordinária	Valério Francisco Peres de Gouveia (Secretário Adjunto da SICME)
2012 a 2014	35ª/46ª Reunião Ordinária e 29ª/52ª Reunião Extraordinária	Valério Francisco Peres de Gouveia (Secretário Adjunto da SICME)

Fonte: Anexo 4 – Atas do CEDEM (doc. digital n. 196188/2015).

474. De acordo com a análise das atas ordinárias e extraordinárias do CEDEM, subscritas no período de 2009 a 2014, não se constatou nenhum indeferimento referente a pedidos de enquadramento, exceto na 28ª Reunião Extraordinária (fl. 127, anexo 4, doc. digital n. 196188/2015), ocorrida em 13/12/2011, em que três empresas tiveram o pedido de enquadramento no PRODEIC indeferidos. Da mesma forma, não houve nenhuma rejeição aos laudos de vistoria apresentados, resultando na outorga do incentivo a todos os empreendimentos cujos laudos foram submetidos ao CEDEM.

475. Tal informação vai ao encontro da declaração prestada pela Sra. Terezinha (técnica da antiga SICME) aos auditores da CGE (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 197):

A Sra. Terezinha informou também que, em relação ao resultado dos processos encaminhados ao CEDEM, das reuniões que participou e mesmo das que teve somente conhecimento, os processos eram aprovados em sua totalidade, desconhecendo uma única reprovação por parte do conselho em decorrência de alguma crítica fundamentada ou técnica deste.

476. Sob outro enfoque, destaca-se a quantidade de deliberações que eram realizadas nas sessões do CEDEM. Além das decisões envolvendo o PRODEIC (enquadramento, suspensões e aprovações dos laudos de vistoria), também eram deliberados: (a) enquadramento no Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO); (b) pedidos de reserva de área no Distrito Integrado, Industrial e Comercial de Cuiabá (DIICC); (c) enquadramentos no FUPIS; (d) enquadramentos de empresas para usufruir dos benefícios previstos para importação de produtos processados no Porto Seco.

477. A título ilustrativo, na 32ª Reunião Ordinária do CEDEM Extraordinária (fls. 94-98, anexo 4, doc. digital n. 196188/2015), realizada em 28/06/2011, das 14:30 até às 17h, foram discutidos e aprovados os enquadramentos no Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO) de 45 empresas; aprovadas as consultas ao FUNDEIC de 6 empresas; enquadradas 12 empresas para usufruir dos benefícios previstos para importação de produtos processados no Porto Seco; aprovados os pedidos de reserva de área no Distrito Integrado, Industrial e Comercial de Cuiabá (DIICC) para 3 empresas; enquadrados no PRODEIC 77 empreendimentos e aprovadas as vistorias para comprovação das cartas consultas de 5 empresas. Assim, em apenas duas horas e meia de sessão foram concedidos benefícios a 148 (cento e quarenta e oito) empreendimentos distintos, isto é, foram discutidos e aprovados benefícios para uma empresa a cada minuto de sessão.

478. Outro exemplo: na 43ª Reunião Ordinária do CEDEM Extraordinária (fls. 253-256, anexo 4, doc. digital n. 196188/2015), realizada em 25/02/14, entre as 14:30 e as 17h, foram discutidos e aprovados os enquadramentos no Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO) de 56 empresas; foram aprovadas 2 cartas do MT FOMENTO; enquadrados no PRODEIC 16 empreendimentos; concedido o diferimento do diferencial de alíquota para 1 empresa; renovado o benefício do PRODEIC para 3 empresas; aumentada a alíquota do benefício do PRODEIC para 1 empresa; aprovadas as vistorias para comprovação das cartas consultas de 5 empresas; enquadrados no FUPIS 21 empreendimentos e aprovados os pedidos de reserva de área no Distrito Integrado, Industrial e Comercial de Cuiabá (DIICC) para 5 empresas. No total, foram concedidos benefícios para 110 (cento e dez) empresas em duas horas e meia de reunião, ou seja, foram discutidos e concedidos benefícios para 44 (quarenta e quatro) empreendimentos por hora de sessão.

479. Pelo exposto, é clarividente que não havia sequer a possibilidade temporal de discussões mais aprofundadas a respeito da viabilidade e regularidade das concessões.

480. Nesse sentido, os auditores da CGE (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 209) destacaram que:

As empresas que estão em pauta são deliberadas em blocos, por assunto, como as que serão votadas o seu enquadramento, ou a aprovação da vistoria, etc. Não se verificou, pelo áudio das reuniões, que uma descrição detalhada de cada empreendimento era feita no decorrer do encontro, limitando-se o responsável pelas pautas do dia a informar o nome da empresa, sua localização, valor dos investimentos e expectativa de empregos gerados.

481. Além disso, entre 2009 e 2014, todos os enquadramentos submetidos ao CEDEM foram aprovados de forma unânime pelos Conselheiros, com exceção dos votos exarados pelos seguintes representantes da SEFAZ (anexo 4, doc. digital n. 196188/2015): (a) Conselheiro Jorge Luiz da Silva, na 39ª Reunião Extraordinária, ocorrida em 30/04/2013, posicionou-se contrário ao enquadramento de determinada empresa; (b) Conselheiro Jorge Luiz da Silva, a partir da 46ª Reunião Extraordinária (25/03/2014) até a 52ª Reunião Extraordinária (16/12/2014), manifestou-se contrário à aprovação das empresas de beneficiamento de grãos; (c) Conselheiro Lucas Elmo, na 51ª Reunião Extraordinária (29/10/2014), manifestou-se contrário ao enquadramento de empresas pautadas sob a alegação de violação à LRF (ausência na LDO das estimativas da renúncia para os empreendimentos e ausência de apresentação pela SICME dos limites disponíveis para novas concessões). Nos casos citados, os representantes da SEFAZ foram os únicos votos dissonantes, razão pela qual os empreendimentos submetidos ao CEDEM foram enquadrados.

482. Concernente aos laudos de vistoria, não se observou nas atas do CEDEM nenhuma crítica ou voto divergente em relação às conclusões do documento, sendo todos os empreendimentos aprovados para o gozo dos benefícios, sem exceções. Dessa maneira, embora os laudos fossem despidos de metodologia e rigor técnico, conforme apontado no tópico anterior, foram tidos como suficientes para a aprovação sem ressalvas pelo Conselho.

483. Conclui-se, portanto, que o CEDEM não passou de mero chancelador dos pedidos de incentivos tributários colocados em pauta, não exercendo uma análise criteriosa, sob os pontos de vista econômico, social, técnico e político, para justificar o enquadramento e a aprovação dos laudos de vistoria dos empreendimentos.

484. O CEDEM, ademais, não analisou efetivamente se as empresas solicitantes cumpriam os objetivos do PRODEIC previstos na Lei 7.958/2003: contribuir para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas; estimular a realização de investimentos; estimular a renovação tecnológica das estruturas produtivas; estimular a competitividade estadual; gerar empregos e renda; reduzir as desigualdades sociais e regionais; melhorar o Índice de

Desenvolvimento Humano e o bem-estar social da população.

485. A respeito da geração de empregos, a equipe de auditoria apresenta dois exemplos que evidenciam a inexistência de avaliação do critério. A empresa CEAGRO (processo nº 400983/2011), em sua Carta Consulta (anexo 12, doc. digital n. 196202/2015, fl. 51), informou uma previsão de 15 empregos diretos a serem gerados, mas o Laudo de Vistoria (anexo 12, doc. digital n. 196202/2015 fl. 73), realizado em 21/06/2011, constatou que a empresa, no momento da inspeção, possuía apenas 5 empregados. Diante do exposto, e considerando que no exercício de 2011 a empresa recebeu incentivos tributários no montante de R\$ 7.085.210,67 (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015, fl. 125), conclui-se que cada emprego gerado custou ao Estado, naquele ano, mais de um milhão e quatrocentos mil reais.

486. Da mesma forma, a empresa J.A.F. Ferreira Alimentos – ME (processo nº 271212/2010), em sua Carta Consulta (anexo 10, doc. digital n. 196199/2015, fl. 57), informou uma previsão de 4 empregos diretos a serem gerados, mas o Laudo de Vistoria (anexo 10, doc. digital n. 196199/2015, fl. 81), realizado em 06/07/2011, constatou que a empresa, no momento da inspeção, possuía 6 empregados. Pelo exposto, e considerando que no exercício de 2011 a empresa recebeu incentivos tributários no montante de R\$ 12.822.592,25 (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015, fl. 113), conclui-se que cada emprego gerado custou ao Estado, naquele ano, mais de dois milhões de reais.

487. Sob outro enfoque, os conselheiros do CEDEM também não se importaram com: (a) regularidade dos procedimentos; (b) o impacto financeiro que o Estado sofreria durante o período de fruição do incentivo (geralmente 10 anos); (c) os limites da renúncia fiscal impostos na LDO e LOA; (d) não adoção de medidas compensatórias; (e) se os empregos e investimentos prometidos eram viáveis e suficientes para o Estado abdicar da receita pública (lembrando que no período de 2009 a 2014 o Estado deixou de arrecadar R\$ 6,478 bilhões de reais).

488. Enfim, não se constatou quais eram os critérios adotados pelo CEDEM para analisar os pedidos. Ao que parece, não havia critérios: todos os processos pautados eram, em bloco, aprovados.

489. Imputa-se o achado de auditoria aos ex-Secretários da SICME e Presidentes do CEDEM no período de 2009 a 2014, Srs. Pedro Jamil Nadaf e Alan Fábio Prado Zanatta, bem como aos substitutos escolhidos para presidir as reuniões do CEDEM no período: Manoel Antônio Rodrigues Palma (Secretário Adjunto da SICME), que presidiu em 2009 as 7ª/9ª e 11ª/13ª Reuniões Extraordinárias e 25ª/27ª Reuniões Ordinárias e, em 2010, as 28ª Reunião Ordinária e 14ª/15ª

Reuniões Extraordinárias; Élio Rasia (Secretário Adjunto da SICME), que presidiu em 2010 as 28ª/30ª Reuniões Ordinárias e 17ª Reunião Extraordinária e, em 2011, as 31ª/32ª Reuniões Ordinárias e 21ª/25ª Reuniões Extraordinárias; e Valério Francisco Peres de Gouveia (Secretário Adjunto da SICME), que presidiu, em 2011, a 34ª Reunião Ordinária e, de 2012 a 2014, as 35ª/46ª Reuniões Ordinárias e 29ª/52ª Reuniões Extraordinárias.

Quadro de responsabilização nº 10

Resumo do achado	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC (DB 12).
Situação encontrada	As deliberações do CEDEM careciam de análise criteriosa, sob os pontos de vista econômico (impacto financeiro que o Estado sofreria durante o período de fruição do incentivo), social (viabilidade e suficiência dos empregos e investimentos prometidos), técnico (regularidade dos procedimentos) e político (cumprimento dos objetivos do programa previstos na Lei 7.958/2003), resultando na aprovação, em tempo exíguo, do enquadramento e dos laudos de vistoria de todos os empreendimentos submetidos ao Conselho, de forma unânime, salvo raras exceções, em desacordo com o art. 7º, II do Regimento Interno do CEDEM, arts. 6º, 7º e 8º da Lei 7.958/2003 e art. 4º da Lei Complementar 132/2003.
Crítérios de auditoria	- Art. 7º, II do Regimento Interno do CEDEM - Art. 4º da Lei Complementar 132/2003 - Arts. 6º, 7º e 8º da Lei 7.958/2003
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014) (3) Manoel Antônio Rodrigues Palma (Secretário Adjunto da SICME no período de 01/05/2008 a 29/03/2010) (4) Élio Rasia (Secretário Adjunto da SICME no período de 12/04/2010 a 30/08/2011) (5) Valério Francisco Peres de Gouveia (Secretário Adjunto da SICME no período de 01/10/2011 a 30/12/2014)
Descrição da conduta punível	(1) Pedro Jamil Nadaf: Coordenar, em algumas oportunidades, as deliberações realizadas nas reuniões do CEDEM que resultaram na concessão de incentivos tributários sem avaliações criteriosas dos empreendimentos, omissão quanto ao dever de exercer as prerrogativas/competências de Presidente do CEDEM, inclusive no tocante à participação nas reuniões realizadas pelo Conselho, e omissão quanto à fiscalização dos atos praticados pelos substitutos nas sessões do CEDEM. (2) Alan Fábio Prado Zanatta: Omissão quanto ao dever de exercer as prerrogativas/competências de Presidente do CEDEM, inclusive no tocante à participação nas reuniões realizadas pelo Conselho, e omissão quanto à fiscalização dos atos praticados pelos substitutos nas sessões do CEDEM. (3) Manoel Antônio Rodrigues Palma, (4) Élio Rasia e (5) Valério Francisco Peres de Gouveia: Coordenar as deliberações realizadas nas reuniões do CEDEM que resultaram na concessão de incentivos tributários sem avaliações criteriosas dos empreendimentos.
Nexo de causalidade	(1) Pedro Jamil Nadaf: Ao coordenar, em certas oportunidades, as deliberações realizadas nas reuniões do CEDEM e ao não fiscalizar os atos dos substitutos

	praticados nas reuniões do Conselho, o gestor contribuiu para que incentivos tributários fossem concedidos sem avaliações criteriosas dos empreendimentos, em desacordo com a legislação do programa. (2) Alan Fábio Prado Zanatta: Ao não exercer a importante função de Presidente nas reuniões do CEDEM e ao não fiscalizar os atos dos substitutos praticados nessas sessões, o gestor contribuiu para que incentivos tributários fossem concedidos sem avaliações criteriosas dos empreendimentos, em desacordo com a legislação do programa. (3) Manoel Antônio Rodrigues Palma, (4) Élio Rasia e (5) Valério Francisco Peres de Gouveia: Ao coordenar as deliberações realizadas nas reuniões do CEDEM, os responsáveis contribuíram para que incentivos tributários fossem concedidos sem avaliações criteriosas dos empreendimentos, em desacordo com a legislação do programa.
Culpabilidade	Os responsáveis, enquanto Secretários ou Secretários-adjuntos da SICME, conheciam e coordenavam todo o processo de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência das inconsistências das deliberações do CEDEM. Outrossim, pode-se afirmar que as atuações dos gestores não foram pautadas pelo zelo e prudência exigidas de um homem médio, sobretudo em se tratando de deliberações extremamente relevantes, na medida em que causaram impacto direto na arrecadação estadual.

4.1.4. Percentuais dos incentivos tributários

4.1.4.1. Ofensa ao princípio da isonomia no cálculo dos percentuais dos incentivos tributários

490. O art. 3º, § 4º da Res. nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT dispõe que:

Art. 3º - Aprovar a forma de concessão dos benefícios fiscais que consistirá em redução de base de cálculo, crédito presumido ou diferimento.

§ 4º - O enquadramento de um empreendimento deverá considerar a **isonomia** entre as empresas do mesmo setor de atividade. (grifou-se)

491. Com base no dispositivo supracitado, a SICME firmou entendimento no sentido de estender para todas as empresas do mesmo setor um percentual idêntico de benefício. Assim, por exemplo, se uma indústria de bebidas recebesse créditos presumidos de 70% de ICMS, outras empresas do segmento, caso enquadradas no PRODEIC, deveriam auferir o mesmo percentual. Em um primeiro momento, o raciocínio parece até razoável. Todavia, conforme será visto adiante, a regra, ao pretender consagrar a isonomia, tornou-se a responsável por criar desigualdades.

492. O art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT estabelece doze critérios para a fixação do valor do benefício, entre eles: a população e IDH do município em que a empresa irá se instalar, o número de empregos diretos a serem gerados e o risco ambiental. Considerando apenas os critérios citados, não pairam dúvidas que um empreendimento instalado em um

município pequeno e pobre, que gera muitos empregos e que não apresenta risco ambiental deveria receber mais incentivos que outro, ainda que do mesmo setor, instalado em município grande e rico, que não gera empregos e com alto nível de degradação ambiental. Todavia, com a aplicação do art. 3º, § 4º da Resolução, ambos empreendimentos seriam contemplados com o mesmo percentual de incentivo.

493. Dessa forma, resta evidente que a isonomia material não encontra guarida na equiparação dos percentuais para cada setor, mas sim na aplicação dos doze critérios que consideram as peculiaridades de cada empreendimento.

494. Vale lembrar que, da análise dos Termos de Acordos dos processos auditados, constatou-se a aplicação, para grande parte dos empreendimentos, de percentual baseado na isonomia do setor, com fulcro no inconstitucional art. 3º, § 4º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, tornando materialmente desigual à concessão dos incentivos no âmbito do PRODEIC.

495. A tabela a seguir ilustra a situação relatada:

42 - Tabela 4.1.19. Exemplo de empreendimento em que foi utilizado a “isonomia do setor”.

Empresa	Produto	Mercado	Percentual do benefício conforme art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	Percentual do benefício concedido, com base na "isonomia do setor" (art. 3º, § 4º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT)
Mantiqueira Alimentos Ltda.	Milho	Interestadual	70,00%	85,00%
		Interna	78,82%	(Diferimento)
	Soja	Interestadual	70,00%	80,00%
		Interna	78,82%	85,88%

Fonte: Anexo 9 (doc. digital n. 196196/2015, fls. 53-54)

496. Pelo exposto, opina-se pela anulação do art. 3º, § 4º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, por violação ao princípio da isonomia previsto no art. 37, caput da Constituição Federal.

4.1.4.2. Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC

497. Com base na alegada isonomia do setor, os doze critérios da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT eram quase sempre desconsiderados e os percentuais referentes aos incentivos concedidos acabavam sendo definidos de acordo com os índices já fixados para outras

empresas paradigmas.

498. Todavia, a utilização da "isonomia" do setor não passava de uma forma de conceder percentuais arbitrariamente fixados, em desacordo com a legislação que rege o programa, pelos seguintes motivos: (a) os percentuais das supostas empresas paradigmas eram superiores aos calculados conforme os critérios legais; (b) não existe menção de qual era a empresa paradigma nas memórias de cálculo dos processos analisados; (c) a atual equipe da SEDEC não soube informar quais eram as empresas paradigmas de cada setor; (d) há varios produtos em que os percentuais dos incentivos são distintos para empreendimentos diferentes (por exemplo: carne e cimento); (e) há muitos casos em que os percentuais dos incentivos fixados eram superiores aos 95% permitidos pela legislação. Além disso, outra forma de realizar concessões de percentuais especiais consistia em simplesmente não elaborar a memória de cálculo.

499. Segue uma tabela que demonstra as inconsistências detectadas:

43 - Tabela 4.1.20. Inconsistências verificadas nos percentuais de incentivos concedidos.

Nº	Inscrição Estadual	Empresa	Instrumento	Data	Responsáveis pelo termo de acordo	Benefício	Percentual do benefício concedido	Percentual previsto na memória de cálculo	Operação	Objeto do incentivo	Inconformidades
1	133216896	GRAÇA INDÚSTRIA DE ALIMENTOS LTDA	1º Aditivo	19/07/14	1. Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Redução de base de cálculo Crédito presumido	95,00% 95,00%	- -	Interna Interestadual	Panettone, pão hambúrguer, massa de pizza, pão de forma, pão hot dog, pizza semi pronta, pão bisnaguinha, bolo confeitado, doces sortidos, rocambole, bombom, pão caseiro, bolo e biscoito doce	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007.
2	132193604	JHONROB IND E COM DE EQUIP PARA ARM DE GRÃOS LTDA	Termo de acordo	05/07/11	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Crédito presumido Crédito presumido	92,94% 90,00%	71,76 a 75,29% 60% a 65,00%	Interna Interestadual	1. Secadores de grãos 2. Elevadores de caneca 3. Transportadores helicoidais, de correias e de correntes 4. Máquinas de pré-limpezas 5. Peças e acessórios 6. Caixa de expedição 7. Roscas varredoras 8. Passarelas 9. Torres de sustentação 10. Silos armazenadores 11. Batedor de Bage	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
3	131643606	CD – MAX IND. E COMÉRCIO DE TINTAS LTDA	Protocolo de intenções	19/12/12	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Redução de base de cálculo Crédito presumido	95,00%	-	Interna Interestadual	Tintas, esmaltes e solventes	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
4	133647773	MANTIQUEIRA ALIMENTOS LTDA.	2º Termo aditivo	04/11/13	1. Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Crédito presumido	85,00% Diferimento 80,00% 85,88%	70,00% 78,82% 70,00% 78,82%	Interestadual Interna Interestadual Interna	Milho Soja	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
5	133412067	MASTER AGROINDUSTRIAL IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA.	1º Termo aditivo	29/09/14	1. Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Crédito presumido Diferimento Crédito presumido Redução da base de cálculo	85,00% Diferimento 80,00% 85,88%	70,00% 78,82% 70,00% a 75,00% 78,82% a 82,35%	Interestadual Interna Interestadual Interna	Milho, soja e milho beneficiado Sorgo beneficiado e Carvão de algodão beneficiado	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
6	134136535	JBS S/A - UNIDADE	Protocolo de intenções	29/07/11	1. Silval Barbosa	Valor fixo de recolhimento	231.710,69	-	Interna e Interestadual	Saídas interestaduais de carnes, miudezas	Ausência de memória de cálculo e de justificativa,

Nº	Inscrição Estadual	Empresa	Instrumento	Data	Responsáveis pelo termo de acordo	Benefício	Percentual do benefício concedido	Percentual previsto na memória de cálculo	Operação	Objeto do incentivo	Inconformidades
		JURUENA			(Governador do Estado) 2. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME) 3. Edmilson José dos Santos (Secretário da Fazenda)	mensal				comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas, charque, carne cozida enlatada e corned beef e demais subprodutos do abate, inclusive o sabo, bem como serviço de transporte.	em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT Valor fixo de ICMS a recolher não tem respaldo na Resolução 04/2007 do CONDEPRODEMAT.
7	133604110	CARAMURU ALIMENTOS S.A. - ÁGUA BOA	Termo de acordo	27/08/14	Alan Fabio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Diferimento Crédito presumido	- 85,00%	- -	Interna Interestadual	Soja e milho beneficiados	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
8	133439550	CARAMURU ALIMENTOS S.A. - CANARANA	Termo de acordo	27/08/14	Alan Fabio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Diferimento Crédito presumido	- 85,00%	- -	Interna Interestadual	Soja e milho beneficiados	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
9	133583058	CARAMURU ALIMENTOS S.A. - QUERENCIA	Termo de acordo	27/08/14	Alan Fabio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Diferimento Crédito presumido	- 85,00%	- -	Interna Interestadual	Soja e milho beneficiados	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
10	134017064	VOTORANTIN CIMENTOS S/A CUIABÁ	2º Termo aditivo	19/08/11	Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Redução base de cálculo Crédito presumido	90,00% 90,00%	71,76% 60,00%	Interna Interestadual	Fabricação de cimento e clínquer	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
11	130099325	VOTORANTIN CIMENTOS S/A NOBRES	1º Termo aditivo	19/08/11	Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Redução base de cálculo Crédito presumido	85,88% 85,88%	85,88% 80,00%	Interna Interestadual	Fabricação de cimento e clínquer	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
12	130782211	MITSUI ALIMENTOS LTDA	1º termo aditivo	25/09/12	Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Redução base de cálculo Crédito presumido	95,00% 95,00%	78,82% 70,00%	Interna Interestadual	Café 3 Fazendas, Aro, Assai, Bandeira, Brasileiro, Dia, Premiado, Qualitá, Rede, Torrado, Vácuo 3 Fazendas, Vácuo super forte.	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT Na 34ª Reunião Extraordinária do CEDEM, realizada em 25/09/12, foi aprovado um aumento do percentual do incentivo para a empresa de 90% para 93,82%, mas no termo aditivo foi fixado, de forma irregular, um percentual de 95%.

Fonte: Termos de acordo e protocolos de intenções (anexo 9, doc. digital n. 196196/2015 e anexo 18, doc. digital n. 197997, fls. 274-277).

500. Sob outro enfoque, constatou-se a existência de empreendimentos com percentual de incentivo equivalente a 100% do ICMS, o que equivale à dispensa integral do pagamento de ICMS ao Estado, em desconformidade com a Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, que estabelece percentuais de incentivos de no máximo 95% do ICMS gerado. Apresenta-se o rol desses estabelecimentos:

44 - Tabela 4.1.21. Empreendimentos cujo incentivo concedido equivale a 100% do ICMS.

Nº	Inscrição Estadual	Empresa	Instrumento	Data	Responsáveis pelo termo de acordo	Benefício	Percentual	Operação	Objeto do incentivo	Inconformidade
13	134749847	TBM - TEXTIL BEZERRA DE MENEZES S/A	Termo de acordo	26/03/08	1. Blairo Maggi (Governador) 2. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME) 3. Eder Dias Moraes (Secretário de Fazenda)	Crédito presumido	100,00%	Interna e interestadual	Todos os produtos industrializados	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT. No entanto, o fato ocorreu fora do período de abrangência da auditoria delimitado pela Portaria 134/2014 do TCE/MT.
14	131777882	FRIGORIFICO REDENTOR S/A	Termo de acordo	23/04/10	1. Silval da Cunha Barbosa (Governador) 2. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Crédito presumido	100,00%	Interna e interestadual	1. Cortes de carne in natura 2. Miúdos 3. Derivados 4. Sebo industrial 5. Farinha de osso 6. Farinha de sangue 7. Crina e Cerda Auricular 8. Tripa	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
15	133209938	FRIGORIFICO NUTRIBRAS LTDA	Termo de acordo	18/05/09	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Diferimento	-	Interna	1. Carnes*	-
						Créditos Presumidos	75,00%	Interestadual	1. Carnes*	-
			2º Aditivo	23/02/12	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Créditos Presumidos	100,00%	Interna e interestadual	1. Carnes*	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
			3º Aditivo	23/04/14	1. Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Créditos Presumidos	100,00%	Interestadual	1. Carnes* 2. Apresuntado 3. Lanche 4. Tender 5. Bacon 6. Mortadela 7. Picanha Suína	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
						Redução de base de cálculo	100,00%	Interna		
16	132369982	SANTANA TÊXTIL MATO GROSSO S.A.	Protocolo de intenções	04/09/03	1. Blairo Maggi (Governador) 2. Alexandre Herculano C. De S. Furlan (Secretário SICME)	Crédito presumido	100,00%	Interna e interestadual	1. Produtos têxteis	O protocolo de intenções não viola a Resolução nº 04/2007, pois foi subscrito antes da entrada em vigor da norma.
17	132555506	ACOFER INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	1º Aditivo	27/07/09	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Crédito Presumido	100,00%	Interna	1. Telhas galvanizadas e pré-pintadas 2. Telas artísticas e para alambrados 3. Tubos de aço 4. Perfis estruturais e colunas para galpões 5. Barras chatas, perfilados e cantoneiras para serralherias 6. Tiras raiadas para portas de enrolar 6. Caixas para rede elétrica 7. Torres metálicas para telefonia e móveis de aço	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
							41,18%	Interna	1. Esquadrias metálicas 2. Carrinhos de mão	-
							100,00%	Interestadual	Todos produtos produzidos	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
18	132430428	BIG BAG BRASIL EMBALAGENS LTDA	Protocolo de intenções	30/09/04	1. Blairo Maggi (Governador) 2. Alexandre Herculano C. De S. Furlan (Secretário SICME) 3. Clovis Felicio Vettorato	Diferimento	-	Interna	Todos produtos produzidos	-
						Crédito presumido	85,00%	Interestadual	Todos produtos industrializados	-

Nº	Inscrição Estadual	Empresa	Instrumento	Data	Responsáveis pelo termo de acordo	Benefício	Percentual	Operação	Objeto do incentivo	Inconformidade
19	132155087	BIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA LTDA			(Secretário Projetos Estratégicos)					
			1º Aditivo	26/01/11	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Crédito presumido	100,00%	Interna	Todos produtos industrializados	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
						Crédito presumido	85,00%	Interestadual	Todos produtos industrializados	-
			Protocolo de intenções	01/10/03	1. Blairo Maggi (Governador) 2. Alexandre Herculano C. De S. Furlan (Secretário SICME) 3. Clovis Felício Vettorato (Secretário Projetos Estratégicos) 4. Waldir Júlio Teis (Secretário de Fazenda)	Diferimento	-	Interna	Todos os produtos produzidos	-
						Crédito presumido	100,00%	Interestadual	Todos os produtos industrializados	O protocolo de intenções não viola a Resolução nº 04/2007, pois foi subscrito antes da entrada em vigor da norma.
			Termo de acordo	05/11/07	1. Blairo Maggi (Governador) 2. Alexandre Herculano C. De S. Furlan (Secretário SICME)	Crédito presumido	100,00%	Interna e Interestadual	Todos os produtos industrializados	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT. No entanto, o fato ocorreu fora do período de abrangência da auditoria delimitado pela Portaria 134/2014 do TCE/MT.
20	130660698	AGRA AGROINDUSTRIAL DE ALIMENTOS S.A.	1º Aditivo	04/02/14	1. Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário SICME)	Redução de base de cálculo	85,88%	Interna	Estruturas metálicas para telecomunicações, energia elétrica e construção civil.	-
						Crédito presumido	80,00%	Interestadual		
			1º Aditivo	04/05/09	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	Crédito presumido	100,00%	Interna	Todos os produtos resultantes do processo industrial	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT.
							90,00%	Interestadual	Todos os produtos resultantes do processo industrial	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT

Fonte: Termos de acordo e protocolos de intenções das empresas (anexo 9 - doc. digital n. 196196/2015).

501. Salienta-se, por fim, que a Resolução 04/2007 estabelece no art. 5º que, “excepcionalmente, o Conselho de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM, poderá aprovar percentuais e prazos diferenciados dos previstos na tabela constante do inciso I do art. 2º, desde que fundamentados”.

502. No entanto, após verificação das atas do CEDEM no período de 2009 a 2014, não se constatou a existência de aprovação de percentuais diferenciados para os empreendimentos citados nas tabelas, exceto para a empresa Mitsui Alimentos Ltda, em que foi aprovado, na 34ª Reunião Extraordinária do CEDEM, realizada em 25/09/2012, um aumento do percentual do

incentivo de 90% para 93,82%. Todavia no 1º termo aditivo foi fixado, sem respaldo legal, um percentual de 95% para a empresa.

503. Pelo exposto, e considerando que o período de abrangência da auditoria foi delimitado pela Portaria 134/2014 do TCE/MT aos exercícios de 2009 a 2014, bem como que a Resolução 004/2007 do CONDEPRODEMAT foi publicada em 03/05/2007 e, portanto, é discutível a aplicação aos termos de acordo e protocolos de intenções firmados antes de sua vigência, os seguintes agentes públicos devem responder pela fixação de percentual em desacordo com a legislação:

45 - Tabela 4.1.22. Responsáveis pela fixação de percentuais de incentivos em desacordo com a legislação.

Responsáveis	Inconformidades	Empreendimentos
Pedro Jamil Nadaf	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(2) JHONROB IND E COM DE EQUIP PARA ARM DE GRÃOS LTDA
		(10) VOTORANTIN CIMENTOS S/A CUIABÁ
		(11) VOTORANTIN CIMENTOS S/A NOBRES
		(12) MITSUI ALIMENTOS LTDA
	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(20) AGRA AGROINDUSTRIAL DE ALIMENTOS S.A.
		(3) CD – MAX Ind. e Comércio de Tintas LTDA
Alan Fábio Prado Zanatta	Ausência ou descumprimento da memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(17) ACOFER INDUSTRIA E COMERCIO LTDA
		(18) BIG BAG BRASIL EMBALAGENS LTDA
		(20) AGRA AGROINDUSTRIAL DE ALIMENTOS S.A.
	Percentual do incentivo concedido acima do previsto na memória de cálculo, em desrespeito ao art. 1º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(4) MANTIQUEIRA ALIMENTOS LTDA.
		(5) MASTER AGROINDUSTRIAL IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA.
		(1) GRAÇA INDÚSTRIA DE ALIMENTOS LTDA
		(7) CARAMURU ALIMENTOS S.A. - ÁGUA BOA
Pedro Jamil Nadaf e Alan Fábio Prado Zanatta	Ausência de memória de cálculo e de justificativa, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(8) CARAMURU ALIMENTOS S.A. - CANARANA
		(9) CARAMURU ALIMENTOS S.A. - QUERÊNCIA
	Percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com a memória de cálculo e com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(15) FRIGORIFICO NUTRIBRAS LTDA

Pedro Jamil Nadaf e Silval da Cunha Barbosa	Ausência de memória de cálculo e percentual de incentivo fixado em 100%, em desacordo com art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(14) FRIGORIFICO REDENTOR S/A
Pedro Jamil Nadaf, Silval da Cunha Barbosa e Edmilson José dos Santos	Ausência de memória de cálculo e fixação de montante predeterminado para recolhimento de ICMS, em desconformidade com Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT	(6) JBS S/A - UNIDADE JURUENA

504. Por fim, sugere-se que os percentuais concedidos a todos os empreendimentos enquadrados no PRODEIC sejam recalculados, com base na expressa previsão contida no art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT, com o objetivo de tornar a concessão de incentivos do PRODEIC isonômica pela aplicação dos doze critérios estabelecidos pelo art. 1º da citada Resolução.

Quadro de responsabilização nº 11

Resumo do achado	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC (DB 12).
Situação encontrada	Os percentuais de incentivos tributários estabelecidos nos termos de ajuste não estão em conformidade com as memórias de cálculo e com a Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT.
Crítérios de auditoria	- Arts. 1º e 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT
Responsáveis	(a) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (b) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014) (c) Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado no período de 31/03/2010 a 31/12/2014) (d) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ no período de 31/03/2010 a 04/07/2012)
Descrição da conduta punível	(a) Pedro Jamil Nadaf: Subscrever os termos de acordos, protocolos de intenções e aditivos contendo percentuais de incentivos em desacordo com a legislação para as empresas (2) Jhonrob Ind. e Com. de Equip. para Arm. de Grãos LTDA, (10) Votorantin Cimentos S/A Cuiabá, (11) Votorantin Cimentos S/A Nobres, (12) Mitsui Alimentos LTDA, (3) CD – Max Ind. e Comércio de Tintas LTDA, (17) Acofer Indústria e Comércio LTDA, (18) Big Bag Brasil Embalagens LTDA, (20) Agra Agroindustrial de Alimentos, (15) Frigorífico Nutribrás LTDA, (14) Frigorífico Redentor S/A e (6) JBS S/A - unidade Juruena.
	(b) Alan Fábio Prado Zanatta: Subscrever os termos de acordos, protocolos de intenções e aditivos contendo percentuais de incentivos em desacordo com a legislação para as empresas (4) Mantiqueira Alimentos LTDA, (5) Master Agroindustrial Importação e Exportação LTDA, (1) Graça Indústria de Alimentos LTDA, (7) Caramuru Alimentos S.A. - Água Boa, (8) Caramuru Alimentos S.A. - Canarana, (9) Caramuru Alimentos S.A. - Querência e (15) Frigorífico Nutribrás LTDA.
	(c) Silval da Cunha Barbosa: Subscrever o termo de acordo, em 23/04/10, com a empresa Frigorífico Redentor S/A, contendo percentuais de incentivos em desacordo com a legislação, bem como subscrever o protocolo de intenções, em

	29/07/11, com a empresa JBS S/A - Unidade Juruena, contendo um valor de incentivo fixado em desacordo com a legislação.
	(d) Edmilson José dos Santos: Subscrever o protocolo de intenções, em 29/07/11, com a empresa JBS S/A - Unidade Juruena, contendo um valor de incentivo fixado em desacordo com a legislação.
Nexo de causalidade	Ao subscrever os termos de acordo, protocolos de intenções e termos aditivos com cláusulas prevendo percentuais de incentivos tributários em desacordo com a memória de cálculo e com o art. 2º da Resolução nº 004/2007 do CONDEPRODEMAT, os agentes públicos concederam incentivos em valores superiores ao permitido pela legislação, resultando na diminuição da arrecadação do Estado pela abdicação irregular de receitas públicas.
Culpabilidade	É razoável afirmar que os agentes públicos, que ocuparam os principais cargos do Estado (Secretários e Governador), tinham consciência da ilicitude, pois são pessoas instruídas e conheciam bem o funcionamento do PRODEIC. Outrossim, pode-se afirmar que as atuações dos gestores não foram pautadas pelo zelo e prudência exigidas de um homem médio, sobretudo em se tratando de deliberações extremamente relevantes, na medida em que causaram impacto direto na arrecadação estadual.

4.1.4.3. Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED

505. O art. 10 da Lei 7.958/2003, modificado pela Lei 8.719/2007, estabelece a obrigatoriedade de contribuição ao FUNDEIC e ao FUNDED, in verbis:

Art. 10. Do valor do benefício fiscal, efetivamente utilizado nos termos deste Capítulo, o regulamento definirá um percentual de até 7% (sete por cento) que deverá ser recolhido pelos beneficiários, sendo 1% (um por cento) para o Fundo de Desenvolvimento Desportivo do Estado de Mato Grosso – FUNDED e o remanescente para o Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado de Mato Grosso – FUNDEIC. (Nova redação dada pela Lei 8.719/07, efeitos a partir 06/07/2007)

506. Nota-se que o dispositivo legal obrigou as empresas a recolherem um percentual de até 7% sobre o valor do benefício para os Fundos, na seguinte proporção: 1% para o FUNDED e o remanescente (até 6%) para o FUNDEIC.

507. A auditoria constatou, no entanto, que determinados empreendimentos estavam descumprindo a exigência legal, conforme a tabela a seguir:

46 - Tabela 4.1.23. Percentuais a recolher a fundos estaduais (sobre o incentivo recebido) em desconformidade com a legislação.

Empresa	Inscrição Estadual	Instrumento contratual	Data	Responsável	% FUNDEIC	% FUNDED	Inconformidades
Eletromar Móveis e Eletrodomésticos Ltda.	130699110	Termo de acordo	22/12/11	1. Silval da Cunha Barbosa (Governador); 2. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	0,08% sobre o faturamento bruto	0,02% sobre o faturamento bruto	1. O percentual deveria incidir sobre o valor do benefício e não sobre o faturamento bruto; 2. Não foi observado o percentual de 1% fixado em Lei para o FUNDED.
Dismobrás Importação, Exportação e Distribuição de Móveis e Eletrodomésticos Ltda	131673882	Termo de acordo	02/08/10	1. Silval da Cunha Barbosa (Governador); 2. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	0,08% sobre o faturamento bruto	0,02% sobre o faturamento bruto	1. O percentual deveria incidir sobre o valor do benefício e não sobre o faturamento bruto; 2. Não foi observado o percentual de 1% fixado em Lei para o FUNDED.
Agra Agroindustrial de Alimentos S.A.	130660698	Termo de acordo	27/05/08	1. Blairo Borges Maggi (Governador) 2. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME) 3. Éder de Moraes Dias (Secretário de Fazenda)	2,40%	0,60%	Não foi observado o percentual de 1% fixado em Lei para o FUNDED.
Companhia de Bebidas das Américas – AMBEV	130744166	Termo de acordo	29/10/07	1. Blairo Borges Maggi (Governador) 2. Alexandre H. C. S. Furlan (Secretário SICME)	2,00%	0,00%	Não foi observado o percentual de 1% fixado em Lei para o FUNDED.
Bertin S/A, Unidade Diamantino - empresa incorporada pela empresa JBS S. A.	133485374	1º termo aditivo	28/06/10	1. Pedro Jamil Nadaf (Secretário SICME)	2,40%	0,60%	Não foi observado o percentual de 1% fixado em Lei para o FUNDED.

Fonte: Anexo 10 (doc. digital n. 196199/2015, fls. 128-185 e fls. 186-218), anexo 11 (doc. digital n. 196201/2015, fls. 85-117 e 228-279) e anexo 15 (doc. digital n. 196209/2015, fls. 3-46).

508. Os exercícios de 2007 e 2008 estão fora da competência desta equipe técnica, em razão da delimitação do período de amostragem fixado na Portaria 134/2014 do TCE/MT, portanto não serão chamados os subscritores dos termos de acordo das empresas Agra Agroindustrial de Alimentos S.A. e Companhia de Bebidas das Américas – AMBEV.

509. Opina-se pela revisão de todos os termos de acordo, protocolos de intenções e aditivos, firmados após 06/07/2007, para que se adequem ao art. 10 da Lei 7.958/2003.

510. De outro norte, sugere-se que o percentual de até 6% destinado ao FUNDEIC seja regulamentado, a fim de conter critérios objetivos para a fixação do percentual, em homenagem ao princípio da impessoalidade.

Quadro de responsabilização nº 12

Resumo do achado	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED (DB 12).
Situação encontrada	Constatou-se que determinados termos de acordo não estabeleceram o percentual mínimo obrigatório de 1% destinado ao FUNDED, bem como não estabeleceram a incidência do percentual sobre o valor do benefício, mas sobre o faturamento bruto, em desacordo com o art. 10 da Lei 7.958/2003.

Crítérios de auditoria	- Art. 10 da Lei Estadual nº 7.958/2003.
Responsável	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 até 2012) (2) Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado no período de 2011 a 2014).
Descrição da conduta punível	(1) Pedro Jamil Nadaf - Subscrever o termo de acordo com a empresa Bertin S/A, Unidade Diamantino (incorporada pela empresa JBS S/A), cujos percentuais destinados aos fundos estavam em desacordo com a legislação. (1) Pedro Jamil Nadaf e (2) Silval da Cunha Barbosa: Subscrever os termos de acordo com as empresas Eletromar Móveis e Eletrodomésticos Ltda. e Dismobrás Importação, Exportação e Distribuição de Móveis e Eletrodomésticos Ltda, cujos percentuais destinados aos fundos estavam em desacordo com a legislação.
Nexo de causalidade	Ao subscrever os termos de acordo com cláusulas prevendo percentuais irregulares destinados aos Fundos, os gestores permitiram que empresas contribuíssem com valores menores que os exigidos pela legislação do programa.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam o processo de concessão de benefícios no âmbito do PRODEIC, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da ilicitude. Ademais, como foram elaborados vários termos de acordo sem os vícios constatados, é possível afirmar que as condutas foram dissonantes em relação aos padrões normais esperados.

4.1.5. Monitoramento e fiscalização

4.1.5.1. Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC

511. O art. 1º da Resolução nº 004/2007 - CONDEPRODEMAT estabelece 12 critérios para o cálculo dos benefícios: (1) população do município em que a empresa irá se instalar; (2) IDH do município do município em que a empresa irá se instalar; (3) número de empregos diretos a serem gerados; (4) utilização de produtos, bens e serviços de fornecedores de Mato Grosso quando a implantação ou expansão da empresa; (5) utilização de matéria prima produzidas em Mato Grosso quando da operação da empresa; (6) agregação de valor ao seu produto final em relação as suas principais matérias-primas; (7) utilização de insumos produzidos ou adquiridos em Mato Grosso quando da operação da empresa; (8) natureza do empreendimento ou características do produto (sem ou com similar em Mato Grosso); (9) comercialização dos produtos em outros estados brasileiros; (10) realização anual de investimentos comprovados em treinamento, qualificação de mão de obra, programas de responsabilidade social e participação nos lucros ou resultados; (11) empreendimentos cujos processos apresentem aspectos ambientais (baixo a alto risco poluição ambiental com sistema de controle e gestão) e (12) empreendimentos cujos produtos sejam considerados estratégicos ou importantes no desenvolvimento econômico, industrial e/ou estejam inseridos nas principais cadeias de nossa economia (médio a alto interesse).

512. Para cada um dos critérios relacionados a empresa postulante recebe uma pontuação, que serve como parâmetro para a definição do percentual de incentivo concedido (35% a 95% de desoneração).

