

Relatório de Apoio ao Estudo e Auditoria das Renúncias Fiscais no Estado de Mato Grosso

Vilar Fernando Análises e Pesquisa Ltda

ETAPA 1. DEFINIÇÃO DE BENCHMARKING

Informações Preliminares

Este relatório foi elaborado em conformidade com o **Contrato nº 29/2024**, firmado entre o **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT)** e a empresa **Vilar Fernando Análises e Pesquisa Ltda.**, atendendo às disposições estabelecidas na **Cláusula Primeira – Do Objeto**, que prevê a prestação de serviços técnicos especializados para a realização de estudo e auditoria das renúncias fiscais no âmbito estadual.

Sumário

1. Introdução	6
2. Objetivos	10
3. Metodologia	12
4. Avaliação dos Gastos Tributários: Um modelo	14
a. O que avaliar?	15
i. A natureza da renúncia fiscal.....	16
ii. Escopo, Profundidade e Calendário das Avaliações.....	18
iii. A Necessidade da Teoria da Mudança.....	18
iv. Fontes de Informação e Horizontes de Planejamento	19
b. Definição de um Sistema Tributário de Referência	20
i. Abordagem Conceitual	20
ii. Abordagem Prática	21
iii. Abordagem de Equivalência de Despesas	21
iv. Considerações	22
c. Como Avaliar?	23
i. Avaliação Sistemática.....	23
ii. Indicadores de Resultado.....	27
iii. Ferramentas Analíticas	29
5. Experiências Internacionais	33
a. Canadá: Foco em Eficiência e Redistribuição	33
b. Países Baixos: Monitoramento Contínuo e Sustentabilidade	35
c. Coreia do Sul: Alinhamento Estratégico com o Desenvolvimento Econômico	37
d. Experiência de Países em Desenvolvimento	39
e. Aprendizado das Experiências Internacionais	40
6. Experiência dos Estados Brasileiros	46
a. Destaques por Região	47
Fonte: Elaboração Própria.	49
b. Análise dos Relatórios de Goiás, Rondônia e Distrito Federal	49
c. Conclusão	51
7. Conclusão e Recomendações	53
8. Referências	57
9. Sites Visitados	59

1.1 Introdução

Os gastos tributários têm desempenhado um papel central nas estratégias de política pública de diversos governos em todo o mundo, sendo um mecanismo essencial para implementar benefícios fiscais que atendem a setores econômicos, grupos específicos e regiões. No Brasil, essa prática tem se tornado cada vez mais relevante, alcançando proporções significativas tanto no nível federal quanto estadual. Em 2023, os gastos tributários representaram 4,78% do Produto Interno Bruto (PIB) federal, ampliando-se para 7,2% quando consideradas as renúncias fiscais estaduais e distritais (RENZIO et al., 2024).

O Estado de Mato Grosso é um exemplo marcante desse fenômeno, com renúncias fiscais que atingiram R\$ 10,81 bilhões em 2023, o que equivale a 68,52% de suas receitas tributárias totais (FENAFISCO, 2024). Esse dado ilustra a magnitude e a complexidade do impacto financeiro que os benefícios fiscais exercem sobre a arrecadação estadual, colocando em evidência a necessidade de um controle rigoroso e de análises sistemáticas sobre sua eficácia. Em comparação, estados como São Paulo e Minas Gerais apresentam cenários igualmente desafiadores, com renúncias fiscais acumuladas projetadas para ultrapassar R\$ 97 bilhões e R\$ 16 bilhões, respectivamente, até 2025 (FENAFISCO, 2024).

Neste estudo, consideramos como gasto tributário qualquer redução de impostos definida pelo governo para estimular algum setor, grupo de pessoas ou região, etc. Trata-se da tradução do conceito em inglês – Tax Expenditure – que é amplamente usado na literatura de Finanças Públicas (SALVATORE, 2017).

Segundo o autor, *“os gastos tributários representam a receita que o governo deixa de arrecadar devido a disposições fiscais preferenciais, como isenções, renúncias ou reduções de impostos. Essas despesas têm o objetivo de alcançar determinados objetivos de política pública, seja concedendo benefícios a indivíduos ou entidades qualificadas, seja incentivando determinados comportamentos (por exemplo, a dedução dos juros hipotecários visa estimular a aquisição da casa própria). Elas também podem ter a finalidade de promover maior equidade tributária (como a isenção de impostos sobre alimentos básicos) ou corrigir imperfeições em*

*outras áreas*¹. Por conseguinte, será usado o termo gasto tributário como conceito de referência. Em algumas partes do texto, os termos renúncias fiscais, incentivos fiscais, incentivos também serão usados. Segundo Salvatore (2017), os gastos tributários devem ser concedidas por meio de legislação específica, mas não estão sujeitas ao mesmo controle interno e autorização legislativa que outras despesas. Por isso, frequentemente representam uma forma mais fácil e menos transparente de conceder benefícios especiais a determinados grupos. Em alguns casos, os beneficiários são menos claramente identificados do que aqueles que se beneficiariam de gastos diretos. Como resultado, as despesas tributárias muitas vezes geram resultados diferentes dos objetivos inicialmente estabelecidos.

Alcançar a melhor forma de formular, de avaliar e de controlar os gastos tributários (GTs) é um desafio que ultrapassa as fronteiras do Brasil. Conforme demonstrado pelo Global Tax Expenditures Database (GTED), o número de países que relatam sobre gastos tributários aumentou de forma constante ao longo dos anos, passou de 6 em 1990 para 88 em 2020 (REDONDA, VON HALDENWANG & ALIU, 2023). Ainda assim, o escopo e a qualidade desses relatórios variam significativamente entre os países, indo desde relatórios abrangentes que fornecem informações detalhadas e estimativas da receita renunciada com os GTs em vigor até documentos que contêm apenas algumas cifras agregadas, por exemplo, por tipo de tributo.

Governos utilizam GTs para fornecer apoio financeiro ou benefícios a indivíduos, empresas e outras entidades, incluindo organizações não governamentais. O uso eficiente dos recursos públicos limitados exige uma gestão cuidadosa de qualquer tipo de despesa pública, incluindo GTs e gastos diretos. A compreensão e a transparência na divulgação do impacto dos GTs sobre a receita são necessárias para um relatório fiscal abrangente.

Além disso, avaliações sistemáticas, em vez de discussões pontuais, são fundamentais para orientar a tomada de decisões informadas e evitar uma situação em que a narrativa sobre os benefícios dos GTs seja conduzida principalmente pelos interessados que lucram com eles. Isso frequentemente ocorre na prática, quando relatórios sobre os benefícios de medidas específicas

¹ Original: Tax expenditures are the revenue forgone because of preferential tax provisions, such as tax exemptions, waivers, or reductions. Tax expenditures aim at achieving certain policy objectives by providing benefits to qualified individuals or entities or by encouraging particular outcomes (e.g., the mortgage interest tax deduction is intended to foster home ownership). They may also be intended to improve tax equity (e.g., exempting basic foodstuffs from a sales tax) or offset imperfections in other areas.

para determinados setores são preparados por ministérios setoriais, organizações industriais ou agências de promoção de investimentos.

Idealmente, tais avaliações deveriam basear-se em um marco regulatório que exigisse a avaliação periódica de todos os GTs, tanto ex-ante quanto ex-post. Esse marco normativo estabeleceria responsabilidades e procedimentos a serem seguidos na criação de uma nova provisão de GT. As avaliações ex-ante podem utilizar uma ampla variedade de métodos, incluindo modelagens e previsões de receitas renunciadas, bem como o uso de questionários básicos. Essas avaliações devem permitir que os formuladores de políticas analisem a justificativa econômica por trás de uma provisão específica de GT, além da coerência geral da política tributária e sua inserção nas estratégias de desenvolvimento e planejamento fiscal de médio prazo. Em contraste, as avaliações ex-post devem verificar se um GT específico (ou um conjunto de GTs) atingiu seus objetivos declarados e se foi o mecanismo mais eficiente para esse propósito. Além disso, as avaliações devem identificar os principais efeitos colaterais ou externalidades (positivas e negativas) geradas por um GT e analisar esses impactos com base em critérios de sustentabilidade e coerência da política pública.

Por "avaliação de GTs", entende-se um processo que busca informar sistematicamente os formuladores de políticas sobre a conveniência de introduzir ou manter benefícios fiscais específicos, reunindo e analisando informações quantitativas e qualitativas disponíveis sobre seus efeitos. No entanto, a realidade está distante do ideal: a maioria dos países não realiza avaliações sistemáticas de GTs. Apenas uma minoria de países, como o Canadá e a República da Coreia, possui marcos regulatórios que preveem avaliações ex-ante e ex-post. Geralmente, é esse mesmo pequeno grupo de países que menciona avaliações de provisões individuais em seus relatórios de GTs e fornece informações sobre como acessá-las (por exemplo, disponibilizando hiperlinks para os sites onde estão hospedadas). No entanto, não há um único caso em que todos os GTs reportados tenham sido efetivamente avaliados pelo menos uma vez. Isso reforça a necessidade de metodologias robustas e transparentes para embasar as políticas fiscais, garantindo que os GTs cumpram seus objetivos de forma eficiente e alinhada com as estratégias de desenvolvimento e sustentabilidade de médio e longo prazo. No Brasil, a realidade é a mesma.

Apesar de seu potencial para estimular a economia e atrair investimentos, os gastos tributários também levantam preocupações sobre a sustentabilidade fiscal e os impactos redistributivos. Dados recentes indicam que, entre 2015 e 2025, as renúncias acumuladas em todo

o Brasil alcançarão R\$ 2,9 trilhões, refletindo uma expansão contínua das políticas de benefícios tributários (FENAFISCO, 2024). Essa realidade ressalta a importância de compreender como essas medidas influenciam o equilíbrio fiscal e a equidade social, especialmente em contextos de alta dependência das receitas tributárias, como no Mato Grosso.

Diante disso, este relatório tem como objetivo principal propor benchmarks e metodologias para a avaliação e gestão dos gastos tributários no estado, utilizando as melhores práticas internacionais como referência. A iniciativa visa oferecer uma base sólida para a elaboração das Contas do Governador de 2024, ao mesmo tempo que atende às necessidades do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT). O relatório também se propõe a analisar os impactos econômicos e sociais das renúncias fiscais, propondo um marco de gestão que promova eficiência, equidade e transparência.

Com essas diretrizes, o presente estudo busca não apenas diagnosticar a situação atual dos gastos tributários no Mato Grosso, mas também sugerir caminhos para sua melhoria, garantindo maior *accountability* e alinhamento com os objetivos estratégicos de desenvolvimento estadual.

1.2 Objetivos

Os objetivos deste relatório estão alinhados à necessidade de promover uma gestão mais eficiente e estratégica dos recursos públicos, contribuindo para o aprimoramento da avaliação e auditoria das renúncias fiscais no Estado de Mato Grosso. Este documento tem como finalidade atender ao primeiro objetivo do projeto, conforme estabelecido no Contrato nº 29/2024 firmado com o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), cuja execução de sua primeira etapa prevê a definição de um marco de referência internacional para avaliação dos gastos tributários estaduais.

Para isso, o relatório realizou um levantamento detalhado de práticas reconhecidas globalmente e metodologias consolidadas, a fim de garantir que a análise das renúncias fiscais no Mato Grosso esteja alinhada aos melhores padrões internacionais e nacionais. O objetivo é estruturar uma base metodológica robusta para a gestão das renúncias fiscais, garantindo maior efetividade e eficiência na formulação e monitoramento das políticas tributárias.

Além disso, busca-se identificar e adaptar metodologias que possam ser aplicadas à realidade estadual, considerando as especificidades do Mato Grosso e os desafios inerentes à gestão fiscal do estado. Esse processo envolve a análise de diferentes abordagens, como modelos de referência tributária, análises de custo-benefício, simulações de impacto e projeção de cenários, permitindo uma avaliação abrangente e embasada dos incentivos fiscais concedidos.

Outro objetivo fundamental deste relatório é oferecer suporte técnico ao TCE-MT, estimulando a criação e aprimoramento de indicadores de desempenho que permitam monitorar continuamente os efeitos das renúncias fiscais. Esses indicadores devem abranger aspectos redistributivos, ambientais e fiscais, viabilizando uma análise detalhada dos impactos das políticas tributárias no desenvolvimento socioeconômico estadual.

Além de servir como base para a definição de estratégias de política fiscal, este relatório também apoia a auditoria das renúncias fiscais conduzida pelo TCE-MT, conforme previsto no contrato. A proposta é fornecer subsídios técnicos que promovam maior transparência e prestação de contas, fortalecendo os mecanismos de accountability na administração pública estadual e garantindo que as renúncias fiscais estejam alinhadas às prioridades estratégicas do governo.

Dessa forma, em síntese, os objetivos deste relatório estão diretamente ligados à necessidade de aperfeiçoar a gestão das renúncias fiscais e melhorar o controle sobre seus impactos, buscando:

- Estabelecer um marco de referência internacional para a avaliação dos gastos tributários no Mato Grosso, conforme previsto no Contrato nº 29/2024.
- Identificar e adaptar metodologias de avaliação das renúncias fiscais ao contexto estadual.
- Criar indicadores de desempenho para monitoramento contínuo, abrangendo impactos redistributivos, ambientais e fiscais.
- Assegurar o alinhamento das renúncias fiscais com políticas públicas locais, promovendo o desenvolvimento socioeconômico sustentável.
- Apoiar a auditoria das renúncias fiscais pelo TCE-MT, fortalecendo a transparência e a prestação de contas.

Este relatório, ao atender ao primeiro objetivo do contrato, estabelece um alicerce fundamental para as próximas etapas do estudo, permitindo um diagnóstico mais preciso e a formulação de recomendações estratégicas para a gestão fiscal do estado.

1.3 Metodologia

Este relatório estruturou sua análise dos gastos tributários em três eixos principais: a revisão da literatura especializada, a investigação de experiências internacionais e a pesquisa empírica sobre as práticas dos estados brasileiros.

Na primeira etapa, realizamos uma ampla revisão da literatura acadêmica e de relatórios institucionais produzidos por organizações como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O objetivo foi identificar as melhores práticas e os desafios mais comuns na formulação e implementação de políticas de incentivo fiscal, tanto em países desenvolvidos quanto em economias emergentes. A partir dessa análise, estruturamos um modelo conceitual dividido em três dimensões: o que avaliar, como definir um sistema de referência e como conduzir a avaliação dos gastos tributários.

Na segunda etapa, voltamos nossa atenção para experiências internacionais documentadas empiricamente. Foram analisados estudos sobre diversos países, com ênfase naqueles que demonstraram maior maturidade na formulação e transparência das renúncias fiscais. Como resultado, identificamos Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul como referências de boas práticas, devido à sistematização rigorosa da avaliação dos gastos tributários e à incorporação de mecanismos de monitoramento contínuo. Além disso, examinamos a realidade de países em desenvolvimento para ampliar o escopo da análise e evitar um modelo restrito às economias mais avançadas, cujas condições institucionais podem diferir significativamente da realidade brasileira.

Na terceira etapa, conduzimos uma pesquisa sobre a prática de reporte e transparência das renúncias fiscais nos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal. Para isso, acessamos os sites das Secretarias da Fazenda e os portais de transparência estaduais, coletando e analisando as informações disponíveis sobre renúncias fiscais. O objetivo foi mapear como os estados divulgam esses dados, identificar padrões e lacunas, e avaliar o nível de detalhamento e acessibilidade das informações.

Por fim, na seção de Conclusão e Recomendações, sintetizamos os principais aprendizados e diretrizes para aprimorar a avaliação e a gestão das renúncias fiscais no Estado de Mato Grosso. As recomendações apresentadas visam subsidiar o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) no aperfeiçoamento dos processos de auditoria e na formulação de critérios para a prestação de contas, fortalecendo a governança e a transparência das políticas de incentivos fiscais.

1.4 Avaliação dos Gastos Tributários: Um modelo

A avaliação dos gastos tributários exige uma abordagem ampla e multidisciplinar, integrando diferentes ferramentas e métodos para garantir uma análise abrangente de seus impactos. Desde indicadores básicos que capturam incentivos comportamentais e custos diretos até modelos estruturais sofisticados que analisam efeitos indiretos, a diversidade de metodologias é fundamental para obter uma visão precisa da efetividade e eficiência desses incentivos fiscais. O equilíbrio entre rigor analítico e viabilidade prática deve guiar a escolha dos instrumentos avaliativos, permitindo que os resultados subsidiem a formulação de políticas públicas de maneira informada e transparente.

Idealmente, a definição de indicadores qualitativos e quantitativos deve ocorrer no momento da criação de um gasto tributário, assegurando que seu desempenho seja monitorado ao longo do tempo. Esses indicadores devem cobrir toda a cadeia causal delineada na teoria da mudança, garantindo que os objetivos inicialmente propostos possam ser aferidos de maneira objetiva. Elaborar uma teoria da mudança que embase a decisão da adoção do GT é de extrema relevância e será abordada em mais detalhes a frente.

Além disso, sempre que possível, devem ser selecionados indicadores que permitam medições regulares a um custo viável. Embora nem todos os impactos possam ser quantificados com precisão, revisões qualitativas estruturadas pela Secretaria da Fazenda do Estado podem contribuir significativamente para a compreensão dos efeitos dos benefícios fiscais e para o aprimoramento do processo decisório. Quando não há definição ex-ante do modelo de avaliação, em geral, qualquer tentativa ex-post fica muito mais difícil de ter sucesso.

Um dos desafios centrais na avaliação dos gastos tributários é a definição de indicadores de resultado. Muitas dessas políticas visam atividades complexas e de difícil mensuração, como inovação e difusão tecnológica, aumento do valor agregado da cadeia produtiva, para as quais não há métricas padronizadas universalmente aceitas. Ainda assim, alguns indicadores básicos podem fornecer insights relevantes sobre a efetividade e eficiência desses incentivos, como a renúncia fiscal direta, o número de beneficiários, o impacto sobre a carga tributária das empresas e os efeitos distributivos pós-tributação, como mudanças no coeficiente de Gini. Por sua vez, medir impactos indiretos é um desafio ainda maior, pois muitos efeitos secundários, como o estímulo ao emprego e ao crescimento econômico, podem ser difíceis de isolar e quantificar.

As avaliações ex ante e ex post exigem abordagens distintas, refletindo os diferentes desafios de mensuração em cada etapa do processo. Avaliações ex ante, realizadas antes da implementação de um gasto tributário, geralmente não conseguem prever com precisão seus efeitos comportamentais, mas podem fornecer informações qualitativas essenciais sobre sua relevância e potencial eficácia. A padronização dessas análises, por meio da aplicação de um conjunto estruturado de perguntas, contribui para a transparência e qualidade das decisões fiscais. Já as avaliações ex post permitem uma análise mais robusta do impacto real dos incentivos, comparando seus efeitos observados com as previsões iniciais.

Experiências internacionais, como será visto a frente, demonstram a importância de um processo estruturado para análises ex ante. Em geral, é preciso sempre estabelecer que qualquer novo benefício fiscal significativo será avaliado previamente em relação a seus objetivos, às falhas de mercado que busca corrigir, à justificativa para sua escolha em detrimento de alternativas orçamentárias diretas, aos possíveis efeitos de deslocamento e redundância, e aos custos administrativos e de conformidade. A implementação de diretrizes similares no contexto brasileiro, especialmente para estados como Mato Grosso, pode fortalecer a governança dos benefícios fiscais, garantindo que apenas aqueles que demonstram impacto positivo líquido sejam mantidos.

De todo modo, é evidente a necessidade de uma abordagem multidisciplinar para a avaliação dos gastos tributários, combinando conhecimentos de economia, contabilidade, administração pública e direito tributário. Essa diversidade metodológica permite capturar as múltiplas dimensões envolvidas na concessão de incentivos fiscais, assegurando que os recursos públicos sejam empregados da maneira mais eficiente possível. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso pode desempenhar um papel crucial no desenvolvimento e implementação de um modelo estruturado de monitoramento e avaliação, promovendo maior transparência, eficiência e accountability na gestão dos gastos tributários estaduais. Nas próximas seções iremos explorar com detalhes os desafios para implantar as avaliações ex ante e ex post, buscando contribuir para o aperfeiçoamento da ação do TCE-MT.

a. O que avaliar?

i. A natureza da renúncia fiscal

Os gastos tributários, frequentemente utilizados pelos governos para oferecer incentivos fiscais a determinados setores ou grupos sociais, desempenham um papel fundamental na formulação de políticas públicas. Eles podem ser implementados tanto para corrigir falhas de governo, como a insuficiência de infraestrutura ou serviços públicos, quanto para estimular o crescimento econômico e a competitividade de determinados setores. A literatura e experiências internacionais demonstram que esses incentivos, quando bem planejados e monitorados, podem gerar benefícios significativos, mas, quando mal administrados, podem representar uma perda expressiva de arrecadação sem impactos econômicos concretos (FMI, 2022; REDONDA; VON HALDENWANG; BERG, 2023).

Gastos Tributários como Forma de Compensação por Falhas de Governo

Muitas vezes, os gastos tributários surgem como resposta a deficiências estruturais no ambiente econômico de um país ou região. A falta de infraestrutura adequada, de acesso ao crédito ou de incentivos ao investimento pode desencorajar o desenvolvimento econômico e limitar a capacidade produtiva do setor privado. Nesses casos, os governos utilizam incentivos fiscais para compensar essas lacunas, reduzindo os custos para empresas e investidores (REDONDA; VON HALDENWANG; BERG, 2023). É importante frisar que a ideia aqui desenvolvida não se relaciona com compensação no sentido “legal”mas do GT criado para equilibrar condições de competição para produtores locais.

Por exemplo, em países ou regiões onde há deficiências significativas na infraestrutura de transporte, telecomunicações ou energia, as empresas podem enfrentar custos operacionais elevados, o que reduz sua competitividade. Para mitigar esse problema, os governos podem conceder isenções fiscais ou deduções para empresas que investem em áreas economicamente desfavorecidas. Esses benefícios visam atrair capital privado para regiões menos desenvolvidas, impulsionando a geração de empregos e o crescimento econômico local (FMI, 2022). No caso do Mato Grosso, parte dos GT podem ser na verdade uma forma de compensar custos logísticos elevados, enfrentados pelos produtores no estado. Kassano e Batalha (2012) mostram que na produção da soja os custos logísticos são elevados, chegando a quase 25%.

Outro exemplo de compensação por falhas de governo está na isenção de tributos para setores essenciais, como saúde e educação. Em países onde o Estado não consegue prover serviços públicos de qualidade, incentivos tributários para hospitais, clínicas e instituições de ensino privadas podem ampliar o acesso da população a esses serviços. Embora essa estratégia possa ampliar a cobertura e melhorar a qualidade do atendimento, sua eficácia depende de uma fiscalização rigorosa para evitar distorções, como a concentração de benefícios em setores que não necessitam de apoio (CEPAL, 2023).

Gastos Tributários como Mecanismo para Estimular o Crescimento Econômico

Além de corrigirem falhas estruturais, os gastos tributários também são amplamente utilizados como ferramentas para impulsionar o crescimento econômico e a competitividade de determinados setores. Governos frequentemente concedem incentivos para estimular investimentos, fomentar a inovação tecnológica e promover a inserção do país em cadeias globais de valor.

Uma das formas mais comuns de incentivo fiscal é a redução de impostos para atrair investimentos estrangeiros diretos (IED). Muitos países competem globalmente para atrair empresas multinacionais, e um ambiente fiscal favorável pode ser um fator decisivo na escolha do local de novos investimentos. No entanto, estudos indicam que a eficácia desses incentivos depende da existência de um ambiente regulatório estável e de políticas complementares que garantam um impacto positivo na economia local. Caso contrário, os benefícios fiscais podem simplesmente reduzir a arrecadação sem gerar novos investimentos (REDONDA; VON HALDENWANG; BERG, 2023).