513. Como os critérios não são estáticos, a aferição não pode ser realizada apenas em um único momento. A população do município, o número de empregos diretos gerados, a utilização de insumos produzidos ou adquiridos em Mato Grosso são exemplos de características que geralmente variam com o transcurso do tempo.

514. Sensível a isso, a Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT impôs à antiga SICME o dever de avaliar anualmente cada empreendimento, aferindo os critérios variáveis, com o intuito de efetuar o recálculo do percentual dos incentivos. Transcreve-se o dispositivo legal:

Art. 7º - A secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia **deverá avaliar o empreendimento anualmente**, aferindo os critérios variáveis, conforme artigo 2º, ficando autorizada a recalculá-lo o percentual do incentivo, com base no laudo de acompanhamento elaborado pela equipe técnica da SICME, ou por empresa de auditoria devidamente contratada. (grifou-se)

515. Não obstante a exigência, a avaliação anual dos empreendimentos não era realizada rotineiramente pela antiga SICME. Por meio dos memorandos 15, 16 e 17, todos de 2015 (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015 fls. 8-9 e 34-37), os responsáveis à época informaram que desconhecem a existência de documentos ou informações sobre a avaliação.

516. A ausência de avaliação anual dos empreendimentos para aferição dos critérios previstos no art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT é apenas um aspecto de uma irregularidade maior: a ausência de um programa permanente de monitoramento e fiscalização dos empreendimentos incentivados.

517. Vale lembrar que, para fins de manutenção do benefício, o art. 8º, § 1º do Decreto nº 1.432/03 exigia a comprovação do aumento: das exportações efetuadas, da geração de empregos, da geração de postos de trabalho, da arrecadação, do controle ambiental e da atividade industrial/comercial. Portanto, o dispositivo tornava indispensável as avaliações periódicas das empresas beneficiadas.

518. Nessa esteira, a falta de fiscalização impossibilitou a identificação dos beneficiários que não cumpriam as obrigações legais e as pactuadas nos termos de acordo, especialmente no que tange ao quantitativo de empregos a serem gerados e ao montante do investimento prometido.

519. Segundo dados da SEDEC, foram realizadas, no período de 2009 a 2014, poucas

avaliações, conforme demonstra a tabela a seguir:

47 - Tabela 4.1.24. Fiscalizações realizadas pela SICME por exercício (2009 a 2014).

Anos	Número de empresas fiscalizadas pela SICME	Número de empreendimentos incentivados com fruição total no ano	% de empresas fiscalizadas
2009	0	229	0,00%
2010	46 ¹	256	17,97%
2011	8	301	2,66%
2012	22	313	7,03%
2013	283 ²	344	82,2%
2014	0	349	0,00%

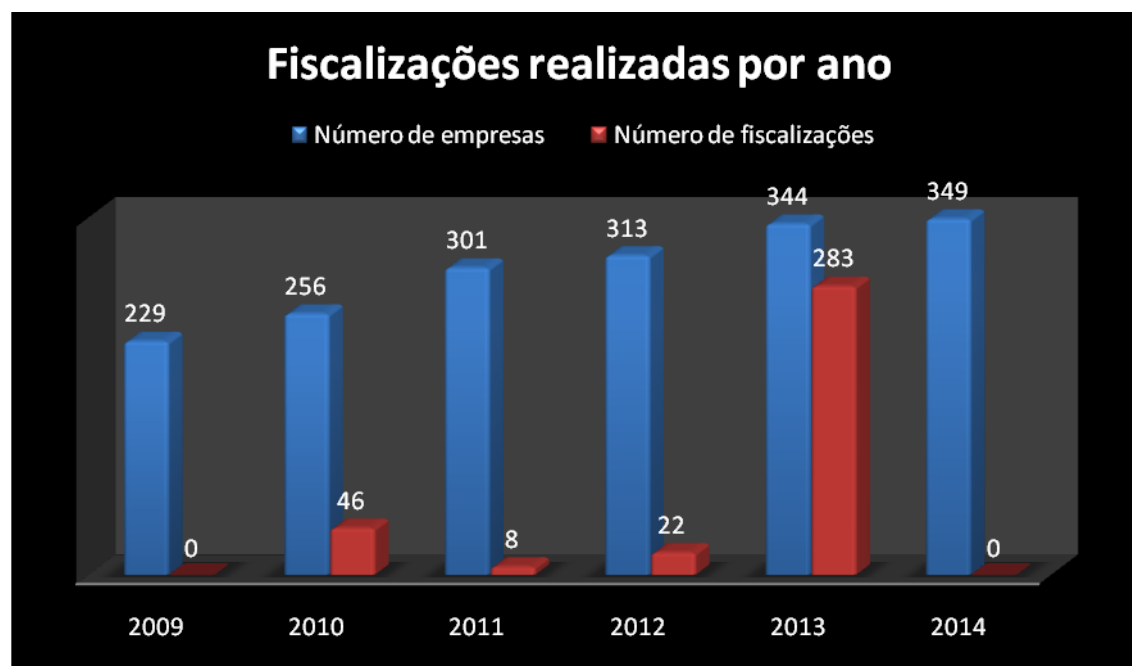
Fonte: Informações sobre relatórios de fiscalização emitidos pela SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 90-93) e Demonstrativo de ICMS incentivado emitido pela SEFAZ (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015).

¹No ano de 2010, embora conste o nº 48, na contagem realizada pela equipe técnica foram encontrados apenas 46 registros.

²O número divulgado de 283 auditorias não corresponde às efetivamente realizadas, conforme será demonstrado a seguir.

Em representação gráfica:

11 - Gráfico 4.1.1. Fiscalizações realizadas pela SICME por exercício (2009 a 2014).



520. Nota-se que, no período de 2009 a 2014, apenas uma fiscalização abrangente foi realizada, em 2013. Embora o número divulgado de fiscalizações realizadas no ano de 2013 seja de 283,

constatou-se que muitas não ocorreram de fato. Em uma pequena amostra selecionada de 11 empresas que receberam benefícios nesse exercício, percebeu-se que apenas 4 dessas empresas podem ser consideradas efetivamente fiscalizadas, conforme a tabela abaixo:

48 - Tabela 4.1.25. Fiscalização de empresas que recebem incentivos (amostra de 11 empresas).

Empresas	Inscrição Estadual	Situação informada	Houve uma fiscalização efetiva?
DANICA TERMOINDUSTRIAL CENTRO-OESTE LTDA	13.329.007-7	Termo de vistoria e formulário de vistoria realizados.	Sim.
SANTANA TÊXTIL MATO GROSSO S.A.	13.236.998-2	Termo de vistoria não finalizado e não foi localizado o formulário	Não. Como não foi finalizada a vistoria, não se pode considerar que houve efetivamente a fiscalização.
GRUPAL AGROINDUSTRIAL S.A.	13.369.307-4	A análise não foi finalizada, pois a empresa não encaminhou toda a documentação solicitada.	Não. Como não foi finalizada a vistoria, não se pode considerar que houve efetivamente a fiscalização.
J. A. F. FERREIRA ALIMENTOS EIRELI	13.385.939-8	Termo de vistoria realizado. Não foi localizado o formulário	Sim, embora o formulário não tenha sido localizado.
MASTER AGROINDUSTRIAL IMP. E EXPORTAÇÃO LTDA	13.341.206-7	Não foi localizado	Não.
CEAGRO AGRÍCOLA LTDA	13.422.088-9	Não foi vistoriada, pois no período de realização da vistoria, a empresa ainda não havia completado 1 ano de fruição integral.	Não.
BIOMAVI RECICLAGEM LTDA	13.345.796-6	Não foi realizada vistoria, pois a empresa entrou no programa em 01/09/2011.	Não.
VITOR NEISSE	13.391.998-6	Não foi realizada vistoria, pois a empresa estava fechada, conforme fotos.	Não, pois a empresa estava fechada, embora continuasse fruindo dos incentivos tributários.
COMERCIAL PONTELAC LTDA	13.206.493-6	Não foi realizada a vistoria.	Não.
BIO VIDA PRODUÇÃO E COM. DE BIODIESEL LTDA	13.336.775-4	Termo de vistoria realizado.	Sim.
CARPELLO INDUSTRIA E COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	13.214.224-4	Termo de vistoria realizado.	Sim.

Fonte: Anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 150-179.

521. Pelo exposto, mesmo em 2013 vislumbra-se que o número de fiscalizações efetivas realizadas foi bem inferior às 283 informadas no Memorando 101/2015 - CFM/SPI/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 93).

522. Conclui-se, portanto, que não havia na Secretaria um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização dos empreendimentos incentivados, desrespeitando a obrigatoriedade da avaliação anual prevista no art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT, bem como o disposto no art. 8º, § 1º do Decreto nº 1.432/03.

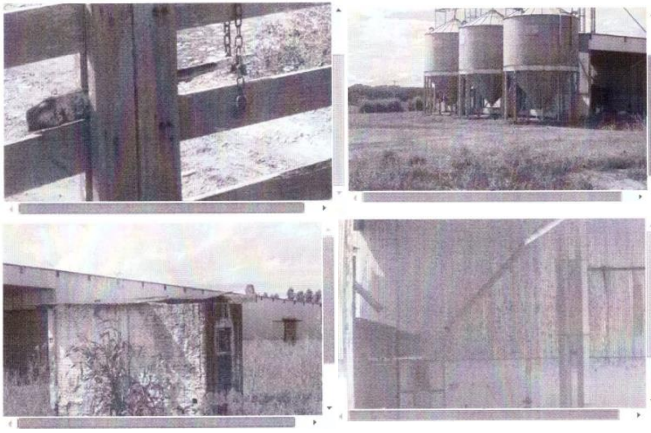
Quadro de responsabilização nº 13

Resumo do achado	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC (DB 99).
Situação encontrada	Não havia na SICME, no período de 2009 a 2014, um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC, em desacordo com o art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT, art. 8º, § 1º do Decreto nº 1.432/03 e arts. 9º, § 3º e 10 da Lei 7.958/2003.
Crítérios de auditoria	- Art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT - Art. 8º, § 1º do Decreto nº 1.432/03 - Arts. 9º, § 3º e 10 da Lei 7.958/2003
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Descrição da conduta punível	Omissão quanto ao dever de avaliar/fiscalizar anualmente os empreendimentos incentivados via PRODEIC
Nexo de causalidade	Ao não avaliar/fiscalizar os empreendimentos incentivados, os gestores contribuíram para a não identificação dos beneficiários que descumpriam as obrigações legais e as pactuadas nos termos de acordo, especialmente no que tange ao quantitativo de empregos a serem gerados e ao montante do investimento prometido.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam todos os processos de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e de Presidente do CEDEM, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência do dever de avaliar e fiscalizar de forma permanente os empreendimentos incentivados. Ademais, o baixo quantitativo de laudos de acompanhamento emitidos demonstram que as avaliações não eram priorizadas pela gestão, embora fossem essenciais para a verificação da compatibilidade das empresas aos objetivos do programa.

4.1.5.2. Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC

523. Com base nos laudos de fiscalização fornecidos, a equipe técnica selecionou 10 inspeções nas quais os técnicos relataram inconformidades nos empreendimentos:

49 - Tabela 4.1.26. Inconformidades em empresas fiscalizadas.

Nº	Ano da fiscalização	Empresa	Inconformidades e pedidos de providências relatados pelos técnicos da SICME/SEDEC
1	2010	Fabris & Fabris Ltda (CNPJ 05.635.367/0001-03 e IE 13.298.501-2):	- Realização de apenas 43% dos investimentos propostos na carta consulta; - Geração de empregos aquém do projetado na carta consulta;
2	2010	Ind. E Com. De art. De Concreto J. D. Ltda (CNPJ 07.367.731/0002-08 e IE 13.319.075-7)	- Realização de apenas 31,99% dos investimentos propostos na carta consulta; - Percentual do benefício concedido (80%) é maior que o recálculo feito pela fiscalização (65%).
3	2010	Plasmel Ind. E Com. De Plásticos Ltda (CNPJ 24.965.782/0001-61 e IE 13.067.288-2)	- Percentual do benefício concedido (85%) é maior que o recálculo feito pela fiscalização (50%)
4	2010	EMAM asfaltos Ltda (CNPJ 04.420.916/0003-13 e IE 13.235.993-6)	- Geração de empregos aquém do projetado na carta consulta (87%); - Documentos fiscais, ambientais, alvará e demais encontram-se vencidos; - Recolhimento do FUNDEIC não é realizado desde 2005. - Remendou uma melhor avaliação da empresa em relação ao PRODEIC.
5	2010	Agroindustrial Luana S/A (CNPJ 02.864.963/0002-40 e IE 13.210.544-6)	- Geração de empregos aquém do projetado na carta consulta (53,57%); - Percentual do benefício concedido (90%) é maior que o recálculo feito pela fiscalização (75%)
6	2010	Água mineral brunado mineração Ltda (CNPJ 86.895.505/0001-87 e IE 13.152.161-6)	- Realização de apenas 63% dos investimentos propostos na carta consulta; - Ausência de recolhimento do FUNDEIC em 2006 (jan. a maio), 2007 (jan. a jun.) e 2008. - Percentual do benefício concedido (85%) é maior que o recálculo feito pela fiscalização (75%)
7	2010	Madreira Matheus Ltda (CNPJ 08.781.630/0001-52 e IE 13.337.052-6)	- Realização de apenas 77,61% dos investimentos propostos na carta consulta; - Capacidade produtiva aquém do projetado (23%); - Geração de empregos aquém do projetado na carta consulta; - Não apresentação dos dados solicitados do PRODEIC.
8	2013	Vitor Neisse (IE 13.391.998-6)	- A empresa encontrava-se fechada, embora tenha continuado a gozar de incentivos tributários. A situação foi comprovada mediante fotos obtidas durante a inspeção: 
9	2013	Danica Termointustrial Centro-Oeste LTDA (IE 13.329.007-7)	- Foi solicitado ao Secretário Adjunto um técnico da área contábil para ajudar na análise em razão da complexidade dos cálculos relativos ao ICMS. - A empresa não forneceu os seguintes documentos: contrato de terceirização, lista de presença dos treinamentos realizados, licença ambiental e pagamentos da participação dos lucros.
10	2013	Grupal Agroindustrial S.A. (IE 13.369.307-4)	- Não foi implantado programa de participação nos lucros - Não foi implantado programa de controle de qualidade

Fonte: Anexo 16 (doc. digital n. 196213/2015, fls. 94-121 e 150-179).

524. Diante das inconformidades relatadas, indagou-se à SEDEC, por meio do Ofício nº 029/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 141-142), quais as providências que os gestores à época adotaram, nos seguintes termos:

- 2.1. As empresas foram notificadas para apresentar defesa e/ou sanar os vícios apontados?
- 2.2. Nos casos em que a reavaliação feita pela equipe de vistoria constatou que o benefício estava em desacordo com a Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, os percentuais dos benefícios foram modificados?
- 2.3. Alguma dessas empresas foi suspensa ou descredenciada do PRODEIC em razão de falhas apontadas nos laudos?
- 2.4. Após a emissão dos laudos foi adotada alguma medida pelos responsáveis à época?
- 2.5. De forma geral, era praxe da Secretaria tomar providências após a emissão dos laudos de vistoria de acompanhamento e fiscalização?

525. Em relação às perguntas 2.1, 2.3, 2.4. e 2.5, o atual Secretário Adjunto de Empreendedorismo e Investimento, Sr. Leopoldo Rodrigues de Mendonça, após buscar informações na Secretaria e consultar os técnicos responsáveis pela confecção dos laudos de fiscalização, asseverou, por meio do Ofício 334/2015/GSAEI/SEDEC (Anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 82-84), que "não foram localizados registros de providências posteriores relacionadas ao teor dos laudos técnicos de fiscalização". Além disso, após contato telefônico realizado com o assessor técnico do PRODEIC à época (ex-servidor), afirmou que "o mesmo não tem conhecimento sobre qualquer ação tomada pelos superiores".

526. Sob outro enfoque, após análise das atas do CEDEM no período de 2009 a 2014 (anexo 4, doc. digital n. 196188/2015), não se constatou que empresas foram descredenciadas sob a alegação de descumprimento do termo de acordo, não cumprimento da quantidade de empregos prometida, não atingimento do investimento proposto, infrações às normas que regem o programa (exceto quanto ao descumprimento do prazo para implantação do empreendimento) etc.

527. Diante do exposto, além da ausência de um programa permanente de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas, os gestores da Secretaria não adotaram providências diante das falhas detectadas nos poucos laudos de acompanhamento realizados pelos técnicos.

528. Sugere-se que sejam normatizados os procedimentos a serem adotados em caso de constatação de inconformidades, entre os quais se destaca a necessidade de notificar as empresas em situação irregular, de reavaliar os percentuais dos benefícios concedidos, de propor, conforme a gravidade da inconsistência, a suspensão ou o descredenciamento dos empreendimentos do PRODEIC.

Quadro de responsabilização nº 14

Resumo do achado	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC (DB 99)
Situação encontrada	Além da ausência de um programa permanente de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas, os gestores da SICME não adotaram providências diante das falhas detectadas nos poucos laudos de acompanhamento emitidos pelos técnicos da Secretaria.
CrITÉRIOS de auditoria	- Art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT - Art. 8º, § 1º do Decreto nº 1.432/03 - Arts. 9º, § 3º e 10 da Lei 7.958/2003
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Descrição da conduta punível	Omissão quanto ao dever de adotar providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento.
Nexo de causalidade	Ao não adotar as providências cabíveis diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento, os gestores permitiram que empreendimentos em situação irregular continuassem a gozar dos incentivos do PRODEIC, em desconformidade com o art. 7º da Resolução nº 004/2007 – CONDEPRODEMAT, art. 8º, § 1º do Decreto nº 1.432/03 e arts. 9º, § 3º e 10 da Lei 7.958/2003.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam todos os processos de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e de Presidente do CEDEM, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência do dever de adotar medidas diante das inconsistências relatadas nos laudos de acompanhamento. Ademais, o baixo quantitativo de laudos de acompanhamento emitido somado a não adoção de providências demonstram que as fiscalizações não eram priorizadas pela gestão, embora fossem essenciais para a adequação das empresas aos objetivos do programa.

4.1.5.3. Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC

529. O art. 9º, § 3º, da Lei 7.958/2003, dispõe que a manutenção do benefício previsto neste artigo fica condicionada à observância do disposto nos arts. 6º e 6º-A, ao cumprimento das obrigações estabelecidas nos arts. 7º e 10, ao atendimento das finalidades previstas no art. 8º, e ainda, ao fiel cumprimento das exigências previstas no protocolo assinado quando da concessão do incentivo.

530. Uma das previsões obrigatórias dos protocolos ou termos de acordo, conforme o art. 10 da Lei 7.958/2003, é a cláusula sobre o percentual de até 7% (sete por cento) que deverá ser recolhido pelos beneficiários aos Fundos, sendo 1% (um por cento) para o FUNDED e o remanescente para o FUNDEIC.

531. Não obstante as exigências legais, constatou-se que determinados empreendimentos não

estavam recolhendo os valores devidos aos fundos.

532. Apresenta-se, a seguir, o percentual fixado para determinados empreendimentos:

50 - Tabela 4.1.27. Percentual sobre o incentivo a ser recolhido a fundos estaduais.

Empresa	Inscrição Estadual	Instrumento contratual	Vigência do ajuste	% FUNDEIC	% FUNDED	% FUNDESTEC	% total aos fundos sobre o ICMS incentivado
Fiagril Agromercantil Ltda.	133262553	Termo de acordo	10/10/06 a 29/11/13	5,00%	0,00%	0,00%	5,00%
		6º Aditivo	A partir de 29/11/13	4,00%	1,00%	2,00%	7,00%
Agra Agroindustrial de Alimentos S.A.	130660698	Termo de acordo	A partir de 27/05/08	2,40%	0,60%	0,00%	3,00%
Companhia de Bebidas das Américas – AMBEV	130744166	Termo de acordo	A partir de 29/10/07	2,00%	0,00%	0,00%	2,00%
Sadia S.A.- Unidade Lucas do Rio Verde – Empresa incorporada pela empresa BRF S.A.,	130073083	Protocolo de intenções	A partir de 19/09/05	3,00%	0,00%	0,00%	3,00%
Graça Indústria de Alimentos Ltda.	133216896	Termo de acordo	A partir de 02/12/13	4,00%	1,00%	2,00%	7,00%

Fonte: Anexo 11 (doc. digital n. 196201/2015, fls. 3-84, fls. 85-117 e fls. 228-279) e anexo 15 (doc. digital n. 196209/2015, fls. 92-124 e fls. 125-162).

533. Com base na porcentagem fixada nos protocolos de intenções, termos de acordo e aditivos destinada aos fundos e nos valores efetivamente recolhidos, informados pela SEFAZ, chegou-se ao montante que não foi arrecadado, conforme o demonstrativo abaixo:

51 - Tabela 4.1.28. Valores que empresas deixaram de recolher a fundos estaduais.

Empresa	Exercício de Referência	(a) ICMS Incentivado	(b) Valor recolhido aos Fundos	(c) Percentual recolhido aos fundos (b/a)	(d) Percentual que deveria ser recolhido aos fundos (cf. Tabela 4.1.27)	(e) Valor que deveria ser pago aos fundos (d*a)	(f) Montante que deixou de ser arrecadado (e-b)
Fiagril Agromercantil Ltda.	2011	22.285.258,14	1.054.514,17	4,73%	5,00%	1.114.262,91	59.748,74
	2012	23.388.036,11	1.080.296,37	4,62%	5,00%	1.169.401,81	89.105,44
	1º sem. 2014	9.841.900,73	489.997,10	4,98%	7,00%	688.933,05	198.935,95
	Subtotal	55.515.194,98	2.624.807,64	4,73%	5,00% a 7,00 %	2.972.597,76	347.790,12
Agra Agroindustrial de Alimentos S.A.	2011	20.135.785,34	32.082,04	0,16%	3,00%	604.073,56	571.991,52
	2012	26.589.127,99	60.948,34	0,23%	3,00%	797.673,84	736.725,50
	2013	23.210.060,67	72.647,81	0,31%	3,00%	696.301,82	623.654,01
	1º sem. 2014	14.165.056,66	44.077,54	0,31%	3,00%	424.951,70	380.874,16

Empresa	Exercício de Referência	(a) ICMS Incentivado	(b) Valor recolhido aos Fundos	(c) Percentual recolhido aos fundos (b/a)	(d) Percentual que deveria ser recolhido aos fundos (cf. Tabela 4.1.27)	(e) Valor que deveria ser pago aos fundos (d*a)	(f) Montante que deixou de ser arrecadado (e-b)
	Subtotal	84.100.030,66	209.755,73	0,25%	3,00%	2.523.000,92	2.313.245,19
Companhia de Bebidas das Américas – AMBEV	2011	24.433.892,26	1.062.554,08	4,35%	2,00%	488.677,85	-573.876,23
	2012	69.153.277,77	645.747,13	0,93%	2,00%	1.383.065,56	737.318,43
	2013	49.612.094,60	591.925,54	1,19%	2,00%	992.241,89	400.316,35
	1º sem. 2014	60.623.017,48	525.273,69	0,87%	2,00%	1.212.460,35	687.186,66
	Subtotal	203.822.282,11	2.825.500,44	1,39%	2,00%	4.076.445,64	1.250.945,20
Sadia S.A.- Unidade Lucas do Rio Verde – Empresa incorporada pela empresa BRF S.A..	2011	15.129.628,62	214.240,39	1,42%	3,00%	453.888,86	239.648,47
	2012	15.917.457,30	428.982,85	2,70%	3,00%	477.523,72	48.540,87
	2013	20.867.573,13	477.110,69	2,29%	3,00%	626.027,19	148.916,50
	1º sem. 2014	10.444.558,89	177.455,76	1,70%	3,00%	313.336,77	135.881,01
	Subtotal	62.359.217,94	1.297.789,69	2,08%	3,00%	1.870.776,54	572.986,85
Graça Indústria de Alimentos Ltda.	2014	210.162,54	10.822,96	5,15%	7,00%	14.711,38	3.888,42
	Subtotal	210.162,54	10.822,96	5,15%	7,00%	14.711,38	3.888,42
Total	-	406.006.888,23	6.968.676,46	-	-	11.457.532,24	4.488.855,78

Fonte: Anexo 11 (doc. digital n. 196201/2015, fls. 3-84, fls. 85-117 e fls. 228-279) e anexo 15 (doc. digital n. 196209/2015, fls. 92-124 e fls. 125-162) e Demonstrativo de ICMS incentivado emitido pela SEFAZ (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015).

534. O período de amostragem para este item de verificação foi fixado a partir de 2011 (em virtude do quinquênio prescricional para a cobrança dos valores inadimplidos) até junho de 2014, data em que foi disponibilizada pela SEFAZ a última planilha de valores.

535. Devem responder pelo achado de auditoria os Secretários da SICME no período, Srs. Pedro Jamil Nadaf e Alan Fábio Prado Zanatta, pela ausência de cobrança e de adoção de medidas coercitivas diante dos valores inadimplidos referentes aos fundos.

Quadro de responsabilização nº 15

Resumo do achado	Não adoção de medidas para a cobrança dos valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC (NB 99)
Situação encontrada	Foi constatada a inadimplência e a ausência de medidas para a cobrança de valores referentes aos fundos estaduais (FUNDEIC, FUNDED e FUNDESTEC) das empresas Fiagril Agromercantil Ltda, Agra Agroindustrial de Alimentos S.A, Companhia de Bebidas das Américas – AMBEV, Sadia S.A.- Unidade Lucas do Rio Verde – Empresa incorporada pela empresa BRF S.A. e Graça Indústria de Alimentos Ltda.
Crítérios de auditoria	- Arts. 9º, § 3º e 10 da Lei 7.958/2003
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Descrição da conduta	Não adoção de providências diante da inadimplência de empresas incentivadas via

punível	PRODEIC no tocante aos Fundos Estaduais.
Nexo de causalidade	Ao não adotar providências diante da inadimplência de determinados contribuintes incentivados via PRODEIC no pagamento dos valores referentes aos Fundos Estaduais, os responsáveis descumpriram os arts. 9º, § 3º e 10 da Lei 7.958/2003 e contribuíram para que valores deixassem de ingressar aos cofres públicos, parte deles não mais passíveis de cobrança em virtude da prescrição.
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam todos os processos de concessão e fruição de incentivos no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e Presidente do CEDEM, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da inconformidade existente pela ausência de cobrança dos valores inadimplidos referentes aos Fundos.

4.1.6. Avaliação dos resultados do programa

4.1.6.1. Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC

536. O Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso tem como objetivo, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 1.432/2003:

- Contribuir para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas;
- Estimular a realização de investimentos;
- Estimular a renovação tecnológica das estruturas produtivas;
- Estimular a competitividade estadual;
- Gerar empregos e renda;
- Reduzir as desigualdades sociais e regionais.

537. Como o Estado abdica parte de sua receita para incentivar atividades econômicas do Estado, é imprescindível que os resultados alcançados pela política pública sejam transparentes, a fim de conferir legitimidade ao Programa e justificar os gastos tributários pagos por toda a sociedade.

538. Nesse sentido, o art. 5º do Decreto nº 1.432/2003, que regulamentou a Lei 7.958/03, trouxe uma exigência ao CONDEPRODEMAT de apresentar anualmente ao Governador e encaminhar ao Poder Legislativo relatórios detalhados sobre a execução e os resultados auferidos pelo PRODEIC, in verbis:

Art. 5º A execução dos Programas citados no parágrafo único do artigo 2º será administrada pelo seu CONDEPRODEMAT e pelos Órgãos aos quais estão vinculados os módulos.

§ 3º Incumbe ao CONDEPRODEMAT:

(...)

III – apresentar, **anualmente**, ao Chefe do Poder Executivo e encaminhar ao

Poder Legislativo, relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados auferidos pelos módulos instituídos; (destacou-se)

539. Todavia, os relatórios anuais circunstanciados exigidos pela legislação não foram elaborados ou, ao menos, não foram disponibilizados à equipe técnica. Por meio dos memorandos 15, 16 e 17, todos de 2015 (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015 fls. 8-9 e 34-37), o atual Secretário da SEDEC questionou aos responsáveis à época sobre o assunto. Em resposta, os agentes públicos relatam que desconhecem a existência dos relatórios. O Sr. José Juarez (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015 fl. 37), assessor especial da SEDEC, afirma categoricamente que "desconheço a existência dos Relatórios anuais circunstanciados elaborados pelo CONDEPRODEMAT sobre a execução e os resultados auferidos pelo PRODEIC do período de 2009 a 2014".

540. Diante do exposto, a inexistência dos relatórios anuais circunstanciados contendo as informações sobre a execução e os resultados obtidos com o PRODEIC descumpe os princípios da publicidade (art. 37, caput da CF) e da transparência na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), bem como viola o inciso III, § 3º, do art 5º do Decreto nº 1.432/2003, cabendo aos Presidentes do CONDEPRODEMAT no período responderem pelo achado de auditoria.

Quadro de responsabilização nº 16

Resumo do achado	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC (DB 08)
Situação encontrada	Não foram elaborados, no período de 2009 a 2014, os relatórios anuais circunstanciados contendo as informações sobre a execução e os resultados obtidos com o PRODEIC, descumprindo os princípios da publicidade (art. 37, caput da CF) e da transparência na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), bem como o inciso III, § 3º, art 5º do Decreto nº 1.432/2003.
Crítérios de auditoria	- Inciso III, § 3º, art 5º do Decreto nº 1.432/2003 - Art. 37, caput da CF - Art. 1º, § 1º, da LRF
Responsáveis	(1) Francisco Tarquinio Daltro (Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado em 2009 e Presidente do CONDEPRODEMAT em 2009, conforme a Resolução 01/2008 do Conselho) (2) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012 e Presidente do CONDEPRODEMAT entre 2010 e 2012) (3) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014 e Presidente do CONDEPRODEMAT entre 2013 e 2014)
Descrição da conduta punível	Não elaborar anualmente os relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados auferidos pelo PRODEIC, no período de 2009 a 2014.
Nexo de causalidade	Ao não elaborar os relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados auferidos pelo PRODEIC, os Presidentes do CONDEPRODEMAT violaram o inciso III, § 3º, art 5º do Decreto nº 1.432/2003, bem como descumpriram os princípios da publicidade (art. 37, caput da CF) e da transparência na gestão

	fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF).
Culpabilidade	Os responsáveis conheciam e coordenavam os processos de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, cumulando, por força legal, as funções de Secretário e de Presidente do CONDEPRODEMAT, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham consciência da ilicitude. Ademais, os relatórios sobre a execução e resultados de um Programa são instrumentos básicos de publicidade e transparência da gestão, não sendo razoável e adequada a conduta omissiva apontada.

4.1.7. Controle Interno

541. O controle interno distingue-se em avaliativo, a cargo dos órgãos de controle interno, e administrativo, cuja responsabilidade é atribuída aos gestores.

542. O controle interno administrativo, de acordo com a Instrução Normativa Federal SFC nº 01/2001, é o conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos com vistas a assegurar que os objetivos das unidades e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

543. O controle interno avaliativo tem a responsabilidade de avaliar a consistência, qualidade e suficiência dos controles implantados pelos gestores e fiscalizar o cumprimento das obrigações legais. É operacionalizado dentro da Secretaria de Desenvolvimento Econômico pela Unidade Setorial de Controle Interno (UNISECI), vinculada administrativa e funcionalmente à SEDEC, mas subordinada tecnicamente à Controladoria Geral do Estado (CGE), nos termos do art. 36 da Lei Complementar nº 550/2014.

544. Os responsáveis pela UNISECI, no período de 2009 a 2014, e seus respectivos atos de designação são discriminados abaixo:

52 - Tabela 4.1.29. Responsáveis pela UNISECI – Unidade Setorial de Controle Interno (SICME/SEDEC).

Responsáveis	Período	Designação
Angela Maria da S. Zuba	01/02/2008 a 16/12/2009	Ato nº 4.956/2008
Lúcia Mayumi Wakamori	17/12/2009 a 03/04/2012	Ato nº 293/2010
Marcelo Correia	04/04/2012 a 31/03/2014	Ato nº 7.345/2012
Jackeline Lopes Peris	01/04/2014 até a presente data	Ato nº 19.737/2014

Fonte: Anexo 7 (doc. digital n. 196192/2015, fl. 77).

4.1.7.1. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos

545. A Lei Complementar 132/2003 estabeleceu as atribuições da SICME (atual SEDEC), merecendo destaque os seguintes aspectos:

Art. 2º Constituem atribuições da Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia - SICME:

I - analisar, propor, orientar, articular, coordenar e supervisionar a execução de medidas que envolvam as diferentes esferas de governo, os setores públicos e os setores privados, no tocante ao desenvolvimento industrial, comercial, mineral e de energia;

II - propor e supervisionar a execução das políticas de incentivos e investimentos de natureza federal e estadual;

IV - identificar as oportunidades de investimentos e tomar providências destinadas à atração, localização, permanência e desenvolvimento de iniciativas industriais, comerciais, minerais e de energia, de cunho econômico para o Estado;

V - estimular a ampliação das atividades empresariais do Estado, através de legislação adequada de estudos básicos e da prestação de assistência técnica;

546. Depreende-se do dispositivo supracitado que uma das principais finalidades da SEDEC consiste na coordenação, execução e supervisão das políticas de incentivos fiscais.

547. Nesse diapasão, o controle interno, por meio dos planos, rotinas, métodos, atividades e procedimentos, deveria contribuir para que os objetivos da unidade fossem alcançados, mitigando os desvios inerentes à execução da política de incentivos tributários.

548. Não obstante a isso, constatou-se que o controle interno administrativo da SEDEC, a cargo do gestor, foi ineficiente, incapaz de detectar os desvios nos processos de concessão de incentivos tributários via PRODEIC.

549. A título exemplificativo, vale destacar algumas irregularidades que poderiam ser facilmente detectadas e sanadas se houvesse um controle interno administrativo satisfatório: concessão de incentivos tributários desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de medidas compensatórias; enquadramentos ilegais, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções *ad referendum*; inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal; ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários; ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC; fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação; ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas; não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.

550. Competia aos gestores da SEDEC implementar e estruturar o controle interno administrativo, a fim de torná-lo eficaz e minimizar os riscos inerentes à execução da política de

incentivos tributários. Pelo exposto, o achado de auditoria é imputado aos Secretários da pasta no período de 2009 a 2014.

Quadro de responsabilização nº 17

Resumo do achado	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EB 05)
Situação encontrada	O controle interno administrativo da SICME/SEDEC foi ineficiente, incapaz de detectar os desvios existentes nos processos de concessão de incentivos tributários via PRODEIC no período de 2009 a 2014.
Critérios de auditoria	- Art. 2º da Lei Complementar 132/2003 - Art. 70 da Constituição Federal
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012 e Presidente do CONDEPRODEMAT entre 2010 e 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014 e Presidente do CONDEPRODEMAT entre 2013 e 2014)
Descrição da conduta punível	(1) Pedro Jamil Nadaf e (2) Alan Fábio Prado Zanatta: não implementar e estruturar o controle interno administrativo, a fim de torná-lo eficaz e minimizar os riscos inerentes à execução da política de incentivos tributários
Nexo de causalidade	(1) Pedro Jamil Nadaf e (2) Alan Fábio Prado Zanatta: ao não implementar e estruturar o controle interno administrativo, os responsáveis contribuíram para que os vícios existentes nos processos concessivos de incentivos tributários não fossem detectados.
Culpabilidade	(1) Pedro Jamil Nadaf e (2) Alan Fábio Prado Zanatta: Os responsáveis coordenavam a política de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos tinham a obrigação de adotar as medidas necessárias para o funcionamento adequado do controle interno existente na SICME/SEDEC.

4.1.7.2. Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EB 02)

551. Dentre os princípios que devem nortear o controle interno, de acordo com a Instrução Normativa Federal 01/2001, merecem destaque:

Delegação de poderes e definição de responsabilidades - a delegação de competência, conforme previsto em lei, será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com vistas a assegurar maior rapidez e objetividade às decisões. O ato de delegação deverá indicar, com precisão, a autoridade delegante, delegada e o objeto da delegação. Assim sendo, em qualquer unidade/entidade, devem ser observados:

a) existência de regimento/estatuto e organograma adequados, onde a definição de autoridade e conseqüentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente as necessidades da organização; e
b) manuais de rotinas/procedimentos, claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores do órgão/entidade.
Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal

Instruções devidamente formalizadas - para atingir um grau de segurança adequado é indispensável que as ações, procedimentos e instruções sejam disciplinados e formalizados através de instrumentos eficazes e específicos; ou seja, claros e objetivos e emitidos por autoridade competente;

Aderência a diretrizes e normas legais – o controle interno administrativo deve assegurar observância às diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos, e que os atos e fatos de gestão sejam efetuados mediante atos legítimos, relacionados com a finalidade da unidade/entidade.

552. Portanto, para haver um controle interno satisfatório é indispensável a implementação de manuais de rotinas internas e de procedimentos de controle, com o detalhamento dos fluxogramas, descrição das rotinas da respectiva unidade, procedimentos de acompanhamento e fiscalização das rotinas de trabalho.

553. Em face ao exposto, a equipe técnica fez a seguinte indagação (Ofício 024/2015/CERR/TCE-MT, anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 134-135) à unidade de controle interno da SEDEC:

Há normas ou manuais de controle interno implementados na SEDEC que disciplinem rotinas/procedimentos para a concessão, priorização, enquadramento, fruição, acompanhamento e fiscalização dos benefícios/incentivos tributários no âmbito do PRODEIC, com a previsão das funções que devem ser desenvolvidas por cada setor, bem como das atribuições e responsabilidades de cada servidor no processo?

554. Em resposta, a UNISECI (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 83) informou que:

Não. Como esta Unidade Setorial de Controle Interno tem subordinação técnica a Controladoria Geral do Estado, fizemos uma consulta no pergunte a CGE, no mês de fevereiro, sobre a nossa atuação na área finalística e nos foi respondido que diante dos macroprocessos do Controle Interno, nos prendemos essencialmente as atividades da área Sistêmica e de apoio aos órgãos de Controle (essa consulta consta anexo).

555. Portanto, além da inexistência de controle sobre os processos de incentivos tributários, também não havia sequer a normatização das rotinas internas e dos procedimentos, que são os instrumentos básicos para um sistema de controle interno.

556. A responsabilidade pela ausência de elaboração e implantação não é apenas do gestor da SICME/SEDEC, pois o Regimento Interno do CONDEPRODEMAT (publicado no DOE de 23.05.11, p. 27 a 29) define que compete ao Conselho, por meio de sua Secretaria Executiva, elaborar manuais de procedimentos relacionados ao Programa de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso, *in verbis*:

Art. 8º À Secretaria Executiva do Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT, compete: I – **elaborar os manuais de procedimentos quanto à priorização, enquadramento, análises técnico-econômico-financeiro e sócio-ambiental dos projetos** a serem beneficiados pelo Programa de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso;

557. Diante da norma, foram também solicitados à SEDEC os aludidos Manuais previstos no Regimento Interno do CONDEPRODEMAT. O atual Secretário encaminhou, por meio do Memorando nº 017/2015, o questionamento aos responsáveis da época, os quais responderam (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 8-9 e 34-37), de forma unânime, que desconhecem a existência de Manuais. Transcreve-se uma das respostas:

Desconheço a existência de Manuais de Procedimentos quanto à priorização, enquadramento, análises técnico-econômico-financeiro e sócio-ambiental dos projetos a serem beneficiados pelo Programa de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso.

558. Pelo exposto, devem responder pelo achado de auditoria os Srs. Francisco Tarquinio Daltro (Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado em 2009 e Presidente do CONDEPRODEMAT em 2009), Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME entre 2009 e 2012 e Presidente do CONDEPRODEMAT de 2010 a 2012) e Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME entre 2013 e 2014 e Presidente do CONDEPRODEMAT de 2013 a 2014).

Quadro de responsabilização nº 18

Resumo do achado	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EB 02)
Situação encontrada	Não foram normatizadas as rotinas internas nem os procedimentos de controle dos sistemas administrativos relacionados à concessão, fruição, manutenção e fiscalização dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.
CrITÉRIOS de auditoria	- Art. 8º do Regimento Interno do CONDEPRODEMAT - Art. 70 da Constituição Federal
Responsáveis	(1) Francisco Tarquinio Daltro (Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado em 2009 e Presidente do CONDEPRODEMAT em 2009, conforme a Resolução 01/2008 do Conselho) (2) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012 e Presidente do CONDEPRODEMAT entre 2010 e 2012) (3) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014 e Presidente do CONDEPRODEMAT entre 2013 e 2014)
Descrição da conduta punível	(1) Francisco Tarquinio Daltro (2) Pedro Jamil Nadaf e (3) Alan Fábio Prado Zanatta: omissão quanto à obrigação de elaborar normas de rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos relacionados à concessão, fruição, manutenção e fiscalização dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.
Nexo de causalidade	(1) Francisco Tarquinio Daltro (2) Pedro Jamil Nadaf e (3) Alan Fábio Prado Zanatta: ao não elaborar ou adotar medidas para que fossem elaboradas as normas de rotinas internas e procedimentos de controle dos sistemas administrativos relacionados à concessão, fruição, manutenção e fiscalização dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC, os responsáveis contribuíram para que o controle interno fosse deficitário, incapaz de mitigar os riscos inerentes ao processo de concessão de incentivos.
Culpabilidade	(1) Francisco Tarquinio Daltro (2) Pedro Jamil Nadaf e (3) Alan Fábio Prado Zanatta: Os agentes públicos coordenavam a Secretaria e também presidiram o CONDEPRODEMAT, motivo pelo qual é razoável afirmar que os agentes públicos

tinham ou deveriam ter conhecimento sobre a obrigatoriedade de haver a normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos relacionados à concessão, fruição, manutenção e fiscalização dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.

4.1.7.3. Controle interno avaliativo

559. O controle interno avaliativo, a cargo dos órgãos de controle interno (UNISECI e CGE), deveria avaliar a suficiência e aderência dos controles implantados na SEDEC. Todavia, ao se investigar a atuação da UNISECI, descobriu-se que, na verdade, a unidade setorial de controle interno não realizava nenhuma espécie de acompanhamento, controle ou fiscalização no tocante aos incentivos tributários do Programa de Desenvolvimento do Estado.

560. Segundo a gestora da unidade setorial de controle interno, Sra. Jackeline Lopes Peris (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 83):

Esta UNISECI nunca participou dos trâmites relacionados ao PRODEIC. Desde a sua criação até o presente, **nunca foi adotado procedimentos para acompanhar as atividades dos incentivos fiscais**, até porque fomos orientados de que as análises das atividades finalísticas ficavam sob responsabilidade da CGE. (...) [grifou-se]

561. A gestora ainda afirmou que a ausência de atuação da unidade de controle interno nos processos do PRODEIC foi motivada pela orientação emanada pela CGE, sob a alegação de que faltaria amparo legal para a unidade setorial atuar nas áreas finalísticas das Secretarias, conforme anexo 7 (doc. digital n. 196192/2015, fl. 83):

Como esta Unidade Setorial de Controle Interno tem subordinação técnica a Controladoria Geral do Estado, fizemos uma consulta no pergunte a CGE, no mês de fevereiro, sobre a nossa atuação na área finalística e nos foi respondido que diante dos macroprocessos do Controle Interno, nos prendemos essencialmente as atividades da área Sistêmica e de apoio aos órgãos de Controle (Essa consulta consta anexo).