Outra estratégia é o uso de incentivos tributários para fomentar a inovação e a pesquisa e desenvolvimento (P&D). Países como Canadá, Coreia do Sul e os Países Baixos oferecem créditos tributários e deduções para empresas que investem em novas tecnologias. Esses incentivos buscam aumentar a produtividade e tornar as empresas mais competitivas no longo prazo, fortalecendo setores estratégicos da economia (FMI, 2022; CEPAL, 2023).

Em síntese, os gastos tributários são instrumentos poderosos que podem ser usados tanto para corrigir falhas de governo, como a falta de infraestrutura e serviços básicos, quanto para impulsionar o crescimento econômico, estimulando investimentos e inovação. Trata-se de uma distinção fundamental que precisa ser feita.

ii. Escopo, Profundidade e Calendário das Avaliações

Gastos tributários não precisam ser avaliados anualmente, mas devem ser examinados periodicamente dentro de um ciclo plurianual. Um escopo amplo de avaliação permite identificar redundâncias e aumentar a transparência. Avaliações temáticas que agrupam incentivos com objetivos semelhantes facilitam comparações e auxiliam a tomada de decisão sobre sua racionalização e consolidação, mantendo o nível de incentivo fiscal de forma mais eficiente.

Além das avaliações ex post, ou seja, após ter sido realizada a renúncia, é essencial realizar análises ex ante antes da introdução de novos benefícios fiscais, evitando a proliferação de medidas de baixo impacto social. Quando uma avaliação detalhada não for viável, uma alternativa é condicionar novos benefícios a revisão inicial de seus impactos. As avaliações devem examinar sua justificativa e compatibilidade com a política econômica, explorando melhorias no desenho dos incentivos.

Para garantir a eficácia das avaliações, é essencial definir previamente indicadores e fontes de dados para mensurar impactos. A análise ex ante deve ser um requisito formal das avaliações ex post, permitindo a comparação entre previsões e resultados reais. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) pode desempenhar um papel fundamental ao estimular um modelo estruturado de avaliação, contribuindo para a formulação de políticas mais eficazes.

iii. A Necessidade da Teoria da Mudança.

A avaliação de gastos tributários deve verificar sua efetividade na promoção dos objetivos pretendidos, comparando-se os resultados com um cenário contrafactual. Também é essencial analisar os custos diretos e indiretos, como distorções econômicas, custos administrativos e de conformidade. Melhorias no desenho dos benefícios podem minimizar esses custos e aumentar sua eficiência.

A primeira etapa da avaliação envolve a compreensão do funcionamento do benefício, seus beneficiários e propósito. A exigência de uma declaração explícita dos objetivos para cada novo incentivo facilitaria essa análise, permitindo a eliminação de benefícios desalinhados com prioridades governamentais.

A efetividade deve ser avaliada considerando impactos líquidos e possíveis efeitos de deslocamento setorial. Também é necessário estimar a proporção de incentivos que apenas subsidiam atividades que ocorreriam de qualquer forma. Além disso, a concessão e gestão dos benefícios devem ser monitoradas para evitar fraudes e corrupção.

O gasto tributário é justificado quando seus benefícios superam seus custos e é preferível a uma despesa orçamentária direta. Para garantir uma avaliação eficaz, é necessário mapear os efeitos diretos e indiretos por meio da "teoria da mudança", que estabelece relações causais entre incentivos fiscais, comportamentos esperados e resultados socioeconômicos.

A teoria da mudança deve esclarecer: (i) a lógica por trás da intervenção, (ii) como o programa, por meio de suas atividades e produtos, gera as mudanças esperadas nos beneficiários e alcança os objetivos desejados, e (iii) a relação entre o desenho do programa, os resultados intermediários e os impactos finais. Identificar falhas nessa teoria é essencial, pois erros conceituais podem impedir a obtenção dos resultados esperados.

O TCE-MT pode contribuir para aprimorar a tomada de decisão sobre gastos tributários, garantindo um monitoramento consistente e uma avaliação mais robusta, assegurando que os benefícios fiscais sejam efetivos e alinhados às prioridades estratégicas do estado.

iv. Fontes de Informação e Horizontes de Planejamento

A qualidade e disponibilidade das fontes de informação são fundamentais para a avaliação de gastos tributários. Dados administrativos de declarações de contribuintes são essenciais, mas nem sempre contêm informações detalhadas sobre os impactos esperados. Para mitigar essa limitação, é necessário estruturar bases de dados adequadas e assegurar o acesso dos avaliadores a informações relevantes desde a formulação da política.

A falta de dados sobre impactos dos benefícios fiscais pode exigir ampliação das exigências de reporte, incluindo novas obrigações de transparência. O TCE-MT deve estimular o governo estadual a adotar uma abordagem pragmática para fortalecer a base informacional, equilibrando a necessidade de informação com os custos administrativos do processamento e análise de dados.

A experiência internacional recomenda a utilização de dados administrativos existentes, complementados por pesquisas direcionadas quando necessário. Avaliações ex ante bem estruturadas podem reduzir lacunas informacionais e aprimorar as análises ex post.

Para viabilizar avaliações futuras, é essencial definir, no momento da implementação do benefício, as necessidades informacionais para sua avaliação posterior. Caso haja insuficiência de dados, recomenda-se a inclusão de exigências adicionais para o devido informe de todo processo. Esse planejamento fortalece o monitoramento dos gastos tributários, permitindo análises mais rigorosas e embasadas em evidências confiáveis.

b. Definição de um Sistema Tributário de Referência

A criação de um sistema de referência para a avaliação de gastos tributários é essencial para garantir uma análise estruturada e eficiente. Este sistema permite identificar, classificar e avaliar desvios tributários em relação a uma estrutura padrão, promovendo transparência, eficiência e alinhamento com objetivos econômicos e sociais. Em síntese, sem um sistema de referência é impossível apurar de fato o gasto tributário, seja qual for a modalidade de benefício concedida. Por exemplo, caso a referência seja alíquotas de tarifas muito maiores do que as médias praticadas por outros estados, no final das contas, os GT estarão sendo superestimados. A seguir, detalham-se as três abordagens complementares que fundamentam essa construção.

i. *Abordagem Conceitual*

A abordagem conceitual estabelece um benchmark teórico fundamentado em princípios como justiça, eficiência e progressividade tributária. No Brasil, esses princípios são refletidos na busca por neutralidade econômica, progressividade e equidade, valores comumente encontrados em sistemas tributários globais, especialmente entre os membros da OCDE (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2020).

- **Princípios de Justiça e Eficiência Tributária:** A justiça tributária assegura que contribuintes em situações equivalentes sejam tratados de forma semelhante e que aqueles com maior capacidade contributiva contribuam proporcionalmente mais (progressividade). A eficiência busca minimizar os impactos negativos da tributação na alocação de recursos na economia (FMI, 2022).

- **Neutralidade Econômica:** Esta abordagem evita distorções na alocação de recursos e na competitividade entre setores econômicos, contribuindo para o crescimento sustentável e equilibrado (FMI, 2022).
- **Desafios Identificados:** Apesar de sua importância teórica, a implementação prática pode enfrentar dificuldades, como a ausência de um consenso universal sobre o que constitui um sistema tributário normal, o que leva a interpretações variadas de desonerações e seus impactos (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2020).

ii. Abordagem Prática

A abordagem prática analisa detalhadamente a legislação tributária vigente, com foco em identificar e corrigir inconsistências e desvios que geram renúncias fiscais. Este modelo utiliza as regras legais como parâmetro para determinar quais medidas configuram exceções tributárias.

- **Análise da Legislação Brasileira:** No Brasil, a Receita Federal utiliza a legislação tributária vigente como base de referência, seguindo os princípios de legalidade e reserva legal descritos na Constituição Federal. Esses princípios garantem que todas as desonerações sejam avaliadas com base em critérios legais claros (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2020).
- **Identificação de Desvios:** Os gastos tributários são definidos como exceções que promovem objetivos econômicos ou sociais, como isenções ou reduções de alíquotas. Por exemplo, deduções fiscais em saúde e educação, embora relevantes socialmente, são consideradas desvios em relação à referência padrão do imposto de renda (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2020).
- **Impactos Observados:** Estudos mostram que a ausência de reavaliações periódicas dessas renúncias resulta em perdas fiscais significativas e em um sistema tributário potencialmente menos equitativo (FMI, 2022).

iii. Abordagem de Equivalência de Despesas

A abordagem de equivalência de despesas considera as renúncias fiscais como substitutas de subsídios diretos, analisando seus impactos econômicos e sociais de forma comparável às

despesas públicas tradicionais. Essa perspectiva é crucial para avaliar se as renúncias são a forma mais eficaz de atingir determinados objetivos.

- **Substituição de Subsídios Diretos:** A análise de equivalência permite avaliar se o impacto econômico das renúncias fiscais justifica sua utilização em detrimento de subsídios diretos. Em geral, as renúncias devem gerar benefícios superiores aos custos de oportunidade associados (FMI, 2022).
- **Ferramentas Analíticas:** Modelos como análise de custo-benefício e estudos de impacto redistributivo são frequentemente utilizados para comparar a eficiência de renúncias fiscais em relação a outras formas de intervenção governamental (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2020).
- **Exemplo Prático no Brasil:** No caso da desoneração de PIS/Cofins para determinados setores, estudos mostram que sua eficácia depende do alinhamento com políticas públicas estratégicas, como o fomento à competitividade ou a redução de desigualdades regionais (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2022).

iv. Considerações

A criação de um sistema de referência robusto exige a combinação das abordagens conceitual, prática e de equivalência de despesas. O Brasil, apesar de adotar amplamente o enfoque prático, poderia se beneficiar de maior integração entre essas perspectivas, alinhando-se às melhores práticas internacionais. Como apontado pelo FMI, a definição clara de um sistema de referência é crucial para identificar lacunas, evitar redundâncias e garantir que os gastos tributários atendam às prioridades estratégicas. Além disso, é indispensável a institucionalização de avaliações periódicas e sistemáticas para assegurar que os gastos tributários permaneçam alinhados com os objetivos de desenvolvimento econômico e social (FMI, 2022). Desta forma, é fundamental que o TCE-MT estimule o governo estadual a formular um sistema de referência devidamente estimado em seus GT, sem incorrer em super ou subestimativas.

c. Como Avaliar?

i. Avaliação Sistemática

A avaliação sistemática de GT é uma prática indispensável para garantir a eficiência, a equidade e a sustentabilidade das políticas tributárias. Essa avaliação deve ser conduzida em duas etapas complementares: ex-ante e ex-post, cada uma com objetivos e metodologias específicas que asseguram o monitoramento contínuo e a melhoria dos resultados.

Avaliação Ex-Ante

A avaliação ex-ante é realizada antes da implementação de novos GTs e tem como objetivo principal prever os impactos econômicos e fiscais dessas políticas. Essa etapa é crucial para assegurar que as decisões sejam embasadas em evidências e orientadas por objetivos estratégicos, garantindo maior transparência e eficiência na gestão dos gastos tributários.

Objetivo

- Estimar os custos e benefícios das renúncias fiscais, avaliando sua viabilidade econômica e social antes de serem implementadas.
- Diagnosticar o problema que motiva a concessão do GT e verificar se a medida proposta é a mais adequada para resolvê-lo.
- Avaliar a coerência da política no contexto das estratégias de desenvolvimento e sustentabilidade fiscal.

Metodologia

As avaliações ex-ante podem adotar diferentes abordagens, dependendo da complexidade da política analisada e dos dados disponíveis:

- **Modelos econométricos e simulações:** utilizados para prever impactos sobre arrecadação tributária, geração de empregos, competitividade de setores estratégicos e desigualdades regionais.

- Exemplo: Na Bélgica, o *Belgian Car Stock Model (CASMO)* foi usado para avaliar o impacto da eliminação da dedutibilidade fiscal de veículos corporativos movidos a combustíveis fósseis, prevendo redução nas emissões de CO₂ e aumento na arrecadação tributária.
- **Análises qualitativas e descritivas:** em alguns casos, quando não há modelos disponíveis, a avaliação pode focar na relevância da política e sua relação custo-benefício.

Além disso, metodologias robustas podem prever mecanismos como cláusulas de caducidade (*sunset clauses*), que determinam um prazo para revisão da política, e limites orçamentários para evitar um crescimento descontrolado das renúncias fiscais.

Uma cláusula de caducidade no âmbito dos gastos tributários refere-se a uma disposição estipulada que estabelece uma data de expiração para determinadas medidas fiscais, incluindo, entre outras, deduções ou créditos. Essa cláusula tem um duplo propósito: em primeiro lugar, exige que os formuladores de políticas realizem avaliações regulares e, em segundo lugar, permite a análise da eficiência dessas disposições fiscais antes de decidir se devem ser prorrogadas, modificadas ou extintas

De todo modo, uma forma eficiente de iniciar a avaliação ex-ante é ter um roteiro de questões a ser preenchido, conforme exemplificado no quadro abaixo. Questões simples podem ser um meio muito poderoso de avaliação. Na Tabela I são apresentadas questões para avaliação ex-ante que podem ser facilmente implementadas pelo governo estadual, com o auxílio do TCE-MT.

Assim, a avaliação ex-ante permite identificar possíveis distorções antes que as políticas sejam efetivadas, reduzindo o risco de alocações ineficientes e impactos fiscais negativos. Além disso, o monitoramento e a reavaliação das políticas são fundamentais para garantir que seus objetivos sejam atingidos e que ajustes possam ser feitos ao longo do tempo. Planos de monitoramento e avaliação devem ser incorporados desde a fase inicial para permitir o acompanhamento contínuo dos efeitos da política.

Tabela – Questões para Avaliação Ex-Ante – Ex: Irlanda e Países Baixos

Questão	Ex: Irlanda	Ex:Países Baixos
Qual é o objetivo da renúncia fiscal?	A renúncia fiscal busca atingir objetivos como crescimento econômico e emprego.	A renúncia fiscal busca atingir objetivos claramente definidos, como inovação e sustentabilidade.

Qual mercado está sendo abordado?	O setor afetado pela política é identificado.	O mercado relevante e suas características são analisados.
Qual a melhor abordagem para lidar com a questão?	Pode-se provar que a renúncia fiscal é a melhor solução?	Pode-se provar que intervenções fiscais são necessárias para resolver o problema?
Qual o impacto econômico esperado da renúncia fiscal?	Qual a justificativa econômica para a adoção da renúncia fiscal?	A renúncia fiscal pode gerar impactos significativos na economia?
Quanto se espera que custe?	Pode-se provar por que um incentivo fiscal é preferível a um subsídio?	Pode-se justificar por que um incentivo fiscal deve ser concedido?
A política possui um plano de monitoramento e avaliação?	O plano de avaliação da política está devidamente estabelecido?	O monitoramento da política foi considerado?
A cláusula de caducidade (sunset clause) se aplica?	A cláusula de caducidade se aplica?	A política inclui uma cláusula de caducidade?

Fonte: World Bank (2022)

Idealmente, todas as novas renúncias fiscais devem passar por uma avaliação ex-ante rigorosa. No entanto, cumpre destacar, que em casos emergenciais—como pacotes de estímulo econômico em crises—algumas medidas podem ser implementadas temporariamente, condicionadas a uma revisão posterior para avaliar sua eficácia e viabilidade de continuidade. A institucionalização desse processo fortalece a governança fiscal e contribui para a transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

Avaliação Ex-Post

A avaliação ex-post é um processo essencial para a análise dos impactos das renúncias fiscais após sua implementação. Seu objetivo central é verificar se os benefícios esperados foram alcançados e se os custos incorridos justificam a continuidade da política. Essas avaliações são fundamentais para aprimorar a transparência e a eficiência do sistema de gastos tributários, fornecendo subsídios para ajustes, reformulações ou até mesmo extinções de medidas ineficazes.

Objetivo

- Avaliar se a renúncia fiscal atingiu seus objetivos declarados, como estimular investimentos, promover inovação ou reduzir desigualdades.
- Medir os custos e benefícios gerados, incluindo efeitos diretos e indiretos sobre a arrecadação, a economia e os grupos beneficiados.

- Identificar possíveis distorções e externalidades, avaliando se os GTs analisados são eficientes em comparação com outras formas de incentivo econômico.

Metodologia

As avaliações ex-post podem adotar abordagens quantitativas e qualitativas, dependendo da disponibilidade e qualidade dos dados:

- **Análises descritivas:** em muitos casos, as avaliações se baseiam em análises estatísticas simples, devido à limitação de dados. No entanto, correlações entre GTs e determinados indicadores (como investimento estrangeiro direto - FDI, geração de empregos, crescimento econômico) não devem ser interpretadas como provas de causalidade.
- **Modelos econométricos:** quando possível, avaliações mais rigorosas buscam estabelecer uma relação causal entre os GTs e os resultados esperados. Isso pode ser feito por meio de técnicas que abordam problemas de endogeneidade, como variáveis omitidas e viés de causalidade reversa (Angrist & Pischke, 2009).
 - Exemplo: Incentivos fiscais para atrair investimentos estrangeiros precisam demonstrar que o aumento no FDI não decorreu de outros fatores externos, como um crescimento econômico favorável.
 - Caso contrário, os resultados podem ser enviesados e levar a conclusões equivocadas sobre a eficácia da política.

Além disso, a definição de um ciclo de avaliação periódico é recomendada, de modo que GTs de grande impacto sejam analisados com maior frequência do que medidas de menor relevância fiscal. Esse processo gradual possibilita melhorias incrementais na eficiência e na racionalização dos GTs ao longo do tempo.

Questões Relevantes para Avaliação Ex-Post

Uma avaliação bem estruturada deve responder a perguntas fundamentais para a revisão e continuidade da política:

- O projeto teve o impacto pretendido?
- Os recursos alocados foram suficientes? Foram utilizados de forma eficiente?
- O cronograma foi cumprido conforme o planejado?
- Quais foram as barreiras que dificultaram a implementação da política?
- As metas estabelecidas foram alcançadas?
- Quem foi efetivamente beneficiado? Os benefícios justificam a continuidade do GT?

Diante dessas reflexões, a avaliação ex-post deve ser vista como um instrumento contínuo de aperfeiçoamento das políticas tributárias, assegurando que GTs cumpram seus objetivos de maneira eficaz e sustentável.

ii. Indicadores de Resultado

A adoção de indicadores de desempenho e ferramentas analíticas é essencial para avaliar os impactos das renúncias fiscais com objetividade e transparência. Esses instrumentos permitem mensurar efeitos sobre arrecadação, emprego, desigualdade e investimentos privados, garantindo uma gestão eficiente e alinhada a objetivos de desenvolvimento sustentável.

Indicadores de Desempenho

Perda de Receita em Relação ao PIB e à Arrecadação Total

Esse indicador mede o impacto das renúncias fiscais na capacidade do Estado de arrecadar recursos para financiar políticas públicas essenciais.

- **Importância:** A perda de receita deve ser proporcional ao benefício gerado pelas renúncias fiscais. No Brasil, as renúncias tributárias somaram 4,78% do PIB federal em 2023, evidenciando a necessidade de monitoramento rigoroso para evitar perdas excessivas sem benefícios correspondentes (FENAFISCO, 2024).
- **Exemplo Prático:** Países como o Canadá utilizam esse indicador para comparar os custos fiscais com os benefícios em termos de crescimento econômico e justiça social (IMF, 2022).

Impacto na Geração de Empregos e Investimentos Privados

Esse indicador avalia a eficácia das renúncias fiscais como instrumentos de estímulo econômico, considerando seu potencial de geração de empregos e de atração de investimentos.

- **Metodologia:** Análises econométricas e estudos setoriais são utilizados para mensurar o número de empregos criados e os investimentos induzidos pelas renúncias fiscais em setores estratégicos.
- **Exemplo Prático:** Na Coreia do Sul, as renúncias fiscais são utilizadas para atrair investimentos em tecnologia e inovação, promovendo o desenvolvimento de clusters industriais e tecnológicos (FENAFISCO, 2024).

Efeitos sobre a Desigualdade de Renda

O impacto das renúncias fiscais sobre a desigualdade é medido pelo coeficiente de Gini, que avalia a concentração de renda em uma economia.

- **Importância:** Renúncias fiscais devem promover equidade, reduzindo desigualdades regionais e setoriais. No entanto, estudos mostram que, em muitos casos, os benefícios das renúncias são concentrados em setores de alta renda, ampliando desigualdades existentes (IMF, 2022).
- **Exemplo Prático no Brasil:** Deduções no imposto de renda para gastos com saúde e educação frequentemente favorecem contribuintes de alta renda, o que reforça a necessidade de reformulação dessas políticas para torná-las mais progressivas (FENAFISCO, 2024).

A combinação de avaliações sistemáticas e o uso de indicadores robustos assegura uma gestão eficiente e orientada por resultados das renúncias fiscais. Esses instrumentos não apenas promovem a transparência e a accountability, mas também garantem que as políticas tributárias estejam alinhadas com os objetivos estratégicos de desenvolvimento sustentável e redução das desigualdades.

iii. Ferramentas Analíticas

A avaliação das renúncias fiscais requer o uso de ferramentas que possibilitem a simulação de cenários e a mensuração precisa dos impactos, permitindo uma tomada de decisão embasada e fundamentada. A escolha da metodologia adequada depende dos objetivos específicos da análise, da disponibilidade de dados e da necessidade de rigor estatístico. A seguir, apresentam-se algumas das principais ferramentas utilizadas na avaliação de GTs, com suas características e aplicações.

Modelos de Microsimulação

Os modelos de microsimulação são amplamente utilizados para avaliar os impactos redistributivos e fiscais dos gastos tributários, permitindo análises detalhadas sobre a forma como diferentes grupos de renda e setores são afetados por mudanças na política fiscal.

- **Funcionamento:** Esses modelos simulam como alterações nas políticas fiscais afetam diferentes grupos de renda e regiões, considerando variações na renda, consumo e comportamento dos contribuintes.
- **Aplicações Práticas:** A Receita Federal do Brasil utiliza modelos de microsimulação para calcular o impacto distributivo de políticas como deduções e isenções fiscais (FENAFISCO, 2024).
- **Vantagens:** Fornecem uma análise detalhada e personalizada, permitindo ajustes nas políticas para maximizar sua progressividade e eficácia.

Análise de Cenários Alternativos

A análise de cenários alternativos é essencial para prever os impactos potenciais de mudanças nas políticas de renúncia fiscal, oferecendo aos formuladores de políticas uma visão abrangente das possíveis consequências antes de implementar novas medidas.

- **Funcionamento:** Simulações de cenários permitem comparar os resultados de diferentes opções de política fiscal, considerando variáveis como arrecadação, crescimento econômico e desigualdade.

- **Aplicações Práticas:** Países como o Canadá e os Países Baixos utilizam cenários alternativos para avaliar a eficácia de cláusulas de revisão (*sunset clauses*) e prever os efeitos de ajustes fiscais (IMF, 2022).
- **Vantagens:** Essas simulações ajudam a reduzir incertezas, permitindo que os formuladores de políticas tomem decisões mais informadas e alinhadas às metas de longo prazo.

Matriz de Insumo-Produto

A **Matriz de Insumo-Produto (MIP)** é uma ferramenta essencial para estimar os impactos econômicos da renúncia fiscal, permitindo que os formuladores de políticas avaliem os efeitos de incentivos e isenções sobre setores produtivos e a arrecadação estadual.

- **Funcionamento:** A MIP permite modelar cenários em que a renúncia fiscal altera os fluxos intersetoriais, analisando os impactos diretos, indiretos e induzidos sobre o emprego, a produção e a geração de valor adicionado. Essas simulações possibilitam quantificar como diferentes setores se beneficiam dos incentivos fiscais e seus reflexos na economia estadual.
- **Aplicações Práticas:** Estudos aplicados ao Mato Grosso mostram que incentivos ao agronegócio e à indústria de transformação possuem forte efeito multiplicador, ampliando a produção e o emprego (FIGUEIREDO; AZZONI; GUILHOTO, 2023). Além disso, experiências internacionais indicam que o uso de modelos insumo-produto é comum na avaliação de políticas de incentivo fiscal em países como Canadá e Alemanha, permitindo calibrar melhor a alocação de benefícios tributários (FERREIRA FILHO, 2020).
- **Vantagens:** A MIP permite uma análise detalhada do custo-benefício da renúncia fiscal, ajudando a evitar distorções que comprometam a sustentabilidade financeira do estado. Além disso, pode ser usada para avaliar políticas voltadas à transição para uma economia verde, identificando incentivos que maximizam a geração de renda e minimizam impactos ambientais (FIENT, 2024).