Além disso, em conversa nesta semana, com a Superintendente de Desenvolvimento de Controle/CGE, fomos esclarecidos de que **a CGE é a responsável por analisar os procedimentos e processos relacionados a área finalística, tendo em vista que não consta essa competência para as UNISECIS nas Leis complementares vigentes** e que para receber tais atribuições deveríamos ser designados e treinados para tais atividades. [grifou-se]

562. Ao se analisar a orientação citada – pergunta nº 000926/2015 (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 83) -, observa-se que houve, de fato, um pronunciamento da CGE restringindo a atuação da UNISECI no tocante à área finalística da SEDEC, salvo se houvesse demandas dos órgãos de controle (CGE e TCE). Segue o excerto:

(...) Assim, **a atuação da UNISECI na área finalística do Órgão se dá quando houver demandas por parte dos órgãos de controle** já mencionados, e mais, no papel de suporte aos referidos Órgãos, como está prescrito na legislação estadual. [grifou-se]

563. A equipe técnica do TCE/MT, com a devida vênia, discorda da atual estrutura do controle avaliativo executada pela UNISECI e pela CGE. Grande parte das falhas detectadas neste relatório poderia ter sido evitada se a unidade setorial exercesse um controle, ainda que mínimo, sobre os processos.

564. Além disso, é importante destacar que esta equipe técnica solicitou, por meio do Ofício 01/2015/3ªSECEX/TCE-MT, item 5 (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 5-6), os relatórios de auditoria relacionados ao tema benefícios ou incentivos fiscais, sendo que o único relatório encaminhado sobre o tema foi um trabalho desenvolvido em 2015.

565. Para corroborar a informação, a coordenadora da UNISECI informou (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 83) que:

A CGE no período de 2009 a 2014 não emitiu relatórios para a área de Incentivos Fiscais. O Único documento emitido ao PRODEIC foi feito em 2015, trata-se do Relatório de Auditoria nº 016/2015 e RT 160/2015 e foram feitos planos de providências conforme documentos anexos. [grifou-se]

566. Assim, a tese da atuação sob demanda albergada pela CGE contribuiu para fragilizar o controle avaliativo. Durante os exercícios de 2009 a 2014, período no qual se baseia este relatório e que foram constatadas inúmeras irregularidades, não houve auditorias por parte da Controladoria Geral do Estado e, por conseguinte, a unidade setorial também ficou inerte, sob a premissa de que não poderia atuar isoladamente.

567. Não obstante a opinião da equipe técnica, a atual estrutura do controle avaliativo exercido pelas unidades setoriais e pela CGE está em conformidade com a Lei Complementar nº 550/2014, razão pela qual propõe-se que a Controladoria Geral do Estado planeje e execute fiscalizações periódicas nas concessões de incentivos tributários no âmbito do Estado de Mato Grosso.

4.1.8. Prestação de Contas

4.1.8.1. Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos

568. O Tribunal de Contas do Estado, com base na função constitucionalmente atribuída de fiscalizar a atuação de órgãos e entidades da Administração Pública quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, bem como de fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado diretamente ou mediante convênio, acordo, ajuste, ou outros instrumentos congêneres, formulou a Resolução nº 01/2003 (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 180-182,) que determina no art. 1º:

Art. 1º Com amparo nos artigos 70 e 71 c/c 75, todos da Constituição Federal e 46

e 47, ambos da Constituição Estadual, determinar que os órgãos da Administração Pública Estadual e Municipal que concedam incentivos ou benefícios de natureza fiscal ou autorizem a transferência de créditos fiscais através de leis, decretos, convênios, contratos, termos de acordo ou sob qualquer outro instrumento hábil a produzir efeitos, **encaminhem a este Tribunal de Contas para controle, acompanhamento e julgamento da legalidade, o respectivo processo de concessão ou autorização, no prazo máximo de 10 (dez) dias da sua assinatura** e devida formalização, inclusive com observância rigorosa e obrigatória ao disposto no artigo 14, da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. [grifou-se]

569. O dispositivo obriga o encaminhamento de todos os processos concessivos de benefícios fiscais ao TCE/MT para acompanhamento e julgamento da legalidade.

570. Além disso, o art. 2º da citada Resolução também exige que o resultado da política de incentivos seja encaminhado a esta Corte de Contas juntamente com a prestação de contas anual:

Art. 2º O resultado produzido pela concessão de incentivos e benefícios fiscais, bem como pela autorização de transferências de créditos, deverá ser apresentado, ao final de cada exercício financeiro, juntamente com a prestação de contas anual prevista no inc. X do art. 66 e no § 1º do art. 209, ambos da Constituição Estadual.

571. Todavia, não foram encaminhados a este Tribunal os processos concessivos de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC, nem o resultado produzido pelo Programa, contrariando os arts. 1º e 2º da Resolução Normativa TCE nº 01/2003.

572. De acordo com a análise das atas do CEDEM (anexo 4 – doc. digital n. 196188/2015), no período de 2009 a 2014 foram enquadrados no PRODEIC 578 empreendimentos e aprovados 377 laudos de vistoria, cujos processos deveriam ter sido encaminhados a esta Corte de Contas.

573. A própria norma expedida pelo TCE dispõe também sobre a punição pelo desrespeito à regra:

Art. 4º O órgão que deixar de observar as disposições desta resolução fica impedido de conceder e receber recursos financeiros através de quaisquer dos meios previstos, até que comprove a regularidade da situação, mediante Certidão Negativa de Débito expedida pelo próprio Tribunal de Contas, nos termos do art. 105 da Lei Complementar n.º 11, de 18/12/1991, sem prejuízo das demais sanções aplicáveis.

Quadro de responsabilização nº 19

Resumo do achado	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos (DB 12)
Situação encontrada	Não houve o encaminhamento, nos exercícios de 2009 a 2014, dos processos concessivos de incentivos tributários ao TCE/MT para acompanhamento e julgamento da legalidade, nem foram apresentados, junto com a prestação de contas anual, os resultados da política de incentivos, em desconformidade com a Resolução Normativa TCE nº 01/2003.

Crítérios de auditoria	Resolução Normativa TCE nº 01/2003
Responsáveis	(1) Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2009 a 2012) (2) Alan Fábio Prado Zanatta (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM no período de 2013 a 2014)
Descrição da conduta punível	Omissão quanto ao dever de encaminhar ao TCE/MT os processos referentes a incentivos tributários concedidos, nos exercícios de 2009 a 2014.
Nexo de causalidade	Ao participar dos processos de concessão de incentivos tributários e não encaminhá-los ao TCE/MT, os gestores descumpriram as exigências contidas na Resolução Normativa TCE nº 01/2003.
Culpabilidade	Apesar da vigência da Resolução Normativa 01 desde 2003, não é possível afirmar que os responsáveis tinham conhecimento da norma relacionada à prestação de contas exigida por este TCE/MT. Todavia, como coordenavam todo o processo de concessão de incentivos no âmbito do PRODEIC, inclusive cumulando, por força legal, as funções de Secretário da SICME e de Presidente do CEDEM, é razoável afirmar que os agentes públicos deveriam conhecê-la. Ademais, pode-se afirmar que era exigível conduta diversa, pois as circunstâncias indicam que os responsáveis tinham meios adequados para o encaminhamento das informações exigidas.

4.2 Benefícios tributários à empresa JBS S/A

574. Preliminarmente, informa-se que foi instaurada, em 10/03/2014, neste Tribunal de Contas, uma Representação de Natureza Interna (Processo Digital nº 55298/2014), para apurar supostas irregularidades no Decreto Estadual n. 994/2012, publicado em 13/02/2012, e no protocolo de intenções, celebrado entre o Governo do Estado e a empresa JBS S/A (FRIBOI) em 15/02/2012.

575. Ao se analisar o protocolo de intenções, constatou-se a existência de onze frigoríficos do grupo JBS S/A beneficiados pela outorga de créditos fiscais, dentre os quais nove estavam enquadrados no regime do PRODEIC, no período de 1º de fevereiro a 31 de dezembro de 2011, por força da Resolução nº 09/2011, conforme demonstra a tabela abaixo:

53 - Tabela 4.2.1. Empreendimentos da JBS S/A beneficiados pela outorga de créditos fiscais e enquadrados no PRODEIC.

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	ENQUADRAMENTO NO PRODEIC
13.196.745-2	Barra do Garças	Sim
13.201.270-7	Araputanga	Sim
13.235.271-0	Cáceres	Não
13.308.187-7	Pedra Preta	Sim
13.373.466-8	Cuiabá	Sim
13.373.467-6	São José dos Quatro Marcos	Sim
13.373.507-9	Juara	Sim
13.373.508-7	Alta Floresta	Sim

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	ENQUADRAMENTO NO PRODEIC
13.331.994-6	Água Boa	Sim
13.403.042-7	Matupá	Sim
13.446.062-6	Colíder	Não

576. Pelo exposto, os nove frigoríficos enquadrados no PRODEIC foram selecionados na amostragem para o exame da regularidade dos procedimentos. Portanto, antes da análise acerca da concessão, em 2012, de créditos fiscais à empresa, que será realizada no tópico 4.2.2, analisar-se-á, a seguir, a legalidade da inclusão, em 2011, dos empreendimentos no PRODEIC.

4.2.1. Inclusão dos frigoríficos no PRODEIC em 2011

577. Os nove frigoríficos do grupo JBS S/A foram enquadrados no regime tributário de estimativa para o exercício de 2011, por meio da Portaria nº 297 (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fls. 311-318), publicada em 29 de dezembro de 2010. Todavia, os frigoríficos solicitaram, em 1º de fevereiro de 2011, a concessão de incentivos tributários no âmbito do Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial (PRODEIC). Por conseguinte, na data de 14 de fevereiro de 2011, com base na Portaria nº 63 (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fls. 319-321), publicada em 15 de fevereiro de 2011, os empreendimentos foram excluídos do regime de estimativa.

578. Com a edição da Resolução da SICME nº 9 (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fls. 3-5), em 16/02/2011, os pedidos de enquadramento no PRODEIC foram aceitos e os nove frigoríficos passaram a gozar de incentivos específicos para a industrialização dos produtos.

579. Os procedimentos que resultaram na concessão dos incentivos tributários via PRODEIC à empresa foram devidamente analisados. O resultado dos testes de auditoria aplicados demonstrou a existência de **inconformidades graves em todas as etapas do procedimento**, conforme os achados de auditoria doravante discriminados:

4.2.1.1. Ausência de formalização de processo para a concessão de incentivos tributários via PRODEIC para a empresa JBS S/A em 2011

580. Em 18 de março de 2015, por meio do Ofício nº 14/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 92-93), a equipe técnica solicitou à SEDEC todos os processos da empresa JBS S/A. Juntamente com a entrega de processos (relacionados a curtumes e uma incorporação), foram fornecidos vários documentos soltos, que tratavam justamente dos nove frigoríficos ora tratados.

581. No Ofício nº 020/2015/CERR/TCE-MT MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 105-118), de 31 de março de 2015, a equipe de auditoria informou que os documentos relacionados ao enquadramento da empresa no PRODEIC foram entregues de forma desorganizada, sem estarem inseridos em nenhum processo. Por tal motivo, os auditores fizeram as seguintes indagações à SEDEC:

- Há algum processo formalizado referente aos documentos?
- Como os documentos, sem qualquer tipo de protocolo ou organização, foram arquivados na SEDEC?
- Quem encaminhou os documentos dessa forma à Secretaria?
- Para o enquadramento e fruição dos benefícios previstos no PRODEIC não é imprescindível a formalização de um processo, contendo todos os documentos exigidos pela Lei?

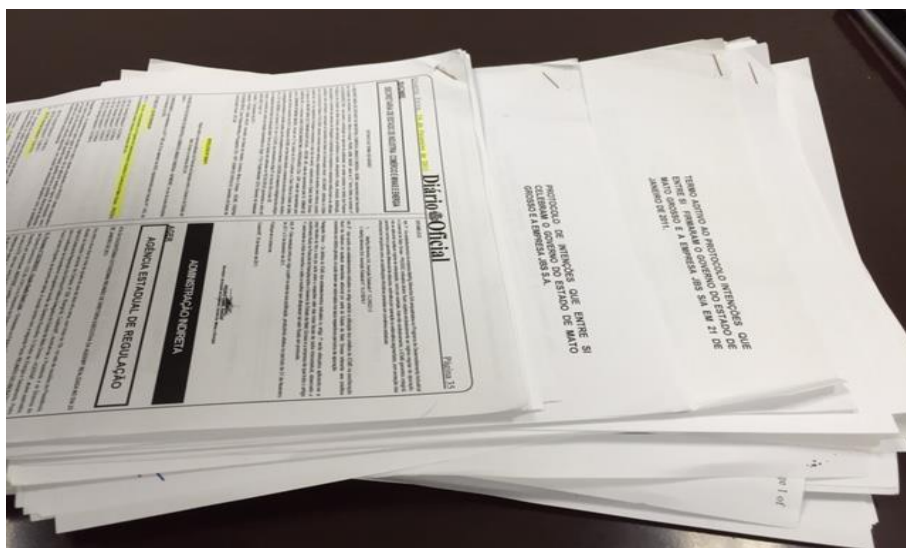
582. Em resposta, por meio do Ofício nº 282/2015 – GS/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 51-81), o atual Secretário da SEDEC informou que:

Não houve **nenhum protocolo ou instaurações de processo** referente aos documentos mencionados, sendo que os mesmos encontravam-se **arquivados de forma avulsa e aleatória**, sem nenhum processo.

(...) Não se pode afirmar quem encaminhou os mencionados documentos a esta Secretaria. Trata-se de documentos antigos e ao que foi verbalmente informado por servidores, encontravam-se guardados na Casa Civil, contudo, não foi encontrado qualquer registro oficial de que esta tramitação, de fato, ocorreu. [grifou-se]

583. A fim de ilustrar a situação narrada, apresenta-se abaixo uma foto dos documentos entregues à equipe técnica:

5 - Figura 4.2.1. Ausência de processo para a concessão de incentivo tributário.



584. Ante o exposto, a ausência de formalidades legais exigíveis (registro/protocolo, instauração de processo, organização dos documentos, numeração e rubrica das páginas, entre outras),

constitui-se uma irregularidade que macula os incentivos tributários concedidos. Um amontoado de papéis avulsos não é o meio adequado para se tratar de um procedimento tão solene quanto o enquadramento de diversos empreendimentos no PRODEIC.

585. O art. 33 da Lei Estadual nº 7.692/2002, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, estabelece que:

Art. 33. Os atos do processo administrativo não dependem de uma [forma] determinada, senão quando **a lei expressamente a exigir**. (...)

§ 3º O processo deverá ter suas **páginas numeradas sequencialmente e rubricadas** [grifou-se]

586. Vale lembrar que para o enquadramento no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso (PRODEIC) é imprescindível a observância de procedimento solene, com a observância de inúmeras exigências, conforme prevê o compêndio normativo que rege o tema (Leis nº 7.958/03, 8.394/05, 8.408/05, 8.409/05, 8.431/05, 8.675/07, 8.719/07, 9.171/09, 9.746/12, 9.802/12, 9.932/13, 10.207/14; Decreto nº 1.432/03 e alterações; Regimentos internos e Resoluções do CEDEM e do CONDEPRODEMAT; entre outros).

Quadro de responsabilização nº 20

Resumo do achado	Ausência de formalização de processo para a concessão de incentivos tributários via PRODEIC para a empresa JBS S/A em 2011 (DB 12)
Situação encontrada	Não foram observadas as formalidades legais mínimas exigíveis (registro/protocolo, instauração de processo, organização dos documentos, numeração e rubrica das páginas) no procedimento de enquadramento dos empreendimentos da empresa JBS S/A no PRODEIC, contrariando o art. 33 da Lei Estadual nº 7.692/2002.
Crítérios de auditoria	- Art. 33 da Lei Estadual nº 7.692/2002 - Leis nº 7.958/03, 8.394/05, 8.408/05, 8.409/05, 8.431/05, 8.675/07, 8.719/07, 9.171/09, 9.746/12, 9.802/12, 9.932/13, 10.207/14; Decreto nº 1.432/03 e alterações; Regimentos internos e Resoluções do CEDEM e do CONDEPRODEMAT
Responsável	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto ao cumprimento das formalidades legais exigíveis no procedimento de enquadramento dos empreendimentos da empresa JBS S/A. - Assinatura do protocolo de intenções - Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011 da SICME
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME assinou o protocolo de intenções e publicou a Resolução nº 09/2011, que enquadrava diversos empreendimentos da empresa JBS S/A no PRODEIC, mesmo não existindo processo instaurado para a concessão dos incentivos tributários.
Culpabilidade	O administrador público tem a obrigação de respeitar as formalidades legais exigidas pela legislação. No caso concreto, não havia sequer processo instaurado para amparar a concessão do incentivo fiscal, fato que demonstra, no mínimo, a negligência do ex-Secretário. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado e que era exigível

conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC, presidia, por força legal, o CEDEM e, mesmo conhecendo a legislação do programa, promoveu o enquadramento dos empreendimentos sem a existência de processo.

4.2.1.2. Enquadramento no PRODEIC sem a apresentação da carta consulta pelo frigorífico de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7), integrante do grupo JBS S/A

587. O art. 7º, § 1º, I, do Decreto nº 1.432/2003 estabelece o primeiro passo para a concessão de um incentivo fiscal no âmbito do PRODEIC: a apresentação de requerimento (também denominado de carta consulta), elaborado pelo contribuinte, pleiteando o cadastramento e o credenciamento no programa, in verbis:

Art. 7º Para fruição dos benefícios, o contribuinte, pessoa física ou jurídica, interessado na obtenção dos incentivos fiscais decorrentes dos módulos citados no parágrafo único do artigo 2º deverá atender às seguintes condições:

(...)

§ 1º Para fins do disposto neste artigo o contribuinte deverá apresentar:

I – requerimento para cadastramento e credenciamento no módulo, observado o modelo divulgado pelo Órgão a que estiver vinculado o mesmo;
[grifou-se]

588. Após o exame dos documentos entregues de forma desorganizada à equipe técnica, foram localizadas as cartas consultas de todos os empreendimentos, exceto do frigorífico de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7).

54 - Tabela 4.2.2. Relação empreendimentos da JBS S/A e existência ou não de Carta Consulta.

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	LOCALIZAÇÃO DO REQUERIMENTO NO ANEXO 17 TCE/MT (fls.)
13.196.745-2	Barra do Garças	96-98
13.201.270-7	Araputanga	242-244
13.308.187-7	Pedra Preta	Não encontrado
13.373.466-8	Cuiabá	163-165
13.373.467-6	São José dos Quatro Marcos	69-71
13.373.507-9	Juara	184-186
13.373.508-7	Alta Floresta	101-103
13.331.994-6	Água Boa	122-124
13.403.042-7	Matupá	142-144

Fonte: Anexo 17 (doc. digital n. 197976/2015)

589. O requerimento, vale destacar, é documento indispensável para o enquadramento de uma empresa no PRODEIC, na medida em que demonstra os principais dados do projeto, tais como a

localização e características do empreendimento, o investimento que a requerente se compromete a realizar, a previsão de empregos gerados, etc.

Quadro de responsabilização nº 21

Resumo do achado	Enquadramento no PRODEIC sem a apresentação da carta consulta pelo frigorífico de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7), integrante do grupo JBS S/A (DB 12)
Situação encontrada	O frigorífico de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7) foi enquadrado no PRODEIC sem a existência de carta consulta formulada pela empresa JBS S/A, em desconformidade com o art. 7º, § 1º, I, do Decreto nº 1.432/2003.
Crítérios de auditoria	Art. 7º, § 1º, I, do Decreto nº 1.432/2003
Responsável	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto à verificação da existência da carta consulta para o enquadramento no PRODEIC do empreendimento de Pedra Preta (inscrição estadual nº 13.308.187-7). - Assinatura do protocolo de intenções - Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME, mesmo não havendo o requerimento exigido pelo art. 7º, § 1º, I, do Decreto nº 1.432/2003, assinou o protocolo de intenções e publicou a Resolução 09/2011, resultando no indevido enquadramento no PRODEIC do empreendimento da JBS S/A de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7)
Culpabilidade	A carta consulta é um documento básico que inicia o procedimento de concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC. O enquadramento do frigorífico de Pedra Preta sem a existência da carta consulta denota negligência às normas que regulam o Programa, demonstrando que o ex-Secretário agiu de ofício para beneficiar o citado empreendimento. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC, presidia, por força legal, o CEDEM e, mesmo conhecendo a legislação do programa, enquadrou o empreendimento que não havia apresentado a carta consulta.

4.2.1.3. Concessão de incentivos tributários sem a apresentação, pela empresa JBS S/A, dos documentos exigidos pela legislação do PRODEIC e sem a existência do parecer técnico de análise da documentação emitido pela SICME

590. Para que uma empresa seja enquadrada no PRODEIC e goze dos incentivos tributários previstos no Programa, a legislação elenca uma série de documentos que devem ser apresentados pelos requerentes:

Documentação geral que deve ser apresentada pela empresa:

- Requerimento (carta consulta) para cadastramento e credenciamento no módulo (inciso I, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Cópia do contrato social e suas alterações (inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Cópia do comprovante de inscrição no CNPJ/MF (inciso II, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Cópia do Cadastro de Contribuintes do Estado (inciso II, § 1º, art. 7º do

Decreto nº 1.432/03);

- Cópia do RG e do CPF de cada sócio (inciso IV, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Comprovação de estar estabelecida ou estabelecendo no MT (inciso II, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Termo de renúncia de créditos (art. 10 do Decreto nº 1.432/03).

Certidões que a empresa deve providenciar:

- De regularidade junto aos órgãos de fiscalização e controle ambiental (inciso III, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso III, art. 6º da Lei nº 7.958/03);
- Certidão simplificada da constituição da empresa e alterações expedida pela JUCEMAT (inciso III, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Certidões negativas de débitos tributários expedidas pela SEFAZ (inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso II, art. 6º da Lei nº 7.958/03);
- Certidões negativas de débitos expedidas pela PGE (inciso II e VI do § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Certidão negativa de débitos previdenciários (INSS) (inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03);
- Certidão de regularidade perante o (FGTS) (inciso VI, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03).

Licença que a empresa deve apresentar:

- Cópia do documento concedendo Licença de Operação expedida pela FEMA ou, se o interessado estiver em fase pré-operacional, Licença Prévia expedida pelo aludido Órgão (inciso V, § 1º, art. 7º do Decreto nº 1.432/03).

Situações que a empresa deve comprovar:

- Comprovação de participação no Programa Primeiro Emprego (inciso IV, art. 7º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso IV, art. 6º da Lei nº 7.958/03);
- Comprovação de que na empresa está sendo mantido programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, diretamente ou em convênio com terceiros (inciso I, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e Inciso I, art. 7º da Lei nº 7.958/03);
- Implantação de programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei (federal) nº 10.101 de 19 de dezembro de 2000 (inciso VI, art. 8º do Decreto nº 1.432/03 e art. 1º da Resolução nº 05/2007 do CONDEPRODEMAT).

591. Com base nas exigências legais, o “processo” de enquadramento dos frigoríficos da empresa JBS S/A foi objeto de inspeção:

55 - Tabela 4.2.3. Existência dos documentos exigidos pela legislação.

	13.196.745-2 (Barra do Garças)	13.201.270-7 (Araputanga)	13.308.187-7 (Pedra Preta)	13.373.466-8 (Cuiabá)	13.373.467-6 (S. S. Dos Q. Marcos)	13.373.507-9 (Juara)	13.373.508-7 (Alta Floresta)	13.331.994-6 (Água Boa)	13.403.042-7 (Matupá)
Contrato social e suas alterações	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Comprovante de inscrição no CNPJ/MF	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Não	Não	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)
Cadastro de Contribuintes do Estado	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Não	Não	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)	Extemporâneo (emitido em 11/08/11)
Cópia do RG e do CPF de cada sócio	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Termo de renúncia de créditos	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não

	13.196.745-2 (Barra do Garças)	13.201.270-7 (Araputanga)	13.308.187-7 (Pedra Preta)	13.373.466-8 (Cuiabá)	13.373.467-6 (S. S. Dos Q. Marcos)	13.373.507-9 (Juara)	13.373.508-7 (Alta Floresta)	13.331.994-6 (Água Boa)	13.403.042-7 (Matupá)
Certidão de regularidade junto aos órgãos de fiscalização ambiental	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Certidão simplificada da constituição da empresa e alterações expedida pela JUCEMAT	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Certidões negativas de débitos tributários expedidas pela SEFAZ	Não	Não	Não	Extemporânea (emitida em 12/08/11)	Extemporânea (emitida em 12/08/11)	Extemporânea (emitida em 12/08/11)	Extemporânea (emitida em 12/08/11)	Extemporânea (emitida em 12/08/11)	Extemporânea (emitida em 12/08/11)
Certidões negativas de débitos expedidas pela PGE	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Certidão negativa de débitos previdenciários (INSS)	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹	Extemporânea (emitida em 22/03/11) ¹
Certidão de regularidade perante o (FGTS)	Não	Não	Não	Extemporânea (emitida em 31/08/11)	Extemporânea (emitida em 31/08/11)	Extemporânea (emitida em 31/08/11)	Extemporânea (emitida em 31/08/11)	Extemporânea (emitida em 31/08/11)	Extemporânea (emitida em 31/08/11)
Licença de Operação expedida pela FEMA ou Licença Prévia (se estiver em fase pré-operacional)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Comprovação de participação no Programa Primeiro Emprego	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Comprovação de programas de treinamento e qualificação de mão-de-obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Implantação de programas de participação nos lucros ou resultado	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não

Fonte: Anexo 17 (doc. digital n. 197976/2015, fls. 3-271).

¹O documento emitido para a sede engloba as filias.

592. Diante das informações expostas na tabela, conclui-se que, com exceção do contrato social e da identificação dos sócios, os documentos exigidos pela legislação: (a) não foram apresentados; ou (b) foram apresentados extemporaneamente.

593. A respeito da intempestividade na entrega de alguns documentos, cabe ressaltar que o enquadramento dos frigoríficos no PRODEIC foi realizado em 16/02/2011, por meio da Resolução nº 09/2011. Nessa esteira, a apresentação de documentos após a empresa já estar enquadrada e gozando dos incentivos não faz sentido, pois a finalidade da análise documental realizada pela SEDEC é justamente para evitar o enquadramento de empresas carentes da documentação necessária.

594. Ademais, o documento de (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fl. 204) comprova o atraso na entrega dos documentos, pois o Ofício no qual a JBS S/A encaminha alguns documentos (cópia do contrato social, cópia do CNPJ, cópia da inscrição estadual e cópia do RG e CPF dos diretores) foi emitido em 13 de setembro de 2011, ou seja, vários meses depois do enquadramento (16/02/2011) e do efetivo gozo do incentivo (01/02/2011).

595. Embora não haja previsão expressa nas normas que regulam o PRODEIC, o parecer técnico de análise da documentação apresentada pela empresa requerente, elaborado pela antiga

SICME, era procedimento de praxe, por uma razão lógica: se a legislação exige nos arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 inúmeros documentos para a inclusão no programa, implicitamente exige também um ato administrativo que avalie o cumprimento das exigências.

596. Não obstante a necessidade do parecer técnico, tal documento não foi encontrado no processo de enquadramento dos empreendimentos da JBS S/A. Caso existisse, provavelmente obstaria a concessão do incentivo tributário, pois, como visto, a maioria dos documentos necessários não foi apresentada pela empresa requerente.

Quadro de responsabilização nº 22

Resumo do achado	Concessão de incentivos tributários sem a apresentação, pela empresa JBS S/A, dos documentos exigidos pela legislação do PRODEIC e sem a existência do parecer técnico de análise da documentação emitido pela SICME (DB 12)
Situação encontrada	Com exceção do contrato social e da identificação dos sócios, os documentos exigidos pela legislação não foram apresentados pela JBS S/A ou foram apresentados intempestivamente. Não obstante a ausência, os frigoríficos foram enquadrados no PRODEIC e gozaram de incentivos tributários, pois não foi elaborado, como de praxe, o parecer técnico de análise da documentação apresentada pela empresa requerente. Inobservância aos arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 e ao art. 9º da Lei 7.958/2003.
Crítérios de auditoria	- Arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 - Art. 9º da Lei 7.958/2003
Responsável	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto à verificação da existência da documentação exigida pelos arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 - Omissão quanto à verificação da existência de parecer técnico, emitido pela SICME, de análise da documentação apresentada pela empresa requerente - Assinatura do protocolo de intenções - Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME deu prosseguimento ao enquadramento e à concessão dos incentivos tributários, assinou o protocolo de intenções e publicou a Resolução de Enquadramento nº 09/2011 sem a existência dos documentos exigidos pelos arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 e do parecer técnico de análise dos documentos.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos omissivos e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC e participou ativamente do enquadramento dos frigoríficos, por meio da formalização do protocolo de intenções e da elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011.

4.2.1.4. Enquadramento ilegal, sem a aprovação pelo CEDEM, de frigoríficos da empresa JBS S/A no PRODEIC, por meio de resoluções *ad referendum*

597. O Regimento Interno (Decreto nº 1.410, de 23 de setembro de 2003) do Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial (CEDEM) estabelece nos arts. 7º, 8º e 13:

Art. 7º Compete ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM: (...)

II – **apreciar e julgar os pedidos de incentivos** fiscais e financeiros, de acordo com a legislação específica; (...)

Art. 8º As deliberações do CEDEM terão forma de **Resolução**, que será oficializada após publicação em Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.

(...)

Art. 13. De cada sessão será lavrada, pelo Secretário-Executivo do CEDEM, uma **ata** que será lida, aprovada e assinada pelos Conselheiros até a reunião subsequente. [grifou-se]

598. Destarte, o principal requisito para que uma empresa seja enquadrada no PRODEIC é a aprovação do pedido (requerimento ou carta-consulta) pelos Conselheiros do CEDEM. Após a deliberação, que deve ser reduzida a termo (ata), o enquadramento é publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em forma de Resolução.

599. Todavia, os empreendimentos da JBS S/A foram enquadrados no PRODEIC sem qualquer deliberação do CEDEM. O ex-Secretário de Estado da SICME, Sr. Pedro Jamil Nadafe, de forma unilateral, elaborou e publicou diretamente a Resolução de enquadramento da empresa, conforme excerto abaixo:

6 - Figura 4.2.2. Trecho da Resolução da SICME nº 09/2011

RESOLUÇÃO Nº 09/2011

Dispõe sobre a operacionalização do Protocolo de Intenções entre o Governo do Estado de Mato Grosso e a empresa JBS S/A.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA – SICME/MT, no uso de suas atribuições legais e,

CONSIDERANDO o que estabelece a Lei Nº 7.958, de 25 de setembro de 2003, regulamentada pelo Decreto Nº 1.432, de 29 de setembro de 2003,

ESTABELECE “AD-REFERENDUM”:

Art. 1º - Aprovar o enquadramento no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso – PRODEIC dos estabelecimentos abaixo indicados, da empresa JBS S/A:

Fonte: Anexo 17 (doc. digital n. 197976/2015, fls. 3-5).

600. Pela simples leitura da Resolução nº 09/2011 depreende-se a ausência de deliberação prévia do CEDEM, tendo em vista que a Resolução é intitulada “ad-referendum”, ou seja, a ser ainda referendada. Tal previsão carece de amparo legal.

601. Diante do exposto, a Resolução de enquadramento da empresa no PRODEIC sem a prévia deliberação do CEDEM está eivada de vício insanável, pois contraria os arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410, de 23 de setembro de 2003 e o art. 4º da Lei Complementar 132/2003.

602. Não obstante a irregularidade, a equipe técnica buscou nas posteriores atas do CEDEM eventual ratificação da Resolução, o que, vale repetir, não convalidaria o vício. Todavia, nem ratificação houve. Em resposta ao Ofício nº 023/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 131), o atual Secretário da SEDEC confirma o fato (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015 fls. 51-54), ao afirmar que:

A despeito da condição 'ad referendum' não foi localizada na ata do Conselho a deliberação ou convalidação do disposto na resolução 09/2011. (...) Concluímos então que **não houve deliberação em reunião do CEDEM para a aprovação do enquadramento dos frigoríficos da JBS ao PRODEIC** (...). Apenas há registro do enquadramento de um curtume em Barra do Garças no dia 16 de novembro de 2010 e aprovação do laudo de vistoria do referido curtume em 08 de fevereiro de 2011. [grifou-se]

603. Enfim, os frigoríficos da JBS S/A foram enquadrados no PRODEIC sem a deliberação (prévia ou posterior) pelo CEDEM, descumprindo a exigência primordial prevista nos arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410/2003 e no art. 4º da Lei Complementar 132/2003.

Quadro de responsabilização nº 23

Resumo do achado	Enquadramento ilegal, sem a aprovação pelo CEDEM, de frigoríficos da empresa JBS S/A no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> (DB 12)
Situação encontrada	Os nove frigoríficos da empresa JBS S/A foram enquadrados no PRODEIC por meio de Resolução <i>ad referendum</i> expedida diretamente pelo ex-Secretário da SICME, sem haver deliberação prévia ou posterior do CEDEM, violado os arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410/2003.
Critério de auditoria	Arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410, de 23 de setembro de 2003 Art. 4º da Lei Complementar 132/2003
Responsável	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011 da SICME
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME elaborou e publicou a Resolução nº 09/2011, que enquadra os frigoríficos da empresa JBS S/A no PRODEIC, por meio de Resolução <i>ad-referendum</i> , ou seja, sem a deliberação do CEDEM, em desconformidade com os arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410, de 23 de setembro de 2003 e art. 4º da Lei Complementar 132/2003.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC, presidia, por força legal, o CEDEM e, mesmo conhecendo a legislação do programa, promoveu unilateralmente o enquadramento dos empreendimentos sem a imprescindível deliberação do CEDEM.

4.2.1.5. Concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A com base em protocolo de intenções inadequado

604. Segundo os registros da SEFAZ (relatórios de renúncia fiscal – anexo 16 - doc. digital n. 196213/2015 – fls. 13-32), os acordos que embasaram a concessão de incentivos do PRODEIC foram firmados, entre o governo estadual e a empresa JBS S/A, no dia **21/01/2011**.

605. Assim, conclui-se que o protocolo de intenções, firmado no dia 21 de janeiro de 2011, obtido junto à SEDEC, foi o ajuste que amparou o ingresso no PRODEIC dos empreendimentos da empresa JBS S/A. Transcreve-se o objeto do protocolo (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fls. 34-36):

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO – Constitui objeto do presente PROTOCOLO: a concessão pelo ESTADO, em caráter excepcional, de um **crédito fiscal no regime especial de contribuição por estimativa de ICMS** a que está submetida a EMPRESA.

CLÁUSULA SEGUNDA - DOS BENEFÍCIOS FISCAIS – O crédito fiscal a que se refere a Cláusula Primeira deste PROTOCOLO é de **13% (treze por cento) sobre a contribuição de ICMS estimada da EMPRESA**, terá efeitos a partir de 01 de janeiro de 2011, com término em 31 de dezembro de 2011 e se limitará às unidades produtivas que compuseram a estimativa constante da Portaria 297/2010 de 29 de dezembro de 2010, abaixo relacionadas: [grifou-se]

Empresa	Inscr. Estadual	Município	Valor Mensal	Crédito Fiscal 13%	Valor a Pagar
JBS S.A.	13.196.745-2	B. do Garças	965.961,00	125.574,93	840.386,07
JBS S.A.	13.3735087-7	Alta Floresta	292.791,00	38.062,83	254.728,17
JBS S.A.	13.331994-6	Água Boa	294.682,00	38.308,66	256.373,34
JBS S.A.	13.308187-7	Pedra Preta	309.579,00	40.245,27	269.333,73
JBS S.A.	13.373467-6	S.J.Q. Marcos	354.401,00	46.072,13	308.328,87
JBS S.A.	13.403042-7	Matupá	248.632,00	32.322,16	216309,84
JBS S.A.	13.373466-8	Cuiabá	250.656,00	32.585,28	218.070,72
JBS S.A.	13.201270-7	Araputanga	573.372,00	74.538,36	498.833,64
JBS S.A.	13.373507-9	Juara	271.922,00	35.349,86	236.572,14
TOTAIS			3.561.996,00	462.964,48	3.099.031,52

606. Em 01 de fevereiro de 2011, foi formalizado termo aditivo ao protocolo de intenções (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fls. 32-33), no qual são previstas as cláusulas quarta e quinta, que, em síntese, preveem: a) a obrigatoriedade da empresa JBS S/A em pagar 2,40% para o FUNDEIC e 0,6% ao FUNDED; e b) a permanência da Portaria que enquadra no regime de estimativa os frigoríficos.

607. Dito isso, serão realizadas algumas considerações relacionadas ao protocolo de intenções e ao seu termo aditivo:

- a) Em nenhum momento foi mencionado o enquadramento da empresa JBS S/A no PRODEIC. A obrigação de recolher valores ao FUNDEIC e ao FUNDED, prevista no termo aditivo, não supre a ausência da previsão expressa de enquadramento, nem sana a falta de regularidade no trâmite para o enquadramento da empresa no PRODEIC. Além disso, o crédito fiscal de 13% concedido não tem

amparo na Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, que estabelece os critérios para a fixação do percentual dos incentivos tributários concedidos no âmbito do PRODEIC;

b) O protocolo de intenções estabelece um incentivo fiscal para a empresa sem amparo legal, pois um ajuste direto entre o Governador e o contribuinte não é o meio hábil para a concessão de incentivos tributários;

c) O incentivo fiscal concedido pressupõe que a empresa esteja enquadrada no regime de estimativa, pois o crédito fiscal de 13% é sobre a contribuição de ICMS estimada.

608. Ocorre que, por meio da Portaria nº 63, publicada em 15 de fevereiro de 2011 (anexo 17, doc. digital n. 197976/2015, fls. 319-321), os frigoríficos da empresa JBS S/A foram excluídos do regime de estimativa.

609. Diante disso, o protocolo de intenções e seu termo aditivo perderam o objeto, pois tratavam de incentivo sobre a contribuição estimada da empresa. Não obstante, nos registros da SEFAZ é esse protocolo assinado em 21/01/2011 que embasa o enquadramento da empresa no PRODEIC e que estabelece os incentivos concedidos.

610. A ordem cronológica dos acontecimentos pode ser visualizada no seguinte fluxograma:

7 - Figura 4.2.3. Ordem cronológica na concessão de incentivos à JBS S/A.



611. Em suma, o protocolo de intenções, que traz um incentivo sem amparo legal, sem relação com o PRODEIC e que pressupõe o regime de estimativa do contribuinte foi o acordo utilizado indevidamente em 2011 para embasar o enquadramento dos frigoríficos da empresa JBS S/A (que não adotam o regime de estimativa de apuração e recolhimento de ICMS desde 15/02/2011).

612. Vale lembrar que o correto na sistemática do PRODEIC seria firmar, após a publicação da Resolução de enquadramento, um termo de acordo com a empresa beneficiada, contendo os direitos e as obrigações das partes, conforme o art. 8º, § 2º do Decreto nº 1.432/2003, bem como os percentuais dos incentivos, nos termos da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT.

Quadro de responsabilização nº 24

Resumo do achado	Concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A
------------------	---

	com base em protocolo de intenções inadequado (DB 99)
Situação encontrada	O protocolo de intenções assinado em 21/01/2011, que concede um incentivo tributário sem amparo legal, sem relação com o PRODEIC e que pressupõe o regime de estimativa foi o acordo utilizado indevidamente em 2011 para embasar o enquadramento no PRODEIC dos frigoríficos da empresa JBS S/A, contrariando o art. 8º, § 2º, do Decreto nº 1.432/2003.
Crítérios de auditoria	Art. 8º, § 2º, do Decreto nº 1.432/2003
Responsável	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Formalização e subscrição do protocolo de intenções firmado em 21/01/2011 - Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011 da SICME.
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME subscreveu o protocolo de intenções, em 21/01/2011, que foi utilizado indevidamente, juntamente com a Resolução nº 09/2011, para enquadrar a empresa JBS S/A no PRODEIC, violando o art. 8º, § 2º, do Decreto nº 1.432/2003.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC e, mesmo conhecendo a legislação do programa, celebrou o protocolo de intenções e deu prosseguimento ao processo de enquadramento de forma irregular. A conduta exigida consistia na formalização de termo de acordo após a publicação da Resolução de enquadramento.

4.2.1.6. Ausência de memória de cálculo para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A

613. A Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT estabelece os critérios para a concessão de incentivos fiscais às empresas que aderirem ao PRODEIC. São previstas 12 variáveis (população e IDH do município que vai ser instalado o empreendimento, geração de empregos, risco ambiental, etc) que irão influenciar no percentual (de 35% a 95%) do incentivo concedido (crédito presumido e/ou redução de base de cálculo).

614. Segundo os registros da SEFAZ, os frigoríficos da JBS S/A usufruíram, no exercício de 2011, incentivos tributários no âmbito do PRODEIC com percentuais que variaram entre 71,01% e 87,21%, resultando, na média, num total de 78,68% de ICMS gerado que deixou de ser recolhido ao Estado, conforme a tabela a seguir:

56 - Tabela 4.2.4. Incentivos concedidos à JBS S/A (exercício de 2011).

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	ICMS NORMAL GERADO (R\$)	ICMS INCENTIVADO (R\$)	% INCENTIVO	ICMS RECOLHIDO (R\$)	% RECOLHIDO	VALOR DESTINADO AOS FUNDOS (R\$)
13.196.745-2	Barra do Garças	26.705.992,42	18.964.718,08	71,01%	7.741.274,34	28,99%	318.767,13
13.201.270-7	Araputanga	15.742.984,24	11.640.669,93	73,94%	4.102.314,31	26,06%	189.212,76
13.308.187-7	Pedra Preta	10.250.292,94	7.953.070,44	77,59%	2.297.222,50	22,41%	102.161,07
13.373.466-8	Cuiabá	9.075.624,95	7.384.643,40	81,37%	1.690.981,55	18,63%	82.716,48
13.373.467-6	São José dos Quatro Marcos	13.306.405,07	10.702.092,35	80,43%	2.604.312,72	19,57%	116.952,33
13.373.507-9	Juara	11.300.637,13	9.359.099,98	82,82%	1.941.537,15	17,18%	89.734,26
13.373.508-7	Alta Floresta	13.911.106,16	12.131.975,45	87,21%	1.779.130,71	12,79%	96.621,00

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	ICMS NORMAL GERADO (R\$)	ICMS INCENTIVADO (R\$)	% INCENTIVO	ICMS RECOLHIDO (R\$)	% RECOLHIDO	VALOR DESTINADO AOS FUNDOS (R\$)
13.331.994-6	Água Boa	13.080.970,59	10.654.638,59	81,45%	2.426.332,00	18,55%	97.245,06
13.403.042-7	Matupá	13.636.567,34	11.142.635,53	81,71%	2.493.931,81	18,29%	82.048,56
TOTAL	-	127.010.580,84	99.933.543,75	78,68%	27.077.037,09	21,32%	1.175.458,65

Fonte: Demonstrativo de ICMS incentivado (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015, fls. 109-167)

615. Merece destaque que no protocolo de intenções, conforme tratado no tópico anterior, era previsto um outro incentivo (crédito fiscal de 13% sobre a contribuição de ICMS estimada).

616. Não obstante a relevância dos valores, não foram localizadas as memórias de cálculo nos documentos que deveriam compor um processo. Dessa forma, foram solicitadas formalmente à SEDEC, por meio do Ofício 023/2015/CERR-TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 131-133), as memórias de cálculo que embasaram os percentuais dos incentivos concedidos.

617. Em resposta, o atual Secretário informou, por meio do Ofício nº 357/2015–GS/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 88) que “realmente não se encontrou registro da memória de cálculo dos frigoríficos elencados na indagação”.