Ferramentas Comumente Utilizadas para Avaliação

A Tabela 2 apresenta uma visão geral das principais ferramentas de avaliação de renúncias fiscais, suas características e aplicações. O uso de indicadores e ferramentas robustas fortalece a avaliação das renúncias fiscais, garantindo maior transparência e alinhamento com objetivos de desenvolvimento sustentável e redução das desigualdades. Ao combinar metodologias rigorosas com análise de dados detalhada, é possível assegurar que as renúncias fiscais sejam eficazes, justificadas e direcionadas para políticas públicas de impacto positivo. Além disso, a utilização de múltiplas abordagens metodológicas contribui para um diagnóstico mais completo dos efeitos fiscais, permitindo ajustes estratégicos que maximizem a eficiência dos incentivos tributários.

Tabela 2 - Principais Ferramentas Utilizadas na Avaliação de Renúncias Fiscais

Ferramenta	Descrição Básica	Áreas Comumente Avaliadas
Análise qualitativa baseada em pesquisas	Fornecer um perfil descritivo dos beneficiários, impactos autorrelatados e percepções.	Benefícios fiscais direcionados com um grupo restrito de beneficiários.
Medidas da taxa efetiva de imposto	Resume o impacto combinado da estrutura do imposto, incentivos fiscais e características do sistema tributário na carga fiscal efetiva.	Avaliação do impacto relativo de diferentes incentivos fiscais sobre as obrigações tributárias.
Análise de Séries Temporais Interrompidas	Busca identificar o impacto de um benefício fiscal comparando os resultados antes e depois da implementação.	Utilizado quando incentivos fiscais são aplicados amplamente e não há um grupo de comparação adequado de contribuintes que não os utilizaram.
Métodos econométricos quase-experimentais (DID, pareamento estatístico e desenhos de descontinuidade de regressão)	Compara os resultados relevantes para beneficiários (ou contribuintes elegíveis) com aqueles de um grupo de comparação de não beneficiários (ou contribuintes inelegíveis).	Quando grupos de comparação adequados podem ser identificados com base em critérios de elegibilidade dos incentivos fiscais.
Modelos de simulação estática (MSM e modelos baseados em dados de I-O e S-U)	Calcula o impacto dos incentivos fiscais sobre as obrigações fiscais de uma amostra representativa (ou, em alguns casos, da população total) de contribuintes.	Quando se busca avaliar a distribuição dos benefícios fiscais entre grupos de renda (entre indivíduos) ou por porte e setor (entre empresas).
Modelos de gerações sobrepostas	Estudam o comportamento do ciclo de vida a longo prazo (por exemplo, poupança para aposentadoria) e a alocação de recursos entre gerações.	Impacto dos incentivos fiscais afetados por tendências demográficas, como educação, saúde e aposentadoria.
Modelos estruturais: Modelos CGE e DSGE	Consideram os efeitos indiretos dos incentivos fiscais na economia, incluindo investimento, movimentação de capital, produtividade e renda, além dos efeitos multiplicadores causados pelo aumento do consumo.	Avaliação de incentivos fiscais que promovem benefícios indiretos substanciais.

Fonte: FMI (2022)

1.5 Experiências Internacionais

As práticas internacionais oferecem exemplos robustos e inspiradores para a criação de um marco eficiente de gestão de gastos tributários. Países como Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul possuem estruturas avançadas que integram avaliações rigorosas e monitoramento contínuo, destacando-se pela implementação de políticas fiscais transparentes e orientadas por evidências. A seguir, detalham-se as práticas desses três países.

a. Canadá: Foco em Eficiência e Redistribuição

O Canadá é amplamente reconhecido por sua abordagem integrada na avaliação de renúncias fiscais, adotando um sistema sofisticado e baseado em evidências para garantir que esses incentivos estejam alinhados com os objetivos econômicos e sociais do país. O Ministério das Finanças desempenha um papel central nesse processo, conduzindo análises detalhadas que permitem medir tanto os impactos diretos quanto os indiretos das políticas tributárias. O modelo adotado pelo país é incremental, o que significa que novas metodologias são incorporadas gradualmente, possibilitando um aperfeiçoamento contínuo do sistema de avaliação.

Um dos pilares dessa abordagem é a utilização de avaliações ex-ante e ex-post para monitorar o desempenho das renúncias fiscais. As avaliações ex-ante são realizadas antes da implementação de novos incentivos, permitindo a previsão de seus impactos e garantindo que os benefícios esperados justifiquem os custos fiscais. Já as avaliações ex-post monitoram os efeitos ao longo do tempo, assegurando que as renúncias continuem cumprindo sua função e possibilitando ajustes quando necessário. O governo canadense realiza anualmente uma ou duas avaliações individuais dessas políticas, cujos resultados são incorporados nos relatórios anuais sobre gastos tributários. Esse processo reforça a transparência e permite que os formuladores de políticas façam decisões baseadas em dados concretos.

Além do monitoramento contínuo, o Canadá se destaca por sua análise detalhada dos impactos das renúncias fiscais sobre a arrecadação tributária e o mercado de trabalho. O governo

avalia como essas políticas afetam a receita pública e a geração de empregos, permitindo ajustes periódicos para maximizar os benefícios e mitigar possíveis distorções. Essa abordagem garante que as renúncias não apenas incentivem setores estratégicos, mas também contribuam para o equilíbrio fiscal do país.

Outro aspecto central do sistema canadense é a incorporação de uma perspectiva redistributiva na avaliação dos gastos tributários. Desde 2019, o país implementou a *Gender-Based Analysis Plus* (GBA+), uma metodologia que inicialmente examinava como as renúncias fiscais impactavam a distribuição de renda entre homens e mulheres. Os primeiros resultados indicaram que a estrutura progressiva do sistema tributário federal reduzia a desigualdade de gênero, especialmente devido ao efeito dos créditos tributários reembolsáveis e das alíquotas progressivas. Em 2020, essa análise foi ampliada para incluir a distribuição dos benefícios dentro das unidades familiares, revelando que mulheres tinham maior probabilidade de solicitar benefícios de forma individual, enquanto homens tendiam a reivindicá-los como parte de um casal. No ano seguinte, a GBA+ foi aprimorada para incorporar variáveis como idade, composição familiar e localização regional, demonstrando que o sistema tributário canadense favorecia especialmente os grupos de menor renda. Em 2022, a metodologia foi ainda mais refinada para capturar os efeitos indiretos dos créditos tributários reembolsáveis, aumentando a precisão das análises. No entanto, os resultados desse aprimoramento indicaram que não havia diferenças estatisticamente significativas nos impactos das renúncias fiscais por gênero ou localização geográfica.

Além dessas análises detalhadas, o Canadá também se preocupa com a eficiência administrativa na implementação das renúncias fiscais. O governo busca minimizar os custos operacionais associados a esses incentivos e maximizar os benefícios gerados. A governança das avaliações ex-post segue um modelo altamente transparente e acessível, permitindo que os relatórios sejam utilizados não apenas pelo parlamento e órgãos de auditoria, mas também pelo público em geral. Esse compromisso com a transparência reforça a legitimidade das políticas fiscais e possibilita um controle social mais efetivo sobre o uso dos recursos públicos.

A combinação dessas práticas coloca o Canadá como um modelo de referência internacional na avaliação de renúncias fiscais, demonstrando a importância de uma abordagem abrangente e fundamentada em evidências. O uso contínuo de avaliações, a incorporação de análises redistributivas detalhadas e o aprimoramento gradual da metodologia garantem que o país refine constantemente suas políticas tributárias. Dessa forma, o governo assegura que os gastos

tributários cumpram sua função social e econômica de maneira eficiente, equilibrando o incentivo ao crescimento econômico com a manutenção da justiça fiscal e a promoção da equidade social

b. Países Baixos: Monitoramento Contínuo e Sustentabilidade

Os Países Baixos destacam-se por seu sistema robusto de gestão tributária, que combina inovação, eficiência e sustentabilidade. O país adota um modelo estruturado de *accountability*, no qual os gastos tributários (GTs) são constantemente monitorados e reavaliados para garantir que permaneçam alinhados aos objetivos econômicos e sociais de longo prazo. Esse compromisso com a governança fiscal se reflete na adoção de práticas rigorosas que asseguram que as renúncias fiscais sejam utilizadas de maneira eficiente e transparente, contribuindo para o desenvolvimento econômico sustentável.

Uma das principais medidas adotadas para evitar a perpetuação de benefícios fiscais ineficientes é a aplicação de cláusulas de caducidade (*sunset clauses*), que exigem reavaliações periódicas para determinar se uma renúncia fiscal deve ser mantida, modificada ou extinta. Esse mecanismo garante que cada GT tenha sua eficácia comprovada e continue a justificar sua existência com base em evidências concretas. Além disso, toda renúncia fiscal deve ser fundamentada em critérios de eficiência econômica, passando por rigorosas análises de custo-benefício antes de sua aprovação. Dessa forma, evita-se a manutenção de incentivos que não geram os efeitos esperados para a economia e a sociedade.

A governança e a responsabilidade no processo de avaliação das renúncias fiscais são aspectos centrais da política tributária holandesa. O Ministério das Finanças, em conjunto com os ministros responsáveis por cada setor, é encarregado da regulamentação e supervisão das políticas de GTs. As avaliações seguem um marco regulatório formal estabelecido nas Regras Orçamentárias do Ministério das Finanças, que determina que cada benefício fiscal deve ser submetido a revisões periódicas conforme os critérios estabelecidos no *Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek* (Regulamento de Pesquisa de Avaliação Periódica). Esse procedimento garante um acompanhamento sistemático e embasado na legislação, assegurando que os gastos tributários estejam sempre alinhados às prioridades econômicas do país. Além disso, o Tribunal de Contas desempenha um papel fundamental ao auditar a implementação dessas políticas e

recomendar ajustes sempre que necessário, fortalecendo a transparência e a eficiência do sistema tributário.

O compromisso dos Países Baixos com o desenvolvimento sustentável também se reflete em sua política tributária, que está alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O sistema de gastos tributários incentiva setores que adotam práticas ambientais e sociais responsáveis, promovendo uma economia mais equilibrada e inclusiva. Um exemplo desse alinhamento é o tratamento fiscal concedido ao setor previdenciário e ao crédito tributário geral dependente da renda, que exercem um impacto significativo sobre a receita renunciada. Em 2021, os GTs nos Países Baixos representavam 14,97% do PIB, uma das taxas mais elevadas do mundo e significativamente acima das médias da União Europeia (4,73%) e da OCDE (4,88%). Esse nível de renúncia demonstra o compromisso do país com políticas fiscais que incentivam setores estratégicos e promovem o bem-estar social.

A eficiência na gestão fiscal dos GTs tem sido aprimorada ao longo dos anos, com um aumento significativo no número de avaliações realizadas. Entre 2001 e 2021, a quantidade de revisões mais que dobrou, passando de 50 para 104. Essas avaliações ocorrem dentro de um ciclo plurianual, permitindo que as políticas tributárias sejam constantemente ajustadas para maximizar seus benefícios. Algumas isenções são aplicadas a medidas obrigatórias pela legislação europeia ou que tenham baixo impacto fiscal. No entanto, a grande maioria dos GTs passa por escrutínio rigoroso. Em 2021, 75 renúncias fiscais foram efetivamente avaliadas, das quais 10 apresentaram evidências claras de eficiência e eficácia. Por outro lado, 27 avaliações resultaram em pareceres negativos, o que levou o governo a iniciar o processo de eliminação de diversos benefícios, incluindo a isenção de doação para imóveis próprios e a isenção de imposto sobre veículos motorizados para vans de entrega. Esse processo evidencia o compromisso do governo holandês com a racionalização de seus incentivos fiscais, garantindo que apenas aqueles que demonstram resultados concretos sejam mantidos.

Outro pilar da política tributária dos Países Baixos é a busca por simplicidade e transparência na administração dos GTs. O governo promove um sistema tributário acessível, garantindo que todas as avaliações sejam documentadas e referenciadas nos relatórios anuais, com resumos das conclusões amplamente disponibilizados ao público e ao Parlamento. Além disso, muitas dessas avaliações são conduzidas por instituições independentes ou consultorias especializadas, o que fortalece a neutralidade e a confiabilidade das análises. Esse compromisso

com a transparência permite que a sociedade e os formuladores de políticas acompanhem e questionem as decisões fiscais do governo, aumentando a confiança no sistema tributário.

A combinação dessas práticas garante que os Países Baixos mantenham uma gestão fiscal eficiente, flexível e adaptável, revisando continuamente os gastos tributários e justificando suas políticas com base em evidências concretas. Esse modelo consolidou o país como uma referência internacional na governança de renúncias fiscais, demonstrando que uma política tributária bem estruturada pode ser uma ferramenta poderosa para fomentar o desenvolvimento sustentável, garantir a transparência e promover a responsabilidade fiscal.

c. Coreia do Sul: Alinhamento Estratégico com o Desenvolvimento Econômico

A Coreia do Sul adota uma abordagem altamente estratégica e baseada em evidências para a gestão de seus gastos tributários (GTs), integrando mecanismos rigorosos de controle, avaliação contínua e incentivos estruturados para garantir que as renúncias fiscais sejam eficientes, sustentáveis e alinhadas às prioridades nacionais. A política tributária coreana é desenhada para fortalecer a competitividade econômica, atrair investimentos estratégicos e impulsionar a inovação e o desenvolvimento sustentável, garantindo que os benefícios fiscais concedidos resultem em impactos positivos e mensuráveis para a economia.

Uma das principais características do sistema de gestão de GTs na Coreia do Sul é a imposição de limites percentuais rígidos para as renúncias fiscais, estabelecendo tetos para o montante da arrecadação nacional que pode ser comprometido com esses incentivos. Esse mecanismo, definido na Lei de Finanças Nacionais, assegura que as políticas tributárias não comprometam a sustentabilidade fiscal do país, permitindo que os incentivos sejam concedidos sem gerar déficits fiscais excessivos. O Ministério da Economia e Finanças (MOEF) desempenha um papel central nesse processo, monitorando continuamente a conformidade com esses limites e ajustando as políticas fiscais conforme necessário para manter o equilíbrio orçamentário.

Além do controle quantitativo dos GTs, a Coreia do Sul implementa um sofisticado sistema de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, estruturado em três estágios distintos. O primeiro estágio consiste na *avaliação de pré-viabilidade (pre-feasibility assessment)*, conduzida antes da criação de qualquer novo incentivo fiscal. Essa análise busca determinar a necessidade da

renúncia, sua efetividade esperada e os riscos fiscais envolvidos, prevenindo a adoção de benefícios ineficazes. O segundo estágio, a *avaliação operacional (operational evaluation)*, é realizada pelo ministério responsável por cada GT e monitora seu desempenho ao longo do tempo, identificando possíveis ajustes para otimizar sua eficácia. O terceiro estágio, denominado *estudo abrangente antes da expiração do GT (comprehensive study)*, ocorre antes do fim do prazo de vigência do incentivo – geralmente três anos, conforme definido pelas cláusulas de caducidade (*sunset clauses*). Esse estudo final avalia a eficácia econômica da política, seu impacto redistributivo e sua viabilidade financeira, determinando se a renúncia deve ser mantida, modificada ou descontinuada. Essas avaliações são lideradas por instituições independentes como o Instituto Coreano de Finanças Públicas (KIPF) e o Instituto Coreano de Desenvolvimento (KDI), garantindo rigor técnico e imparcialidade na análise dos incentivos.

A política tributária sul-coreana também está fortemente integrada às estratégias de desenvolvimento industrial e inovação tecnológica, priorizando setores de alto valor agregado. Incentivos fiscais são direcionados para segmentos estratégicos como tecnologia da informação, semicondutores, inteligência artificial e biotecnologia, setores considerados fundamentais para a competitividade do país no cenário global. Entre os principais instrumentos utilizados está a concessão de créditos tributários para Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), um mecanismo essencial para fomentar a inovação empresarial. Estudos indicam que empresas de capital aberto, com maior acesso ao mercado financeiro, tendem a utilizar esses créditos de maneira mais eficiente, maximizando seus efeitos sobre a produtividade e a geração de conhecimento.

Além de impulsionar a inovação doméstica, a Coreia do Sul utiliza renúncias fiscais como ferramenta para atrair investimentos diretos estrangeiros (IDE) e promover o desenvolvimento de *clusters* industriais e tecnológicos. A concessão de incentivos é estrategicamente voltada para empresas que estabelecem operações locais de alta tecnologia e centros de pesquisa, fortalecendo a posição da Coreia como um dos principais *hubs* globais de manufatura avançada e inovação. Essa abordagem contribui para a criação de ecossistemas empresariais dinâmicos, onde a interação entre grandes corporações, startups e instituições de pesquisa gera ganhos de produtividade e acelera a modernização tecnológica do país.

Outro aspecto central da política tributária sul-coreana é sua conexão com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a transição para uma economia verde. O governo utiliza GTs como instrumento para acelerar a descarbonização da economia, incentivando setores que

promovem o uso de energia renovável, a mobilidade elétrica e a eficiência energética. Os incentivos fiscais concedidos a empresas que investem em tecnologias limpas demonstram um esforço para reduzir os impactos ambientais sem comprometer a competitividade econômica. Essa abordagem progressiva posiciona a Coreia do Sul como referência no uso de políticas fiscais para promover um crescimento sustentável, alinhando incentivos econômicos com metas ambientais de longo prazo.

A combinação dessas estratégias coloca a Coreia do Sul como um dos líderes globais na integração de política fiscal, inovação e sustentabilidade. O modelo adotado pelo país se destaca pela sofisticação das avaliações periódicas, pelo monitoramento contínuo dos impactos fiscais e pela alocação estratégica dos incentivos, garantindo que as renúncias tributárias sejam utilizadas como ferramentas eficazes para o desenvolvimento econômico e sustentável. Esse sistema avançado serve como referência para outras nações que buscam equilibrar competitividade econômica, transparência fiscal e responsabilidade ambiental, demonstrando que uma abordagem baseada em evidências e governança rigorosa pode maximizar os benefícios das políticas tributárias.

d. Experiência de Países em Desenvolvimento

A implementação de incentivos fiscais como estratégia de atração de investimentos tem sido amplamente adotada por países em desenvolvimento. No entanto, a efetividade dessas políticas varia significativamente, dependendo do desenho dos incentivos, da governança e dos mecanismos de avaliação implementados. Experiências internacionais demonstram que reformas estruturadas podem mitigar perdas fiscais e melhorar a eficiência desses mecanismos, garantindo que os incentivos realmente resultem em novos investimentos e não apenas beneficiem empresas que já investiriam independentemente do estímulo tributário (FMI et al., 2015).

No caso da **Índia**, reformas fiscais ao longo das últimas décadas buscaram reduzir o uso excessivo de incentivos baseados em isenções tributárias. Em 2020, o governo indiano eliminou gradualmente diversos benefícios fiscais corporativos e reduziu a alíquota geral do imposto de renda para empresas, visando tornar o sistema mais equitativo e previsível (GUPTA; SAHA, 2021). Estudos indicam que essa abordagem gerou um ambiente mais favorável para os negócios, sem comprometer significativamente a arrecadação tributária (WORLD BANK, 2022).

O **Egito**, por sua vez, passou por uma reforma significativa em seu regime de incentivos fiscais a partir de 2017, com a implementação da Lei de Investimentos, que reestruturou a concessão de benefícios tributários e adotou mecanismos mais rigorosos de monitoramento e avaliação. O novo modelo estabeleceu incentivos condicionados a metas de desempenho e setores estratégicos, eliminando isenções fiscais indiscriminadas e garantindo maior transparência no processo de concessão (IMF, 2019). Essa abordagem reduziu o impacto negativo sobre as finanças públicas e aumentou a previsibilidade para investidores.

Na **Jamaica**, as reformas fiscais implementadas em 2014 também buscaram eliminar distorções associadas aos incentivos fiscais, adotando um sistema mais racionalizado e transparente. O país consolidou diferentes regimes tributários e substituiu isenções por créditos fiscais limitados, garantindo maior previsibilidade e simplificação administrativa. Como resultado, observou-se uma redução da evasão fiscal e um aumento da arrecadação sem impactos negativos sobre o fluxo de investimentos estrangeiros diretos (OECD, 2020).

Outro exemplo relevante é **Maurício**, que promoveu uma reforma fiscal progressiva para eliminar regimes preferenciais de tributação, alinhando-se aos padrões internacionais de governança tributária recomendados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A transição para um regime fiscal mais transparente ajudou o país a fortalecer sua posição como um hub financeiro na África, sem comprometer a competitividade do seu ambiente de negócios (OECD, 2019).

Essas experiências demonstram que, em países em desenvolvimento, a reestruturação dos incentivos fiscais pode contribuir para um sistema tributário mais eficiente, reduzindo distorções e otimizando a arrecadação pública. A adoção de práticas de monitoramento contínuo, transparência na concessão de benefícios e a vinculação dos incentivos a objetivos estratégicos são fatores determinantes para garantir que tais políticas cumpram seu papel de estimular o investimento e o crescimento econômico sustentável.

e. Aprendizado das Experiências Internacionais

Os principais aprendizados para o Governo do Mato Grosso a partir das práticas internacionais de gestão de gastos tributários (GTs) envolvem a implementação de mecanismos de avaliação rigorosa, monitoramento contínuo e alinhamento estratégico dos incentivos fiscais com o desenvolvimento econômico sustentável. As experiências do Canadá, dos Países Baixos e da

Coreia do Sul fornecem diretrizes valiosas para aprimorar a transparência, a eficiência e a governança das renúncias fiscais no estado.

Implementação de Avaliações Ex-Ante, Operacionais e Ex-Post

O Canadá se destaca pela aplicação sistemática de avaliações ex-ante, realizadas antes da implementação de novas renúncias fiscais, para prever seus impactos e garantir que os benefícios justifiquem os custos fiscais. Paralelamente, as avaliações ex-post permitem um monitoramento contínuo dos efeitos ao longo do tempo, possibilitando ajustes e até a extinção de incentivos ineficientes. O Mato Grosso pode adotar esse modelo de avaliação periódica, garantindo que cada renúncia fiscal passe por um processo de revisão baseado em métricas claras de desempenho e impacto econômico. Isto pode ser mesclado com a experiência da Coreia do Sul, que elaborou um sistema sofisticado de controle e avaliação das renúncias fiscais, estruturado em três estágios principais:

- **Avaliação de pré-viabilidade (*pre-feasibility assessment*):** conduzida antes da implementação de novos incentivos fiscais, essa análise busca determinar a necessidade da renúncia, sua efetividade esperada e os riscos fiscais envolvidos. Essa etapa é essencial para evitar a criação de benefícios que não resultam em impactos econômicos positivos.
- **Avaliação operacional (*operational evaluation*):** realizada pelo ministério responsável por cada GT, essa avaliação monitora o desempenho dos incentivos ao longo do tempo, verificando sua eficácia e permitindo ajustes quando necessário.
- **Estudo abrangente antes da expiração do GT (*comprehensive study*):** conduzido antes do término do prazo do benefício, geralmente de três anos, conforme estabelecido pelas cláusulas de caducidade (*sunset clauses*). Esse estudo analisa a eficácia econômica, o impacto redistributivo e a viabilidade financeira da renúncia, determinando se ela deve ser mantida, ajustada ou eliminada.