Quadro de responsabilização nº 25

Resumo do achado	Ausência de memória de cálculo para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A (DB 12)
Situação encontrada	Foram concedidos incentivos tributários aos frigoríficos da empresa JBS S/A com percentuais que variaram entre 71,01% e 87,21%, totalizando uma desoneração média de 78,68% de ICMS, sem a discriminação dos cálculos, em desacordo com a Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT.
Critério de auditoria	Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT
Responsáveis	Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto à verificação da existência de memória de cálculo no procedimento de concessão de incentivo tributário. - Formalização e subscrição do protocolo de intenções firmado em 21/01/2011. - Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011 da SICME. - Emissão do Comunicado nº 15/2011.
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME assinou o protocolo de intenções, elaborou a Resolução nº 09/2011 e emitiu o Comunicado nº 15/2011 sem a existência de memória de cálculo para a concessão dos incentivos tributários, gerando uma perda de arrecadação para o Estado sem a comprovação do cálculo estabelecido pela Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato praticado e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC, presidia, por força legal, o CEDEM e, mesmo conhecendo a legislação do programa, realizou os atos de assinar o protocolo de intenções, elaborar a Resolução nº 09/2011 e emitir o Comunicado nº 15/2011, que resultaram na concessão de incentivos sem a discriminação do cálculo exigido pela legislação.

4.2.1.7. Emissão irregular de documentos públicos para amparar a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC à empresa JBS S/A

618. Após o enquadramento no PRODEIC (deliberação em ata pelo CEDEM e publicação da Resolução), incumbe à SEDEC notificar o fato à SEFAZ, o que é feito por meio do documento intitulado de “comunicação”. Da mesma forma, após a aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM, também é emitida comunicação à SEFAZ, para que esta Secretaria registre e controle as operações envolvendo os produtos incentivados.

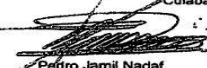
619. A equipe técnica teve acesso a três documentos (Comunicado nº 15/2011 - PRODEIC e Ofícios 680/2011-PRODEI/PRODEIC e 681/2011-PRODEI/PRODEIC – documentos a seguir transcritos), subscritos pelo Sr. Pedro Nadaf, que foram inclusive juntados como prova em processo judicial, nos autos do Mandado de Segurança nº 56962-49.2014.811.0041 (tratado no final do tópico), que supostamente tratavam da empresa JBS S/A.

620. Todavia não há registros dos referidos documentos na SEDEC. Além disso, segundo os registros da Secretaria, os documentos com a mesma numeração (Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680 e 681) tratam na verdade de incentivos tributários concedidos a outros contribuintes.

621. Em consulta ao portal de legislação da SEFAZ (<http://www.sefaz.mt.gov.br/spl/porta/paginalegislacao>), também se constatou que o Comunicado nº 15/2011 não se refere à JBS S/A, mas sim à empresa Dental Centro Oeste Ltda, cuja Inscrição Estadual é 13.182.033-8.

622. Apresenta-se, a seguir, um quadro comparativo entre os documentos registrados na SEDEC e na SEFAZ e os supostamente encaminhados pelo ex-Secretário da SICME à SEFAZ (juntados como prova nos autos do Mandado de Segurança nº 56962-49.2014.811.0041):

8 - Figura 4.2.4. Comunicado nº 15/2011 - PRODEIC.

Comunicado nº 15/2011 - PRODEIC, de acordo com os registros da SEDEC (antiga SICME) e do portal da SEFAZ	Comunicado nº 15/2011 – PRODEIC, supostamente encaminhado pelo Sr. Nadaf para a SEFAZ																		
 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. Comunicado nº. 15/2011 – PRODEIC O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL DE MATO GROSSO, no uso de suas atribuições legais, C O M U N I C A que a empresa abaixo, processo de Carta Consulta nº. 75.883/2011 está enquadrada na Lei n.º. 7.958, de 25 de setembro de 2003, regulamentado pelo Decreto nº. 2.038/2009, de 16/07/2009, que introduz alteração no Decreto nº. 1.432, de 29/09/2003, conforme limite de usufruto constante na Cláusula Quarta do Termo de Acordo firmado em 14/02/2011, referentes a fatos gerados ocorridos a partir de 01 de Agosto de 2011. A empresa fica obrigada também a efetuar os recolhimentos: FUNDEIC - Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado de Mato Grosso nos termos da Cláusula Sexta do mesmo dispositivo, e FUNDED - Fundo de Desenvolvimento Desportivo e lazer conforme a Lei nº. 8.675 de 06/07/2007. <table border="1"> <tr> <td>Razão Social :</td><td>DENTAL CENTRO OESTE LTDA</td></tr> <tr> <td>Inscrição Estadual :</td><td>13.182.033-8</td></tr> <tr> <td>CNPJ :</td><td>36.900.926/0001-80</td></tr> <tr> <td>Endereço:</td><td>Rua professor João Félix, 635 – Bairro Baú – Cuiabá – MT.</td></tr> <tr> <td>Produtos Beneficiados:</td><td>Medicamentos, Produtos farmacêuticos, hospitalares, odontológicos, laboratoriais e perfumaria.</td></tr> </table> Cuiabá - MT, 10 de Junho de 2011.  Elio Rasia PRESIDENTE DO CEDEM EM EXERCÍCIO	Razão Social :	DENTAL CENTRO OESTE LTDA	Inscrição Estadual :	13.182.033-8	CNPJ :	36.900.926/0001-80	Endereço:	Rua professor João Félix, 635 – Bairro Baú – Cuiabá – MT.	Produtos Beneficiados:	Medicamentos, Produtos farmacêuticos, hospitalares, odontológicos, laboratoriais e perfumaria.	 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. Comunicado nº. 15/2011 – PRODEIC O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL DE MATO GROSSO, no uso de suas atribuições legais, C O M U N I C A que a empresa abaixo está enquadrada na Lei n.º. 7.958, de 25 de setembro de 2003 e suas alterações, referente a fatos gerados ocorridos a partir de 01 de abril de 2011. A empresa fica obrigada também a efetuar os recolhimentos: FUNDEIC - Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado de Mato Grosso nos termos da Cláusula Sexta do mesmo dispositivo e FUNDED - Fundo de Desenvolvimento Desportivo e lazer conforme a Lei nº. 8.675 de 06/07/2007. <table border="1"> <tr> <td>Razão Social:</td><td>JBS S/A</td></tr> <tr> <td>Enquadramento</td><td>Os estabelecimentos com Inscrição Estadual 13.373508-7; 13.331994-6; 13.373467-6; 13.403042-7; 13.373466-8; 13.373507-9, respectivamente, estão enquadrados no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial – PRODEIC</td></tr> <tr> <td>Benefícios</td><td>Os estabelecimentos com as Inscrições Estaduais abaixo elencadas ficam sujeitos exclusivamente ao regime regular de apuração, não se aplicando qualquer regime de antecipação, como exemplo, mas não exclusivamente, o ICMS garantido, garantido normal ou garantido diferencial de alíquotas, estimativa por operação ou estimativa segmentada, com exceção das antecipações obrigatórias como as substituições tributárias previstas em convênios estaduais: 13.373508-7; 13.331994-6; 13.373467-6; 13.403042-7; 13.373466-8; 13.373507-9; 13.196745-2; 13.308187-7; 13.201270-7.</td></tr> <tr> <td>Restrições</td><td>Os débitos do ICMS dos estabelecimentos acima listados serão efetuados aplicando-se a carga tributária de três e meio por cento sobre o respectivo valor das notas fiscais de saída interestadual, observado o recolhimento fixado no Protocolo de Intenções entre o Governo do Estado de Mato Grosso e a empresa em epígrafe, estornando-se a título de incentivo o saldo a recolher que ultrapassar tal valor fixado em protocolo.</td></tr> </table> Cuiabá - MT, 29 de março de 2011.  Pedro Jamil Nadaf Presidente do CEDEM	Razão Social:	JBS S/A	Enquadramento	Os estabelecimentos com Inscrição Estadual 13.373508-7; 13.331994-6; 13.373467-6; 13.403042-7; 13.373466-8; 13.373507-9, respectivamente, estão enquadrados no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial – PRODEIC	Benefícios	Os estabelecimentos com as Inscrições Estaduais abaixo elencadas ficam sujeitos exclusivamente ao regime regular de apuração, não se aplicando qualquer regime de antecipação, como exemplo, mas não exclusivamente, o ICMS garantido, garantido normal ou garantido diferencial de alíquotas, estimativa por operação ou estimativa segmentada, com exceção das antecipações obrigatórias como as substituições tributárias previstas em convênios estaduais: 13.373508-7; 13.331994-6; 13.373467-6; 13.403042-7; 13.373466-8; 13.373507-9; 13.196745-2; 13.308187-7; 13.201270-7.	Restrições	Os débitos do ICMS dos estabelecimentos acima listados serão efetuados aplicando-se a carga tributária de três e meio por cento sobre o respectivo valor das notas fiscais de saída interestadual, observado o recolhimento fixado no Protocolo de Intenções entre o Governo do Estado de Mato Grosso e a empresa em epígrafe, estornando-se a título de incentivo o saldo a recolher que ultrapassar tal valor fixado em protocolo.
Razão Social :	DENTAL CENTRO OESTE LTDA																		
Inscrição Estadual :	13.182.033-8																		
CNPJ :	36.900.926/0001-80																		
Endereço:	Rua professor João Félix, 635 – Bairro Baú – Cuiabá – MT.																		
Produtos Beneficiados:	Medicamentos, Produtos farmacêuticos, hospitalares, odontológicos, laboratoriais e perfumaria.																		
Razão Social:	JBS S/A																		
Enquadramento	Os estabelecimentos com Inscrição Estadual 13.373508-7; 13.331994-6; 13.373467-6; 13.403042-7; 13.373466-8; 13.373507-9, respectivamente, estão enquadrados no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial – PRODEIC																		
Benefícios	Os estabelecimentos com as Inscrições Estaduais abaixo elencadas ficam sujeitos exclusivamente ao regime regular de apuração, não se aplicando qualquer regime de antecipação, como exemplo, mas não exclusivamente, o ICMS garantido, garantido normal ou garantido diferencial de alíquotas, estimativa por operação ou estimativa segmentada, com exceção das antecipações obrigatórias como as substituições tributárias previstas em convênios estaduais: 13.373508-7; 13.331994-6; 13.373467-6; 13.403042-7; 13.373466-8; 13.373507-9; 13.196745-2; 13.308187-7; 13.201270-7.																		
Restrições	Os débitos do ICMS dos estabelecimentos acima listados serão efetuados aplicando-se a carga tributária de três e meio por cento sobre o respectivo valor das notas fiscais de saída interestadual, observado o recolhimento fixado no Protocolo de Intenções entre o Governo do Estado de Mato Grosso e a empresa em epígrafe, estornando-se a título de incentivo o saldo a recolher que ultrapassar tal valor fixado em protocolo.																		

Fonte: Anexo 16 (doc. digital n. 196213/2015, fl. 80) e anexo 17 (doc. digital n. 197976/2015, fl. 274)

623. Pela análise dos documentos reproduzidos, constata-se que:

- O Comunicado nº 15/2011 registrado na SEDEC e no portal de legislação da SEFAZ trata da empresa Dental Centro Oeste Ltda, divergindo do Comunicado nº 15/2011 supostamente enviado pelo Sr. Pedro Nadaf à SEFAZ.
- O Comunicado nº 15/2011 registrado na SEDEC e no portal de legislação da SEFAZ é datado de 10 de junho de 2011; o Comunicado nº 15/2011 supostamente enviado pelo Sr. Pedro Nadaf à SEFAZ é datado de 29 de março de 2011.

9 - Figura 4.2.5. Documentos diversos.

Ofícios nº 680, 681 e próximos, de acordo com os registros da SEDEC (antiga SICME), todos emitidos em 15/08/2011	Ofícios nº 680 e 681, supostamente encaminhados pelo Sr. Pedro Nadaf, respectivamente, para a empresa JBS S/A e para a SEFAZ
 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. SICME OF. Nº 679/2011 - PRODEI/PRODEIC. Cuiabá, 15 de Agosto de 2011. Sr. Afonso Aguiar Silva "Aguiar Silva & Cia Ltda - EPP" Cuiabá/MT..	 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. Of. nº 680/2011 PRODEI/PRODEIC Cuiabá, 29 de março de 2011. Senhor, Valdir Aparecido Boni JBS S/A Senhor Empresário, Informamos que foi encaminhado a SEFAZ o Comunicado nº. 015/2011 - PRODEIC, podendo essa empresa usufruir o Incentivo Fiscal a partir de 01 de abril de 2011 (cópia em anexo). Lembramos a obrigação da Empresa quanto ao cumprimento do preenchimento mensal do Demonstrativo do ICMS Normal e Incentivado-DII e os Recolhimentos ao FUNDEIC, FUNDED, enviando os comprovantes logo em seguida a esta Secretaria. As dúvidas que surgirem quanto ao parágrafo acima, serão sanadas nesta Secretaria com os técnicos responsáveis: Tânia ou Virgílio. , Atenciosamente,  Pedro Jamil Nadaf Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia
 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. SICME OF. Nº 681/2011 - PRODEI/PRODEIC. Cuiabá, 15 de Agosto de 2011. Sr. Milton Luiz Saling "Ferragens Negrão Comercial Ltda – Comercio/CD" Cuiabá/MT.	 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. Of. nº 681/2011 - PRODEI/PRODEIC Cuiabá, 29 de março de 2011. Senhora Márcia de Fátima Leão Castillo Gerente de Informações Cadastrais – GCAD- SEFAZ Senhora Gerente, Encaminhamos uma cópia do COMUNICADO Nº 015/2011 – PRODEIC, aprovada no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso – PRODEIC, para a concessão do Regime Especial de apuração mensal do ICMS, conforme Lei nº. 7.858 de 25/9/2003, regulamentada pelo Decreto 1.432 de 29/9/2003. Atenciosamente,  Pedro Jamil Nadaf Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia
 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. SICME OF. Nº 684/2011 - PRODEI/PRODEIC Cuiabá, 15 de Agosto de 2011. Sr. Lourival Lino de Lima "Cotton King Ltda" Cuiabá/MT. Senhor Empresário, Informamos que a empresa Cotton King Ltda, foi SUSPensa do Programa PRODEIC, conforme Res. Nº 040/2011 – publicada no Diário Oficial do Estado em 12 de Agosto de 2011 (cópia anexa).	 GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, MINAS E ENERGIA. Of. nº 684/2011 - PRODEI/PRODEIC Cuiabá, 29 de março de 2011. Senhora Gerente, Encaminhamos uma cópia do COMUNICADO Nº 015/2011 – PRODEIC, aprovada no Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso – PRODEIC, para a concessão do Regime Especial de apuração mensal do ICMS, conforme Lei nº. 7.858 de 25/9/2003, regulamentada pelo Decreto 1.432 de 29/9/2003. Atenciosamente,  Pedro Jamil Nadaf Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia Recebi em 29/04/2011

Fonte: Anexo 16 (doc. digital n. 196213/2015, fls. 56-59) e anexo 17 (doc. digital n. 197976/2015, fls. 272-273).

624. Pela análise dos documentos reproduzidos, constata-se que:

a) o Ofício nº 680/2011 registrado na SEDEC trata da empresa Rech Importadora e Distribuidora Ltda – Comercio/CD, divergindo do Ofício nº 680/2011 supostamente enviado pelo Sr. Pedro Nadaf à empresa JBS S/A.

b) Os Ofícios nº 679 a 684 registrados na SEDEC são datados de 15 de agosto de 2011; os ofícios nº 680 e 681 supostamente encaminhados, respectivamente, à empresa JBS S/A e à SEFAZ foram emitidos em 29 de março de 2011.

625. A respeito da divergência documental, a equipe técnica, por meio do Ofício nº 020/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 105-118), solicitou explicações à SEDEC. Em resposta, conforme Ofício nº 282/2015 – GS/SEDEC (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 51-54), o atual Secretário da pasta esclareceu que:

Examinando o controle dos ofícios expedidos no ano de 2011, detectamos inconsistências. Notemos que o **Comunicado nº 15/11 – PRODEIC** refere-se ao processo administrativo nº 75883/11 concernente ao incentivo fiscal da **Empresa Dental Centro Oeste Ltda.**, datado em 10 de junho de 2011, assinado pelo Sr. Elio Rasia (anexo) e **não com relação a empresa JBS**, que está datado em 29 de março de 2011, assinado pelo Sr. Pedro Jamil Nadaf.

Observamos que foi encontrada uma cópia de ofício cujo número também é o **680/2011 – PRODEI/PRODEIC, referente à empresa Rech Importadora e Distribuidora Ltda – Comércio/CD**, todavia, sem nenhuma assinatura (ANEXO). Restou ainda informado verbalmente pelos funcionários responsáveis a época, que aquela numeração de ofício havia sido anulada, bem como a sequência 681 e 682, justificando-se a ausência da fotocópia dos mesmos nos arquivos do setor. No mais, também verificamos que **as data dos ofícios apresentado pela JBS diverge da sequência encontrada em nosso controle, pois as numerações aproximadas estão datadas em 15 de agosto de 2011, e os ofícios apresentados pela Empresa são de 29 de março de 2011** (conforme podemos comprovar confrontando os ofícios no anexo). [grifou-se]

626. Diante do exposto, há indícios de irregularidade na produção dos documentos, tendo em vista que o Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680/2011 e 681/2011 supostamente produzidos e encaminhados pelo ex-Secretário da SICME, Sr. Pedro Jamil Nadaf, divergem dos documentos com a mesma numeração registrados na SEDEC e na SEFAZ. É provável que a documentação relacionada à JBS S/A tenha sido elaborada de forma unilateral pelo então Secretário da SICME sem o regular e normal trâmite na Secretaria, o que justificaria a inexistência de registros desses documentos nos órgãos.

627. Dessa forma, a ausência de registros dos documentos no órgão expedidor denota que não foram expedidos a bom tempo e modo, comprometendo a presunção de veracidade que gozam os documentos públicos.

628. A respeito dos documentos, é de suma importância destacar que tanto o Comunicado nº 15/2011, quanto o Ofício nº 680/2011, assim como a Resolução nº 09/2011 foram utilizados como elementos probatórios pela empresa JBS S/A, no Mandado de Segurança (numeração única 56962-49.2014.811.0041), em trâmite na Segunda Vara da Fazenda Pública da Comarca de

Cuiabá, impetrado contra o gerente de informações cadastrais da SEFAZ/MT, para pleitear a reativação dos incentivos tributários concedidos no âmbito do PRODEIC em 2011. O assunto será tratado no tópico 4.2.1.10.

Quadro de responsabilização nº 26

Resumo do achado	Emissão irregular de documentos públicos para amparar a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC à empresa JBS S/A (NB 99)
Situação encontrada	O Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680/2011 e 681/2011 registrados na SEDEC e na SEFAZ divergem totalmente dos supostos documentos relacionados à empresa JBS S/A que foram elaborados e encaminhados à SEFAZ pelo ex-Secretário da SICME, Sr. Pedro Jamil Nadaf. Não observância aos arts. 21 e 25 da Lei Estadual nº 7.692/2002.
Crítérios de auditoria	Arts. 21 e 25 da Lei Estadual nº 7.692/2002
Responsáveis	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Emissão e encaminhamento do Comunicado nº 15/2011 e dos Ofícios 680/2011 e 681/2011.
Nexo de causalidade	Há indícios de irregularidades na produção do Comunicado nº 15/2011 e dos Ofícios 680/2011 e 681/2011, elaborados e encaminhados pelo ex-Secretário da SICME, Sr. Pedro Jamil Nadaf, à SEFAZ, tendo em vista que divergem dos documentos com a mesma numeração registrados na SEDEC e na SEFAZ.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos praticados e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC e, mesmo conhecendo a legislação do programa, supostamente produziu o Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680/2011 e 681/2011, autorizando a concessão de incentivos tributários, mesmo não existindo o registro dos documentos nos órgãos públicos.

4.2.1.8. Ausência de Laudo de Vistoria para a concessão dos incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A

629. O art. 3º, § 3º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT estabelece que “o percentual de incentivo no qual o empreendimento será enquadrado, será informado provisoriamente com base nas informações da Carta Consulta e definitivamente após o início da operação, através de Laudo de Avaliação realizado pela SICME”.

630. O laudo de vistoria é um documento emitido pela SEDEC (antiga SICME) em que os técnicos atestam a realização dos investimentos previstos na carta consulta e outras situações relacionadas ao início das operações de industrialização (art. 8º do Decreto nº 1.432/2003). A vistoria é realizada após a solicitação da empresa já enquadrada no PRODEIC, no momento da conclusão dos investimentos propostos.

631. Vale salientar que a vistoria, da forma como era realizada, consistia na primeira e única

inspeção in loco realizada no empreendimento para fins de concessão dos incentivos tributários.

632. Somente com a aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM é que a empresa enquadrada no PRODEIC poderia gozar dos incentivos aos produtos industrializados (crédito presumido e/ou redução de base de cálculo) estabelecidos no termo de acordo.

633. Todavia, os frigoríficos da empresa JBS S/A gozaram de incentivos tributários sem a aprovação pelo CEDEM dos laudos de vistoria, conforme análise das atas (anexo 4, doc. digital n. 196188/2015). Do mesmo modo que ocorreu para o enquadramento (em que também é exigida a deliberação pelo CEDEM), não houve deliberação do referido Conselho. Aliás, a situação aqui é ainda mais grave, tendo em vista que sequer foi elaborado o laudo de vistoria (não consta no “processo” – anexo 17 – doc. digital n. 197976/2015).

634. Assim sendo, o Estado concedeu incentivos para a empresa sem nunca ter examinado: a) se ocorreu a efetiva implantação ou modernização dos empreendimentos; b) as características do empreendimento; c) o montante investido e d) a quantidade de empregos gerada; e) enfim, sem nenhum técnico ter examinado os estabelecimentos.

Quadro de responsabilização nº 27

Resumo do achado	Ausência de laudo de vistoria para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A (DB 12)
Situação encontrada	Não foi elaborado o laudo de vistoria para a concessão dos incentivos tributários aos frigoríficos da empresa JBS S/A no âmbito do PRODEIC, contrariando o art. 3º, § 3º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT.
Critérios de auditoria	Art. 3º, § 3º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT
Responsáveis	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011)
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto à verificação da existência do laudo de vistoria - Emissão e encaminhamento do Comunicado nº 15/2011 e dos Ofícios 680/2011 e 681/2011
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME deu prosseguimento ao processo de concessão dos incentivos tributários aos empreendimentos da empresa JBS S/A, bem como emitiu e encaminhou os Ofícios 680/2011 e 681/2011 e o Comunicado nº 15/2011, sem a existência dos laudos de vistoria que deveriam ter sido emitidos pela Secretaria e aprovados pelo CEDEM.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos praticados e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC, presidia, por força legal, o CEDEM e, mesmo conhecendo a legislação do programa, concedeu incentivos aos produtos da empresa sem a inspeção legalmente exigida.

4.2.1.9. Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 99.933.543,75, causado pela concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A

635. Segundo os Demonstrativos de ICMS Normal e Incentivado (DII) encaminhados pela SEFAZ, os incentivos concedidos no âmbito do PRODEIC à JBS S/A totalizaram no exercício de 2011 os valores discriminados na tabela a seguir:

57 - Tabela 4.2.5. Incentivos concedidos à JBS S/A (Exercício de 2011).

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	ICMS NORMAL GERADO (R\$)	ICMS INCENTIVADO (R\$)	% INCENTIVO	ICMS RECOLHIDO (R\$)	% RECOLHIDO	VALOR DESTINADO AOS FUNDOS (R\$)
13.196.745-2	Barra do Garças	26.705.992,42	18.964.718,08	71,01%	7.741.274,34	28,99%	318.767,13
13.201.270-7	Araputanga	15.742.984,24	11.640.669,93	73,94%	4.102.314,31	26,06%	189.212,76
13.308.187-7	Pedra Preta	10.250.292,94	7.953.070,44	77,59%	2.297.222,50	22,41%	102.161,07
13.373.466-8	Cuiabá	9.075.624,95	7.384.643,40	81,37%	1.690.981,55	18,63%	82.716,48
13.373.467-6	São José dos Quatro Marcos	13.306.405,07	10.702.092,35	80,43%	2.604.312,72	19,57%	116.952,33
13.373.507-9	Juara	11.300.637,13	9.359.099,98	82,82%	1.941.537,15	17,18%	89.734,26
13.373.508-7	Alta Floresta	13.911.106,16	12.131.975,45	87,21%	1.779.130,71	12,79%	96.621,00
13.331.994-6	Água Boa	13.080.970,59	10.654.638,59	81,45%	2.426.332,00	18,55%	97.245,06
13.403.042-7	Matupá	13.636.567,34	11.142.635,53	81,71%	2.493.931,81	18,29%	82.048,56
TOTAL	-	127.010.580,84	99.933.543,75	78,68%	27.077.037,09	21,32%	1.175.458,65

Fonte: Demonstrativo de ICMS incentivado (anexo 3, doc. digital n. 196187/2015, fls. 109-167)

636. Vale lembrar que os valores apresentados na tabela anterior, nos termos da Informação Fiscal nº 66/GIEF/SUIC-SEFAZ-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 273), “se limita ao valor concedido em caráter pessoal via PRODEIC, não se estendendo, portanto, a incentivos concedidos de forma impessoal a todo segmento”.

637. Assim sendo, de acordo com a informação da SEFAZ, o ICMS incentivado de R\$ 99.933.543,75 refere-se apenas à fruição do PRODEIC, não estando contidos nesse montante eventuais incentivos concedidos pelo Regulamento do ICMS.

638. Apresenta-se abaixo um quadro resumo com todas as irregularidades constatadas na auditoria realizada no processo de concessão dos incentivos fiscais aos frigoríficos da empresa JBS S/A:

58 - Tabela 4.2.6. Irregularidades identificadas no processo de concessão de incentivos fiscais à JBS S/A.

Capítulo tratado	Procedimentos examinados	Base legal	Resumo das irregularidades
4.2.1.1.	Protocolização do requerimento e instauração do processo	Art. 33, Lei Estadual nº 7.692/2002	Não foram observadas as formalidades legais exigíveis (registro/protocolo, instauração de processo, organização dos documentos, numeração e rubrica das páginas) para o enquadramento dos empreendimentos da empresa JBS S/A no PRODEIC.

4.2.1.2..	Requerimento do contribuinte	do	Art. 7º, § 1º, I, Decreto nº 1.432/2003	Ausência de requerimento da empresa JBS S/A para o credenciamento do frigorífico localizado no município de Pedra Preta (inscrição estadual nº 13.308.187-7)
4.2.1.3.	Apresentação pelo contribuinte dos documentos exigidos	pelo dos	Art. 7º e 8º, Decreto nº 1.432/2003 e art. 9º da Lei 7.958/2003	Com exceção do contrato social e da identificação dos sócios, os documentos exigidos pela legislação para o enquadramento no PRODEIC não foram apresentados pela JBS S/A ou foram apresentados intempestivamente.
4.2.1.3.	Parecer técnico de análise da documentação		Art. 7º e 8º, Decreto nº 1.432/2003	Ausência do parecer técnico de análise da documentação apresentada pela empresa requerente
4.2.1.4.	Deliberação do CEDEM (ata) e publicação no DOE da Resolução de enquadramento		Arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410/2003	Os frigoríficos da empresa JBS S/A foram enquadrados no PRODEIC sem haver deliberação pelo CEDEM
4.2.1.5.	Formalização de termo de acordo		Art. 8º, § 2º do Decreto nº 1.432/2003	O protocolo de intenções assinado em 21/01/2011, que concede um incentivo fiscal sem amparo legal, sem relação com o PRODEIC e que pressupõe o regime de estimativa foi o instrumento contratual utilizado indevidamente em 2011 para embasar o enquadramento no PRODEIC dos frigoríficos da empresa JBS S/A, que deixaram de adotar o regime de estimativa de apuração e recolhimento de ICMS desde 15/02/2011.
4.2.1.6.	Memória de cálculo do incentivo		Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT	Foram concedidos incentivos tributários aos frigoríficos da empresa JBS S/A com percentuais que variaram entre 71,01% e 87,21%, totalizando uma desoneração de 78,68% de ICMS, sem a discriminação dos cálculos exigida pela legislação.
4.2.1.7.	Comunicação do enquadramento e da fruição dos incentivos à SEFAZ		Princípio da publicidade	O Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680/2011 e 681/2011 registrados na SEDEC e na SEFAZ divergem totalmente dos documentos apresentados no Mandado de Segurança (numeração única 56962-49.2014.811.0041), supostamente elaborados e encaminhados à SEFAZ pelo ex-Secretário da SICME, Sr. Pedro Jamil Nadaf.
4.2.1.8.	Realização do laudo de vistoria e aprovação do documento pelo CEDEM		Art. 3º, §3º, Res. nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT e , art. 5º, §8º, II, Decreto 1.943/13 e arts. 7º, 8º e 13 do Dec. Nº 1.410/2003.	Não foi elaborado o laudo de vistoria para a concessão dos incentivos tributários aos frigoríficos da empresa JBS S/A no âmbito do PRODEIC.

639. Pelo exposto, o processo de concessão dos incentivos tributários está eivado de vícios insanáveis, que resultaram em um prejuízo ao erário de R\$ 99.933.543,75 (noventa e nove milhões, novecentos e trinta e três mil, quinhentos e quarenta e três reais e setenta e cinco centavos), montante esse que deixou de ser arrecadado pelo Estado e, por isso, deve ser ressarcido pelo responsável, Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME e Presidente do CEDEM em 2011), pois participou de todas as etapas do processo de concessão dos incentivos tributários aos empreendimentos da empresa JBS S/A (formalizou e subscreveu o Protocolo de Intenções, elaborou e publicou a Resolução nº 09/2011 da SICME, emitiu e encaminhou o Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680/2011 e 681/2011).

Quadro de responsabilização nº 28

Resumo do achado	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 99.933.543,75, causado pela concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A (BA 01)
Situação encontrada	Todo o processo que resultou na concessão de incentivos tributários para os frigoríficos da empresa JBS S/A no âmbito do PRODEIC está eivado de irregularidades insanáveis, causando um prejuízo ao erário de R\$ 99.933.543,75 (noventa e nove milhões, novecentos e trinta e três mil, quinhentos e quarenta e três reais e setenta e cinco centavos), correspondente ao montante que deixou de ser arrecadado pelo Estado em razão do incentivo irregularmente concedido.
Crítérios de auditoria	- Art. 21, 25 e 33 da Lei Estadual nº 7.692/2002 - Arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 - Arts. 7º, 8º e 13 do Decreto nº 1.410/2003 - Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT - Art. 9º da Lei 7.958/2003
Danos ao erário	R\$ 99.933.543,75 (noventa e nove milhões, novecentos e trinta e três mil,

	quinhentos e quarenta e três reais e setenta e cinco centavos)
Responsável	Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário da SICME em 2011);
Descrição das condutas puníveis	- Formalização e subscrição do Protocolo de Intenções firmado em 21/01/2011 - Elaboração e publicação da Resolução nº 09/2011 da SICME. - Emissão e encaminhamento do Comunicado nº 15/2011 e dos Ofícios 680/2011 e 681/2011 - Omissão quanto ao cumprimento das formalidades legais exigíveis no procedimento de enquadramento dos empreendimentos da empresa JBS S/A. - Omissão quanto à verificação da existência da documentação exigida pelos arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003 - Omissão quanto à verificação da existência de parecer técnico, emitido pela SICME, de análise da documentação apresentada pela empresa requerente - Omissão quanto à verificação da existência de memória de cálculo no procedimento de concessão de incentivo tributário. - Omissão quanto à verificação da existência do laudo de vistoria.
Nexo de causalidade	O ex-Secretário da SICME e ex-Presidente do CEDEM, embora tenha participado de todas as etapas do processo de concessão dos incentivos tributários aos empreendimentos da empresa JBS S/A (formalizou e subscreveu o protocolo de intenções, elaborou e publicou a Resolução nº 09/2011, emitiu e encaminhou o Comunicado nº 15/2011 e os Ofícios 680/2011 e 681/2011), não observou as formalidades legais exigíveis nem a existência de: (a) deliberação do CEDEM para o enquadramento, (b) documentação exigida pelos arts. 7º e 8º do Decreto nº 1.432/2003, (c) parecer técnico emitido pela SICME (d) memória de cálculo, e (e) laudo de vistoria, resultando em um prejuízo ao erário de R\$ 99.933.543,75.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos praticados e que era exigível conduta diversa, pois o ex-Secretário coordenava os processos no âmbito do PRODEIC, presidia, por força legal, o CEDEM e, mesmo conhecendo a legislação do programa, incorreu em inúmeras irregularidades na concessão de incentivos tributários aos empreendimentos da empresa JBS S/A. Não é possível afirmar que houve boa-fé, pois as circunstâncias indicam que o ex-gestor descumpriu as exigências legais do Programa em prol do grupo econômico JBS S/A.

4.2.1.10. Reativação do PRODEIC

640. A Resolução nº 09/2011, emitida pelo Secretário da SICME, que enquadrou os frigoríficos do grupo JBS S/A no PRODEIC, estabeleceu no art. 3º, que a norma “entra em vigor a partir na data da sua publicação, produzindo efeitos no período de 01 de fevereiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011”.

641. Todavia, a empresa impetrou, no final de 2014, Mandado de Segurança (numeração única 56962-49.2014.811.0041), em trâmite na Segunda Vara da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá, contra o gerente de informações cadastrais da SEFAZ/MT, pleiteando a reativação do PRODEIC aos seus frigoríficos, sob a alegação de que o Estado, de maneira deliberada, havia suspenso seu enquadramento no PRODEIC, com base no art. 3º da Resolução SICME n. 9/2011, sem notificar ou intimar desta decisão à impetrante.

642. Em 09 de dezembro de 2014, foi deferida liminar para que o PRODEIC fosse reativado para a empresa JBS S/A. Pela importância da decisão, transcreve-se excerto:

Nesta esteira, e transpondo a referida lei ao caso concreto, sobreveio o **Ofício n. 680/2011**, expedido pelo Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, em favor da Impetrante, “in verbis”: (...)

E, corroborando ao Ofício n. 680/2011, transcrevo parte do **Comunicado n. 15/2011 – PRODEIC**: (...)

Assim, indubitável é a compreensão de que a Impetrante faz jus ao PRODEIC desde o dia 1º de abril de 2011.

Todavia, o Impetrado, deliberadamente, suspendeu o incentivo do PRODEIC nos termos da Resolução n. 09/2011 – assinada em fevereiro de 2011 -, que na ocasião dispunha acerca da operacionalização do Protocolo de Intenções entre o Governo do Estado de Mato Grosso e a Empresa JBS S/A; e que produzia efeitos no período de 1º de fevereiro a 31 de dezembro de 2011.

Ora, a **Resolução n. 09/2011** foi assinada em fevereiro de 2011, acordando alguns benefícios, inclusive o PRODEIC, enquanto o **Ofício n. 680/2011** foi expedido em março de 2011 enquadrando a Impetrante no PRODEIC, isto é, o benefício em prol da Impetrante dado pelo próprio Secretário foi posterior à Resolução n. 09/2011 e englobou o já disposto na mencionada Resolução.

Não pode, então, o Impetrado - reconhecendo duas vezes o enquadramento da Impetrante no PRODEIC -, suspendê-lo em seguida, a seu bel-prazer, sob o fundamento de uma resolução ultrapassada e de menor duração, ignorando o seu enquadramento pelo Ofício n. 680/2011, apenas majorando o ônus da Impetrante.

Demais a mais, diante de tal discricionariedade, o Impetrado nem sequer deu ciência da suspensão à Impetrante, resumindo-se a somente modificar seu status junto ao sistema da SEFAZ. Não oportunizando, desta maneira, seu direito constitucional do contraditório e da ampla defesa.

Portanto, diante do exposto, entendo presente o requisito mandamental do “fumus boni iuris”, bem como o requisito do “periculum in mora”, uma vez que a suspensão do benefício cria óbices às atividades da Impetrante.

Nestas considerações, **CONCEDO A LIMINAR para determinar à Autoridade Impetrada que promova a retificação do cadastro da impetrante, fazendo constar o incentivo do PRODEIC como “ATIVO”, desde o dia 1º de abril de 2011.**

Expeça-se mandado, que deverá ser cumprido por Oficial de Justiça plantonista, se necessário.

643. Diante do exposto, depreende-se que o magistrado embasou a decisão nos documentos apresentados pela empresa impetrante, quais sejam: Comunicado nº 15/2011 e Ofício nº 680/2011. Todavia tais documentos sequer constam nos registros da SEDEC (antiga SICME) e da SEFAZ. Além disso, ainda que fossem hígidos, há vícios insanáveis em todas as etapas do processo de enquadramento e fruição da empresa JBS S/A no PRODEIC.

644. Nas razões da liminar, sustentou-se que “não pode, então, o Impetrado - reconhecendo duas vezes o enquadramento da Impetrante no PRODEIC -, suspendê-lo em seguida, a seu bel-prazer, sob o fundamento de uma resolução ultrapassada e de menor duração, ignorando o seu enquadramento pelo Ofício n. 680/2011” [grifou-se].

645. Discorda-se, com a devida vênia, dos argumentos ventilados na decisão. Como já exaustivamente tratado nos tópicos anteriores, o enquadramento no PRODEIC não ocorre com a emissão de Ofício, mas sim com a deliberação do CEDEM e publicação no DOE da Resolução de enquadramento. No caso concreto, jamais houve deliberação do CEDEM, motivo pelo qual tanto o Ofício 680/2011 quanto a Resolução 09/2011, elaborada unilateralmente pelo ex-Secretário da SICME, não eram aptos a gerar efeitos, pois nulos de pleno direito.

646. Ademais, mesmo que não houvesse qualquer irregularidade no processo nem nos documentos apresentados em juízo, a Resolução de Enquadramento nº 09/2011 da SICME (anexo 17, doc. digital nº 197976/2015, fls. 3-5), no parágrafo terceiro, estabeleceu que os efeitos do benefício tributário cessariam em 31 de dezembro de 2011. Da mesma forma a Cláusula Segunda do Protocolo de Intenções (anexo 17, doc. digital nº 197976/2015, fl. 35). Foi com base em tais documentos que a SEFAZ suspendeu, de forma legítima, em 31/12/2011, o gozo dos benefícios fiscais do PRODEIC aos frigoríficos ora tratados da JBS S/A. Portanto, não havia a necessidade de dar ciência à empresa, pois a concessão dos benefícios foi por prazo determinado.

647. Enfim, por qualquer ângulo que se possa analisar a demanda não se vislumbra amparo jurídico no pleito de reativação do PRODEIC aos empreendimentos da JBS S/A.

648. É importante destacar, outrossim, que a liminar decidiu pela reativação dos frigoríficos da empresa JBS S/A desde o dia 1º de abril de 2011. Assim, os efeitos não são apenas prospectivos, mas retroagem a 2011, ocasionando graves prejuízos ao Estado, tanto pela perda de arrecadação futura, quanto pela eventual repetição de indébito tributário relativo aos anos pretéritos.

649. A liminar, entretanto, foi cassada por decisão exarada pelo Exmo. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. Destaca-se, a seguir, os principais fundamentos, que estão em consonância com as conclusões deste relatório de auditoria, para a revogação da liminar que ordenou a reativação dos frigoríficos da empresa JBS S/A no PRODEIC:

A situação é mais grave no que tange ao Comunicado n. 15/2011, pois o documento foi publicado no dia 1º de julho de 2011 e se refere a outro contribuinte. Acrescenta que o documento apresentado pelo impetrante não é idôneo pelos seguintes fatores: a) não indica a carta-consulta que o motivou, que se afigura

imprescindível para o enquadramento no programa; b) não menciona a cláusula quarta do termo de acordo nem a data em que foi firmado; c) não faz menção aos Decretos ns. 2.038/2009 e 1.432/2003, regulamentadores da Lei n. 7.958/2003; d) não houve publicação no Diário Oficial do Estado, nem mesmo com o número errado; e) não foi enviado para a Secretaria de Estado de Fazenda; f) relaciona menos filiais enquadradas no PRODEIC, o que, obviamente, exclui as demais filiais; g) apresenta grafia diferente na indicação do mês em que foi assinado; h) não menciona o cargo do “Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia”, logo após o nome do aludido Secretário de Estado; i) ausência de apresentação de documento que comprove, antes da expedição do comunicado em questão, a avaliação e julgamento pelo Plenário do CEDEM, de requerimento para concessão do enquadramento no PRODEIC. Desse modo, os dois documentos apresentados pela empresa não foram emitidos pelo Estado de Mato Grosso, tratando-se de documentos fraudados”, diz trecho da decisão de Paulo Cunha.

(...)

Em um primeiro momento, o Estado de Mato Grosso reconhece que a legitimidade do benefício fiscal concedido à empresa por meio da Resolução SICME n. 09/2011, que perdeu vigência em 31 de dezembro de 2011. Afirma, porém, que o enquadramento posterior da empresa JBS S/A no PRODEIC situa-se em um contexto maior de fraude tributária, iniciada com o Decreto n. 994/2012 e instrumentalizada pela impetração do Mandado de Segurança perante o Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública de Cuiabá”.

(...)

Diante desse quadro impactante e da comprovação do benefício fiscal em favor da sociedade impetrante no importe de R\$73.563.484,77 em 2012, bem como o potencial prejuízo arrecadatário referente aos anos de 2013, 2014 e 2015, a tutela pretendida neste incidente se faz necessária. Ressalto que a base desta decisão é a salvaguarda da economia do Estado de Mato Grosso, diante do comprovado impacto na sua arrecadação, inobstante as alegações do requerente merecerem acurada análise por este Poder Judiciário nos feitos em andamento. (fonte: http://www.olhardireto.com.br/juridico/noticias/exibir.asp?noticia=Presidente_do_TJ_suspende_cadastro_da_JBS_junto_ao_PRODEIC&id=27996, acesso em 01/10/2015, às 15:20).

4.2.2. Créditos Outorgados - Decreto 994/2012

650. Em 13/02/2012, os Srs. Silval da Cunha Barbosa, ex-Governador do Estado, José Esteves de Lacerda Filho, ex-Secretário-Chefe da Casa Civil e Edmilson José dos Santos, ex-Secretário de Estado de Fazenda, editaram o Decreto Estadual nº 994/2012, cujo artigo 2º apresenta a seguinte redação:

DECRETO ESTADUAL N. 994/2012

Art. 2º Ao enquadrado no estatuído no artigo 443-F do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 1.944, de 6 de outubro de 1989, cujo faturamento no ano imediatamente anterior tenha excedido a mil vezes o limite previsto no artigo 1º do Decreto nº 787, de 26 de outubro de 2011, desde que adote o disposto no artigo 15 do Anexo IX do Regulamento do ICMS e na data da publicação do presente decreto esteja regular perante as condições previstas nas disposições dos artigos 9º e 10 do Decreto nº 1432, de 29 de setembro de 2003, não se aplica a vedação fixada ao parágrafo único do artigo 17 do Anexo VIII do Regulamento do ICMS e se aplica o disposto no artigo 24 da Lei 7098, 30 de dezembro de 1998 a contar da data em que iniciou uso da nota fiscal eletrônica.

651. O artigo supracitado é praticamente ininteligível, na medida em que busca criar e modificar situações jurídicas apenas com remissões a outros dispositivos legais.

652. Conforme será visto adiante, o Decreto foi a base normativa utilizada para conceder créditos de ICMS à empresa JBS S.A. Para compreender como a norma permitiu tal operação, analisar-se-á, na tabela a seguir, de forma fracionada, o Decreto:

59 - Tabela 4.2.7. Interpretação do art. 2º do Decreto nº 994/2012.

Parte	Redação fracionada do art. 2º do Decreto Estadual nº 994/2012	Interpretação de cada parte do artigo
1	Ao enquadrado no estatuído no artigo 443-F do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 1.944, de 6 de outubro de 1989,	O artigo 443-F do Regulamento do ICMS – RICMS dispõe sobre a centralização de apuração do ICMS pelos contribuintes mato-grossenses, consistindo na apresentação mensal de informações econômico – fiscais à Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso – SEFAZ/MT, denominada Guia de Informação e Apuração do ICMS – GIA. Assim, a regra está destinada aos estabelecimentos do mesmo titular que apuram imposto de forma centralizada.
2	cujo faturamento no ano imediatamente anterior tenha excedido a mil vezes o limite previsto no artigo 1º do Decreto nº 787, de 26 de outubro de 2011	O Artigo 1º do Decreto Estadual nº 787, de 26 de outubro de 2011, definiu o limite de faturamento das empresas enquadradas no SIMPLES, para o ano de 2012, até o valor de R\$ 1.800.000,00 para efeito de recolhimento do ICMS em Mato Grosso. Portanto, o Decreto nº 994/2012 estabeleceu como condição para obter o crédito fiscal que o contribuinte tivesse faturamento superior ao montante de mil vezes o limite de R\$ 1.800.000,00, ou seja, R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais).
3	desde que adote o disposto no artigo 15 do Anexo IX do Regulamento do ICMS	O artigo 15 do Anexo IX do RICMS concede crédito presumido de 50% (cinquenta por cento) do valor do imposto devido nas operações de saídas interestaduais, às empresas com atividades de abatedouro ou frigorífico, devidamente inscritas no Cadastro de Contribuintes do Estado de Mato Grosso. Assim, para obter o benefício fiscal o contribuinte deveria ser optante pela fruição do crédito presumido de 50% previsto no artigo 15 do Anexo IX do RICMS/89.
4	e na data da publicação do presente decreto esteja regular perante as condições previstas nas disposições dos artigos 9º e 10 do Decreto nº 1432, de 29 de setembro de 2003	Os artigos 9º e 10º do Decreto nº 1.432/2003 definem obrigações para fruição dos benefícios no âmbito do PRODEIC (redução de base de cálculo, crédito presumido e diferimento). Em outras palavras, o contribuinte ainda deveria estar regularmente auferindo os benefícios tributários via PRODEIC.
5	não se aplica a vedação fixada ao parágrafo único do artigo 17 do Anexo VIII do Regulamento do ICMS	O artigo 17 do Anexo VIII do RICMS concede a redução de base de cálculo nas saídas interestaduais de carne e produtos similares. O parágrafo único do mesmo artigo veda o aproveitamento integral do crédito de imposto referente a entrada de mercadoria no estabelecimento, considerando a concessão do respectivo benefício fiscal. Assim, embora tenha sido utilizada a redução de base de cálculo, o Decreto autorizou a utilização do aproveitamento dos créditos de entrada.
6	e se aplica o disposto no artigo 24 da Lei 7098, 30 de dezembro de 1998 a contar da data em que iniciou uso da nota fiscal eletrônica.	O artigo 24 da Lei 7.098 trata da não cumulatividade do ICMS: “o imposto é não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação com o montante cobrado nas anteriores por este ou por outro Estado.

Fonte: Informação nº 012/2015-GRFN/SUNOR (documento externo digital n. 119907/2015).

653. Assim sendo, o artigo poderia ser reescrito da seguinte forma: os estabelecimentos que,

cumulativamente, pertencerem ao mesmo titular e apurarem imposto de forma centralizada, tenham obtido faturamento em 2011 superior a R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais), forem optantes pela fruição do crédito presumido previsto no artigo 15 do Anexo IX do RICMS/89, forem credenciadas à fruição dos benefícios do PRODEIC, atendendo a todas as condições estipuladas no programa, estão autorizados, expressamente, a utilizar a redução de base de cálculo prevista no art. 17 do Anexo VIII do RICMS/89 e aproveitar integralmente o crédito do ICMS pela entrada dos produtos ou dos insumos das operações de entrada.

654. Com base no Decreto, foi celebrado, em 15/02/2012 (**dois dias após a edição do Decreto 994/2012**), entre o Governo do Estado e a empresa JBS S.A, um documento intitulado Protocolo de Intenções (anexo 17, doc. digital 197976/2015, fls. 275-277) assinado pelos senhores Silval da Cunha Barbosa, ex-Governador do Estado, Valdir Aparecido Boni, representante da empresa JBS, e anuído pelos senhores Pedro Jamil Nadaf, ex-Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, e Marcel Souza de Cursi, ex-Secretário-Adjunto de Estado de Fazenda.

655. Transcreve-se, na íntegra, as cláusulas Primeira, Segunda e Terceira do referido protocolo de intenções:

PROTOCOLO DE INTENÇÕES DE 15/02/2012

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

Constitui objeto do presente PROTOCOLO: a concessão pelo ESTADO, em caráter excepcional, de um crédito fiscal relativo à matérias prima e insumos adquiridos no período de 2008 a 2012 pela EMPRESA, conforme demonstrativo abaixo:

INSCRIÇÃO ESTADUAL	MUNICÍPIO	VALOR DO CRÉDITO
13.196.745-2	Barra do Garças	26.636.430,48
13.201.270-7	Araputanga	13.611.002,29
13.235.271-0	Cáceres	3.469.176,61
13.308.187-7	Pedra Preta	6.160.021,46
13.373.466-8	Cuiabá	5.386.372,40
13.373.467-6	São José dos Quatro Marcos	3.721.336,81
13.373.507-9	Juara	5.031.216,74
13.373.508-7	Alta Floresta	4.159.567,63
13.331.994-6	Água Boa	1.723.477,94
13.403.042-7	Matupá	1.705.356,07
13.446.062-6	Colíder	1.959.526,34
TOTAL		73.563.484,77

CLÁUSULA SEGUNDA – DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

O Crédito Fiscal a que se refere a Cláusula Primeira deste PROTOCOLO no valor de R\$ -73.563.484,77 terá efeitos a partir de 01 de janeiro de 2012, com término em 31 de dezembro de 2012 e poderá ser utilizado mensalmente, conforme cronograma abaixo:

MÊS/ANO	VALOR DO CRÉDITO
jan/12	0,00
fev/12	3.000.000,00
mar/12	5.200.000,00
abr/12	4.050.000,00
mai/12	5.440.000,00
jun/12	6.000.000,00
jul/12	6.698.000,00
ago/12	6.998.000,00
set/12	7.903.000,28
out/12	9.120.000,00
nov/12	9.800.000,00
dez/12	9.354.484,49
TOTAL	73.563.484,77

Os valores acima serão lançados na Apuração Mensal do estabelecimento centralizador da EMPRESA.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA CUMULATIVIDADE COM OUTROS BENEFÍCIOS

O tratamento específico dispensado à EMPRESA está **fundamentado no Artigo 2º do Decreto do Estado de Mato Grosso nº 994**, de 13 de fevereiro de 2012, publicado no DOE em 13 de fevereiro de 2012

656. De início, é importante destacar o emprego dos termos “benefícios fiscais”, previsto na Cláusula Segunda, “cumulatividade com outros benefícios” e “tratamento específico dispensado à empresa”, presentes na Cláusula Terceira. Destarte, ao menos para os subscritores do aludido protocolo de intenções, o ajuste tratava-se de um benefício fiscal, cujo conceito consiste em tratamento tributário diferenciado para um ou grupo de contribuintes.

657. Reforça a tese de que o Decreto e o protocolo de intenções tratavam-se de benefício fiscal o comando previsto na parte final do art. 2º da norma: “não se aplica a vedação fixada ao parágrafo único do artigo 17 do Anexo VIII do Regulamento do ICMS”, *in verbis*:

RICMS/89 – Anexo VIII

Art. 17 Nas saídas interestaduais de carne e demais produtos comestíveis frescos, resfriados, congelados, salgados, secos ou temperados, resultantes do abate de aves, leporídeos e gado bovino, bufalino, caprino, ovino e suínos, a base de cálculo do ICMS fica reduzida a: (Convênio ICMS 89/2005)

I – 58,33% (cinquenta e oito inteiros e trinta e três centésimos por cento) do valor da operação, em relação às operações tributadas pela alíquota de 12% (doze por cento);

II – 41,17% (quarenta e um inteiros e dezessete centésimos por cento) do valor da operação, em relação às operações tributadas pela alíquota de 17% (dezessete por cento).

Parágrafo único: O benefício previsto neste artigo implica **vedação ao aproveitamento integral do crédito** do imposto referente à entrada no estabelecimento, quando tributada, do produto ou dos insumos empregados na respectiva produção. [grifou-se]

658. Assim, todos os contribuintes do setor de frigoríficos que utilizavam, assim como a JBS S/A, a redução de base de cálculo para as operações interestaduais de saída de produtos estavam proibidos de aproveitar os créditos integrais do imposto. Todavia, para determinada empresa frigorífica, cujo faturamento fosse superior a um bilhão e oitocentos milhões de reais, foi criada norma especial, para permitir a acumulação dos créditos. Portanto, é evidente que houve um tratamento tributário favorecido ao destinatário do Decreto 994/2012 e do Protocolo de Intenções.

659. Além disso, o artigo 3º do Decreto nº 1.018/2012 (com efeitos a partir de 29 de fevereiro de 2012), ao qual foi acrescentado o parágrafo único, por força do Decreto nº 1.416, de 31 de outubro de 2012 (efeitos retroativos a 01/01/2012), modificou o Decreto 994/2012, nos seguintes termos:

Decreto nº 1.018/2012

Art. 3º Relativamente ao artigo 2º do Decreto nº 994, 13 de fevereiro de 2012, o faturamento abrange o estabelecimento de que trata o parágrafo único do artigo 44 das disposições permanentes do Regulamento do ICMS, e; o estabelecimento a que se refere o artigo 443-F do Regulamento do ICMS fica restrito a utilização do documento previsto no inciso XXVI do artigo 90 das disposições permanentes do Regulamento do ICMS como meio de adimplemento do disposto no inciso IV do artigo 65 e §4º do artigo 73 das disposições permanentes do RICMS, hipótese em que não se aplica o disposto nos §§8º e 9º do artigo 73 das disposições permanentes para fins do §4º do artigo 73 das disposições permanentes do RICMS até o limite de quarenta por cento do valor total verificado no período de apuração segundo o artigo 59 das disposições permanentes do RICMS.

Parágrafo único. Na hipótese e fins deste artigo, inclusive para o caso do inciso IV do artigo 65 e §4 do artigo 73 a que se refere o caput, o documento previsto no inciso XXVI do artigo 90 das disposições permanentes do Regulamento do ICMS poderá ser originado de estabelecimento do mesmo titular localizado em outra unidade federada. (efeitos a partir de 01 de janeiro de 2012)

660. Para compreender a norma, fraciona-se novamente a redação do artigo 3º do Decreto nº 1.018/2012:

60 - Tabela 4.2.8. Interpretação do art. 3º do Decreto nº 1.018/2012.

Parte	Redação fracionada do art. 3º do Decreto Estadual nº 1.018/2012	Interpretação de cada parte do artigo
1	(...) o faturamento abrange o estabelecimento de que trata o parágrafo único do artigo 44 das disposições permanentes do Regulamento do ICMS	Com respaldo na partícula ora em análise do artigo 3º do Decreto nº 1.018/2012, a quantificação do faturamento exigido pelo artigo 2º do Decreto nº 994/2012 ultrapassou os limites da formação do titular – mesma empresa – para admiti-la a partir dos estabelecimentos que compõem as empresas consideradas interdependentes nos termos do transcrito artigo 44.
2	hipótese em que não se aplica o disposto nos §§8º e 9º do artigo 73 das disposições permanentes para fins do §4º do artigo 73 das disposições permanentes	Pelo comando do preceito, fica autorizada a transferência do crédito acumulado, nos termos do art. 2º do Decreto nº 994/2012, sem a observância de normas procedimentos, exigidas em outras hipóteses, tais como requisitos de preenchimento do documento fiscal, certidão de regularidade fiscal dos envolvidos, registro prévio do montante a ser transferido na unidade fazendária com atribuições regimentais

		específicas.
3	até o limite de quarenta por cento do valor total verificado no período de apuração segundo o artigo 59 das disposições permanentes do RICMS.	A dispensa de obrigação acessória para fins de fruição dos benefícios do artigo 2º do Decreto nº 994/2012 não foi conferida irrestritamente, ficando limitada ao percentual de 40% do valor total dos créditos fiscais autorizados no período, nos termos do catálogo previsto no artigo 59 do RICMS/89.

Fonte: Informação nº 012/2015-GRFN/SUNOR (documento externo digital n. 119907/2015).

661. Ao discorrer sobre a 1ª parte do dispositivo ora analisado, a SEFAZ ressaltou que a quantificação do faturamento exigido ultrapassou os limites da formação do titular – mesma empresa – para admiti-la a partir dos estabelecimentos que compõem as empresas consideradas interdependentes. Concluiu, portanto, que, para fins de fruição do benefício, autorizou-se a quebra da autonomia patrimonial da pessoa jurídica, violando o princípio contábil da entidade.

662. Tal fato indica que os Decretos nº 994/2012 e nº 1.018/2012 foram elaborados sob encomenda, pois inicialmente exigia-se o faturamento de R\$ 1.800.000.000,00 pelos empreendimentos de uma mesma pessoa jurídica, mas posteriormente permitiu-se a quebra do princípio da entidade, com a soma dos faturamentos de empresas interdependentes do mesmo grupo econômico, a fim de alcançar determinado destinatário.

663. Outro ponto que merece destaque é a simplificação da operação de transferência dos créditos acumulados. Ao contrário dos demais contribuintes, para o beneficiário dos Decretos nº 994/2012 e nº 1.018/2012 não era exigido procedimentos de controle mínimos estabelecidos, tais como preenchimento do documento fiscal, certidão de regularidade fiscal dos envolvidos, registro prévio do montante a ser transferido na unidade fazendária com atribuições regimentais específicas. Por isso, a SEFAZ informou que no caso concreto “foram sensivelmente simplificados os procedimentos (obrigações acessórias, normas de controle) para a aplicação do disposto no artigo 2º do Decreto nº 994/2012”.

664. Enfim, a própria SEFAZ, por meio da Informação nº 012/2015-GRFN/SUNOR, ao responder o Ofício nº 021/2015/CERR/TCE-MT, compreendeu o Decreto 994/2012 como uma verdadeira renúncia de receita. Pela clareza da manifestação, será transcrito o trecho na íntegra:

Oferecidos os comentários vinculados aos artigos 2º do Decreto nº 994/2012 em combinação com o artigo 3º do Decreto nº 1.018/2012, à meridiana clareza, constata-se a **ocorrência de renúncia de receita**, porquanto presente a fruição de benefícios de diversas matizes, em que originariamente se vedava ou se exigia o estorno de crédito, em acumulação com o aproveitamento desses créditos, inclusive com utilização mediante transferências.

Não obstante a legislação garantir os créditos constitucionais vinculados ao princípio da não cumulatividade, o fato é que, no caso vertente, outros benefícios foram autorizados ao estabelecimento enquadrado nas disposições do artigo 2º do Decreto nº 994/2012, benefícios esses que poderiam até ter natureza substitutiva, minorando os efeitos da renúncia fiscal. Entretanto, o rompimento com o arquétipo

de cada benefício desconstruiu a aplicação alternativa, para somarem-se os diversos tratamentos. Dessarte, trata-se de hipótese de **renúncia fiscal**. (grifou-se)

665. Com a edição do Decreto 994/2012 e do Protocolo de Intenções, o grupo JBS S/A fruiu os créditos na sua apuração mensal, ou seja, o Estado deixou de arrecadar a quantia de R\$ 73.563.484,77, a título de ICMS. O fato foi confirmado pela SEFAZ:

Não houve a transferência de crédito, mas sim **a fruição desses créditos na apuração mensal do ICMS** pelo estabelecimento centralizador da empresa JBS S/A, nos termos da cláusula segunda do protocolo de intenções firmado em 15 de fevereiro, entre o Estado de Mato Grosso e a empresa JBS S/A. [grifou-se]

666. A SEFAZ, outrossim, informou (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 150-156) que o ato administrativo emitido com base no Decreto nº 994/2012 foi objeto de auditoria realizada pela Superintendência de Fiscalização e, após a constatação que a fruição do benefício fiscal foi indevida, houve autuação fiscal com a consequente constituição de créditos tributários por meio de Notificação de Auto de Infração (NAI), conforme CI 020/SUFIS/SARP-SEFAZ/2015, de 10/03/2015 (doc. 07).

667. Diante do exposto, não pairam dúvidas que o Decreto 994/2012 e seu respectivo protocolo de intenções ostentam a natureza jurídica de benefício que causa renúncias de receitas ao Estado, razão pela qual deveriam obedecer ao compêndio normativo que rege a matéria, especialmente a Constituição Federal e a LRF. A seguir serão analisados os procedimentos relacionados à concessão do benefício fiscal, separados por achados de auditoria:

4.2.2.1. Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012

668. O Decreto 994/2012 traz em sua ementa o objetivo visado pela norma, nos seguintes termos:

CONSIDERANDO ser interesse da Administração Pública a adoção de medidas que concorram para a **simplificação de procedimentos para o contribuinte, especialmente para o optante pelo Simples Nacional**, sem que, contudo, sejam afetados os mecanismos de controle para garantia da efetividade da realização da receita pública; (grifou-se)

669. Ao contrário da finalidade prevista, o art. 2º do Decreto permitiu a fruição de benefícios de diversas matizes, crédito presumido (artigo 15 do Anexo IX do Regulamento do ICMS), redução de base de cálculo (artigo 17 do Anexo VIII do Regulamento do ICMS) e incentivos via PRODEIC (artigos 9º e 10 do Decreto nº 1432/2003), em que originariamente se vedava ou se exigia o estorno de crédito, em acumulação com o aproveitamento desses créditos, inclusive com utilização mediante transferências.

670. Com base em tal contexto, a equipe de auditoria buscou, por meio do Ofício 009/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 81-84), esclarecimentos sobre o trâmite normativo que resultou no Decreto 994/2012. Em resposta (informação nº 04/UPTR/SARP/SEFAZ/2015, anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 146-177), a SEFAZ informou que:

O processo de elaboração da minuta que resultou na edição do Decreto 994, de 13 de fevereiro de 2012, iniciou junto a Gerência de Redação de Normas (GRFN) da superintendência de Normas (SUNOR) da Secretaria Adjunta de Receita Pública (SARP), desta Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), por solicitação da Assessoria Especial do Gabinete do Secretário de Fazenda em razão da necessidade de **regulamentar os dispositivos da Lei Estadual nº 9.480/2010, que tratam exclusivamente de matéria relativa à circulação de mercadorias da segmentação de materiais de construção.**

A consulta ao sistema eletrônico (Sistema Portal da Legislação – SPL) que controla as fases e discussões ocorridas na fase de elaboração da minuta comprovou que **o texto finalizado pela GRFN/SUNOR/SARP/SEFAZ não constou a matéria do artigo 2º, do Decreto 994/2012**, quando da sua edição (doc. 02), sendo que a minuta finalizada pela área de redação de normas fazendárias foi enviada à Unidade de Política e Tributação (UPTR) por meio da Comunicação Interna nº 036/GRFN/SUNOR/SEFAZ/2012, de 06/02/2012 (doc. 01) e, segundo as anotações existentes nos arquivos fazendários, corresponde a redação descrita no doc. 03.

Consta também em nossos arquivos: a Comunicação Interna nº 041/UPTR/SARP/SEFAZ/2012, de 07/02/2012 expedida para efetuar o encaminhamento da minuta em epígrafe à Assessoria Especial do Gabinete do Exmo. Senhor Secretário de Estado de Fazenda (doc. 04). Em sequência, pelo Gabinete do Exmo Senhor Secretário de Estado de Fazenda consta a expedição do Ofício 0117/GFS-SEFAZ/2012, de 08/02/2012, encaminhando a minuta referida à Superintendência de Legislação da Casa Civil (doc. 05).

Outrossim, **na minuta constante dos arquivos da Casa Civil já consta a redação do art. 2º do Decreto 994 conforme publicado no Diário Oficial do dia 13/02/2012. Tal minuta não traz a chancela dos servidores da SUNOR, nem da UPTR, mas apenas a rubrica do a época ocupante do cargo de Secretário Adjunto da Receita Pública, Dr. Marcel Souza de Cursi**, atestando a conformidade da norma (doc. 06), ficando demonstrado portanto que, eventual rubrica de servidores da Secretaria de Fazenda, se ocorreu, foi exclusivamente no momento em que o ato normativo encontrava-se sobre a responsabilidade da Casa Civil. [grifou-se]

671. Pelo exposto, o Decreto 994/2012 nasceu para regulamentar os dispositivos da Lei Estadual nº 9.480/2010, que trata exclusivamente de matéria relativa à circulação de mercadorias do segmento de materiais de construção. A redação foi finalizada na SEFAZ sem a existência do combatido art. 2º. Todavia o projeto, após ser encaminhado para a Casa Civil, sofreu alteração na matéria do artigo 2º, sem a chancela dos servidores da SEFAZ (SUNOR e UPTR), exceto do ex-Secretário Adjunto da Receita Pública, Sr. Marcel Souza de Cursi.

672. Dessa forma, resta clarividente o desvio de finalidade durante a elaboração do Decreto,

resultando, ao final, na inclusão de matéria estranha ao projeto original da norma. Conclui-se, portanto, que o artigo 2º do Decreto nº 994/2012, não obstante cuidar de assuntos tributários, não foi formulado nem cancelado pelos setores responsáveis pela elaboração das normas no âmbito da SEFAZ.

Quadro de responsabilização nº 29

Resumo do achado	Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012 (NB 99)
Situação encontrada	O Decreto nº 994/2012 nasceu para regulamentar os dispositivos da Lei Estadual nº 9.480/2010, que trata exclusivamente de matéria relativa à circulação de mercadorias do segmento de materiais de construção. Todavia, após o projeto ser finalizado na SEFAZ e encaminhado para a Casa Civil, sofreu alteração, com a modificação da matéria do artigo 2º, que passou a tratar de benefício tributário ao ramo de frigoríficos. Segundo a SEFAZ, a alteração foi promovida sem a chancela dos servidores fazendários (SUNOR e da UPTR), exceto do ex-Secretário Adjunto da Receita Pública, Sr. Marcel Souza de Cursi, que rubricou o projeto alterado na Casa Civil. Constatou-se também que o objetivo visado pelo Decreto e consignado na ementa consistia na “simplificação de procedimentos para o contribuinte, especialmente para o optante pelo Simples Nacional”, finalidade completamente diversa da estabelecida no art. 2º, que autorizou um regime tributário favorecido aos empreendimentos frigoríficos pertencentes ao mesmo titular que tenham obtido faturamento superior a R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais).
Crítérios de auditoria	- Ementa do Decreto nº 994/2012 - Art. 37, caput da CF
Responsável	(1) Marcel Souza de Cursi (Secretário adjunto da SEFAZ em 2012) (2) José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (3) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (4) Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012).
Descrição da conduta punível	- Modificação da matéria do artigo 2º no Decreto nº 994/2012
Nexo de causalidade	Por meio da alteração da matéria do art. 2º no Decreto nº 994/2012, os agentes públicos desviaram a finalidade da norma redigida originariamente pela SEFAZ, a fim de conceder um regime tributário favorecido a determinados empreendimentos frigoríficos.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência da ilicitude relacionada ao desvio de finalidade praticado com a inclusão de um dispositivo estranho ao projeto original do Decreto finalizado na SEFAZ, pois os ex-gestores eram conhecedores dos trâmites legislativos.

4.2.2.2. Ausência de transparência na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012

673. O art. 1º, § 1º, da LRF consagra o princípio da transparência no âmbito da gestão fiscal, in verbis:

Art. 1º, § 1º, da LRF: A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e **transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que

tange a **renúncia de receita** (...).

674. Dessa maneira, para a concessão de um benefício tributário que acarrete renúncia de receita é imprescindível que a norma concessiva seja clara e transparente.

675. Outrossim, o art. 5º da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) prescreve que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

676. Todavia, uma simples leitura do artigo 2º do Decreto nº 994/2012, que amparou a concessão de benefícios tributários (créditos outorgados) à empresa JBS S/A, demonstra que a norma foi redigida de forma incompreensível, obscura e imprecisa.

677. Com base na redação do Decreto, questiona-se: está claro e compreensível que o Decreto embasa a concessão de um benefício tributário (posteriormente fixado em R\$ 73.563.484,77 pelo Protocolo de Intenções) para uma empresa de grande porte que atua no ramo de frigoríficos e que permite a sua cumulação com outros três benefícios: (1) crédito presumido (artigo 15 do Anexo IX do Regulamento do ICMS); (2) redução de base de cálculo (artigo 17 do Anexo VIII do Regulamento do ICMS); e (3) incentivos via PRODEIC (artigos 9º e 10 do Decreto nº 1432, de 29 de setembro de 2003)? Evidentemente que não.

678. Observa-se que o Decreto, embora seja o amparo legal para a concessão de uma benesse tributária, não mencionou, em nenhum momento, essa condição, nem foram utilizadas expressões correlatas que pudessem demonstrar o desígnio (incentivo, benefício, desoneração, concessão de créditos outorgados). A redação foi de tal forma arquitetada que a outorga do benefício ocorreu apenas com remissões a outros diplomas normativos.

679. Enfim, é notória a falta de precisão e de clareza na redação do Decreto. Também é evidente que a linguagem empregada serviu para encobrir o verdadeiro objetivo do ato normativo, qual seja, a concessão de um benefício tributário à empresa JBS S/A (que ocorreu por meio do Protocolo de Intenções firmado **dois dias** após a edição do Decreto 994/2012).

Quadro de responsabilização nº 30

Resumo do achado	Ausência de transparência na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012 (DB 12)
Situação encontrada	O artigo 2º do Decreto nº 994/2012 foi redigido de forma incompreensível, obscura e imprecisa, de forma a camuflar a concessão de benefícios tributários à empresa de grande porte do ramo de frigoríficos, contrariando os arts. 1º, § 1º da

	LRF e 5º da Lei nº 12.527/2011.
Crítérios de auditoria	Art. 1º, § 1º, da LRF Art. 5º da Lei nº 12.527/2011
Responsáveis	(1) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (2) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (3) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012).
Descrição da conduta punível	Edição do Decreto nº 994/2012
Nexo de causalidade	O Decreto nº 994/2012 foi editado pelos agentes públicos em desacordo com o art. 1º, § 1º, da LRF e art. 5º da Lei nº 12.527/2011, gerando a concessão de benefícios tributários sem amparo legal no montante de R\$ 73.563.484,77 à empresa JBS S/A.
Culpabilidade	Os agentes públicos foram, no mínimo, imperitos ao editar um Decreto sem a clareza e a precisão legalmente exigidas. O homem médio, de prudência normal, jamais utilizaria ou concordaria com a redação empregada, que sequer menciona, nem indiretamente, o objetivo do ato: a concessão de um benefício tributário.

4.2.2.3. Violação ao princípio da isonomia tributária na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012

680. A Constituição Federal, no artigo 150, II, proíbe que os entes políticos instituem tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente. Dessa forma, “o Estado ofende a liberdade relativa do cidadão e o princípio da isonomia quando cria, na via legislativa, administrativa ou judicial, desigualdades fiscais infundadas, através dos privilégios odiosos ou das discriminações”.⁴⁹

681. É importante destacar que

a odiosidade do privilégio, como qualquer desigualdade inconstitucional, decorre da falta de razoabilidade para a sua concessão. Se o privilégio não atender ao ideal da justiça, se se afastar do fundamento ético, se discriminar entre pessoas iguais ou se igualar pessoas desiguais, se for excessivo, se desrespeitar os princípios constitucionais da tributação será considerado odioso. (TORRES)⁵⁰

682. A concessão de benefícios tributários, dessa forma, somente será lícita se for razoável e objetivar a satisfação de interesses da coletividade - valores sociais, econômicos ou outros de relevância pública. Caso contrário, quando apenas visar interesses privados, será considerado um privilégio odioso, cuja concessão violará o princípio da igualdade tributária.

683. Vale lembrar que toda vez “que se concede a uma pessoa ou a um grupo de pessoas benefício fiscal, o ônus do tributo não pago é assumido pelo restante da sociedade. Todos os

⁴⁹ TORRES, Ricardo Lobo. Os direitos humanos e a tributação – imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 288.

⁵⁰ Ibid., p. 288.

demais contribuintes deverão, pois, pagar tributos mais elevados para compensar o que deixou de ser arrecadado”.⁵¹

684. Feitas essas considerações, passa-se a análise do art. 2º do Decreto 994/2012. A norma estabeleceu um tratamento tributário favorecido - autorização para utilizar a redução de base de cálculo prevista no art. 17 do Anexo VIII do RICMS/89 e aproveitar integralmente o crédito do ICMS pela entrada dos produtos ou dos insumos – somente para os estabelecimentos pertencentes ao mesmo titular, cuja apuração do imposto ocorra de forma centralizada, e que tenham obtido faturamento em 2011 superior a R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais).

685. Com as exigências, resta evidente que a norma apenas alcançaria empresas frigoríficas do porte da JBS S/A. Os demais frigoríficos não puderam gozar dos benefícios, pois não preenchiam os requisitos normativos. Assim sendo, não se vislumbra quais são os interesses sociais ou econômicos que justificaram a desigualdade tributária. O fator de *discrímen* no caso em tela foi basicamente o faturamento das empresas, todavia não é razoável instituir tratamento tributário favorecido somente à maior empresa do segmento. Pelo exposto, o benefício previsto no art. 2º do Decreto Estadual n. 994/2012 revelou-se desarrazoado, contrário ao interesse público e ao princípio da isonomia tributária.

Quadro de responsabilização nº 31

Resumo do achado	Violação ao princípio da isonomia tributária na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012 (DB 12)
Situação encontrada	O tratamento tributário favorecido previsto no art. 2º do Decreto Estadual n. 994/2012 revelou-se desarrazoado, contrário ao interesse público e ao princípio da isonomia tributária, pois é restrito aos estabelecimentos frigoríficos pertencentes ao mesmo titular, com apuração do imposto de forma centralizada, que tenham obtido faturamento em 2011 superior a R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais), possibilitando somente à maior empresa do segmento (JBS S/A) o gozo do benefício.
CrITÉRIOS de auditoria	- Art. 150, II da CF. - Art. 37, <i>caput</i> da CF.
Responsáveis	(1) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário Chefe da Casa Civil em 2012) (2) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (3) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012).
Descrição da conduta punível	Edição do Decreto nº 994/2012
Nexo de causalidade	Ao elaborar o art. 2º do Decreto nº 994/2012 de forma restrita aos estabelecimentos frigoríficos pertencentes ao mesmo titular, com apuração do

⁵¹ WEICHERT, Marlon Alberto. Isenções tributárias em face do princípio da isonomia. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 37, n. 145, jan./mar. 2000, p. 254.

	imposto de forma centralizada, que tenham obtido faturamento em 2011 superior a R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais), os responsáveis descumpriram o princípio da isonomia tributária previsto nos arts. 150, II e 37, caput da CF.
Culpabilidade	É razoável afirmar que os responsáveis tinham conhecimento da ilicitude do ato, pois ocuparam os principais cargos do Estado e eram conhecedores das normas citadas. Também pode-se afirmar que era exigida conduta diversa, pois não é sensato instituir, sem quaisquer ressalvas ou justificativas, tratamento tributário favorecido somente à maior empresa do segmento.

4.2.2.4. Ausência de publicação do Procoloto de Intenções firmado entre o Estado e a empresa JBS S/A

686. O protocolo de intenções estabeleceu, entre outras previsões, o montante do benefício que seria concedido, bem como a origem dos créditos que seriam outorgados ao estabelecimento centralizador da empresa JBS S/A.

687. O extrato desse documento, assim como ocorre com todos os demais ajustes, contratos, convênios, termos de acordo e protocolos, deveria ser obrigatoriamente publicado na Imprensa Oficial, nos termos do art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93.

688. A exigência também decorre do princípio constitucional da publicidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, que obriga a publicação dos atos administrativos de interesse público em órgãos oficiais, a fim de lhes atribuir eficácia.

689. Questionada sobre a omissão, a SEFAZ, por meio da Informação nº 04/UPTR/SARP/SEFAZ/2015 (anexo 2 doc. digital doc. digital n. 196184/2015, fls. 146-177), asseverou que:

Não foi encontrado publicação do extrato de formalização do protocolo de intenções celebrado, em 15 de fevereiro, entre o Estado de Mato Grosso e a empresa JBS S/A. Os protocolos de intenções e termos de acordos cujo objeto é a concessão de incentivos fiscais para indústrias **são elaborados e firmados no âmbito da Secretaria de Indústria e Comércio (atual SEDEC)**, razão pela qual, não é possível afirmar qual são as rotinas/procedimentos utilizados na elaboração e celebração do protocolo de intenções em questão, bem como, as razões que levaram a não publicação do extrato do referido protocolo. (grifou-se)

690. Como a SEFAZ afirmou que não houve a publicação, e as razões que levaram à omissão foram imputadas à SEDEC, a equipe técnica também solicitou informações a esta última Secretaria. Transcreve-se a resposta (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fl. 51):

Em resposta ao item 1, não foi localizado o mencionado protocolo de intenções de 15 de fevereiro de 2012, em decorrência da **ausência de qualquer registro processual da empresa** referente ao referido ano. (grifou-se)

691. Enfim, um documento de extrema relevância econômica e social, além de não ter sido

publicado na Imprensa Oficial, também não foi registrado na SEFAZ (Secretaria que supervisiona e controla os benefícios tributários) nem na SEDEC (Secretaria finalística que concede e fiscaliza os incentivos tributários no âmbito dos programas de desenvolvimento do Estado).

692. A responsabilidade pela não adoção de providências para publicação do protocolo de intenções é do subscritor do documento, ex-Governador Silval da Cunha Barbosa, que foi o representante do Estado no acordo firmado.

Quadro de responsabilização nº 32

Resumo do achado	Ausência de publicação do protocolo de intenções firmado entre o Estado e a empresa JBS S/A (NB 05)
Situação encontrada	O protocolo de intenções firmado entre o Estado e a empresa JBS S/A não foi publicado na imprensa oficial nem foi registrado na SEFAZ e na SEDEC, contrariando os arts. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93 e 37, <i>caput</i> da Constituição Federal.
CrITÉRIOS de auditoria	- Art. 37, <i>caput</i> da Constituição Federal - Art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93
Responsáveis	- Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012).
Descrição da conduta punível	- Omissão quanto à publicação do protocolo de intenções
Nexo de causalidade	O ex-Governador formalizou o protocolo de intenções, mas não providenciou a sua publicação no Diário Oficial, permitindo que a empresa fruisse do benefício tributário com base em documento sigiloso e, portanto, ineficaz.
Culpabilidade	O ex-Chefe do Poder Executivo foi, no mínimo, negligente ao não providenciar a publicação na imprensa Oficial do protocolo de intenções firmado com a empresa JBS S/A. A conduta prudente esperada do então Governador do Estado consistia em não permitir a fruição do benefício pela empresa enquanto o protocolo de intenções não se tornasse eficaz pela publicação do seu extrato.

4.2.2.5. Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ

693. O artigo 155, § 2º, XII, "g" da Constituição Federal, estabeleceu que Lei Complementar disporia "a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados".

694. A Lei Complementar n.º 24/1975 é a norma que regulamenta o citado dispositivo constitucional. Segundo o art. 1º da norma, compete ao CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária - promover a celebração de convênios concessivos de benefícios relacionados ao ICMS.

695. O Conselho é órgão estruturado pelo Ministério da Fazenda e conta com a participação de representantes de todos os Estados federados e do Distrito Federal.

696. É importante destacar que o STF, em diversas oportunidades, já se pronunciou a respeito da inconstitucionalidade da concessão de benefícios tributários relativos ao ICMS sem prévia celebração de convênio no CONFAZ:

ADI 3664

EMENTAS: 1. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Objeto. Admissibilidade. Impugnação de decreto autônomo, que institui benefícios fiscais. Caráter não meramente regulamentar. Introdução de novidade normativa. Preliminar repelida. Precedentes. Decreto que, não se limitando a regulamentar lei, institua benefício fiscal ou introduza outra novidade normativa, reputa-se autônomo e, como tal, é suscetível de controle concentrado de constitucionalidade.

2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Decreto nº 27.427/00, do Estado do Rio de Janeiro. Tributo. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS. Benefícios fiscais. Redução de alíquota e concessão de crédito presumido, por Estado-membro, mediante decreto. Inexistência de suporte em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, nos termos da LC 24/75. Expressão da chamada "guerra fiscal". Inadmissibilidade. Ofensa aos arts. 150, § 6º, 152 e 155, § 2º, inc. XII, letra "g", da CF, Ação julgada procedente. Precedentes. **Não pode o Estado-membro conceder isenção, incentivo ou benefício fiscal, relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, de modo unilateral, mediante decreto ou outro ato normativo, sem prévia celebração de convênio intergovernamental no âmbito do CONFAZ.** [grifou-se]

697. Apesar da exigência constitucional e dos reiterados posicionamentos do STF sobre a matéria, o Decreto nº 994/2012 foi editado à revelia de deliberação do CONFAZ.

698. Para corroborar a situação fática constatada, esta equipe de auditoria questionou a SEFAZ, por meio do Ofício 009/2015/CERR/TCE-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 81-84), qual o convênio do CONFAZ que autorizou o benefício fiscal de ICMS previsto no Decreto nº 994, de 13 de fevereiro de 2012. A Secretaria respondeu (anexo 2 doc. digital doc. digital n. 196184/2015, fl. 151) que “não há convênio do CONFAZ autorizando o benefício fiscal relativo ao art. 2º do mencionado ato normativo”.

Quadro de responsabilização nº 33

Resumo do achado	Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em convênio do CONFAZ (DB 12)
Situação encontrada	O Decreto nº 994/2012 e seu respectivo protocolo de intenções concederam um benefício de ICMS sem amparo em Convênio do CONFAZ, contrariando os arts. 155, § 2º, XII, "g" da Constituição Federal e o 1º da Lei Complementar n.º 24/1975.
Crítérios de auditoria	- Artigo 155, § 2º, XII, "g" da Constituição Federal - Artigo 1º da Lei Complementar n.º 24/1975
Responsáveis	(1) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012) (2) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (3) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (4) Sr. Marcel Souza de Cursi (Secretário adjunto da SEFAZ em 2012) (5) Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia em 2012)

Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (3) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 994/2012
	(1) Silval da Cunha Barbosa, (4) Marcel Souza de Cursi e (5) Pedro Jamil Nadaf: subscreveram o Protocolo de Intenções.
Nexo de causalidade	Os Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos editaram o Decreto nº 994/2012, permitindo a concessão de benefício tributário de ICMS, mesmo não havendo convênio no âmbito do CONFAZ.
	O Protocolo de Intenções foi formalizado pelo Sr. Silval da Cunha Barbosa e anuído pelos Srs. Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, resultando na concessão de benefício tributário de ICMS sem amparo em Convênio no âmbito do CONFAZ.
Culpabilidade	A necessidade de deliberação do CONFAZ para a concessão de benefícios relacionados ao ICMS é exigência constitucional amplamente conhecida, especialmente pelos gestores públicos, de forma que a sua inobservância demonstra a desídia com que um assunto tão relevante quanto a outorga de créditos de ICMS foi tratado. Havia, pois, o potencial conhecimento da ilicitude. Não é possível afirmar que houve boa-fé dos agentes públicos, pois os elementos probatórios indicam que a edição do Decreto e do seu respectivo Protocolo de intenções teve como único propósito a concessão de um regime tributário favorecido à empresa JBS S/A.

4.2.2.6. Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica

699. O artigo 150, § 6.º, da Constituição da República, dispõe que "qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica".

700. Dessa forma, o constituinte, além de estabelecer a lei como instrumento normativo adequado para a concessão dos benefícios fiscais, também obrigou a observância à especificidade da lei. Portanto, a norma concessiva deve tratar exclusivamente acerca das matérias relacionadas aos benefícios tributários.

701. Além do dispositivo constitucional federal, a Carta Magna do Estado de Mato Grosso, em seu art. 151, também impõe a necessidade de lei específica para a concessão de benefícios tributários, in verbis:

Art. 151. Constituição Estadual: Qualquer anistia ou remissão que envolva matéria tributária ou previdenciária só poderá ser concedida através de lei específica, estadual ou municipal.

Parágrafo único A concessão ou revogação de isenções incentivos, benefícios fiscais e tributários, no Estado, dependerá de autorização do Poder Legislativo Estadual ou Municipal.

702. Em face ao exposto, para a outorga de benefícios fiscais relativos ao ICMS, após a aprovação do Convênio no âmbito do CONFAZ, é imprescindível a edição de lei específica para

conferir validade à medida.

703. É de bom alvitre destacar, entretanto, que, embora inconstitucional, é prática comum entre os Estados brasileiros a concessão de benefícios diretamente por meio de Lei, sem qualquer deliberação do CONFAZ, situação conhecida como “guerra fiscal”.

704. A própria Lei nº 7.958/2003, que estabelece o Programa de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso, mesmo não havendo amparo em Convênio do CONFAZ, é utilizada como suporte normativo para centenas de benefícios tributários de ICMS no Estado.

705. Feitas essas ponderações, cumpre destacar que, no caso dos créditos outorgados à JBS S/A, além da inexistência de convênio do CONFAZ, também não há Lei para embasar a medida. Um Decreto produzido unilateralmente pelo Poder Executivo não é o instrumento normativo adequado para tratar de benefícios tributários. Viola, pois, o artigo 150, § 6.º, da Constituição Federal, bem como o art. 151 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

706. É importante ressaltar, outrossim, que a Lei 10.207/2014, publicada em 19/12/2014, apresentou no art. 4º, IV uma espécie de convalidação de atos praticados com base no Decreto nº 994/2012.

707. A norma é flagrantemente inconstitucional, pois a Lei 10.207/2014, além de ser posterior ao benefício, não é específica, trata de diversos assuntos tributários. O Decreto 994/2012, portanto, nasceu nulo e inapto a gerar efeitos. E ato nulo não pode ser convalidado.

708. A inconstitucional convalidação feita pela Lei 10.207/2014, realizada quase três anos depois da edição do Decreto, demonstra ser apenas uma tentativa de conferir aspecto de legalidade ao benefício que já é objeto de diversos questionamentos pelos órgãos de controle.

Quadro de responsabilização nº 34

Resumo do achado	Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica (DB 12)
Situação encontrada	O Decreto nº 994/2012 e o protocolo de intenções concederam créditos outorgados à empresa JBS, todavia não são os instrumentos normativos adequados para a concessão de benefícios tributários. Violam, pois, a exigência de Lei específica para tratar do tema, prevista nos arts. 150, § 6.º, da Constituição Federal e 151 da Constituição do Estado de Mato Grosso.
Crítérios de auditoria	Artigo 150, § 6.º, da Constituição Federal Artigo 151 da Constituição do Estado de Mato Grosso
Responsáveis	(1) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012) (2) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (3) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012)

	(4) Sr. Marcel Souza de Cursi (xx Secretário da SEFAZ em 2012) (5) Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia)
Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (3) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 994/2012 (1) Silval da Cunha Barbosa, (4) Marcel Souza de Cursi e (5) Pedro Jamil Nadaf: subscreveram o Protocolo de Intenções.
Nexo de causalidade	Os Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos editaram o Decreto nº 994/2012, que trata da concessão de benefício tributário de ICMS, mesmo não havendo Lei específica autorizando a benesse tributária. O Protocolo de Intenções foi formalizado pelo Sr. Silval da Cunha Barbosa e anuído pelos Srs. Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, resultando na concessão de benefício tributário de ICMS sem amparo em Lei específica.
Culpabilidade	A exigência de Lei específica para a concessão de benefícios tributários têm status Constitucional, não sendo crível o seu desconhecimento. Havia, pois, o potencial conhecimento da ilicitude. Não é possível afirmar que houve boa-fé dos agentes públicos, pois os elementos probatórios indicam que a edição do Decreto teve como único propósito a concessão de vantagens indevidas à empresa JBS S/A.