O Mato Grosso pode adotar um modelo semelhante para garantir que cada benefício fiscal passe por um ciclo estruturado de avaliações, prevenindo desperdícios e assegurando que os GTs realmente contribuam para o desenvolvimento econômico do estado.

Monitoramento Contínuo e Governança Robusta

A experiência dos Países Baixos reforça a importância de um monitoramento contínuo dos gastos tributários, evitando a perpetuação de incentivos ineficazes. A adoção de cláusulas de caducidade (*sunset clauses*), que exigem a reavaliação periódica das renúncias fiscais, garante que apenas incentivos eficazes sejam mantidos. A Coreia do Sul também utiliza um modelo de supervisão contínua, no qual instituições como o Instituto Coreano de Finanças Públicas (KIPF) e o Instituto Coreano de Desenvolvimento (KDI) conduzem análises técnicas independentes, garantindo imparcialidade nas avaliações.

O Mato Grosso pode fortalecer sua governança dos GTs por meio da criação de um órgão independente responsável por conduzir avaliações técnicas ou expandindo o papel da Controladoria-Geral do Estado (CGE) e do Tribunal de Contas do Estado (TCE-MT) na supervisão desses incentivos.

Fixação de Limites para Renúncias Fiscais e Sustentabilidade Orçamentária

A Coreia do Sul impõe limites rígidos para os GTs, estabelecendo tetos para o percentual da arrecadação nacional que pode ser comprometido com renúncias fiscais. Esse mecanismo, definido na Lei de Finanças Nacionais, assegura que os incentivos fiscais não comprometam a arrecadação do governo. O Ministério da Economia e Finanças (MOEF) monitora continuamente o cumprimento desses limites e ajusta as políticas tributárias para evitar déficits fiscais excessivos.

O Mato Grosso pode implementar um teto para suas renúncias fiscais em relação à receita estadual, vinculando sua concessão a uma análise rigorosa de custo-benefício, evitando que benefícios tributários comprometam a capacidade fiscal do estado.

Alinhamento Estratégico dos Incentivos Fiscais com o Desenvolvimento Econômico

A política tributária sul-coreana é fortemente integrada às estratégias de desenvolvimento industrial e inovação tecnológica. Incentivos fiscais são direcionados para setores de alto valor agregado, como tecnologia da informação, semicondutores, inteligência artificial e biotecnologia, garantindo que os GTs sejam utilizados para fortalecer a competitividade nacional.

O Mato Grosso pode adaptar essa estratégia para impulsionar setores estratégicos locais, priorizando incentivos para atividades que geram maior valor agregado. Com isto, o estado pode aumentar sua competitividade econômica e reduzir sua dependência de atividades de baixo retorno fiscal.

Avaliação de Impactos Redistributivos

O Canadá incorpora uma perspectiva redistributiva na avaliação dos gastos tributários (GTs), utilizando a metodologia *Gender-Based Analysis Plus* (GBA+) para examinar como os incentivos fiscais impactam diferentes grupos populacionais, considerando fatores como gênero, idade e faixa de renda. Esse modelo permite identificar desigualdades na distribuição dos benefícios e ajustar as políticas tributárias para favorecer os segmentos mais vulneráveis da população, garantindo que os incentivos tenham um papel ativo na redução das disparidades socioeconômicas.

O Mato Grosso pode adotar essa abordagem para avaliar se os benefícios fiscais realmente promovem inclusão social e desenvolvimento equitativo no estado. Além disso, essa metodologia poderia ser introduzida com um foco específico nas populações mais vulneráveis e nas regiões mais pobres do estado, assegurando que os incentivos fiscais não apenas estimulem o crescimento econômico, mas também contribuam para a redução das desigualdades regionais. Isso pode ser feito por meio da priorização de setores produtivos de menor porte, do fortalecimento de iniciativas econômicas locais e da concessão de incentivos diferenciados para municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Dessa forma, os GTs se tornariam um instrumento estratégico para promover maior inclusão e equidade no desenvolvimento estadual.

Uso de Renúncias Fiscais para Promover Sustentabilidade

A Coreia do Sul vincula seus GTs a políticas de transição energética e economia de baixo carbono, promovendo incentivos fiscais para setores que investem em energias renováveis, mobilidade elétrica e eficiência energética.

Dada a importância do agronegócio e da biodiversidade no Mato Grosso, o estado pode utilizar incentivos fiscais para estimular práticas agrícolas sustentáveis, promover a recuperação de áreas degradadas e incentivar o desenvolvimento de cadeias produtivas de baixo carbono. Dessa

forma, as renúncias fiscais se tornariam ferramentas para alinhar o crescimento econômico do estado às metas ambientais globais.

Transparência e Divulgação de Dados

Os Países Baixos garantem total transparência na gestão dos GTs, publicando todas as avaliações nos relatórios anuais do governo e permitindo que a sociedade e os órgãos de controle tenham acesso às informações. Além disso, muitas dessas avaliações são conduzidas por instituições independentes, fortalecendo a credibilidade do processo.

O Mato Grosso pode aprimorar sua transparência na administração dos GTs ao criar um portal público específico para divulgação dos gastos tributários, onde todas as renúncias sejam documentadas e suas avaliações disponibilizadas de forma acessível.

Adoção de um Ciclo Plurianual de Revisões

Os Países Baixos adotam um ciclo plurianual de avaliações, garantindo que cada GT seja revisado periodicamente dentro de uma estrutura organizada. Essa prática permite que ajustes sejam feitos antes que os incentivos se tornem ineficientes ou gerem distorções fiscais.

O Mato Grosso pode estabelecer um cronograma fixo de revisões de incentivos fiscais, definindo que cada benefício passe por avaliações regulares dentro de um ciclo de três a cinco anos. Isso evitaria que renúncias fiscais permaneçam ativas indefinidamente sem uma análise aprofundada de seus impactos.

Conclusão

As práticas internacionais demonstram que a governança eficiente dos gastos tributários exige avaliações contínuas, transparência, rigor fiscal e alinhamento com objetivos estratégicos de desenvolvimento. O Mato Grosso pode aprimorar sua política de renúncias fiscais adotando um modelo estruturado em múltiplos estágios de avaliação, impondo limites para as isenções, priorizando setores estratégicos, fortalecendo a transparência e garantindo que os benefícios fiscais sejam sustentáveis do ponto de vista fiscal e ambiental.

Ao seguir essas diretrizes, o estado poderá consolidar um sistema tributário mais eficiente, garantindo que os GTs cumpram sua função de impulsionar o crescimento econômico sem comprometer a arrecadação e a responsabilidade fiscal.

1.6 Experiência dos Estados Brasileiros

A experiência internacional demonstra que a transparência e o controle das renúncias fiscais são fundamentais para garantir que os incentivos tributários sejam utilizados de maneira eficiente e alinhada com os objetivos de desenvolvimento econômico e social. No entanto, a realidade dos estados brasileiros está distante dessas melhores práticas, com grande disparidade na forma como as informações são disponibilizadas e na existência – ou não – de mecanismos de avaliação e monitoramento.

A pesquisa realizada nos portais de transparência e sites institucionais dos governos estaduais, utilizando os termos *renúncia fiscal* e *relatório de renúncia fiscal*, revelou um cenário marcado por deficiências significativas no nível de divulgação e controle desses incentivos. Os estados brasileiros podem ser classificados em três grandes categorias de acordo com a transparência e o detalhamento das informações prestadas.

O primeiro grupo compreende os estados que apresentam um nível relativamente elevado de transparência e divulgação estruturada, publicando relatórios específicos sobre renúncias fiscais e, em alguns casos, disponibilizando painéis interativos com informações detalhadas sobre os incentivos concedidos. No entanto, mesmo nesses estados, ainda há lacunas significativas na avaliação dos impactos das renúncias, pois não existem metodologias sistemáticas para análise do custo-benefício das isenções tributárias concedidas. Os estados que se destacam nesse aspecto são Distrito Federal, Goiás, Espírito Santo, que publicam relatórios relativamente bem detalhados.

O segundo grupo inclui estados que possuem informações limitadas e dispersas. Nesses casos, os dados sobre renúncias fiscais são, em geral, apresentados apenas nos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sem a elaboração de um relatório consolidado e detalhado sobre os incentivos concedidos. A transparência é parcial e, muitas vezes, as informações são de difícil acesso ou estão desatualizadas. Estados como Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Norte exemplificam esse padrão, no qual existem registros de renúncias fiscais, mas sem qualquer estrutura que permita um acompanhamento contínuo e efetivo dos incentivos. São Paulo, Santa Catarina e Pernambuco, por exemplo, possuem algum tipo de BI com dados.

Por fim, há estados que apresentam baixa transparência ou ausência completa de informações sobre renúncias fiscais. Nesses casos, as buscas por dados estruturados não resultaram em documentos oficiais disponíveis para consulta pública, ou, quando há alguma menção ao tema,

essa se restringe a informações genéricas, sem qualquer grau de detalhamento sobre os valores renunciados, os beneficiários ou os impactos fiscais e socioeconômicos dos incentivos concedidos. Entre os estados nesta categoria estão Acre, Roraima, Tocantins, Ceará, Alagoas, Sergipe e Rio de Janeiro.

A falta de padronização na divulgação das informações reflete não apenas diferenças nas capacidades técnicas e institucionais de cada estado, mas também a ausência de um modelo nacional para a governança das renúncias fiscais. Nos países que adotam boas práticas, há exigências rigorosas para que qualquer renúncia tributária passe por uma avaliação ex ante, que analisa previamente os custos e benefícios do incentivo antes de sua implementação, bem como auditorias e avaliações ex post, que monitoram os impactos reais da política fiscal ao longo do tempo. No Brasil, no entanto, as renúncias são frequentemente concedidas sem a devida justificativa técnica, e seu acompanhamento posterior, quando existente, ocorre de maneira fragmentada e sem um modelo de referência.

a. Destaques por Região

A análise das informações encontradas por meio das pesquisas nos portais estaduais evidencia a grande variação entre as regiões do país.

Na Região Norte, apenas o Amapá demonstrou um nível de transparência mais elevado, ao disponibilizar um painel interativo sobre renúncias fiscais. O Amazonas fornece listas de beneficiários e valores concedidos, enquanto Rondônia apresenta um relatório mais detalhado sobre as isenções tributárias. Em contrapartida, Pará, Roraima e Tocantins não disponibilizam informações estruturadas, comprometendo o acompanhamento e a fiscalização dos incentivos concedidos.

Na Região Nordeste, o Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA) identificou falhas na transparência e no planejamento dos incentivos fiscais estaduais, destacando a ausência de mecanismos de monitoramento eficazes. O estado da Paraíba divulga informações estruturadas sobre os benefícios concedidos, enquanto Pernambuco oferece um dos portais mais organizados do país, apresentando dados quantitativos e qualitativos sobre as renúncias fiscais. Por outro lado, estados como Ceará, Alagoas e Sergipe não possuem portais específicos ou documentos acessíveis ao público.

No Centro-Oeste, o Distrito Federal se sobressai por publicar um relatório detalhado sobre a relação custo-benefício das renúncias fiscais, permitindo um acompanhamento mais aprofundado das políticas tributárias e seus impactos. Goiás também demonstra um nível elevado de transparência, ao disponibilizar um relatório anual detalhado sobre as renúncias fiscais no Balanço Geral do Estado. Em contrapartida, Mato Grosso do Sul apresenta apenas informações quantitativas incluídas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), sem uma análise aprofundada dos impactos fiscais e socioeconômicos das renúncias concedidas.

Na Região Sudeste, o Espírito Santo se destaca como um dos estados mais organizados no controle das renúncias fiscais, disponibilizando um portal específico sobre incentivos tributários e benefícios concedidos. São Paulo oferece um painel interativo de dados, facilitando a análise e o monitoramento das renúncias fiscais ao longo do tempo. Minas Gerais, por sua vez, cumpre a exigência da LRF ao divulgar documentos com informações sobre os benefícios concedidos, mas enfrenta problemas de acessibilidade, com alguns links indisponíveis. O Rio de Janeiro apresenta a maior deficiência entre os estados da região, sem um site específico ou relatórios de fácil acesso que permitam uma avaliação detalhada das renúncias fiscais.