4.2.2.7. Concessão de benefício tributário, por meio do Decreto 994/2012, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro

709. O art. 14 da LRF exige que a concessão de incentivos ou benefícios tributários que causem renúncias de receita deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

710. O art. 4º, § 2º, da LRF também exige que o Demonstrativo da Estimativa e da Compensação da Renúncia integre o Anexo de Metas Fiscais da LDO:

Art. 4º, § 1º: Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda: (...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

711. Em relação ao Decreto 994/2012, que concedeu créditos outorgados à JBS S/A, observou-se que não foram apresentadas estimativas nem estabelecidos parâmetros para balizar o montante do benefício que seria concedido, permitindo que a renúncia de receita fosse posteriormente ajustada com o contribuinte beneficiado, o que foi de fato realizado pelo Protocolo de Intenções.

712. A equipe técnica questionou à SEFAZ a respeito da inexistência da estimativa. Transcreve-

se a resposta fornecida por meio da Nota Técnica 04/UPTR/SARP/SEFAZ/2015 (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fls. 146-177):

O art. 2º, versa sobre a desobrigação de estorno de crédito, para o perfil de contribuintes que menciona, não havendo, no âmbito da unidade com atribuições regimentais para realização de estudo de impacto (Unidade Econômica Aplicada (UPEA), **nenhuma solicitação de estudo de impacto financeiro relacionado ao dispositivo em comento**, que frise-se não foi elaborado no âmbito desta Secretaria de Estado de Fazenda. (grifou-se)

713. Assim sendo, conclui-se que os representantes do Estado, quando editaram o ato normativo, permitiram a concessão de benefícios sem conhecer previamente os possíveis impactos financeiros da medida. No caso da JBS S/A, foi somente no ajuste feito entre as partes (protocolo de intenções), que foi definido o montante do benefício (R\$ 73.563.484,77).

Quadro de responsabilização nº 35

Resumo do achado	Concessão de benefícios tributários, por meio do Decreto 994/2012, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro (DB 12)
Situação encontrada	Não foram apresentadas as estimativas do impacto orçamentário-financeiro ao erário público nem estabelecidos parâmetros para balizar o montante do benefício concedido pelo Decreto 994/2012, permitindo que os valores fossem posteriormente ajustados com o contribuinte beneficiado, em desacordo com o <i>caput</i> do art. 14 da LRF.
Critério de auditoria	Art. 14, <i>caput</i> da LRF
Responsáveis	(1) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (2) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (3) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012).
Descrição da conduta punível	Edição do Decreto nº 994/2012
Nexo de causalidade	Os agentes públicos elaboraram e publicaram o Decreto nº 994/2012, que permite a concessão de benefício tributário de ICMS, sem apresentarem as estimativas do impacto orçamentário-financeiro nem estabelecerem os parâmetros para balizar o montante do benefício.
Culpabilidade	O potencial conhecimento da ilicitude resta evidenciado, pois não é crível que os agentes públicos que ocuparam os principais cargos do Estado concederam benefícios tributários sem o conhecimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não é possível afirmar que houve boa-fé dos agentes públicos, pois os elementos probatórios indicam que a edição do Decreto teve como único propósito a concessão de vantagens indevidas à empresa JBS S/A.

4.2.2.8. Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A

714. O artigo 14 da LRF apresenta requisitos para a concessão de benefício tributário da qual decorra renúncia de receita, *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:

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.

715. No caso concreto, o projeto da LOA de 2012 (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 49) contempla uma renúncia fiscal de R\$ 1,117 bilhões, dos quais R\$ 464,8 milhões são dos programas setoriais (PRODEIC, Porto Seco etc) e R\$ 653,01 milhões são de benefícios previstos no regulamento do ICMS em função de deliberação do CONFAZ e provenientes da Secretaria Especial da Copa do Mundo (SECOPA). Ao final, o projeto conclui que os montantes foram levados em consideração na estimativa da receita de ICMS, não comprometendo o equilíbrio fiscal.

716. Diante do exposto, a renúncia tributária prevista no Decreto nº 994/2012 e no protocolo de intenções não foi considerada na elaboração da LOA de 2012. Assim, o benefício, de acordo com o art. 14, § 2º da LRF, só poderia entrar em vigor no momento que fossem implementadas as medidas compensatórias.

717. Todavia, não foi constatado que a Administração Pública tenha adotado medidas de compensação para evitar o desequilíbrio das contas públicas provocado pela perda de arrecadação decorrente da concessão do benefício tributário. A bem da verdade, o montante da renúncia de receita não era nem conhecido no momento da elaboração e publicação do Decreto, conforme narrado no achado de auditoria anterior.

718. Em face ao exposto, a outorga de créditos de ICMS por meio do Decreto nº 994/2012 e seu respectivo Protocolo de Intenções descumpriu o artigo 14, II da LRF.

Quadro de responsabilização nº 36

Resumo do achado	Não adoção de medidas compensatórias para a concessão de benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A (DB 12)
Situação encontrada	Por meio do Decreto nº 994/2012 e do protocolo de intenções, foram concedidos benefícios tributários ao grupo JBS S/A no montante de R\$ 73.563.484,77, todavia não foram adotadas medidas compensatórias para evitar o desequilíbrio das contas públicas, contrariando o art. 14, II da LRF.
Critérios de auditoria	- Art. 14, II da LRF

Responsáveis	(1) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012) (2) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (3) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (4) Sr. Marcel Souza de Cursi (xx Secretário da SEFAZ em 2012) (5) Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia)
Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (3) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 994/2012 (1) Silval da Cunha Barbosa, (4) Marcel Souza de Cursi e (5) Pedro Jamil Nadaf: subscreveram o Protocolo de Intenções.
Nexo de causalidade	Os Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos editaram o Decreto nº 994/2012 sem a adoção de medidas para compensar a perda de arrecadação promovida pela concessão do benefício tributário. O Protocolo de Intenções foi formalizado pelo Sr. Silval da Cunha Barbosa e anuído pelos Srs. Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, resultando na concessão de benefício tributário de ICMS sem a adoção de medidas para compensar a perda de arrecadação promovida pela concessão do benefício tributário.
Culpabilidade	O potencial conhecimento da ilicitude resta evidenciado, pois não é crível que os agentes públicos que ocuparam os principais cargos do Estado concederam benefícios tributários sem o conhecimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não é possível afirmar que houve boa-fé dos responsáveis, pois os elementos probatórios indicam que a edição do Decreto, pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos, e do protocolo de intenções, pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, tiveram como único propósito a concessão de um regime tributário favorecido, sem amparo legal, à empresa JBS S/A.

4.2.2.9. Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A

719. O ICMS é um tributo não cumulativo, razão pela qual, no regime normal de apuração, o valor do imposto é calculado pela diferença entre os débitos (imposto gerado pela operação de saída) e os créditos (imposto já recolhido nas operações anteriores).

720. Com base no Decreto 994/2012 e no seu respectivo protocolo de intenções foram concedidos R\$ 73.563.484,77 de créditos de ICMS para o estabelecimento centralizador do grupo JBS S/A. A justificativa alegada para a outorga do benefício, nos termos da Cláusula Primeira do Protocolo de Intenções, foi a existência de crédito de entrada “relativo à matérias primas e insumos adquiridos no período de 2008 a 2012 pela empresa”.

721. Todavia não há comprovação da existência dos alegados créditos de entrada no montante de R\$ 73.563.484,77 pertencentes à empresa. Com efeito, nos documentos fornecidos à equipe técnica e no Protocolo de Intenções que fixou o montante dos créditos não consta a memória de

cálculo nem outras informações e documentos (estudos etc) que demonstrem o lastro econômico de tais créditos. Ao que tudo indica, o valor foi arbitrado sem respaldo documental.

722. É importante destacar que, mesmo se existissem os documentos comprobatórios, a operação ainda assim seria considerada como autêntico benefício fiscal, tendo em vista que o art. 2º do Decreto 994/2012 permitiu a acumulação de benefícios de diversos regimes e o aproveitamento de créditos fiscais que estavam expressamente vedados pela legislação. Assim sendo, independente do lastro econômico, as inconformidades relatadas nos achados de auditoria anteriores continuam válidas.

723. Vale lembrar, outrossim, que a utilização de créditos fiscais, com supedâneo no princípio da não cumulatividade, é autorizado diretamente pela Constituição Federal, não sendo necessária a autorização infraconstitucional. Nessa esteira, a necessidade de edição de um decreto e de um protocolo de intenções para permitir, no caso concreto, o aproveitamento de créditos demonstra que a empresa JBS S/A recebeu um tratamento tributário diferenciado, por meio de um regime jurídico favorecido.

724. Outro ponto que merece destaque está relacionado à centralização da apuração e do recolhimento do ICMS. Os artigos 443-A e 443-B do RICMS/89, correspondentes aos arts. 905 e 906 do RICMS/14, estabelecem regras para a centralização:

Art. 443-A Mediante requerimento da empresa interessada, o Gerente de Informações Econômico Fiscais e o Superintendente de Informações do ICMS poderá autorizar a centralização da apuração e do recolhimento do imposto, observado o disposto nos artigos 443-B a 443-J.

Parágrafo único A centralização da apuração e do recolhimento do imposto para estabelecimento mato-grossense **não implica dispensa de emissão de documentos fiscais ou da obrigação de manutenção de escrituração** para os demais estabelecimentos da empresa."

Art. 443-B Os saldos devedores e credores resultantes da apuração prevista no artigo 78, efetuada a cada período e em cada um dos estabelecimentos do mesmo titular, localizados no território mato-grossense, poderão ser compensados centralizadamente, sendo o resultado, quando devedor, objeto de recolhimento único.

§ 1º Não será objeto da centralização de que trata este Capítulo o estabelecimento que:

I – estiver enquadrado no Programa ICMS Garantido Integral;

II – estiver submetido a regime de recolhimento do ICMS por estimativa, ainda que relativamente a parte de suas atividades;

III – operar exclusivamente com mercadoria sujeita ao regime de substituição tributária.

§ 2º **Fica vedada à centralização da apuração e do recolhimento do imposto a estabelecimento que não estiver enquadrado no mesmo regime de apuração do imposto ou que proceder à sua apuração por períodos diferenciados.**

§ 3º O disposto no caput não se aplica à diferença mencionada na alínea e do inciso II e na alínea n do inciso III do artigo 78, a qual deverá ser recolhida

separadamente em cada estabelecimento. [grifou-se]

725. O art. 443-B, § 2º veda expressamente a centralização quando os estabelecimentos estiverem enquadrados em regimes de apuração ou com períodos de apuração diferenciados. A norma é um imperativo lógico: se os contribuintes estão vinculados a regimes diferentes, para evitar distorções contábeis e jurídicas (a exemplo da centralização entre dois contribuintes no qual o regime de tributação de um autorize a acumulação de créditos de entrada e do outro não permita), proíbe-se a prática.

726. Todavia, com a edição do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, o preceito foi rompido em prol da empresa JBS S/A, pois permitiu-se a ressurreição dos créditos de entrada de períodos pretéritos (2008 a 2012) referentes a empreendimentos que, no histórico dos períodos de apuração, conforme será visto adiante, estavam submetidos a regimes tributários diferenciados (regime de estimativa, regime geral do Mato Grosso e regime incentivado via PRODEIC).

727. Inicialmente destaca-se que, independente do regime, pela dicção normativa do regulamento do ICMS (art. 2º, III, Anexo IV), fundado no Convênio ICMS 89/2005 (CONFAZ), as operações internas de carne bovina são isentas, desde que digam respeito à origem e industrialização mato-grossense. A desoneração legal impõe ao beneficiário a vedação ao aproveitamento do crédito do imposto referente à entrada no estabelecimento, quando tributada, do produto ou dos insumos empregados na respectiva produção. Em outras palavras, nas vendas internas não há o aproveitamento de créditos de ICMS.

728. Em relação as operações interestaduais, os frigoríficos da empresa JBS S/A, nos anos de 2008, 2009 e 2010 estavam inseridos no regime de estimativa segmentada (artigos 87-A a 87-I do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 1.944, de 6 de outubro de 1989) para o recolhimento do ICMS referente às atividades de abatedouro e frigorífico, com base nas seguintes portarias:

61 - Tabela 4.2.9. Portarias de enquadramento no regime de estimativa.

Exercício	Portaria nº	Data da publicação da portaria
2008	176/2007	28/12/07
2009	250/2008	05/01/09
2010	236/2009	16/12/09

Fonte: Anexo 17 (doc. digital 197976/2015, fls. 284-310)

729. Pelo regime de estimativa, em apertada síntese, o Fisco determinava um valor fixo para o recolhimento do ICMS devido no período, com base em estudos sobre a atividade econômica do

contribuinte no ano anterior ao da apuração. Dessa forma, os créditos de entrada já eram levados em consideração para a fixação do montante fixo mensal a ser recolhido pelos empreendimentos.

730. Vale lembrar que o enquadramento no regime de estimativa não dispensava o contribuinte do cumprimento das demais obrigações acessórias, inclusive emissão dos documentos fiscais e escrituração fiscal (art. 87-F, § 2º do RICMS/89). Cabia, dessa forma, a empresa realizar a apuração normal do ICMS, realizando os devidos ajustes contábeis das diferenças entre o valor do imposto a recolher, apurado pelo regime normal, e o valor da estimativa, nos termos dos arts. 87-C, § 6º do RICMS/89.

731. Portanto, o regime de estimativa é incompatível com o aproveitamento posterior de créditos de entrada oriundos das vendas interestaduais. O art. 87-C, § 5º do RICMS/89 reforça a tese ao determinar que “fica, ainda, vedado ao estabelecimento enquadrado no regime de estimativa de que trata esta seção o aproveitamento, como crédito, de eventual excesso de recolhimento, resultante do confronto entre a soma dos valores estimados no trimestre, efetivamente recolhidos, e do imposto decorrente do movimento real, pertinentes às operações ou prestações de serviços submetidas ao aludido regime, no período de apuração considerado”.

732. Pelo exposto, não há suporte legal para o aproveitamento dos créditos de entrada relativos aos produtos contemplados pelo regime de estimativa no período de 2008 a 2010.

733. Ademais, as três portarias que enquadraram os frigoríficos da empresa JBS S/A no regime de estimativa segmentada nos exercícios de 2008 a 2010 proibiam, no parágrafo único do artigo 2º de cada norma, a acumulação com outros benefícios fiscais:

Portarias 176/2007, 250/2008 e 236/2009

Art. 2º Para efeitos do preconizado nesta portaria, considera-se que: (...)

Parágrafo único Fica vedado ao contribuinte enquadrado no regime de estimativa previsto nesta portaria **acumular qualquer outro benefício fiscal** previsto na legislação estadual incidente sobre operações e prestações mencionadas no § 2º do artigo 1º. (grifou-se)

734. Em 2011, ao menos nove dentre os onze frigoríficos citados no Protocolo de Intenções da empresa JBS S/A foram enquadrados, por meio da Resolução nº 09/2011, no PRODEIC, fruindo dos incentivos tributários previstos no Programa.

735. Conforme já tratado neste relatório, o PRODEIC foi criado pela Lei nº 7.958, de 25/09/2003, e regulamentado pelo Decreto nº 1.432, de 29/09/2003. Consiste num programa de concessão de incentivos tributários - redução de base de cálculo, crédito presumido ou diferimento do ICMS - cuja finalidade é o desenvolvimento econômico do Estado, especialmente do parque industrial.

736. O artigo 31 do Decreto nº 1.432/2003 prevê que “ressalvada expressa disposição em contrário, à operação favorecida com o benefício decorrente dos Programas regulamentados na forma deste decreto não se concederá outro decorrente da legislação tributária”. Em outras palavras, há vedação legal à acumulação de benefícios fiscais com o PRODEIC.

737. Outrossim, no âmbito do PRODEIC, os créditos de entrada são considerados na apuração do valor do benefício, nos termos do art. 10, § 4º, I do Decreto nº 1.432/2003:

Art. 10 (...)

I – o valor do crédito presumido corresponderá à diferença positiva verificada entre o valor obtido pela aplicação do percentual fixado pelo CONDEPRODEMAT sobre o montante dos débitos de ICMS apurados no mês e o montante dos créditos registrados na escrituração fiscal do contribuinte ou em controles estabelecidos pela SEFAZ/MT, apurado no mesmo período;

Em representação esquemática:

10 - Figura 4.2.6. Cálculo do valor efetivo do incentivo.



738. A Informação Fiscal nº 66/GIEF/SUIC-SEFAZ-MT (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 274) confirma o fato, ao afirmar que “o benefício concedido no âmbito do PRODEIC é apurado descontando-se do percentual fixado pelo CONDEPRODEMAT o valor referente ao crédito de entrada ao qual o contribuinte tem direito”.

739. Logo, os créditos são utilizados para o cálculo efetivo do benefício. Além disso, quando os valores dos créditos superarem o do benefício, a empresa deve estornar os créditos excedentes, em razão do comando legal previsto no art. 10, § 4º, III, do Decreto nº 1.432/2003:

Art. 10 (...)

III – quando o valor do crédito registrado na escrituração fiscal ou em controles estabelecidos pela SEFAZ for superior ao valor obtido pela aplicação do percentual fixado pelo CONDEPROMAT aplicado sobre o montante dos débitos de ICMS apurados no mês, **o contribuinte deverá renunciar** a diferença apurada, mediante efetivação do estorno do respectivo valor. (grifou-se)

740. Enfim, como a maioria dos empreendimentos do grupo JBS S/A estava enquadrada no

PRODEIC em 2011, não poderia acumular créditos de entrada em relação aos produtos incentivados nem gozar de outro benefício tributário.

741. Sob outro enfoque, a utilização do crédito presumido de 50% previsto no Regulamento do ICMS para as operações de saídas interestaduais de carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas, bem como de charque, carne cozida enlatada e corned beef, das espécies bovina e bufalina, e demais subprodutos do respectivo abate, nos termos do § 2º, I, ficava condicionada à renúncia de quaisquer créditos, conforme se depreende do dispositivo a seguir colacionado:

RICMS/89 – Anexo IX

Art. 15 Nas operações de saídas interestaduais de carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas, bem como de charque, carne cozida enlatada e corned beef, das espécies bovina e bufalina, e demais subprodutos do respectivo abate, exceto o couro bovino e bufalino, em qualquer dos seus estágios, fica concedido crédito presumido de 50,00% (cinquenta por cento) do valor do imposto devido nas referidas operações, desde que praticadas por estabelecimentos inscritos no Cadastro de Contribuintes do Estado de Mato Grosso com atividade de abatedouro ou frigorífico, correspondente ao CNAE 1011-2/01 ou 1012-1/03. (...)

§ 2º A fruição do benefício previsto neste artigo fica condicionada:

I – a renúncia ao aproveitamento de quaisquer créditos; (grifou-se)

742. Portanto, além da inexistência dos documentos comprobatórios do lastro econômico dos créditos e da problemática da centralização para empreendimentos com regimes tributários diversos, com base no resgate histórico referente aos regimes aos quais os empreendimentos estavam vinculados no período de 2008 a 2012, conclui-se que não é factível o montante de créditos acumulados previstos no Protocolo de Intenções.

743. Por fim, para corroborar o entendimento exposto até aqui, merece destaque a posição da SEFAZ (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015, fl. 150-156) que, após auditoria realizada pela Superintendência de Fiscalização, constatou que a fruição do benefício fiscal foi indevida e, por conseguinte, houve autuação fiscal e a “constituição de créditos tributários por meio de Notificação de Auto de Infração (NAI), conforme CI 020/SUFIS/SARP-SEFAZ/2015, de 10/03/2015 (doc. 07)”.

744. Além disso, com base no documento de fl. 173 (anexo 2, doc. digital n. 196184/2015), a SEFAZ informou que “a empresa JBS utilizou os créditos para diminuir o montante de ICMS devido ao Estado. A utilização dos referidos créditos foi considerada indevida, resultando na constituição de Créditos Tributários por meio de Notificação de Auto de Infração (NAI)”.

Quadro de responsabilização nº 37

Resumo do achado	Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A (DB 12)
-------------------------	---

Situação encontrada	Por meio do Decreto nº 994/2012 e do Protocolo de Intenções subscrito em 15/02/2012, foram concedidos benefícios tributários ao grupo JBS S/A, consubstanciados na outorga de créditos no montante de R\$ 73.563.484,77. Todavia não há documentos comprobatórios do lastro econômico dos créditos outorgados previstos no Protocolo de Intenções.
Critérios de auditoria	- Portarias da SEFAZ 176/2007, 250/2008 e 236/2009 - Arts. 10, § 4º e 31 do Decreto nº 1.432/2003 - Art. 87-C, § 6º do RICMS/89 - Art. 15, § 2º, I do Anexo IX do RICMS/89 - Art. 17, parágrafo único do Anexo VIII do RICMS/89 - Art. 15, § 2º, II do Anexo IX do RICMS/89 - Art. 443-B, § 2º do RICMS/89
Responsáveis	(1) Sr. Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012) (2) Sr. José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (3) Sr. Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (4) Sr. Marcel Souza de Cursi (Secretário adjunto da SEFAZ em 2012) (5) Sr. Pedro Jamil Nadaf (Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia em 2012)
Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (3) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 994/2012 (1) Silval da Cunha Barbosa, (4) Marcel Souza de Cursi e (5) Pedro Jamil Nadaf: subscreveram o Protocolo de Intenções.
Nexo de causalidade	Os Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos editaram o Decreto nº 994/2012 que permitiu a concessão de benefício tributário sem a comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A. O Protocolo de Intenções foi formalizado pelo Sr. Silval da Cunha Barbosa e anuído pelos Srs. Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, resultando na concessão de benefício tributário de ICMS sem a comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A.
Culpabilidade	O potencial conhecimento da ilicitude resta evidenciado, pois não é crível que os agentes públicos que ocuparam os principais cargos do Estado concedam benefícios tributários sem a devida comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados. Não é possível afirmar que houve boa-fé dos responsáveis, pois os elementos probatórios indicam que a edição do Decreto, pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos, e do protocolo de intenções, pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, tiveram como único propósito a concessão de um regime tributário favorecido, sem amparo legal, à empresa JBS S/A.

4.2.2.10. Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A

745. Com base no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado em em 15/02/2012, o grupo econômico JBS S/A recebeu créditos no montante de R\$ 73.563.484,77, os quais foram utilizados pela empresa na sua apuração mensal para diminuir o valor do imposto (ICMS) a pagar ao Estado.

746. A operação, contudo, apresentou diversas inconformidades, conforme relatado nos tópicos anteriores:

- (a) houve desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012 para permitir, por meio da inclusão do art. 2º, a concessão de benefício tributário;
- (b) o Decreto nº 994/2012 foi redigido de forma obscura, atécnica e imprecisa;
- (c) o protocolo de intenções firmado entre o Estado e a empresa beneficiada não foi publicado na imprensa oficial nem constam registros na SEFAZ e na SEDEC;
- (d) o benefício tributário concedido não teve amparo em Convênio do CONFAZ;
- (e) não houve prévia Lei Específica para embasar a concessão dos créditos outorgados;
- (f) o Decreto nº 994/2012 foi editado sem a existência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
- (g) o benefício tributário não foi previsto no Projeto de LOA nem foram adotadas medidas compensatórias para a sua implementação;
- (h) a concessão do benefício apenas às empresas frigoríficas com faturamento superior a 1,8 bilhão de reais revelou-se desarrazoada, contrária ao interesse público e ao princípio da igualdade tributária;
- (i) não houve a comprovação do lastro econômico dos R\$ 73.563.484,77 de créditos fiscais outorgados;
- (j) a formalização do protocolo de intenções, que concedeu os créditos fiscais à empresa JBS S/A, ocorreu dois dias após a edição do Decreto 994/2012, não sendo plausível que a empresa tenha conseguido, em prazo tão exíguo, avaliar os requisitos, reunir a documentação e entrar em contato com o governo para ser contemplada, a menos que o benefício já tenha sido pactuado com a empresa antes da edição do Decreto.
- (k) O Decreto 994/2012 permitiu a fruição de benefícios de diversas matizes, crédito presumido (artigo 15 do Anexo IX do RICMS), redução de base de cálculo (artigo 17 do Anexo VIII do RICMS) e incentivos via PRODEIC (artigos 9º e 10 do Decreto nº 1432/2003), em que originariamente se vedava ou se exigia o estorno de crédito, em acumulação com o aproveitamento desses créditos, inclusive com utilização mediante transferências.
- (l) a edição do Decreto nº 1.018/2012 permitiu a quebra da autonomia patrimonial da pessoa jurídica, violando o princípio contábil da entidade, com o intuito de autorizar a soma dos faturamentos de empresas interdependentes para o atingimento de R\$ 1,8 bilhão exigido pelo art. 2º do Decreto nº 994/2012;
- (m) o art. 443-B, § 2º do RICMS/89, correspondente aos arts. 905 e 906 do RICMS/14, veda a centralização de apuração e recolhimento de ICMS quando os estabelecimentos estiverem enquadrados em regimes de apuração ou com

períodos de apuração diferenciados. Todavia, com a edição do Decreto nº 994/2012 e do protocolo de intenções, o preceito foi rompido em prol da empresa JBS S/A, pois permitiu-se a ressurreição dos créditos de entrada de períodos pretéritos (2009 a 2012) referentes a empreendimentos que, no histórico dos períodos de apuração, estavam submetidos a regimes tributários diferenciados;

(n) houve a simplificação da operação de transferência dos créditos acumulados para os beneficiários dos Decretos nº 994/2012 e 1.018/2012, não se exigindo procedimentos de controle mínimos estabelecidos para os demais contribuintes, tais como preenchimento do documento fiscal, certidão de regularidade fiscal dos envolvidos, registro prévio do montante a ser transferido na unidade fazendária com atribuições regimentais específicas;

(o) para usufruir dos benefícios trazidos pelo Decreto nº 994/2012 exigia-se que a empresa estivesse “regular perante as condições previstas nas disposições dos artigos 9º e 10 do Decreto nº 1432, de 29 de setembro de 2003 [PRODEIC]”, todavia, conforme visto no Tópico 4.2.1 deste relatório, o processo de enquadramento dos frigoríficos da empresa JBS S/A no programa estava eivado de nulidades.

747. Pelo exposto, a concessão dos créditos outorgados, por meio do Decreto nº 994/2012 e do Protocolo de Intenções, foi irregular, resultando em um prejuízo ao erário de R\$ 73.563.484,77 (setenta e três milhões, quinhentos e sessenta e três mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e setenta e sete centavos), montante que deixou de ser arrecadado pelo Estado e, por isso, deve ser ressarcido pelos responsáveis pela edição do Decreto e do Protocolo, Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho, Edmilson José dos Santos, Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi.

Quadro de responsabilização nº 38

Resumo do achado	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A (BA 01)
Situação encontrada	A concessão dos créditos outorgados, por meio do Decreto nº 994/2012 e do Protocolo de Intenções, foi irregular e resultou em um prejuízo ao erário de R\$ 73.563.484,77 (setenta e três milhões, quinhentos e sessenta e três mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e setenta e sete centavos), montante que deixou de ser arrecadado pelo Estado e, por isso, deve ser ressarcido pelos responsáveis pelos atos ilegais.
CrITÉRIOS de auditoria	- Art. 1º, § 1º, da LRF - Art. 14 da LRF - Art. 5º da Lei nº 12.527/2011 - Art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93 - Art. 37, caput da CF - Artigo 155, § 2º, XII, "g" da CF

	- Art. 150, § 6.º, da CF - Art. 1º da Lei Complementar n.º 24/1975 - Art. 151 da Constituição do Estado de Mato Grosso - Ementa do Decreto nº 994/2012 - Portarias da SEFAZ 176/2007, 250/2008 e 236/2009 - Arts. 10, § 4º e 31 do Decreto nº 1.432/2003 - Art. 87-C, § 6º do RICMS/89 - Art. 15, § 2º, I do Anexo IX do RICMS/89 - Art. 17, parágrafo único do Anexo VIII do RICMS/89 - Art. 15, § 2º, II do Anexo IX do RICMS/89 - Art. 443-B, § 2º do RICMS/89
Danos ao erário	R\$ 73.563.484,77 (setenta e três milhões, quinhentos e sessenta e três mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e setenta e sete centavos)
Responsáveis	(1) Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado em 2012) (2) José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012) (3) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (4) Marcel Souza de Cursi (Secretário adjunto da SEFAZ em 2012) (5) Pedro Jamil Nadaf (Secretário de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia em 2012)
Descrição das condutas puníveis	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (3) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 994/2012 (1) Silval da Cunha Barbosa, (4) Marcel Souza de Cursi e (5) Pedro Jamil Nadaf: subscreveram o Protocolo de Intenções.
Nexo de causalidade	Os Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos editaram o Decreto nº 994/2012 que permite a concessão de benefício tributário sem amparo legal. O Protocolo de Intenções que concedeu benefícios tributários sem amparo legal foi formalizado pelo Sr. Silval da Cunha Barbosa e anuído pelos Srs. Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi,
Culpabilidade	O potencial conhecimento da ilicitude resta evidenciado, pois os agentes públicos citados, que ocupavam os principais cargos do Estado, produziram deliberadamente o Decreto e o protocolo de intenções para permitir a outorga de créditos sem respaldo legal. Não é possível afirmar que houve boa-fé dos agentes públicos, pois os elementos probatórios indicam que a edição do Decreto, pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, José Esteves de Lacerda Filho e Edmilson José dos Santos, e do protocolo de intenções, pelos Srs. Silval da Cunha Barbosa, Pedro Jamil Nadaf e Marcel Souza de Cursi, tiveram como único propósito a concessão de um regime tributário favorecido à empresa JBS S/A sem amparo legal.

4.3 Convênio CONFAZ nº 85/2011

748. O crédito outorgado de ICMS pode ser compreendido da seguinte forma: o Estado outorga (concede) créditos aos contribuintes, que não são oriundos das notas fiscais de suas compras, geralmente definindo um percentual sobre operações realizadas pelo contribuinte beneficiado.

749. O Convênio ICMS nº 85/2011, celebrado em 30/09/2011 no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ – dispõe que:

Cláusula primeira Ficam os Estados do Acre, Amapá, Ceará, Espírito Santo,

Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe e o Distrito Federal autorizados a conceder crédito outorgado de ICMS destinado exclusivamente a aplicação em investimentos em infraestrutura em seus territórios, não podendo exceder, em cada ano, a 5% da parte estadual da arrecadação anual do ICMS relativa ao exercício imediatamente anterior. (Nova redação dada pelo Conv. ICMS 85/14)

Cláusula segunda O benefício previsto na cláusula primeira:

I – fica limitado ao valor do investimento realizado;

II – dependerá de prévio termo de compromisso firmado com a unidade federada, definindo o investimento e as condições de sua realização;

III – terá sua fruição condicionada a concessão de regime especial no qual, dentre outras condições, será definido o prazo de vigência e o valor mensal do crédito, e a disciplina legal a ser observada.

Cláusula terceira Este convênio entra em vigor na data da publicação de sua ratificação nacional, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do segundo mês subsequente ao da ratificação e até 31 de dezembro de 2012.

750. Cumpre informar que, desde sua celebração o referido convênio foi alterado pelos convênios nºs 110/2011, 39/2012, 57/2012, 69/2012, 93/2013, 125/2013 e 15/2014 (os citados convênios podem ser verificados no site do CONFAZ em www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/convenio-icms).

751. As referidas alterações, basicamente, referem-se à adição de mais Estados membros autorizados a concederem créditos outorgados nos termos no Convênio 85/2011. Destaca-se que desde a redação original o Estado de Mato Grosso já estava contemplado no referido instrumento.

752. Observa-se então que o Convênio 85/2011 trata da possibilidade de concessão de benefício tributário consistente em fomentar uma política pública, política essa com o objetivo de promover o incentivo ao desenvolvimento de infraestrutura pelo setor privado no âmbito dos estados signatários do referido convênio. Assim, é necessário que a interpretação de seu texto ocorra em concordância com as finalidades de sua criação, ou seja, a técnica de hermenêutica jurídica aplicada deve ser a teleológica, voltada para o objetivo da política pública a qual o texto do convênio busca dar forma e exequibilidade.

753. Resumidamente, pode-se dizer que ficam os Estados, ali elencados, autorizados à concederem crédito outorgado de ICMS às empresas que realizarem investimentos em infraestrutura dentro dos seus territórios, limitada a concessão pelo Estado a 5% da sua arrecadação anual do ICMS relativa ao exercício imediatamente anterior.

754. Nesse sentido, é a justificativa de adesão do Estado de Mato Grosso ao referido convênio informada pela Unidade de Relações Federativas Fiscais (órgão integrante da estrutura da SEFAZ) à comissão:

Justifica-se, visto que a presente proposta de convênio autoriza a concessão de crédito outorgado como forma de ressarcimento ao setor privado das despesas em investimentos em infra-estrutura, de interesse social. À empresa privada caberia a contratação e fiscalização da obra às suas custas. O Estado, reconhecendo o interesse social do empreendimento, poderia ressarcir a despesa realizada, mediante autorização de crédito em conta gráfica, para abater do ICMS devido, na forma e nos prazos previstos na legislação tributária de cada Estado.
(...)

755. Assim, em 19/04/2012 foi editado o Decreto Estadual nº 1.095/2012, que deu nova redação ao art. 21 do então Regulamento do ICMS (Decreto Estadual nº 1.944/89) com vistas, entre outras, a autorizar o Estado de Mato Grosso a conceder crédito outorgado equivalente ao valor do respectivo investimento em infraestrutura:

Art. 21 Nos termos do Convênio ICMS 85/11, exclusivamente para fins de investimento em infra-estrutura prevista em ato da Secretaria Adjunta da Receita Pública, poderá nos termos deste artigo ser concedido crédito outorgado equivalente ao valor do respectivo investimento. (inciso I da cláusula segunda e caput da cláusula primeira do Convênio ICMS 85, de 30 de setembro de 2011)
(...)

756. Posteriormente, o art. 21 do então Regulamento do ICMS teve nova redação dada pelo Decreto Estadual nº 1.580/2013:

Decreto Estadual nº 1.580/2013

Art. 1º Fica alterada na íntegra a redação do artigo 21 do Anexo IX do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 1.944, de 6 de outubro de 1989, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21 Nos termos do Convênio ICMS 85/11, exclusivamente para fins de investimento em obra de infraestrutura prevista em 'Termo de Compromisso' firmado entre a Secretaria de Estado responsável e a empresa contratada para a sua execução, poderá, nos termos deste artigo, ser concedido crédito outorgado equivalente ao valor do respectivo investimento. (cf. inciso I da cláusula segunda combinado com o caput da cláusula primeira do Convênio ICMS 85/2011, redação dada pelos Convênios ICMS 57 e 69/2012 – efeitos a partir de 16 de julho de 2012). (...)

757. Atualmente, a matéria é tratada nos arts. 15 e 16 do Anexo VI do Decreto Estadual nº 2.212/2014 (atual Regulamento do ICMS).

4.3.1 Achados de auditoria

4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.

758. Retoma-se o entendimento supramencionado de que os investimentos em infraestrutura, com base na finalidade extraída do Convênio 85/2011 por meio da interpretação teleológica, devem ser realizados pela iniciativa privada, do contrário, estar-se-ia interpretando o convênio de forma a permitir que o Estado incentivasse eventuais empresas contratadas para realizarem obras de infraestrutura pagas com recursos públicos. Entretanto, observa-se que é exatamente essa

situação que ocorreu no Estado de Mato Grosso.

759. Entre os anos de 2011 a 2014 foram concedidos créditos outorgados (com base no Convênio 85/2011) pelo Estado de Mato Grosso no montante de R\$ 421.959.859,26 a empresas contratadas para executarem obras públicas, conforme pode-se observar na tabela a seguir:

62 - Tabela 4.3.1. Créditos outorgados de ICMS do Convênio CONFAZ 85/2011 concedidos pelo Estado de MT entre os anos de 2011 a 2014.

ANO	LIMITE CRÉDITO OUTORGADO (A)	CONCEDIDO (B)	SALDO (A-B)
2011	168.225.661,39	24.000.000,00	144.225.661,39
2012	183.747.457,71	177.892.332,86	5.855.124,85
2013	208.684.686,44	169.983.748,06	38.700.938,38
2014	228.563.442,40	50.083.778,34	178.479.664,06
TOTAL	789.221.247,94	421.959.859,26	367.261.388,68

Fonte: Planilha fornecida pela Unidade de Pesquisa Econômica Aplicada - UPEA/ Secretaria Adjunta da Receita Pública – SARP (SEFAZ)

760. Por meio da Portaria SEFAZ nº 109/2012 foram relacionadas as obras de infraestrutura vinculadas à antiga Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana - SETPU, atual Secretaria de Estado de Infraestrutura - SINFRA, para dar cumprimento ao art. 21 do Anexo IX do Regulamento do ICMS, ou seja, o crédito outorgado só deveria ser concedido nas obras relacionadas na referida portaria.

761. Posteriormente, essa portaria foi alterada pela Portaria SEFAZ nº 202/2012 que foi revogada em 14/08/2013 pela Portaria SEFAZ nº 061/2013. A partir dessa revogação, as obras beneficiadas com a concessão dos créditos outorgados deixaram de ser vinculadas às obras relacionadas nas referidas portarias.

762. A título de exemplo, pode-se resumir a operacionalização da concessão do crédito outorgado de ICMS (com base no Convênio 85/2011) da seguinte forma:

- Passo 1: A Empresa X ganha uma licitação, celebra contrato de execução de obra de infraestrutura com Estado no valor R\$ 1.000.000,00;
- Passo 2: Independente de saldo credor ou devedor de ICMS apurado pela Empresa X, esta solicitava a celebração de Termo de Compromisso com a SETPU para poder receber o crédito, com a indicação da Empresa Z (grande contribuinte de ICMS, no caso a Petrobrás) para a qual seriam transferidos os respectivos créditos outorgados de ICMS (essa previsão de transferência consta dos dispositivos do Regulamento do ICMS);

- Passo 3: Conforme estipulado no termo de compromisso, a Empresa X contratada apresentava mensalmente a documentação referente à medição dos serviços executados com a respectiva nota fiscal à SETPU. As medições apresentadas eram assinadas pelos respectivos fiscais da obra nomeados por portaria;
- Passo 4: A Empresa Z era comunicada dos valores a serem pagos às empresas contratadas mediante ofício da SETPU, assinado pelos secretários titulares dessa Secretaria e da SEFAZ, com as seguintes informações: nº do termo de compromisso, Empresa contratada, Banco, Agência, Conta Corrente, obra, valor a creditar e nº da medição.

763. Cumpre informar que a execução da despesa pública nesses casos será detalhada em achado de auditoria específico logo adiante nesse relatório.

764. Os normativos e instrumentos elaborados pelos citados órgãos do Estado (decretos, portarias e termos de cooperação) para operacionalização do crédito outorgado de ICMS previsto no Convênio CONFAZ nº 85/2011, foram praticados com desvio de finalidade na medida em que desvirtuaram o objetivo de incentivar a realização de obras de infraestrutura pela iniciativa privada, contrariando o art. 37, caput, da Constituição Federal, especialmente o princípio da Legalidade, e os termos do Convênio nº 85/2011.

765. No art. 2º, parágrafo único, alínea “e”, da Lei Federal n. 4.717/65 (Lei da Ação Popular) o desvio de finalidade, também denominado Desvio de Poder pela doutrina administrativista, ocorre quando o agente pratica ato visando fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência⁵².

766. Assim, demonstra-se que o Estado de Mato Grosso, por meio da SEFAZ e da SETPU, utilizou-se de forma inadequada do Convênio 85/2011 para criar nova modalidade de pagamento no âmbito do Poder Executivo Estadual, ou seja, o crédito outorgado previsto no referido convênio que deveria ser uma forma de benefício tributário à iniciativa privada que realizasse investimento em infraestrutura, tornou-se uma nova forma do Poder Executivo Estadual realizar pagamento de obras públicas.

767. No mesmo sentido, transcreve-se parte do voto do Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, acostado ao Processo nº 75493/2014/TCE-MT, que tratou das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso - exercício de 2013:

O Decreto Estadual 1.095/2012 alterou o regulamento do ICMS no Estado de Mato

⁵² Como nos ensina Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (Direito Administrativo Descomplicado 22ª Edição – pág. 484): (...) a expressão “regra de competência” é empregada nesse dispositivo da Lei 4.717/1965 como sinônimo de “lei”; o enunciado do dispositivo não se refere a vício de competência, e sim, tão somente, a vício no elemento finalidade.

Grosso para atender ao referido convênio, mas apresentou algumas inovações que distorceram o instituto, na medida em que permitiu a concessão do crédito para empresas que executam obras públicas. Ora, se as empresas estão realizando obras públicas pagas pelo Estado, não existe a menor possibilidade de benefício fiscal. A empresa está sendo paga para realizar uma obra do Estado, que é o real investidor na feitura da obra de infraestrutura. Simplesmente ele não quis executar a obra diretamente e optou por contratar uma empresa para fazê-lo. A relação entre a empresa privada e o Estado é contratual, não havendo necessidade de oferta de nenhum incentivo para influenciar a escolha da empresa em realizar a obra pública, na medida em que esta participou voluntariamente do certame licitatório.

(....)

Recomendo que o Poder Legislativo suste o Decreto Estadual nº 1.095/2012, uma vez que exorbita os termos do Confaz.

768. No Parecer Prévio nº 06/2014 (constante do Processo nº 75493/2014/TCE-MT) o Pleno deste Tribunal de Contas acompanhou a recomendação do relator:

(...) recomendando ao Poder Legislativo Estadual que: a) suste o Decreto Estadual nº 1.095/2012, uma vez que exorbita os termos do Confaz (...)

769. Por fim, cumpre destacar que não integrou o escopo dessa auditoria a análise da execução das obras pagas nos termos supramencionados e, por corolário, eventuais prejuízos ao Erário decorrentes dessa forma de pagamento.

Quadro de responsabilização nº 39

Resumo do achado	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011 (DB 12).
Situação encontrada	Concessão de crédito outorgado de ICMS nos exercícios de 2011 a 2014 no montante de R\$ 421.959.859,26 a empresas contratadas para realizarem obras de infraestrutura públicas, contrariando o art. 37, <i>caput</i>, da Constituição Federal (especialmente o Princípio da Legalidade) e a finalidade do Convênio Confaz nº 85/2011 que visa estimular a realização de investimento em infraestrutura pela iniciativa privada. Por meio da edição dos decretos estaduais nº 1.095/2012 e 1.580/2013 deu-se aparente legalidade à operação tributária-financeira consistente na concessão de crédito outorgado de ICMS às empresas contratadas para executarem obras de infraestruturas públicas por meio de transferência de seus créditos outorgados a outra empresa, empresa essa que com base no valor transferido, efetuava o pagamento às empresas detentoras dos créditos originais criando assim nova forma de pagamento de despesas públicas no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso sem amparo em norma legal.
Critérios de auditoria	Art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal e Convênio Confaz nº 85/2011.
Responsáveis	(1) Silval da Cunha Barbosa – Governador do Estado no período de 2011 a 2014. (2) José Esteves de Lacerda Filho – Secretário de Estado da Casa Civil no período de 02/01/2012 a 26/12/2012. (3) Pedro Jamil Nadaf – Secretário de Estado da Casa Civil no período de 27/12/2012 a 31/12/2012. (4) Edmilson José dos Santos – Secretário de Estado de Fazenda no período de 02/04/2012 à 04/07/2012. (5) Marcel Souza Cursi – Secretário de Estado de Fazenda no período de

	05/07/2012 a 31/12/2014.
Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (4) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 1.095/2012
	(1) Silval da Cunha Barbosa, (3) Pedro Jamil Nadaf e (5) Marcel Souza Cursi: edição do Decreto nº 1.580/2013
Nexo de causalidade	A edição dos supramencionados decretos pelos citados agentes públicos possibilitou o suporte normativo para a operacionalização da concessão irregular dos créditos outorgados, desviando-se da finalidade originária do Convênio CONFAZ nº 85/2011.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos agentes públicos ter consciência da irregularidade dos atos praticados e que era exigível conduta diversa daquela adotada, pois deveriam os citados agentes restringir-se aos contornos dos dispositivos estabelecidos no Convênio CONFAZ nº 85/2011.

4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

770. Conforme relatado no item anterior, a normatização estadual revestiu de aparente legalidade o desvio da finalidade do Convênio 85/2011, possibilitando ao Poder Executivo realizar uma operação tributária-financeira que criou uma nova forma do Estado pagar despesas públicas relativas às obras de infraestrutura.

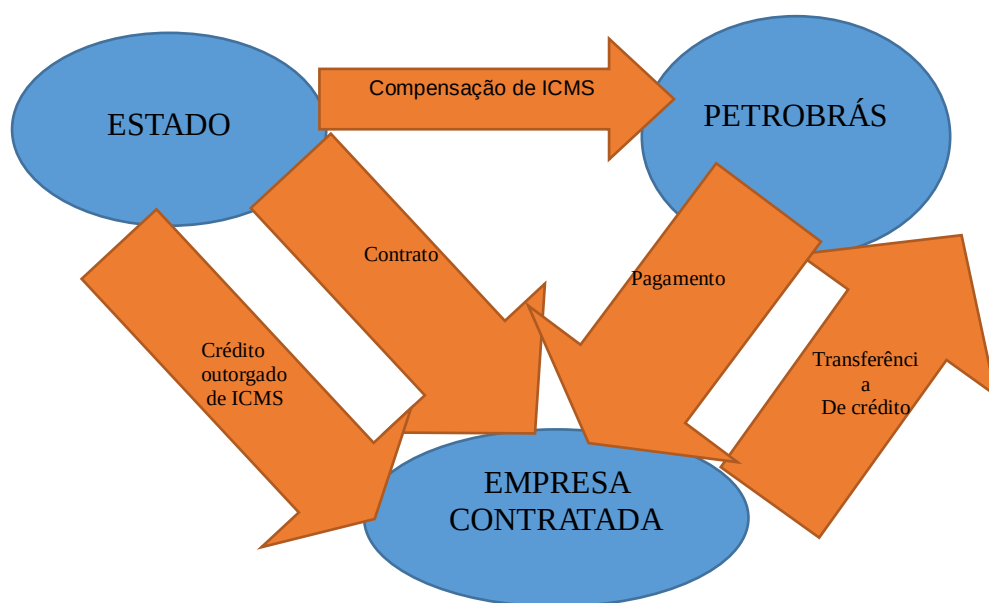
771. Para melhor compreensão resume-se a operação:

- Aprovação do Convênio CONFAZ 85/2011;
- Edição dos decretos estaduais nº 1.095/2012 e nº 1.580/2013;
- Tanto o convênio, quanto os decretos, possibilitaram a celebração de termos de compromisso entre o Estado de Mato Grosso e empresas contratadas para realizarem obras públicas de infraestrutura. Com a assinatura dos termos, as referidas empresas estavam aptas a serem beneficiárias de crédito outorgado (com base no Convênio 85/2011) até o valor de 100% do contrato celebrado com o Estado;
- Os citados decretos alteraram o Regulamento do ICMS incluindo, entre outros, dispositivo que possibilitava às empresas, com termos de compromisso assinados com o Estado, transferirem seus créditos (por meio de nota fiscal) a outra empresa contribuinte de ICMS;
- Era então escolhida pelas empresas beneficiadas a Petrobrás para transferência dos citados créditos outorgados de ICMS;
- A empresa executora da obra pública, emitia a nota fiscal com o valor do crédito outorgado (valor esse, correspondente ao valor executado da obra no mês);
- Após a medição da execução da obra pela SETPU (atesto da nota fiscal), essa encaminhava ofício à Petrobrás autorizando o pagamento do valor da nota fiscal à empresa. Com base na nota fiscal de

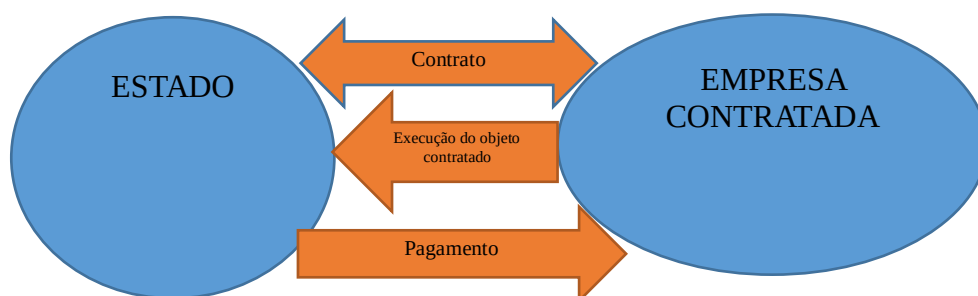
transferência do crédito outorgado de ICMS, a Petrobrás lançava na sua escrituração fiscal o referido valor para efeito de abatimento do ICMS devido ao Estado.

Segue abaixo resumo da operação por meio de um diagrama ilustrativo:

11 - Figura 4.3.1. Operacionalização do pagamento de despesas públicas com base no Convênio 85/2011.



12 - Figura 4.3.2. Como deveria ser a regular execução da despesa pública (de forma resumida).



772. A supramencionada operação tributária-financeira perfaz o montante de R\$ 266.199.327,00 no período de 2012 a 2014 pagos a 20 empresas, conforme informações fornecidas pela Superintendência de Programas Especiais – SUPE, integrante da SINFRA (Secretaria de Estado de Infraestrutura), que é a sucessora da SETPU (Anexo 6 - doc. digital n. 196190/2015 - fls. 03 a 11).

773. Como já relatado, observa-se que não há uma compensação direta entre o Estado e o sujeito passivo do imposto.

774. O art. 170 do Código Tributário Nacional – CTN estabelece que:

Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar **a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública.** (sem destaque no original)

775. O texto do Código Tributário Nacional estabelece que a referida compensação é um encontro de contas entre o próprio sujeito passivo e a Fazenda Estadual, isto é, uma operação entre A e B, em que A tem créditos líquidos e certos contra o Estado e tem imposto a recolher ao mesmo estado. Não se vislumbra a possibilidade de A adquirir créditos líquidos e certos de um terceiro, C, para compensar no seu imposto devido ao estado (operação A-B-C).

776. Para verificar se houve o processamento das despesas (relativas à operação mencionada) no sistema FIPLAN, foram adotados os seguintes procedimentos (com base nas informações repassadas pela Superintendência de Programas Especiais/SUPE dos pagamentos realizados, nas quais constam valor, nº e ano do contrato, a data da medição da obra e a qual medição se refere o pagamento):

- Extração do sistema FIPLAN do relatório FIP680 (Anexo 6 - doc. digital n. 196190/2015 - fls. 12 a 67), no qual é possível verificar a existência de pagamentos feitos pelos órgãos do Estado a determinada empresa com os seguintes critérios para a extração:
 - Período no qual houve pagamentos: a partir do 1º dia útil do mês e ano no qual houve medição até o dia 31/12/2014;
 - Órgão pagador: 25101 – SINFRA (antiga SETPU);
 - Credor: empresas para as quais houve pagamentos nos moldes da referida operação tributária-financeira.
- Com base no relatório FIP680 da empresa e na planilha repassada pela SUPE, confrontou-se os valores e os históricos dos pagamentos, nos quais há a informação do instrumento contratual e da

respectiva medição constantes do FIP680 com as informações da referida planilha a fim de se identificar informações em comum.

777. Após a análise comparativa, observou-se que nenhum dos pagamentos constantes dos relatórios FIP680 batem com os pagamentos informados pela SUPE.

778. Em que pese as informações da SUPE e dos FIP680 estarem anexos ao presente trabalho, a fim de ilustrar a situação e facilitar o entendimento, segue abaixo um recorte do FIP680 e das informações da SUPE de uma das empresas:

13 - Figura 4.3.3. Recorte FIP680.

25101.0001.26.782.218.1287.0700.44905100.111.1.1	71,37	Pagamento IC 053/09, processo 310317/12, ref. a 16ª medição.
25101.0001.26.782.218.1287.0700.44905100.111.1.1	1.238.574,05	Pagamento IC 053/09, processo 310317/12, ref. a 16ª medição.
25101.0001.26.782.338.1287.0700.44905100.111.1.1	721.020,47	Pagamento IC 053/09, processo 310317/12, ref. a 16ª medição.
25101.0001.26.782.338.1287.0700.449051000.131.6.1	776.386,44	Pagamento do IC 053/09, processo 644182/12, ref. a 19ª medição, NFS-e nº 75.

14 - Figura 4.3.4. Recorte informação SUPE.

053/2009	17ª MP	jun/12	1.041.881,70	1.041.881,70	se
	18ª MP	jul/12	998.171,66	998.171,66	no
	TOTAL		2.040.053,36	2.040.053,36	

779. No exemplo mencionado, observa-se que os pagamentos da 16ª e 19ª medições do Contrato 53/2009 foram registradas no sistema Fiplan, já os pagamentos da 17ª e 18ª medições do mesmo contrato foram feitos nos termos supramencionados (por meio da Petrobrás), ou seja, sem registro no sistema FIPLAN.

780. Há casos em que no FIP 680 não há nenhum pagamento relacionado aos contratos informados pela SUPE.

781. O art. 64 da Lei nº 4.320/64 e seu parágrafo único dispõem que:

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

782. Nesse sentido são os dispositivos das LDOs dos anos de 2012, 2013 e 2014 do Estado:

LDO-2012 (Lei 9.606/2011)

Art. 7º O orçamento fiscal e o da seguridade social compreenderão a programação dos Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos, Autarquias e Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como as Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social, com direito a voto, devendo a correspondente execução orçamentária e financeira ser registrada no momento da sua ocorrência, na sua totalidade, no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso – FIPLAN

LDO-2013 (Lei 9.784/2012)

Art. 7º O orçamento fiscal e o da seguridade social compreenderão a programação dos Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos, Autarquias e Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como as Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social, com direito a voto, devendo a correspondente execução orçamentária e financeira ser registrada no momento da sua ocorrência, na sua totalidade, no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso - FIPLAN.

LDO-2014 (Lei 9.970/2013)

Art. 7º O orçamento fiscal e o da seguridade social compreenderão a programação dos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos, Autarquias e Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como as Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social, com direito a voto, devendo a correspondente execução orçamentária e financeira ser registrada no momento da sua ocorrência, na sua totalidade, no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso - FIPLAN.

783. Cumpre destacar que esse assunto não é novo no âmbito deste Tribunal de Contas, sendo tratado nas contas anuais de gestão do Tesouro do Estado do exercício de 2012 (Processo nº 10.455-8/2012) e na Representação de Natureza Interna de protocolo nº 13.884-3/2013 autuada em 23/05/2013. Essa RNI ainda não foi julgada e já extrapolou o prazo de 120 dias da Meta 3.1 do Plano Estratégico.

784. Diante do exposto, fica demonstrada a ocorrência de irregularidade relativa à execução de pagamentos de despesas públicas para as quais não houve os registros dos respectivos pagamentos no sistema oficial de contabilidade do Estado (FIPLAN), ou seja, foi criada uma nova forma do Estado realizar pagamento de despesas públicas com obras de infraestrutura com base no desvirtuamento do Convênio 85/2011, contrariando o art. 37, caput, da Constituição Federal, especialmente o princípio da Legalidade, o art. 64 da Lei nº 4.320/64 e os arts. 7º das leis estaduais nº 9.606/2011, nº 9.784/2012 e nº 9.970/2013 (LDOs).

785. Houve também encontro de contas entre o Estado e a Petrobrás, por meio de uma operação

A-B-C sem amparo na legislação, contrariando o art. 37, caput, da Constituição Federal.

786. Por fim, informa-se que os pagamentos realizados pela Petrobrás, da forma exposta anteriormente, deixaram de ingressar nos cofres públicos como receita tributária de ICMS prejudicando:

- A base de apuração para fins de aplicação em ações e serviços públicos de educação e saúde;
- Os municípios que perdem 25% do valor concedido de créditos outorgados, ou seja, todos os municípios do Estado estão contribuindo diretamente com as obras de infraestrutura de competência estadual;
- Os limites de gastos com pessoal, que por consequência influencia na possibilidade de melhores salários aos servidores das esferas estadual e municipal;
- A Receita Corrente Líquida do Estado e municípios e, por consequência, diminui a capacidade de endividamento, amortização do principal da dívida e pagamento de juros e demais encargos.

Quadro de responsabilização nº 40

Resumo do achado	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN) (JB 01).
Situação encontrada	O desvirtuamento da finalidade do Convênio 85/2011, por meio dos decretos estaduais nºs 1.095/2012 e 1.580/2013, possibilitou a realização de pagamentos de obras públicas de infraestrutura no montante de R\$ 266.199.327,00 no período de 2012 a 2014 sem os respectivos registros no sistema FIPLAN, ou seja, sem a devida contabilização no sistema oficial do Estado. Por meio de uma intrincada operação tributária-financeira, a Petrobrás realizava os pagamentos das referidas obras de infraestrutura às empresas contratadas pelo Estado (por meio da SETPU atual SINFRSA). As empresas, por sua vez, transferiam os créditos outorgados de ICMS recebidos do Estado (com base no Convênio 85/2011 e nos decretos estaduais nºs 1.095/2012 e 1.580/2013) à Petrobrás que abatia esse valor do seu ICMS devido. Tal sistemática acarretou: • Uma nova forma de o Estado realizar o pagamento de despesas públicas por fora do sistema FIPLAN, contrariando os art. 37, caput, da Constituição Federal, art. 64 da Lei 4.320/64 e arts. 7º das leis nºs 9.606/2011, 9.784/2012 e 9.970/2013; e • Uma forma de compensação entre o sujeito passivo de imposto (Petrobrás) e o Estado por meio de operação envolvendo um terceiro credor do Estado, compensação essa sem amparo na legislação, contrariando o art. 37, caput, da Constituição Federal.
Critérios de auditoria	Art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 64 da Lei 4.320/64; arts. 7º das leis nºs 9.606/2011, 9.784/2012 e 9.970/2013.
Responsáveis	(1) Silval da Cunha Barbosa (Governador do Estado no período de 2012 a 2014) (2) José Esteves de Lacerda Filho (Secretário chefe da Casa Civil em 2012)

	(3) Pedro Jamil Nadaf (Secretário chefe da Casa Civil em 2013) (4) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (5) Marcel Souza de Cursi (Secretário da SEFAZ em 2013) (6) Arnaldo Alves de Souza Neto (Secretário da SETPU em 2012) (7) Cinésio Nunes de Oliveira (Secretário da SETPU em 2013 e 2014)
Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (4) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 1.095/2012.
	(1) Silval da Cunha Barbosa, (3) Pedro Jamil Nadaf e (5) Marcel Souza de Cursi: edição do Decreto nº 1.580/2013.
	(6) Arnaldo Alves de Souza Neto, (7) Cinésio Nunes de Oliveira e (5) Marcel Souza de Cursi: assinatura dos termos de compromisso com base no Convênio 85/2011.
	(6) Arnaldo Alves de Souza Neto e (7) Cinésio Nunes de Oliveira: autorizações emitidas à Petrobrás para que essa realizasse pagamentos às empresas com termos de compromisso assinados com base no Convênio 85/2011.
	(6) Arnaldo Alves de Souza e (7) Cinésio Nunes de Oliveira: omissão na contabilização dos pagamentos de despesas públicas de obras de infraestrutura realizados pela Petrobrás com base nos termos de compromisso assinados com base no Convênio 85/2011.
Nexo de causalidade	A edição dos supramencionados decretos pelos citados agentes públicos e a assinatura dos termos de compromisso deram o suporte normativo para a realização dos pagamentos sem os respectivos registros no sistema oficial de contabilidade do Estado (FIPLAN) e possibilitaram a distorção do instituto da compensação de créditos prevista no art. 170 do CTN.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos agentes públicos ter consciência da irregularidade dos atos praticados e que era exigível conduta diversa daquela adotada, pois deveriam os citados agentes restringir-se aos contornos dos dispositivos estabelecidos para a matéria na Lei 4.320/64, LDOs dos anos de 2012 a 2014 e no CTN

4.3.1.3 Ausência de publicidade e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio 85/2011.

787. Na operacionalização do Convênio 85/2011, durante o período de 2012 a 2014, 20 empresas contratadas para executarem obras públicas de infraestrutura foram pagas por meio da citada operação tributária-financeira, na qual o Estado criou uma nova forma de pagamento de despesas públicas utilizando-se dos créditos outorgados de ICMS previstos no referido convênio.

788. O montante dos pagamentos realizados a essas empresas, conforme já relatado, foi de R\$266.199.327,00 (duzentos e sessenta e seis milhões, cento e noventa e nove mil e trezentos e vinte e sete reais), conforme resumido na tabela a seguir:

63 - Tabela 4.3.2 – Montante dos pagamentos realizados por meio dos créditos outorgados concedidos com base no Convênio CONFAZ 085/2011.

Nº	Empresa	Valor Pago (R\$)			Total (R\$)	%
		2012	2013	2014		
1	Agrimat	3.160.046,85	1.388.219,60	0,00	4.548.266,45	1,71
2	Apuí	9.455.963,98	14.111.842,23	10.197.561,31	33.765.367,52	12,68
3	Construtora Campesatto	6.317.966,00	7.004.264,89	2.960.603,42	16.282.834,31	6,12
4	Constil	12.426.827,49	9.719.467,42	4.759.550,82	26.905.845,73	10,11
5	Destesa	0,00	12.344.899,45	3.303.113,14	15.648.012,59	5,88
6	Ductievicz	0,00	0,00	1.296.011,24	1.296.011,24	0,49
7	Encomind	6.081.006,99	0,00	0,00	6.081.006,99	2,28
8	EBC	4.986.913,87	2.908.553,91	0,00	7.895.467,78	2,97
9	Elma	0,00	1.006.339,77	2.283.775,82	3.290.115,59	1,24
10	Engeponte	0,00	0,00	1.159.490,80	1.159.490,80	0,44
11	Guaxe	28.765.803,51	43.888.831,04	16.946.541,58	89.601.176,13	33,66
12	Constr. HL	0,00	0,00	2.503.187,82	2.503.187,82	0,94
13	Nhambiquaras	0,00	0,00	2.743.979,92	2.743.979,92	1,03
14	OK Construções	2.411.272,89	16.479.901,58	12.075.525,84	30.966.700,31	11,63
15	Predicon	1.302.424,96	1.995.741,59	1.160.892,45	4.459.059,00	1,68
16	Semec	409.519,02	7.411.706,57	2.065.907,67	9.887.133,26	3,71
17	Tamasa	2.456.042,51	256.107,47	0,00	2.712.149,98	1,02
18	Terravan	0,00	1.727.232,78	663.642,91	2.390.875,69	0,90
19	Três Irmãos	0,00	963.209,88	0,00	963.209,88	0,36
20	Valor Engenharia	0,00	1.999.436,01	1.100.000,00	3.099.436,01	1,16
TOTAL		77.773.788,07	123.205.754,19	65.219.784,74	266.199.327,00	100,00

Fonte: Planilha fornecida pela SUPE (SINFRA)

789. Apesar da relevância e materialidade do valor total pago, não foi constatada a existência de

regulamentação e publicação dos critérios objetivos utilizados na escolha das obras e empresas que seriam pagas nesses termos.

790. Ainda que se entenda legal a realização dos pagamentos nos termos supramencionados (mas, ressalta-se que esse não é o entendimento presente neste trabalho) isso não afasta a necessidade de definição e publicação dos critérios para escolha das obras e empresas que seriam pagas por meio da referida operação tributária financeira.

791. Resta demonstrada então a desobediência ao caput do art. 37 da Constituição Federal, especialmente, os princípios da publicidade e impessoalidade:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...). (sem destaque no original)

792. A Constituição Federal consagra o princípio da publicidade, que deve ser observado por todos os Poderes, em todos os entes governamentais. Salvo as exceções estabelecidas em lei, os atos e processos administrativos devem ser públicos.

793. O cumprimento do princípio da publicidade está relacionado à observância ao princípio da transparência previsto no § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal nos seguintes termos:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e **transparente** (...) (sem destaque no original)

794. A exigência da transparência dos atos e processos administrativos foi reforçada no art. 5º da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011), que apresenta a seguinte determinação: “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

795. A publicidade e transparência são exigidas de toda ação estatal interna ou externamente à Administração e se efetiva, entre outras formas, com a publicação dos atos e dos processos administrativos com seus acessórios em locais de acesso público, de forma clara e compreensível.

796. Pelo princípio da impessoalidade há o dever de imparcialidade na administração pública, ou seja, não pode haver discriminações e privilégios, exceto nos casos previstos no ordenamento jurídico. Dessa forma, o princípio da impessoalidade busca o atendimento do interesse público ao proibir atuação arbitrária do administrador e de agentes públicos.

797. Cumpre informar ainda que 20 dos 38 contratos com serviços medidos e pagos eram anteriores ao advento do Convênio 85/2011 e muitas obras que já estavam em andamento e tiveram os serviços medidos e pagos por meio de créditos outorgados (com base no Convênio 85/2011) não foram concluídas.

Quadro de responsabilização nº 41

Resumo do achado	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011 (DB 08).
Situação encontrada	No período de 2012 a 2014, o Estado realizou pagamentos no montante de R\$ 266.199.327,00, por meio da operacionalização do Convênio 85/2011, a 20 empresas executoras de obras públicas de infraestrutura sem a regulamentação, transparência e publicidade dos critérios utilizados para a escolha das referidas empresas pagas nos referidos termos, contrariando o caput do art. 37 da Constituição Federal, art. 1º, § 1º, da LRF e os arts. 2º e 5º da Lei 12.527/2011.
Crítérios de auditoria	Art. 37, caput, da Constituição Federal, especialmente os princípios da impessoalidade e publicidade; art. 1º, § 1º, da LRF; arts. 2º e 5º da Lei nº 12.527/2011.
Responsáveis	(1) Edmilson José dos Santos (Secretário da SEFAZ em 2012) (2) Marcel Souza de Cursi (Secretário da SEFAZ em 2013 e 2014) (3) Arnaldo Alves de Souza Neto (Secretário da SETPU em 2012) (4) Cinésio Nunes de Oliveira (Secretário da SETPU em 2013 e 2014)
Descrição da conduta punível	Omissão dos citados servidores públicos quanto a definição de critérios objetivos para escolha das 20 empresas pagas por meio operacionalização do Convênio 85/2011 e quanto a promoção da transparência dos eventuais critérios de escolha das mesmas.
Nexo de causalidade	A omissão dos citados servidores públicos deixou uma vazio normativo que possibilitou a escolha de 20 empresas sem amparo em critérios objetivos que deveriam terem sido pré-estabelecidos e devidamente publicados.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos servidores públicos ter consciência da irregularidade praticada e que era exigível conduta diversa daquela adotada, pois deveriam os citados agentes obedecer os dispositivos estabelecidos na Constituição Federal e na Lei de Acesso à Informação.

4.4. Fundos Estaduais e os Reflexos na Receita do ICMS

798. Este tópico versará sobre a vinculação de receitas de ICMS a Fundos Estaduais. Com a vinculação, as receitas deixam de ser classificadas no orçamento do Estado como receita de impostos e passam a compor a receita de contribuição, acarretando a diminuição do montante realizado de receita de ICMS durante o período auditado (2009 a 2014), em desacordo com os princípios orçamentários da *universalidade* e da *não vinculação ou não afetação das receitas*.

799. A destinação de receitas de impostos a fundos e os reflexos dessa vinculação, entretanto, refogem aos objetivos da auditoria, que trata tão-somente de benefícios fiscais, razão pela qual os assuntos serão relatados de forma ilustrativa, a fim de embasar, ao final, a proposta de encaminhamento pela realização de auditoria específica sobre o tema.

4.4.1. Fundos Especiais: Definições

800. O art. 71 da Lei Federal nº 4.320/64 define fundo especial como o produto de receitas específicas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

801. Já o Decreto Federal nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, traz a seguinte definição para fundo especial:

Art. 71. Constitui Fundo Especial de natureza contábil ou financeira, para fins deste decreto, a modalidade de gestão de parcela de recursos do Tesouro Nacional, vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo.

802. Ressalte-se que a partir do Decreto-Lei 200/1967 foi aberto o caminho para a grande proliferação de fundos no âmbito do Governo Federal, tendo como pano de fundo a necessidade de dinamização da administração pública numa época em que existia demasiada centralização no processo de execução das despesas públicas, agravada pelas limitações dos meios de comunicação e de informática. Em consequência desse crescimento indiscriminado do número de fundos, houve efeitos perversos para a administração pública, tais como:

- a) a perda de flexibilidade para a definição do programa de ação do Governo, dado que recursos excessivos eram alocados em projetos de limitada prioridade enquanto áreas essenciais recebiam recursos insuficientes;
- b) o aumento dos custos do Tesouro que com frequência tinha de recorrer a empréstimos para suprir seu caixa enquanto expressivos montantes de recursos permaneciam ociosos no caixa de certos fundos;
- c) a falta de uniformidade na definição de prioridades para alocações e nas normas para habilitação aos recursos, na medida em que cada gestor de fundo podia instituir normas próprias sobre tais questões;
- d) a elevação dos custos operacionais, pela necessidade de registros individualizados da execução orçamentária, financeira e patrimonial de cada fundo;

- e) a criação de linhas duplicadas de intervenção sobre um mesmo tipo de problema, dado que os objetivos e áreas de atuação dos fundos costumavam ser fixados em termos muito gerais; e
- f) o surgimento de práticas tendentes à criação de dificuldades para o exercício do controle, como a sistemática de transferências cruzadas entre fundos e entidades da administração indireta e registros com códigos e termos pouco inteligíveis.

4.4.2. Legislação Correlata

803. A legislação que abrange os fundos é encontrada principalmente nas Constituições Federal e Estadual e na Lei Federal nº 4.320/64. As regras gerais que norteiam os fundos são dispostas no art. 165, § 5º, I e III, e § 9º, II, e no art. 167, IV, VIII e IX, todos da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 165. [...]

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; [...]

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. [...]

§ 9º Cabe à lei complementar:

[...] II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

[...]

Art. 167. São vedados:

[...]

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

[...]

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

804. Enquanto não aprovada lei complementar que estabeleça as condições para a instituição e o

funcionamento dos fundos (prevista no art. 165, § 9º, II, CF), eles são regidos pelos artigos 71 a 74 da Lei nº 4.320/64 – que estatui normas gerais de direito financeiro e regulamenta, de forma geral, a criação de fundos especiais –, recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com status de lei complementar.

805. Por fim, a Constituição do Estado de Mato Grosso, em seu artigo 165, inciso IV, dispõe o seguinte sobre fundos:

Art. 165 - São vedados:

[...]

IV - a vinculação de impostos a órgão, fundo ou despesas, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os incisos III e IV do artigo 157 e o artigo 159 e respectivos incisos desta Constituição; a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo artigo 245 desta Constituição e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no artigo 162, § 7º, desta Constituição; (Nova redação dada pela EC. 8/93). (grifou-se)

4.4.3. Câmara Setorial Temática

806. Por solicitação do Deputado Estadual José Domingos Fraga e designação da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, em 3 de setembro de 2013 houve a instauração da Câmara Setorial Temática, por meio do Ato nº 15/2013/AL-MT, com o objetivo de estudar e discutir a constituição e a natureza dos Fundos Especiais, bem como a correta aplicação dos recursos inerentes aos fundos. O relatório final da Câmara Temática dos Fundos Especiais foi publicado em 2014, com o título Análise dos Fundos Especiais do Estado de Mato Grosso: Estudo sobre a Viabilidade Legal e Técnica dos Fundos Especiais do Estado de Mato Grosso (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 36 a 273).

807. Segundo o relatório, no Estado de Mato Grosso a criação de fundos ocorreu principalmente a partir de 1990, intensificando-se nos últimos 10 (dez) anos e, atualmente, existem aproximadamente 52 (cinquenta e dois) fundos, sendo que deste total, 20 (vinte) encontram-se inativos e 32 (trinta e dois) ativos. De acordo com o relatório, as receitas dos fundos estaduais representam 26% (vinte e seis por cento) do orçamento total do Estado previsto para o exercício de 2014.

808. A análise realizada pela equipe técnica da Câmara Temática concluiu que todos os fundos inativos devem ser extintos (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 238), como nota-se no trecho do relatório reproduzido a seguir:

[...] Recomenda-se a extinção dos fundos inativos, conforme resumo do Quadro 3.

Esses fundos apresentam longo período de inatividade e a maioria deles nem chegou a entrar em execução, desta forma, não representam perda de receita para o Estado, uma vez que tais fundos não foram implementados. Além disso, as finalidades a que se destinam podem ser perfeitamente executadas pelas secretarias e/ou entidades finalísticas as quais estão vinculados ou com competência similar.

Quadro 3 – Proposta de Extinção – Fundos Inativos

Recomendação	FUNDO	Descrição	Órgão / Entidade	Observação
EXTINÇÃO	FUNESD	Fundo Estadual sobre Drogas de Mato Grosso	SEJUDH	A finalidade e o aporte desses dois fundos podem ser obtidos pela própria SEJUDH, não havendo necessidade de fundo para tal.
	FUNPEN	Fundo Penitenciário do Estado de Mato Grosso		
	FUNGEDUC	Fundo de Gestão Educacional	SEDUC	Extinção por longo período de inatividade, não representa perda de receita para o Estado ou podem ser executados através de aporte dos recursos diretamente nas secretarias a que estão vinculados.
	FUNTEC	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	SECITEC	
	FIMAT	Fundo de Investimento de Mato Grosso	-	
	FAAP	Fundo para Ações de Apoio ao Pequeno Produtor	-	
	FEMP	Fundo Estadual de Moradia Popular	-	
	FUNCINE	Fundo Estadual de Cinema	SEC	
	FAP-LEITE	Fundo de Apoio à Pecuária Leiteira	SEDRAF	
	FUNDEMAMON A	Fundo de Apoio à Pesquisa da Cultura da Mamona	SEDRAF	
	FUNTUR	Fundo Estadual de Desenvolvimento do Turismo	SEDTUR	
	FAAq	Fundo de Apoio à Aquicultura	SEDRAF	
	FUNPESQ	Fundo de Pesquisa Agrícola	SEDRAF	
	FUNDO NATAL	Fundo de Gratificação Natalina	SAD	
	FUNDETEL	Fundo de Desenvolvimento da Infra-estrutura de Telecomunicação	-	
	FASM	Fundo de Apoio à Suinocultura	SEDRAF	
	PRÓ-IRRIGAR	Fundo PRÓ-IRRIGAR	SEDRAF	
	FUNDEFLOA	Fundo de Apoio à Produção Florestal	SEMA	
	FUNDEJUR	Fundo de Depósitos Judiciais	PGE	

809. A equipe também recomendou a extinção de 8 (oito) fundos estaduais ativos, sem prejuízo às programações orçamentárias e financeiras dos órgãos controladores, uma vez que possuem características programáticas, cujas atividades se sobrepõem às das secretarias e/ou entidades a que estão vinculadas (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 239):

[...] O Quadro 4 resume a proposta de extinção dos fundos atualmente ativos no Estado. A proposição de extinção desses fundos foi recomendada sob duas perspectivas: I) extinção dos fundos que apresentam algum tipo de inconsistência jurídica; II) extinção dos fundos cuja finalidade e aporte de recursos podem ser executados diretamente nas secretarias e/ou entidades do Poder Executivo, não havendo nenhuma exigência legal ou necessidade de destaque da dotação via fundo para serem implementadas.

Quadro 4 – Proposta de Extinção – Fundos Ativos

ANÁLISE DOS FUNDOS ESTADUAIS			
PROPOSTAS	FUNDO	Observação	Destinação
EXTINÇÃO	FUNEDS	vinculação impostos	volta base ICMS
	FESP - energia	vinculação impostos	volta base ICMS
	FESP - demais recursos	programático	mantém recursos SESP
	FUNDED	programático	mantém recursos SEEL
	FEAT	programático	mantém recursos SETAS
	FUNDESP	programático	mantém recursos SAD
	FUNDESTEC	majoração taxas e Fundeic	mantém recursos UOs e Fundeic
	FUNDESMAT	programático	mantém recursos Casa Civil
	SUBTOTAL		

810. Por fim, na conclusão do relatório a equipe técnica da Câmara Temática sugere a reorganização de outros 5 (cinco) fundos (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 241), conforme abaixo apresentado:

[...] No Quadro 6 é apresentada a proposta de reorganização do FETHAB, FUNJUS, FUNGEFAZ e MT Floresta. Com relação ao FETHAB foi proposta a manutenção do fundo, com exceção da contribuição devida ao FETHAB-Combustível por representar vinculação de impostos ao obrigar a retenção de valores a serem posteriormente deduzidos do ICMS. Assim, a legislação do FETHAB na parte que diz respeito à retenção de valores do combustível deve ser revista e a receita deve retornar para a base do ICMS. Recomenda-se a permanência das demais receitas no fundo com a devida aplicação na finalidade do mesmo.

Quadro 6 – Proposta de Reorganização – Fundos Ativos

ANÁLISE DOS FUNDOS ESTADUAIS		
PROPOSTAS	FUNDO	Observação
REORGANIZAÇÃO	FETHAB	contribuição
	FUNJUS	honrários e taxas/serviços PGE
	FUNGEFAZ	exceção constitucional
	FEFC - Cultura	vinculação de impostos
	MT FLORESTA	Fusão com FEMAM
	SUBTOTAL	

811. Para a presente auditoria, o aspecto mais relevante do relatório da equipe técnica da Câmara Setorial Temática da Assembleia Legislativa de Mato Grosso refere-se à vinculação da receita do ICMS a fundos estaduais, contrariando o art. 167, IV, da Constituição Federal e o art. 165, IV, da Constituição Estadual, assunto que será abordado no próximo item deste relatório.

4.4.4. Vinculação Indevida de Receita do ICMS a Fundos Estaduais

812. Como já comentado, existe vedação constitucional à vinculação de receita de impostos a fundos, porém, no Estado de Mato Grosso tal prática é corriqueira, como nota-se nos trechos reproduzidos do relatório da equipe técnica da Câmara Setorial (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 58 e 71):

[...] A vinculação de receita de impostos a fundo, órgão ou despesa é vedada pelo art. 167, IV, da Constituição da República. O Estado tem utilizado alguns expedientes para produzir tais vinculações a fundos, órgãos ou despesas, contrariando a norma constitucional. As práticas mais usuais consistem na dedução do ICMS devido como contrapartida à contribuição a algum fundo. Assim, tais receitas deixam de figurar no orçamento como receita de impostos e passam a figurar como receitas de contribuição. Entretanto, a natureza econômica da receita é determinada pela natureza de seu fato gerador, em nada importando denominação dada à mesma. (grifou-se)

[...] Cabe ressaltar, ainda, que existem fundos estaduais com receitas vinculadas à arrecadação de impostos, iniciativa que encontra restrição na Constituição Federal. Não obstante as prescrições constitucionais às quais os fundos estão submissos, a afetação de impostos se dá em momento anterior às repartições legais estabelecidas para contemplar os municípios e outras áreas de financiamento fundamental, notadamente a educação e a saúde. (grifou-se)

813. No relatório técnico há o detalhamento dos fundos que reduzem o valor do ICMS no Estado de Mato Grosso, que são: FETHAB, FESP, FUNGEFAZ, FUNEDS e FEFC, os quais reduziram do ICMS do exercício de 2014 o valor aproximado de R\$ 749 milhões de reais, impactando nas transferências constitucionais para os Municípios, na aplicação dos índices constitucionais mínimos para a Educação e Saúde, etc. Destaca-se que tais fundos foram criados regularmente por lei: I) FETHAB (Lei nº 7.263, de 27/3/2000), II) FESP (Lei nº 7.366, de 20/12/2000), III) FUNGEFAZ (Lei nº 7.365, de 20/12/2000), IV) FUNEDS (Lei nº 9.481, de 20/12/2010) e V) FEFC (Lei nº 6.602/1994).

814. No relatório, a Câmara Setorial Temática da Assembleia Legislativa recomenda a exclusão ou reorganização desses fundos, excluindo a parte que reduz o ICMS (anexo 18, doc. digital n. 197997/2015, fls. 112, 144, 186, 239 e 241), da seguinte maneira:

✓ **FETHAB (Fundo Estadual de Transporte e Habitação):** recomenda-se a reorganização do Fundo efetuando a extinção da parte relativa ao FETHAB-Combustível, ou seja, pela extinção da receita decorrente da obrigatoriedade dos contribuintes, localizados ou não no território mato-grossense, responsáveis pela retenção e recolhimento do ICMS devido ao Estado de Mato Grosso, nas operações com óleo diesel, por apresentar assimetria com a norma constitucional. As demais fontes de financiamento podem continuar alocadas no fundo, desde que seja garantida a aplicação dos recursos na finalidade a que se destina o mesmo.

✓ **FESP (Fundo Estadual de Segurança Pública):** recomenda-se a extinção do fundo, uma vez que sua finalidade é bastante abrangente, com características

programáticas, cujas ações podem ser desempenhadas pela Secretaria de Segurança e pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. As receitas oriundas dos créditos outorgados às concessionárias de energia representam vinculação de impostos e devem retornar à base do ICMS. As demais receitas podem ser aportadas diretamente na programação da Secretaria de Segurança e da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos.

✓ **FUNGEFAZ (Fundo de Gestão Fazendária):** recomenda-se a reorganização do Fundo de Gestão Fazendária, devendo ser excluídas de suas receitas os recursos advindos dos créditos outorgados às empresas prestadoras de serviço de comunicação por concessão, devendo ser apropriados diretamente às receitas tributárias. Também devem ser excluídos do rol de receitas do FUNGEFAZ, os recursos decorrentes dos valores arrecadados a título de Taxa de Serviços Estaduais, pois as mesmas devem integrar diretamente a fonte do Tesouro Estadual devendo ser revertido, prioritariamente, ao órgão prestador do serviço. Assim, devem permanecer no fundo, apenas as receitas oriundas das multas por infrações à Legislação Tributária e o incremento da arrecadação tributária, previsto no inciso VI do artigo 3º da Lei 7.365/2000.

✓ **FUNEDS (Fundo de Desenvolvimento Estadual):** recomenda-se a extinção dos fundos que apresentam receitas com vinculação de impostos, o que é vedado pela Constituição Federal em seu inciso IV, Art. 167. É o caso do Fundo Estadual de Desenvolvimento Social, que concede remissão e anistia tributária sem observação aos preceitos constitucionais. O FUNEDS tem como fonte de receitas, os créditos decorrentes de anistia e remissão, como fica explícito no artigo 4º do Decreto nº 526, de 19 de julho de 2011, que regulamenta a Lei nº 9.481, de 20 de dezembro de 2010, que autoriza a instituição do Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso, causas que impõe renúncia de receita.

✓ **FEFC (Fundo Estadual de Fomento à Cultura):** recomenda-se a reorganização do FEFC, pois a Constituição Federal faculta a vinculação de até 0,5% da receita tributária líquida à cultura (CF, art. 216, § 6º). Para manter um fundo para a cultura sugere-se a alteração de sua legislação, reordenando-o à luz do que fez prever a Constituição Federal, desde que a vinculação ocorra após as divisões constitucionais e que sejam excluídas as disposições que autorizam a utilização dos recursos para o pagamento de pessoal, encargos sociais e demais despesas vedadas pela Carta Magna.

4.4.4.1. Princípio Constitucional da Não Afetação de Receita de Impostos a Fundos

815. O princípio da não-afetação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa denota a característica não vinculada dos impostos, pois o Estado deve ter disponibilidade da receita total arrecadada, destinando-a às áreas que quiser, dentro dos parâmetros que ele próprio elege como objetivos preferenciais.

816. Com efeito, o princípio da não-afetação se justifica na medida em que reserva ao orçamento e à própria Administração, em sua atividade discricionária na execução da despesa pública, espaço para determinar os gastos com os investimentos e as políticas sociais eleitas como prioritárias. Assim, tomando por base a generalidade e a impessoalidade que devem imperar na elaboração e na execução orçamentária, não cabe a concessão de privilégios na destinação dos recursos públicos.

817. A Administração Pública tem como prerrogativa o estabelecimento de metas e prioridades para as quais os recursos oriundos dos impostos serão destinados; consequentemente, deve-se coibir a edição de leis que, vinculando receita proveniente de impostos, prejudiquem a destinação de recursos para, por exemplo, a realização de obras e serviços, em conformidade com as necessidades existentes da sociedade.

818. No entanto, a norma paradigma do inciso IV do art. 167 da Constituição Federal oferece exceções (arts. 100, § 15, 165, § 8º, 167, § 4º, 204, parágrafo único, e art. 216, § 6º, CF). De qualquer maneira, as exceções configuraram direito estrito, merecendo interpretação restritiva e refutando ampliações de seu alcance e de seu sentido, e, ademais, só podem figurar na própria Constituição.

819. A repartição das receitas tributárias é disposta nos arts. 157 a 159 da Constituição Federal, e compreende três modalidades: I) Participação direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no produto da arrecadação de imposto de competência da União (arts. 157, I e 158, I): nesta hipótese as entidades beneficiadas apropriam-se diretamente das verbas que lhes pertencem; II) Participação no produto de impostos de receita partilhada (arts. 157, II, e 158, II a IV): neste caso as entidades políticas tributantes devolvem o *quantum* respectivo às entidades beneficiadas porque a elas pertence de direito, que pode ser exigido judicialmente; e III) Participação em fundos (art. 159): nesta modalidade a entidade beneficiada tem uma expectativa de receber o *quantum* que lhe cabe, segundo os critérios estabelecidos na legislação.

820. Ou, em outras palavras, a repartição de receitas tributárias expressa a “participação sobre a arrecadação de impostos alheios” como “principal mecanismo de transferências financeiras intergovernamentais” que podem ser constitucionais (art. 159), legais (Lei Complementar n. 87/96) ou voluntárias (art. 25, Lei Complementar n. 101/00), “diretas (entregues diretamente aos entes menores ou por eles apropriadas mediante mera transferência orçamentária) ou indiretas (realizadas através de fundos de participação ou de destinação, disciplinados no art. 159 da Constituição Federal de 1988)”⁵³.

821. Assim exposto, a interpretação da Constituição Federal revela que para a entidade dotada de competência tributária a destinação de parcela da receita oriunda de seus impostos é vinculada às entidades beneficiadas com a participação na arrecadação, e não que a titularidade ou o ingresso da receita daí partilhada na entidade beneficiada possa ser por ela vinculada, salvo aquela oriunda do art. 198, § 2º – aplicação em ações e serviços públicos de Saúde –, e do art.

⁵³ RUBINSTEIN, Flávio. Orçamentos Públicos, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 53.

212 – aplicação em manutenção e desenvolvimento do Ensino –, ambos da Constituição Federal e para os fins ali indicados. Ademais, em se tratando de receita resultante da arrecadação e participação no ICMS a sua afetação (ou vinculação) só é admitida nas hipóteses constitucionalmente previstas.

822. Importante destacar, ainda, que a fórmula constitucional expressiva da regra da não afetação não menciona a expressão “vinculação de impostos”, mas, e com maior dimensão, vinculação da receita de impostos, o que abrange, destarte, a arrecadação tributária própria ou partilhada.

823. Em síntese, o princípio da *não-vinculação* ou *não afetação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa* é extraído do que dispõem o art. 167, inciso IV, da Constituição da República, e o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tal princípio refere-se à impossibilidade de vinculação da receita de alguns impostos – espécie do gênero tributo – a órgãos, fundo ou despesa, com exceção de alguns casos previstos na norma constitucional, tais como: I) repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159 da CF/88; II) a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde (art. 167, IV, c/c art. 198, § 2º, ambos da CF); III) a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 167, IV, c/c art. 212, ambos da CF); IV) a destinação de recursos para realização de atividades da administração tributária (art. 167, IV, CF); V) a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita (art. 167, IV, CF); VI) a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta (art. 167, § 4º, CF); VII) vinculação a programa de apoio à inclusão e promoção social de até cinco décimos por cento da receita tributária líquida dos Estados e do Distrito Federal (art. 204, parágrafo único, CF); e VIII) vinculação a fundo estadual de fomento à cultura de até cinco décimos por cento da receita tributária líquida dos Estados e do Distrito Federal, para o financiamento de programas e projetos culturais (art. 216, § 6º, CF).

4.4.4.2 Jurisprudência sobre a Vedação da Vinculação de Impostos a Fundos

824. Como já comentado, a vinculação de receita de impostos a fundo, órgão ou despesa é vedada pelo art. 167, IV, da Constituição Federal e pelo art. 165, IV, da Constituição Estadual de Mato Grosso. Apesar da vedação, é prática antiga de diversos Estados – inclusive de Mato Grosso –, a vinculação de receita do ICMS a fundos estaduais. Por essa razão, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou diversas vezes sobre o assunto, como demonstram algumas decisões do STF destacadas a seguir:

825. **I. Estado do Paraná.** O STF julgou duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade do Estado do Paraná sobre o assunto: na ADI 2.355 tornou sem efeito a Lei 12.690/99, que obrigava os municípios a aplicarem 50% do ICMS recebido, a título de possuírem reservas indígenas, nessas próprias reservas. Já na ADI 2.529, que refere-se à Lei 13.133/2001, o Supremo Tribunal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade. Trechos dessas Ações estão reproduzidas a seguir:

(...) Concluindo o julgamento de medida liminar em ação direta ajuizada pelo Procurador-Geral da República (v. Informativo 255), o Tribunal, por maioria, deferiu a medida acauteladora para suspender, até decisão final da ação, a eficácia, execução e aplicabilidade da Lei 12.690/99, do Estado do Paraná, que determina aos Municípios a aplicação obrigatória de 50% do ICMS recebido pelo fato de possuírem reservas indígenas em seu território consideradas unidades de conservação ambiental, nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 59, de 1º de outubro de 1991, alterado pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 67, de 08 de janeiro de 1993, diretamente nas respectivas áreas de terras indígenas'. Considerou-se caracterizada, à primeira vista, a ofensa ao art. 167, IV, que veda a vinculação de receita de impostos a despesa. (ADI 2.355-MC, Rel. Min. Celso de Mello, 19/06/02, Informativo 273).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 13.133/2001, do Estado do Paraná, que instituiu o Programa de Incentivo à Cultura, vinculando parte da receita do ICMS ao Fundo Estadual de Cultura. Violação ao art. 167, IV, da CF. Precedentes. Ação direta julgada procedente." (ADI 2.529, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 14-6-2007, Plenário, DJ de 6-9-2007).

826. **II. Estado do Rio Grande do Sul.** No julgamento da ADI 3.576-2 os Ministros do STF julgaram procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 2º e do art. 5º da Lei Estadual nº 12.223/2005:

Lei estadual 12.223, de 3-1-2005. Fundo Partilhado de Combate às Desigualdades Sociais e Regionais do Estado do Rio Grande do Sul. Concessão de crédito fiscal presumido de ICMS correspondente ao montante destinado ao Fundo pelas empresas contribuintes do referido tributo. Alegação de ofensa ao art. 155, § 2º, XII, g, da CF. Inocorrência. Causa de pedir aberta. Art. 167, IV, da Carta Magna. Vinculação de receita proveniente da arrecadação de imposto a fundo específico. vedação expressa. Alegação de ofensa constitucional reflexa, manifestada, num primeiro plano, perante a LC 24/1975, afastada, pois o que se busca, na espécie, é a demonstração de uma direta e frontal violação à norma expressamente prevista no art. 155, § 2º, XII, g, da CF, que proíbe a outorga de isenção, incentivo ou benefício fiscal em matéria de ICMS sem o consenso da Federação. Precedentes: ADI 1.587, Rel. Min. Octavio Gallotti, e ADI 2.157-MC, Rel. Min. Moreira Alves. O Diploma impugnado não representa verdadeiro e unilateral favor fiscal conferido a determinado setor da atividade econômica local, pois, conforme consta do caput de seu art. 5º, somente o valor efetivamente depositado a título de contribuição para o Fundo criado é que poderá ser deduzido, na forma de crédito fiscal presumido, do montante de ICMS a ser pago pelas empresas contribuintes. As normas em estudo, ao possibilitarem o direcionamento, pelos contribuintes, do valor devido a título de ICMS para o chamado Fundo Partilhado de Combate às Desigualdades Sociais e Regionais do Estado do Rio Grande do Sul, compensando-se, em contrapartida, o valor despendido sob a forma de crédito fiscal presumido, criaram, na verdade, um mecanismo de redirecionamento da

receita de ICMS para a satisfação de finalidades específicas e predeterminadas, procedimento incompatível, salvo as exceções expressamente elencadas no art. 167, IV, da Carta Magna, com a natureza dessa espécie tributária. Precedentes: ADI 1.750-MC, Rel. Min. Nelson Jobim, ADI 2.823-MC, Rel. Min. Ilmar Galvão e ADI 2.848-MC, Rel. Min. Ilmar Galvão." (ADI 3.576, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 22-11-2006, Plenário, DJ de 2-2-2007). (grifou-se)

827. **III. Estado de Pernambuco.** O STF deferiu a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.689/PE, tornando sem efeito dispositivo da Constituição Estadual que determinava a vinculação de percentual da receita orçamentária do Estado e dos municípios a programas assistenciais para crianças e adolescentes. O mesmo entendimento foi seguido pela Ministra do STF, Ellen Gracie, ao julgar a Rcl 6.735-AgR, como visto a seguir:

Ademais, o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, hoje com a redação dada pela EC nº 29, de 14/9/2000, veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos artigos 198, § 2º, e 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo. A vedação é afastada, portanto, apenas nas hipóteses expressamente ressalvadas, que não abrangem os programas de assistência integral à criança e ao adolescente. É que, quanto a isso, o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal encerra norma específica, fazendo ressalva expressa apenas das hipóteses tratadas nos artigos 198, § 2º (Sistema Único de Saúde) e 212 (para manutenção e desenvolvimento do ensino). (ADI 1.689, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 02/05/03).

Inocorrência de ofensa à autoridade da decisão proferida no julgamento da ADI 1.689/PE, porquanto naquela ocasião o Plenário desta Corte decidiu que a vedação prevista no art. 167, IV, da CF somente poderia ser afastada nas hipóteses elencadas nos arts. 198, § 2º (sistema único de saúde), e 212 (manutenção e desenvolvimento do ensino) da mesma Carta, não no caso de programas de assistência integral à criança e ao adolescente, hipótese diversa da tratada nos presentes autos." (Rcl 6.735-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 18-8-2010, Plenário, DJE de 10-9-2010).

828. Como visto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é farta e consolida a vedação de vinculação de receita de impostos a fundos, prevista no art. 167, IV, da Constituição Federal. Em outras palavras, a jurisprudência define que não é dado ao Estado, mediante a criação de fundos com incentivos fiscais, suprimir a vinculação de receita devida aos Municípios, aos Poderes, à Saúde e à Educação, uma vez que tais repasses decorrem de previsão constitucional.

4.4.4.3. Vinculação de Receita do ICMS a Fundos em Mato Grosso (2009-2014)

829. De acordo com os relatórios intitulados "Análise da Receita Pública Anual" referentes aos exercícios de 2009 a 2014, elaborados pela Secretaria Adjunta da Receita Pública, vinculada à Secretaria de Estado de Fazenda/MT (SEFAZ), as receitas anuais de ICMS destinadas aos

Fundos no período foram as seguintes:

64 - Tabela 4.4.1 – Receita do ICMS destinada aos Fundos Estaduais (valores em milhões de reais).

DESCRIÇÃO DA RECEITA	EXERCÍCIO DE 2009	EXERCÍCIO DE 2010	EXERCÍCIO DE 2011	EXERCÍCIO DE 2012	EXERCÍCIO DE 2013	EXERCÍCIO DE 2014	TOTAL DO PERÍODO
COMBUSTÍVEL	334	361	376	438	467	475	2.451
COMUNICAÇÃO	95	112	127	143	149	172	798
ENERGIA	78	83	97	99	98	101	556
TOTAL	507	556	600	680	714	748	3.805

Fonte: Manual de Análise da Receita Pública de 2009 a 2014 (Anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fls. 62/65, 68, 70, 72, 74 e 76).

830. A tabela anterior demonstra que no Estado de Mato Grosso R\$ 3,805 bilhões de receitas provenientes do ICMS foram destinados a Fundos Estaduais durante o período de 2009 a 2014, contrariando o art. 167, IV, da Constituição Federal e o art. 165, IV, da Constituição Estadual.

831. Assim, tais receitas deixaram de figurar no orçamento como receita de impostos e passaram a figurar como receitas de contribuição, o que impactou negativamente na base de cálculo que serve para definir o total que o Estado deve repassar para os Municípios, além dos percentuais mínimos obrigatórios de aplicação em Saúde e Educação, em desacordo com a Constituição Federal.

4.4.5 Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso (FUNEDS)

832. O Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso – FUNEDS – foi instituído pela Lei Estadual nº 9.481/10, de 20/12/2010, vinculado à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, sendo regulamentada pelo Decreto nº 526, de 19/07/2011. De acordo com o § 1º do art. 1º da Lei 9.481, o Fundo tem por objetivo o seguinte: I - erradicação da pobreza e desenvolvimento humano; II - investimento em infraestrutura pública e social; III - ações sociais essenciais à segurança e ao acesso ao mínimo existencial necessário à pessoa humana; IV - desenvolvimento de ações emergenciais relativas aos incisos anteriores; V - resgate de créditos trabalhistas ou passivos vinculados a servidores da Administração Pública Estadual; e VI - outras atividades correlatas.

833. As fontes de receita do Fundo são basicamente os créditos decorrentes de anistia e

remissão, como nota-se nos §§ 4º e 5º do art. 1º da Lei Estadual nº 9.481/2010, reproduzidos a seguir:

Art. 1º [...]

§ 4º Os créditos e ativos realizáveis, os ativos de baixa liquidez e os ativos vinculados a contenciosos que integram o Fundo poderão ser resgatados pelo devedor principal ou devedor solidário, mediante recolhimento em moeda corrente, junto ao sistema de arrecadação estadual, de contribuição social em valor não inferior a 50% (cinquenta por cento) do montante atualizado do respectivo ativo.

§ 5º O percentual mínimo a que se refere o parágrafo anterior poderá ser reduzido ou elevado em até 20 % (vinte por cento) mediante Ato do Poder Executivo.

834. Como se vê, o parágrafo 4º do artigo 1º, concede remissão e anistia de 50% (cinquenta por cento) ou mais, conforme redação do parágrafo 5º do mesmo artigo. A remissão e anistia é confirmada pela regulamentação da lei por meio do Decreto nº 526/2011, nos seguintes termos:

Art. 6º O valor e os efeitos da contribuição de que trata o §4º do artigo 1º da Lei 9.481/2010 serão determinados na forma deste artigo. (§ 4º do artigo 1º da Lei 9.481/2010)

§1º O crédito ou ativo realizável de natureza tributária vinculado ao patrimônio do FUNEDS pode ser resgatado mediante opção pela remissão e anistia prevista na Lei 9.481/2010, pelo recolhimento da contribuição de que trata o caput em valor correspondente a 45% (quarenta e cinco por cento) do montante principal devidamente atualizado, incorporado de todos os acréscimos moratórios cabíveis e, se for o caso, adicionado ainda, para fins de aplicação do referido percentual, de dez por cento do valor das penalidades registradas, devidamente atualizadas. (§4º do artigo 1º da Lei 9481/2010) (grifou-se)

[...]

§ 4º A opção pela remissão e anistia previstas na Lei 9481/2010 e disciplinada neste Decreto é irretratável, extinguindo o débito integralmente mediante o efetivo recolhimento da contribuição a que se refere este artigo, a qual é efetuada: (§§3º e 4º do artigo 1º da Lei 9481/2010) (grifou-se)

835. Após a entrada em vigor do Decreto 526/2011, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, por meio do Ofício nº 2053/2011/GAB/PGJ, de 16 de novembro de 2011, assinado pelo Dr. Roberto Aparecido Turin, Promotor de Justiça da 13ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa, solicitou cooperação técnica do TCE/MT quanto à fiscalização do Fundo Estadual de Desenvolvimento Social – FUNEDS, no que diz respeito à possível concessão de remissões e anistias de créditos tributários sem observância ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, além de possíveis prejuízos aos municípios mato-grossenses quanto à repartição da receita tributária.

836. Em consequência dessa solicitação foi instaurada, no âmbito deste Tribunal de Contas, uma Representação de Natureza Externa (RNE), com o objetivo de apurar possível violação à Lei de Responsabilidade Fiscal ou qualquer outra norma Constitucional ou Infraconstitucional, no tocante ao FUNEDS, vinculado à Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso – SEFAZ.

837. A RNE foi analisada pelo Auditor Público Externo Edmar Cláudio Marangon, da Secretaria de Controle Externo (SECEX) do Conselheiro Valter Albano. No relatório de auditoria referente à Representação, elaborado em 23 de julho de 2012, o Auditor comenta sobre a Lei 9.481/10 (que instituiu o FUNEDS) e sobre a Lei 9.746/12, de 22/05/2012 (que traz alterações nas leis nº 9.165/2009, nº 7.958/2003 e nº 7.293/2000, além de autorizar o parcelamento de débitos da empresa CEMAT, com remissão de juros e multas), concluindo o seguinte sobre tais normativos:

[...] Diante dos pontos apresentados, sugere-se a **declaração de inaplicabilidade de ambas as Leis motivada pela inconstitucionalidade**, a determinação para que a SEFAZ observe o ordenamento jurídico vigente e o encaminhamento do Relatório ao Sr. Edmilson José dos Santos e ao Sr. Marcel Souza de Cursi, respectivamente, Secretário de Estado de Fazenda e Secretário Adjunto da Receita Pública no período da publicação das leis e normas citadas, para os esclarecimentos necessários. (grifou-se)

838. Posteriormente, a Procuradoria Geral de Justiça de Mato Grosso ajuizou, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado (TJ/MT), a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 100642/2013 em face da Lei Estadual nº 9.841/2010, que instituiu o Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso – FUNEDS, por ofensa aos artigos 151, 157 e 165, IV, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso.

839. A Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente pelo Tribunal de Justiça em Decisão exarada em 02/07/2014, sendo declarada inconstitucional a Lei 9.841/2010 e, consequentemente, o Decreto 526/2011, com efeitos ex tunc, como nota-se nos trechos dessa Decisão, transcritos a seguir:

[...] ao conceder a anistia e remissão de créditos e ativos realizáveis, ativos de baixa liquidez e ativos vinculados a contenciosos mediante recolhimento de contribuição social ao FUNEDS, em valor inferior ao montante atualizado do respectivo ativo, o regramento combatido instituiu um verdadeiro prêmio à inadimplência. Encimado despautério!

Assim, considerando que a lei e o decreto adversados preteriram os contribuintes que regularmente honraram seus débitos, bem como os Municípios que não receberam a contento a parcela que lhes é devida do produto da arrecadação de impostos estaduais, afigura-se-nos imperativa a atribuição de **efeitos ex tunc** à presente ação, em ordem a ensejar a nulidade das remissões e anistias ocorridas no período de vigência de tais regramentos, de sorte que os créditos e ativos resgatados passam a existir regularmente, com vigência pretérita, devendo a autoridade administrativa fiscal, diante da atividade vinculada, sob pena de responsabilidade funcional, adotar as providências necessárias ao levantamento, apuração e cobranças devidas. Por conseguinte, **julgamos procedente a**

vertente ação direta para declarar a inconstitucionalidade, *in totum*, da Lei Estadual 9.481/10 e, por arrastamento, do Decreto Estadual n. 526/11, com efeitos *ex tunc*. (grifou-se)

840. Posteriormente, o Estado de Mato Grosso, por meio da Procuradoria Geral do Estado, entrou com um Agravo Regimental – protocolado com o nº 96612/2014 –, interposto nos Autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 100642/2013. De acordo com as informações extraídas do site do Tribunal de Justiça/MT (www.tjmt.jus.br), esse Agravo foi desprovido pelo Pleno do TJ/MT no Julgamento ocorrido no dia 23/10/2014, cuja publicação ocorreu no DJE do dia 06/02/2015, nos seguintes termos:

GRAVO REGIMENTAL – DECISÃO QUE NÃO CONHECEU DA QUESTÃO DE ORDEM APRESENTADA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL N. 9.841/10 QUE INSTITUI FUNDO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DE MATO GROSSO – REGULAMENTAÇÃO PELO DECRETO ESTADUAL N. 526/11 – PRETENDIDA, NA OCASIÃO, MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO COM RESPALDO EM PRECEDENTE DO PRETÓRIO EXCELSO – DICÇÃO DO ART. 27 DA LEI N. 9.868/99 – INSUBSISTÊNCIA – INCIDENTE PROCESSUAL APRESENTADO INTEMPESTIVAMENTE – EXTRAPOLADO O PRAZO DOS ACLARATÓRIOS – ÚNICA VIA RECURSAL CABÍVEL – ART. 26 DA LEI DE REGÊNCIA – OCORRÊNCIA DE PRECLUSÃO PRO IUDICATO – MODULAÇÃO DESCABIDA – SEVERA PONDERAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS INCIDENTES NA ESPÉCIE – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE – DESVELADA MÁ-FÉ DO LEGISLADOR – DELETÉRIOS EFEITOS SOCIAIS EMERGENTES DO ORDENAMENTO IMPUGNADO – PRINCÍPIO DA NULIDADE ABSOLUTA – AGRAVO DESPROVIDO. A decisão que declara a inconstitucionalidade de lei é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos de declaração, a teor do art. 26 da Lei n. 9.868/99, podendo os seus efeitos ser modulados, inclusive, mediante a interposição de mera questão de ordem, dès que apresentada no prazo dos aclaratórios. A preclusão pro iudicato sujeita o julgador a estabilizações expressas na lei para determinadas decisões judiciais, posto haja exceções, como se dá, v.g., em relação ao art. 463, incisos I e II, e ao art. 473, ambos do CPC, bem como aos pressupostos processuais e as condições da ação [art. 267, § 3º, CPC]. Em sede de controle de constitucionalidade, o princípio da nulidade absoluta continua sendo a regra, de modo que o afastamento de sua incidência dependerá de um severo juízo de ponderação que, tendo em vista análise fundada no princípio da proporcionalidade, faça prevalecer a ideia de segurança jurídica ou outro princípio constitucionalmente importante, manifestado sob a forma de interesse social relevante.

(AgR 96612/2014, DES. ALBERTO FERREIRA DE SOUZA, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 23/10/2014, Publicado no DJE 06/02/2015).

841. Por fim, em 19/03/2015 a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade foi transitada em julgado, como demonstrado no site do Tribunal de Justiça/MT (www.tjmt.jus.br). Portanto, os normativos que instituíram o Fundo Estadual de Desenvolvimento Social de Mato Grosso/FUNEDS (Lei Estadual nº 9.481/2010 e Decreto nº 526/2011) foram declarados inconstitucionais.

4.4.6 Impacto da Vinculação Indevida a Fundos nas Aplicações em Saúde e Educação e no

Índice de Participação dos Municípios

4.4.6.1 Aplicação em Ações e Serviços de Saúde (período de 2009 a 2014)

842. De acordo com o art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, editada em atenção ao art. 198, § 3º, da Constituição Federal, os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de Saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios

843. Conforme demonstrado na consulta ao sítio deste Tribunal de Contas (www.tce.mt.gov.br), durante o período auditado (2009 a 2014) o Estado de Mato Grosso cumpriu o mínimo constitucional na aplicação de receitas em ações e serviços públicos de Saúde. Por outro lado, foi demonstrado neste relatório de auditoria que é necessário acrescentar na base de cálculo da Saúde as receitas do ICMS que foram destinadas aos Fundos Estaduais – pois não compuseram a citada base de cálculo, como descrito no tópico 4.4.4.3 – e as que se referem ao Convênio CONFAZ nº 85/2011 – visto que não foram computadas como receitas do citado imposto, como detalhado no tópico 4.3 deste relatório.

844. Assim, na tabela seguinte está demonstrado o cálculo dos valores e percentuais efetivamente aplicados em ações e serviços de Saúde pelo Estado de Mato Grosso no período de 2009 a 2014, levando-se em consideração as receitas de ICMS destinadas aos Fundos Estaduais e as provenientes do Convênio 85/2011.

65 - Tabela 4.4.2. Aplicação efetiva em Ações e Serviços de Saúde pelo Estado (2009 a 2014).

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
A	Base de cálculo – Saúde (Original)	4.404,2	4.806,8	5.414,4	6.070,1	6.645,1	7.371,4
B	ICMS destinado aos Fundos Estaduais	507	556	600	680	714	748
C	75% do ICMS destinado aos Fundos Estaduais	380,2	417	450	510	535,5	561
D	ICMS – Convênio Confaz 85/2011	0	0	0	77,77	123,2	65,22
E	75% da receita de ICMS do	0	0	0	58,33	92,40	48,91

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
	Convênio 85/2011						
F = A+C+E	Base de cálculo – Saúde (acrescida de receitas de ICMS não computadas)	4.784,4	5.223,8	5.864,4	6.638,4	7.273,0	7.981,3
G	Valor aplicado em ações e serviços de Saúde	540,5	625,6	667,1	773,97	933,6	977,6
H=G/E	Percentual aplicado em ações e serviços de Saúde	11,30%	11,98%	11,38%	11,66%	12,84%	12,25%

Fonte: Relatórios das Contas Anuais do Governo do Estado (2009 a 2014) – disponíveis em www.tce.mt.gov.br e tópicos 4.4.4.1.3. e 4.3 deste relatório.

845. Como visto, a tabela anterior demonstra que, com o acréscimo das receitas do ICMS destinadas aos Fundos Estaduais e as provenientes do Convênio 85/2011, os percentuais aplicados pelo Estado de Mato Grosso em ações e serviços públicos de Saúde nos exercícios de 2009, 2010, 2011 e 2012 ficaram abaixo do mínimo constitucional (previsto no art. 198, § 3º, da Constituição Federal, c/c o art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012).

4.4.6.2 Aplicação em Educação no Estado de Mato Grosso (2009 a 2014)

846. Conforme já relatado anteriormente, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu art. 212, caput, que os Estados e o Distrito Federal devem aplicar anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do Ensino.

847. Já a Constituição do Estado de Mato Grosso diz, em seu art. 245, caput, que a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), será, anualmente, nunca menos de 35% (trinta e cinco por cento) da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de educação escolar.

848. No que se refere à aplicação mínima em Educação para os Estados, prevista no art. 212 da CF, há uma divisão de correntes doutrinárias a respeito da inclusão ou exclusão dos gastos com Ensino Superior no mínimo constitucional (25%). A análise preliminar dos normativos que regem a questão aponta para a exclusão de tais despesas do cálculo em questão, como pode-se notar no § 3º do art. 211 da Constituição Federal, no parágrafo único do art. 246 da Constituição Estadual e no inciso VI do art. 10 da Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), cujos trechos estão reproduzidos a seguir:

Constituição Federal de 1988

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

[...]

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (grifou-se)

Constituição Estadual/MT

Art. 246. O Estado aplicará, anualmente, os seguintes percentuais da Receita Corrente Líquida do Estado de Mato Grosso na manutenção e desenvolvimento da Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, assim fracionados: (EC 66/13)
I - no mínimo 2,0% da Receita Corrente Líquida para o exercício de 2013;
II - no mínimo 2,1% da Receita Corrente Líquida para o exercício de 2014;
III - no mínimo 2,2% da Receita Corrente Líquida para o exercício de 2015;
IV - no mínimo 2,3% da Receita Corrente Líquida para o exercício de 2016;
V - no mínimo 2,4% da Receita Corrente Líquida para o exercício de 2017;
VI - no mínimo 2,5% da Receita Corrente Líquida para o exercício de 2018 e posteriores.

Parágrafo único. Na dotação de que trata o presente artigo não se incluem os recursos reservados ao ensino fundamental e médio. (grifou-se)

Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996 (LDB)

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

[...]

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei. (grifou-se).

849. Como visto, a legislação que trata da obrigação dos Estados brasileiros em aplicar parte de suas receitas em Educação, prevê que os gastos com Ensino Superior não entram no cômputo da aplicação constitucional mínima na área.

850. Já o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) é diferente, uma vez que as despesas com Ensino Superior realizadas pelo Estado são aceitas como parte da aplicação mínima em Educação, prevista na Constituição Federal. Optou-se, neste relatório, por levar em consideração o entendimento deste Tribunal.

851. Nesse sentido, no item seguinte, serão demonstradas as aplicações das receitas do Estado na função Educação, bem como a implicação nessa função decorrente da destinação de receitas de ICMS a Fundos Estaduais no período de 2009 a 2014.

4.4.6.2.1 Cálculo da Aplicação em Educação considerando a Receita de ICMS destinada aos Fundos e os valores do Convênio 85/2011

852. A tabela seguinte demonstra os valores aplicados e respectivos percentuais das receitas previstas no art. 212 da CF efetivamente aplicadas pelo Estado na Educação.

66 - Tabela 4.4.3. Valores e percentuais aplicados pelo Estado em Educação (2009 a 2014).

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
A	Base de cálculo – Educação	4.404.430.298,72	4.807.280.602,89	5.415.281.191,84	6.071.839.398,96	6.646.674.396,42	7.372.656.635,66
B	Educação – Mínimo a ser aplicado 25% - CF	1.101.107.574,68	1.201.820.150,72	1.353.820.297,96	1.517.959.849,74	1.661.668.599,11	1.843.164.158,92
C	Educação – Mínimo a ser aplicado 35% - CE	1.541.550.604,55	1.682.548.211,01	1.895.348.417,14	2.125.143.789,64	2.326.336.038,75	2.580.429.822,48
D	Valor aplicado em Educação (Inclusive Ensino Superior)	1.242.299.552,35	1.440.922.534,01	1.551.390.187,93	1.712.472.833,61	1.922.043.716,87	2.057.537.189,92
E=D/A	Percentual: valor aplicado em relação a base de cálculo (inclusive Ensino Superior)	28,21%	29,97%	28,65%	28,20%	28,92%	27,91%

Fonte: Relatório das Contas Anuais de Governo do Estado (2009 a 2014) – disponíveis em http://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/governo

853. Conforme se verifica, de acordo com os Relatórios das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso, no período de 2009 a 2014, o Estado sempre teria aplicado os 25% determinados pela Constituição Federal. Porém, ao se incluir na base de cálculo da Educação os valores destinados aos Fundos, extraídos da Tabela 4.4.1 deste Relatório, os percentuais indicados na última linha da tabela anterior ficam sensivelmente reduzidos, conforme demonstrado na tabela a seguir.

67 - Tabela 4.4.4. Percentuais aplicados pelo Estado em Educação – período de 2009 a 2014 – incluído o ICMS destinado aos Fundos Estaduais na base de cálculo (valores em milhões de reais).

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
A	Base de cálculo – Educação (Original)	4.404,4	4.807,3	5.415,3	6.071,8	6.646,7	7.430,9
B	ICMS destinado aos fundos	507	556	600	680	714	748
C	75% de B	380	417	450	510	535,5	561
D = A+C	Base de cálculo – Educação (incluído o ICMS destinados aos fundos)	4.784,65	5.224,30	5.865,30	6.581,8	7.182,20	7.991,9
E	Valor aplicado no Ensino	1.242,30	1.440,92	1.551,39	1.712,47	1.736,41	2.057,54

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
	(inclusive ensino superior)						
F=E/D	Percentual aplicado no Ensino	25,96%	27,58%	26,45%	26,02%	24,18%	25,74%

Fonte: Tabelas 4.4.1. e 4.4.3. deste Relatório.

Observação: Do valor do ICMS destinado aos fundos, incluído na base de cálculo da educação, já está descontado o percentual de 25%, pois caso o valor fosse convertido em receitas efetivas de ICMS, esse percentual caberia aos Municípios e não integraria a base de cálculo da Educação.

854. Assim, conforme se verifica na tabela anterior, com o acréscimo de 75% do ICMS destinado aos Fundos, na base de cálculo da Educação, o percentual aplicado pelo Estado em Educação no exercício de 2013 já não atenderia o mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da CF/88.

855. Contudo, não só o valor do ICMS destinado aos fundos deve ser acrescido na base de cálculo da educação. Os valores de ICMS, referentes ao Convênio CONFAZ nº 85/2011, que deixaram de integrar a receita estadual de ICMS também devem integrar a base de cálculo da educação (esses valores foram detalhados no Tópico 4.3 deste Relatório). Nesse sentido, em seguida, fez-se a junção das Tabelas 4.3.2. e 4.4.4, ambas deste Relatório, obtendo-se a seguinte configuração:

68 - Tabela 4.4.5. Percentuais aplicados pelo Estado em Educação – período de 2009 a 2014 – incluído o ICMS destinado aos Fundos e o ICMS referente ao Convênio 85/2011 na base de cálculo da Educação (valores em milhões de reais).

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
A	Base de cálculo – Educação (Original)	4.404,4	4.807,3	5.415,3	6.071,8	6.646,7	7.430,9
B	ICMS destinado aos fundos	507	556	600	680	714,0	748
C	75% de B	380	417	450	510	535,5	561
D	ICMS – Convênio Confaz 85/2011	-	-	-	77,77	123,2	65,22
E	75% de E	-	-	-	58,33	92,40	48,91
F = A+C+E	Base de cálculo – Educação (incluída a renúncia fiscal de ICMS e	4.784,4	5.224,3	5.865,3	6.640,1	7.274,6	8.040,8

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
	o ICMS destinado aos fundos)						
G	Valor aplicado no Ensino (inclusive ensino superior)	1.242,30	1.440,92	1.551,39	1.712,47	1.736,41	2.057,54
H=G/E	Percentual aplicado no Ensino	25,97%	27,58%	26,45%	25,79%	23,87%	25,59%

Fonte: Tabelas 4.3.2. e 4.4.4 deste Relatório.

856. Desta forma, ao se incluir na base de cálculo da Educação 75% do ICMS destinado aos Fundos Estaduais e 75% do ICMS do Convênio nº 85/2011, verifica-se que o percentual aplicado pelo Estado de Mato Grosso em Educação foi inferior a 25% das receitas que formam a sua respectiva base de cálculo no exercício de 2013.

4.4.6.3 Transferências das receitas de ICMS aos Municípios em valores inferiores aos previstos na Constituição Federal.

857. A Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, estabelece em seu artigo 158, Inciso IV, que 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação de ICMS pertence aos Municípios, e 25% (vinte e cinco por cento) do montante transferido pela União ao Estado, referente ao Fundo de Exportação (artigo 159, inciso II e § 3º), devem ser repassados de acordo com os Índices de Participação dos Municípios.

858. No Estado de Mato Grosso, os índices de participação dos municípios (IPM) são apurados anualmente, para aplicação no exercício seguinte, observando os critérios estabelecidos pela Lei Complementar Federal nº 63, de 11 de janeiro de 1990, e as disposições contidas na Portaria nº 084/2005-SEFAZ, de 21 de julho de 2005.

859. Já o cálculo do percentual (25%) do ICMS a ser destinado aos municípios é feito da seguinte maneira: do total arrecadado do ICMS é extraído o valor proveniente de incentivos fiscais e do repasse do adicional de até 2% (dois por cento) da receita do imposto destinado ao Fundo de Combate à Pobreza, instituído pelo art. 82, § 1º, do ADCT, como demonstrado no site da Secretaria de Estado de Fazenda (www.SEFAZ.mt.gov.br), mais especificamente no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) dos exercícios analisados.

860. Como já comentado neste relatório, após a realização de auditoria na renúncia fiscal no âmbito do Estado de Mato Grosso, foi constatado que as receitas oriundas de ICMS que foram destinadas aos Fundos Estaduais (Tópico 4.4 deste Relatório) não compuseram a base de cálculo para apuração dos limites mínimos constitucionais para aplicação em Educação e Saúde, assim como não fizeram parte do montante do ICMS para a distribuição aos Municípios do Estado. Da mesma forma, as receitas do imposto referentes ao Convênio Confaz nº 85/2011 (detalhadas no Tópico 4.3 deste Relatório) não foram contabilizados para a devida distribuição aos Municípios.

861. Assim, a tabela a seguir demonstra os valores que deveriam ter sido repassados aos Municípios do Estado no período de 2009 a 2014, provenientes das receitas do ICMS.

69 - Tabela 4.4.6. Transferência da Receita do ICMS aos Municípios pelo Estado (2009 a 2014).

	Item	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Exercício de 2011	Exercício de 2012	Exercício de 2013	Exercício de 2014
A	Base de cálculo (ICMS) do Repasse aos Municípios.	4.282,2	4.535,6	4.939,4	5.766,6	6.350,6	7.034,7
B	ICMS destinado aos Fundos Estaduais.	507,0	556,0	600,0	680,0	714,0	748,0
C	ICMS não contabilizado – Convênio CONFAZ 85/2011.	0,0	0,0	0,0	77,8	123,2	65,2
D	Fundo de Combate à Pobreza (art. 82, § 1º, ADCT).	0,0	0,0	0,0	69,5	127,7	132,8
E = A+B+C-D	Base de cálculo (acrescida de receitas de ICMS não computadas).	4.789,2	5.091,6	5.539,4	6.454,9	7.060,1	7.715,1
F	25% do ICMS que deve ser destinado aos Municípios.	1.197,3	1.272,9	1.384,9	1.613,7	1.765,0	1.928,8
G	Receita de ICMS efetivamente destinada aos Municípios.	1.070,6	1.133,9	1.234,9	1.424,3	1.555,7	1.725,5
H = F - G	Valor não Repassado aos Municípios.	126,7	139,0	150,0	189,4	209,3	203,3

Fonte: Relatórios das Contas Anuais do Governo do Estado (2009 a 2014) – disponíveis em www.tce.mt.gov.br; Análise da Receita Pública (2009 a 2014) e Relatório Resumido de Execução Orçamentária (2009 a 2014), disponíveis em (www.SEFAZ.mt.gov.br).

862. Como demonstrado na tabela anterior, o Governo do Estado não repassou, de forma devida, o percentual constitucional da receita do ICMS aos Municípios durante todo o período auditado, que resultou em uma diferença de R\$ 1,017 bilhão não repassada aos Municípios, contrariando o art. 158, IV, da Constituição Federal.

863. Diante do exposto, apesar de não estar estritamente ligado aos objetivos da presente auditoria, foi demonstrado neste tópico que a vinculação de receitas de ICMS a fundos estaduais e seus reflexos na transferência aos municípios e na aplicação dos percentuais em saúde e educação são temas relevantes e que apresentam indícios de desconformidades. Sugere-se, por conseguinte, a instauração, por parte do TCE/MT, de auditoria específica para tratar sobre o assunto.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO PRELIMINAR

864. Ante o exposto e considerando que :

- a manifestação dos agentes públicos indicados preliminarmente por esta comissão de auditoria e passíveis de responsabilização perante este Tribunal, é uma oportunidade para esclarecimentos e entrega de documentos que os agentes entenderem necessários antes da conclusão da equipe acerca dos achados de auditoria que serão submetidos a julgamento;
- é dever deste Tribunal oportunizar aos agentes públicos passíveis de responsabilização perante esta Corte o contraditório e a ampla defesa.

865. Sugere-se ao Conselheiro Relator que declare o processo sigiloso, nos termos do § 4º do art. 141 do Regimento Interno do TCE/MT, em virtude da existência de dados privados de empresas no relatório e nos documentos anexos.

866. Submete-se o presente relatório parcial de auditoria ao Exmo. Conselheiro Valter Albano da Silva, Relator deste Processo, para que promova a citação individual dos seguintes agentes públicos indicados por esta equipe:

Quadro Geral de Responsabilização

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
(1) Alan Fábio Prado Zanatta	4.1.2.1.	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.
	4.1.2.2.	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.
	4.1.2.4.	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.
	4.1.3.2.	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .
	4.1.3.4.	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
		PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.
	4.1.3.5.	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.
	4.1.3.6.	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).
	4.1.3.8.	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.
	4.1.4.2.	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.
	4.1.5.1.	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.
	4.1.5.2.	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.
	4.1.5.3.	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC.
	4.1.6.1.	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.
	4.1.7.1.	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
	4.1.7.2.	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
	4.1.8.1.	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos.
(2) Arnaldo Alves de Souza Neto	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).
	4.3.1.3.	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.
(3) Cinésio Nunes de Oliveira	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).
	4.3.1.3.	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.
(4) Edmilson José dos Santos	4.1.2.2.	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.
	4.1.2.3.	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública.
	4.1.2.4.	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.
	4.1.3.3.	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.
	4.1.4.2.	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.
	4.2.2.1.	Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012.

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
	4.2.2.2.	Ausência de transparência na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012.
	4.2.2.3.	Violação ao princípio da isonomia tributária na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012.
	4.2.2.5.	Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ.
	4.2.2.6.	Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica.
	4.2.2.7.	Concessão de benefício tributário, por meio do Decreto 994/2012, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.
	4.2.2.8.	Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A.
	4.2.2.9.	Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A.
	4.2.2.10.	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A.
	4.3.1.1.	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.
	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).
	4.3.1.3.	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.
(5) Élio Rasia	4.1.3.8.	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.
(6) Francisco Tarquinio Dalto	4.1.6.1.	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.
	4.1.7.2.	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
(7) José Esteves de Lacerda Filho	4.2.2.1.	Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012.
	4.2.2.2.	Ausência de transparência na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012.
	4.2.2.3.	Violação ao princípio da isonomia tributária na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012.
	4.2.2.5.	Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ.
	4.2.2.6.	Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica.
	4.2.2.7.	Concessão de benefício tributário, por meio do Decreto 994/2012, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.
	4.2.2.8.	Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A.
	4.2.2.9.	Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A.

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
	4.2.2.10.	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A.
	4.3.1.1.	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.
	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no sistema oficial de contabilidade do Estado (FIPLAN).
(8) Manoel Antônio Rodrigues Palma	4.1.3.8.	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.
(9) Marcel Souza de Cursi	4.1.2.2.	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.
	4.1.2.3.	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública.
	4.1.2.4.	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.
	4.1.3.3.	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.
	4.2.2.1.	Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012.
	4.2.2.5.	Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ.
	4.2.2.6.	Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica.
	4.2.2.8.	Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A.
	4.2.2.9.	Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A.
	4.2.2.10.	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A.
	4.3.1.1.	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.
	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).
	4.3.1.3.	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.
(10) Pedro Jamil Nadaf	4.1.2.1.	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.
	4.1.2.2.	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.
	4.1.2.4.	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.
	4.1.3.2.	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .
	4.1.3.3.	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.
	4.1.3.5.	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
	4.1.3.6.	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).
	4.1.3.8.	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.
	4.1.4.2.	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.
	4.1.4.3.	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.
	4.1.5.1.	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.
	4.1.5.2.	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.
	4.1.5.3.	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC.
	4.1.6.1.	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.
	4.1.7.1.	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
	4.1.7.2.	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
	4.1.8.1.	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos.
	4.2.1.1.	Ausência de formalização de processo para a concessão de incentivos tributários via PRODEIC para a empresa JBS S/A em 2011.
	4.2.1.2.	Enquadramento no PRODEIC sem a apresentação da carta consulta pelo frigorífico de Pedra Preta (Inscrição Estadual nº 13.308.187-7), integrante do grupo JBS S/A.
	4.2.1.3.	Concessão de incentivos tributários sem a apresentação, pela empresa JBS S/A, dos documentos exigidos pela legislação do PRODEIC e sem a existência do parecer técnico de análise da documentação emitido pela SICME.
	4.2.1.4.	Enquadramento ilegal, sem a aprovação pelo CEDEM, de frigoríficos da empresa JBS S/A no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .
	4.2.1.5.	Concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A com base em protocolo de intenções inadequado.
	4.2.1.6.	Ausência de memória de cálculo para a concessão do incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A.
	4.2.1.7.	Emissão irregular de documentos públicos para amparar a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC à empresa JBS S/A.
	4.2.1.8.	Ausência de laudo de vistoria para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC aos frigoríficos da empresa JBS S/A.
	4.2.1.9.	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 99.933.543,75, causado pela concessão irregular de incentivos tributários via PRODEIC à empresa JBS S/A.
	4.2.2.5.	Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ.
	4.2.2.6.	Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica.
	4.2.2.8.	Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A.

Responsável	Achado de auditoria (nº)	Resumo do achado de auditoria
	4.2.2.9.	Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A.
	4.2.2.10.	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A.
	4.3.1.1.	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.
	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).
(11) Silval da Cunha Barbosa	4.1.3.3.	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.
	4.1.4.2.	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.
	4.1.4.3.	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.
	4.2.2.1.	Desvio de finalidade na elaboração do Decreto nº 994/2012.
	4.2.2.2.	Ausência de transparência na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012.
	4.2.2.3.	Violação ao princípio da isonomia tributária na concessão de benefício tributário por meio do Decreto 994/2012.
	4.2.2.4.	Ausência de publicação do Protocolo de Intenções firmado entre o Estado e a empresa JBS S/A.
	4.2.2.5.	Concessão de benefício tributário de ICMS, por meio do Decreto 994/2012, sem amparo em Convênio do CONFAZ.
	4.2.2.6.	Concessão de benefício tributário à empresa JBS S/A, por meio do Decreto 994/2012 e do protocolo de intenções, sem amparo em Lei Específica.
	4.2.2.7.	Concessão de benefício tributário, por meio do Decreto 994/2012, desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.
	4.2.2.8.	Não adoção de medidas compensatórias para a concessão do benefício tributário previsto no Decreto 994/2012 e no Protocolo de Intenções firmado com a empresa JBS S/A.
	4.2.2.9.	Ausência de comprovação do lastro econômico dos créditos fiscais outorgados à empresa JBS S/A.
	4.2.2.10.	Prejuízo ao erário, no montante de R\$ 73.563.484,77, causado pela concessão irregular de créditos de ICMS à empresa JBS S/A.
	4.3.1.1.	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.
	4.3.1.2.	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).
(12) Valério Francisco Peres de Gouveia	4.1.3.4.	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.
	4.1.3.8.	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.