Na Região Sul, Santa Catarina se destaca por fornecer dados detalhados sobre os benefícios fiscais, incluindo uma aplicação para consulta das renúncias concedidas. Em contraste, Paraná e Rio Grande do Sul limitam-se a publicar os demonstrativos exigidos pela LRF, sem elaborar relatórios específicos que permitam uma análise detalhada dos impactos dos incentivos concedidos.

A análise comparativa entre as regiões evidencia que a transparência sobre as renúncias fiscais nos estados brasileiros não segue um padrão nacional e depende, essencialmente, da iniciativa individual de cada governo estadual. Estados que apresentam informações mais estruturadas, como Distrito Federal, São Paulo, Espírito Santo, Goiás e Pernambuco, ainda carecem de avaliações robustas sobre os impactos econômicos e sociais dos incentivos fiscais. Em contrapartida, um número significativo de estados não fornece qualquer informação sistematizada, dificultando o controle social e a fiscalização por parte da sociedade civil e órgãos de auditoria.

Diante desse cenário, fica evidente que o Brasil ainda possui um nível de transparência e controle significativamente inferior ao de países que adotam boas práticas internacionais, como Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul, onde há exigências normativas para a realização de avaliações ex ante e ex post, auditorias periódicas e a implementação de cláusulas de caducidade

(sunset clauses) para revisar a continuidade dos benefícios concedidos. A ausência de um arcabouço normativo nacional padronizado para a transparência das renúncias fiscais nos estados compromete a gestão eficiente dos recursos públicos e permite que incentivos fiscais permaneçam vigentes por anos sem a devida avaliação de seu custo-benefício.

A Tabela 2, a seguir, apresenta os links consultados para cada estado e um resumo do nível de transparência encontrado.

Tabela - Informações sobre Renúncias Fiscais por Estado

Estado	Informação Encontrada
Acre (AC)	Nenhuma informação encontrada
Amapá (AP)	Painel interativo disponível, com BI para dados detalhados.
Amazonas (AM)	Lista de beneficiários e valores disponíveis
Pará (PA)	Nenhuma informação ativa encontrada
Rondônia (RO)	Relatório detalhado
Roraima (RR)	Nenhuma informação disponível
Tocantins (TO)	Nenhuma menção encontrada
Alagoas (AL)	Nenhuma informação encontrada
Bahia (BA)	Informações genéricas.
Ceará (CE)	Nenhuma informação disponível
Maranhão (MA)	Informações Genéricas.
Paraíba (PB)	Lista de empresas beneficiadas e legislação
Pernambuco (PE)	Lista de Beneficiados, Projetos Culturais Beneficiados, etc.
Piauí (PI)	Site fora do ar
Rio Grande do Norte (RN)	Possui informações sobre desonerações contidas na LDO, além de beneficiários.
Sergipe (SE)	Nenhuma informação disponível
Distrito Federal (DF)	Relatório detalhado
Goiás (GO)	Relatório detalhado
Mato Grosso do Sul (MS)	Página com dados quantitativos da LDO, lista de concessões.
Espírito Santo (ES)	Portal específico sobre incentivos fiscais detalhados.
Minas Gerais (MG)	Site com documentos exigidos pela LRF
Rio de Janeiro (RJ)	Nenhuma página específica encontrada
São Paulo (SP)	Painel interativo de dados em formato BI
Paraná (PR)	Página genérica e documentos exigidos pela LRF
Rio Grande do Sul (RS)	Página genérica e documentos exigidos pela LRF
Santa Catarina (SC)	Painel interativo de dados em formato BI

Fonte: Elaboração Própria.

b. Análise dos Relatórios de Goiás, Rondônia e Distrito Federal

A comparação entre os três relatórios de renúncia fiscal – dos estados de Goiás, Rondônia e Distrito Federal – evidencia diferenças significativas em formato, metodologia e objetivos. O relatório de Goiás, elaborado pelo Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos em 2022, é estruturado de maneira detalhada, com seções bem definidas que contextualizam a política de renúncias fiscais do estado. Apresenta tabelas quantitativas sobre os tributos envolvidos, como ICMS, IPVA e ITCD, além de destacar a evolução das renúncias ao longo dos anos e sua relação com o PIB estadual. O documento enfatiza a distribuição dos incentivos por setor econômico, utilizando gráficos e tabelas para ilustrar esses dados. Não, contudo, qualquer das técnicas mencionadas neste estudo ou adotadas nos casos internacionais.

Por outro lado, o relatório de Rondônia, publicado pela Secretaria de Estado de Finanças em 2019, também adota um formato mais descritivo. Ele explica conceitos de renúncia fiscal, além de detalhar a metodologia utilizada para calcular os incentivos, com referências a bases de dados como Notas Fiscais Eletrônicas e Escrituração Fiscal Digital. O relatório foca na estimativa das renúncias para inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), mas não apresenta uma avaliação detalhada do impacto econômico das renúncias concedidas. Há uma preocupação com a transparência dos cálculos, apresentando consultas SQL e estrutura de dados, mas sem um aprofundamento sobre o retorno dos incentivos para a economia estadual.

Já o relatório do Distrito Federal, elaborado pela Controladoria-Geral do DF em 2021, diferencia-se por sua estrutura de auditoria e avaliação de custo-benefício das renúncias fiscais. Com base na Lei Orgânica do DF e nas exigências do Tribunal de Contas local, o documento foca na conformidade dos incentivos fiscais com a legislação, comparando os valores previstos e realizados das renúncias fiscais. Apresenta uma análise detalhada do impacto sobre diferentes impostos, como ICMS, ISS, IPVA, IPTU, ITBI e ITCD, além de incluir um anexo com informações sobre benefícios fiscais por tributo e fundos setoriais, como o Fundo de Desenvolvimento Rural (FDR) e o Fundo de Geração de Emprego e Renda (FUNGER). Esse relatório enfatiza a necessidade de maior vinculação entre as renúncias fiscais e os programas governamentais, sugerindo aprimoramentos no controle e monitoramento dos incentivos concedidos.

Em termos de metodologia, Goiás utiliza uma abordagem quantitativa baseada em dados administrativos e projeções econômicas, apresentando séries históricas e estimativas do impacto das renúncias no crescimento estadual. Rondônia, por sua vez, adota um método baseado na extração de dados de bases fiscais, garantindo transparência no cálculo, mas sem uma análise aprofundada dos efeitos econômicos e sociais. O Distrito Federal, diferentemente dos outros dois estados, emprega uma metodologia de auditoria financeira e fiscal, verificando a conformidade das renúncias com a legislação e identificando discrepâncias entre os valores projetados e realizados.

Os objetivos também variam entre os relatórios. O documento de Goiás busca documentar a política estadual de renúncias fiscais, justificar os incentivos concedidos e demonstrar sua evolução ao longo do tempo. O relatório de Rondônia tem como foco fornecer subsídios para a inclusão das renúncias fiscais na LDO e LOA, além de garantir transparência sobre a metodologia de apuração dos incentivos. O Distrito Federal, por outro lado, tem um caráter mais crítico e investigativo, voltado para avaliar se os incentivos fiscais estão alinhados com os objetivos das políticas públicas do governo local, além de sugerir aprimoramentos na transparência e fiscalização.

A análise comparativa dos três relatórios demonstra que enquanto Goiás e Rondônia se concentram na documentação e apresentação dos incentivos fiscais, sem avaliações robustas sobre seu impacto econômico e social, o Distrito Federal adota um enfoque mais alinhado às melhores práticas internacionais, realizando auditorias regulares e sugerindo melhorias no controle das renúncias fiscais. O modelo adotado pelo DF, com avaliações de custo-benefício e auditorias periódicas, representa um avanço na transparência e governança dos incentivos fiscais, no entanto, não são adotadas ainda práticas encontradas nos melhores casos internacionais.

c. Conclusão

O controle das renúncias fiscais nos estados brasileiros ainda apresenta deficiências significativas, com um nível de transparência inferior ao das melhores práticas internacionais. A ausência de avaliações ex ante impede que os incentivos fiscais sejam submetidos a um escrutínio prévio sobre sua necessidade e eficiência, enquanto a falta de auditorias regulares e análises ex post dificulta o monitoramento dos impactos fiscais e socioeconômicos das renúncias concedidas. Neste aspecto, a atuação do Tribunal de Contas do Mato Grosso pode ser fundamental ao estimular

o Governo do Estado em formular um sistema moderno para suas políticas de incentivos fiscais, dentro dos parâmetros mais avançados do mundo.

1.7 Conclusão e Recomendações

A política de renúncias fiscais no Estado de Mato Grosso tem um impacto significativo na arrecadação estadual e no desenvolvimento econômico e social. No entanto, a ausência de um monitoramento estruturado e de avaliações sistemáticas compromete a transparência, a eficiência e a sustentabilidade fiscal. Diante disso, este relatório propõe a implementação de um modelo estruturado para avaliação e gestão das renúncias fiscais, alinhado às melhores práticas internacionais.

As experiências do **Canadá, dos Países Baixos e da Coreia do Sul** demonstram a importância de avaliações rigorosas, uso de indicadores de desempenho, monitoramento contínuo e vinculação dos incentivos fiscais a objetivos estratégicos. Países que adotaram tais medidas conseguiram equilibrar o uso dos benefícios tributários com a responsabilidade fiscal, assegurando que os incentivos realmente contribuam para o desenvolvimento econômico sustentável e a redução das desigualdades.

A criação de um **sistema de referência** para a avaliação das renúncias fiscais é essencial para garantir maior transparência e coerência na concessão de benefícios. Esse sistema deve incluir **abordagens conceituais, práticas e de equivalência de despesas**, permitindo comparações entre incentivos fiscais e outras formas de gasto público. Sem um modelo estruturado, as renúncias fiscais podem se tornar permanentes sem justificativa clara, comprometendo a arrecadação e limitando o financiamento de políticas públicas essenciais.

Outro ponto central identificado é a **necessidade de avaliações ex-ante e ex-post**, que garantam que os incentivos fiscais sejam concedidos com base em critérios objetivos e revisados periodicamente. As avaliações ex-ante devem justificar a concessão do benefício, demonstrando sua viabilidade econômica e social. Já as avaliações ex-post devem verificar se os incentivos atingiram seus objetivos, permitindo ajustes e a eventual eliminação de benefícios ineficazes. Além disso, a adoção de cláusulas de caducidade, ou seja, de **revisão periódica** pode evitar a perpetuação de renúncias fiscais sem impacto comprovado.

Para mensurar os efeitos das renúncias fiscais, o Estado de Mato Grosso deve desenvolver **indicadores de desempenho**, incluindo:

- **Perda de receita em relação ao PIB e à arrecadação total:** para monitorar o impacto fiscal das renúncias;

- **Geração de empregos e investimentos privados:** para avaliar a eficácia dos incentivos como instrumentos de estímulo econômico;
- **Impactos redistributivos e sobre a desigualdade social:** para verificar se os benefícios fiscais promovem inclusão social e equidade.

A análise dos impactos das renúncias fiscais deve utilizar **ferramentas analíticas avançadas**, como **microsimulação, modelos de equilíbrio geral computável (CGE) e análise de custo-benefício**. O uso dessas metodologias possibilita avaliar os efeitos diretos e indiretos dos incentivos sobre a economia, garantindo que as decisões tributárias sejam baseadas em evidências.

Além disso, o fortalecimento da **transparência e da prestação de contas** é fundamental para garantir a governança adequada dos benefícios fiscais. A criação de um **portal público de transparência sobre gastos tributários**, onde todas as renúncias sejam documentadas e avaliadas, contribuiria para o controle social e o aprimoramento das políticas públicas. Também é essencial que o **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT)** amplie seu papel na auditoria das renúncias fiscais, garantindo que os incentivos sejam avaliados de maneira rigorosa e independente.

Com base nas evidências levantadas, recomenda-se ao **Governo do Estado de Mato Grosso** a adoção das seguintes medidas para aprimorar a gestão das renúncias fiscais:

1. **Implementação de avaliações ex-ante e ex-post**
 - Exigir que todo benefício seja enunciado de forma clara em seus objetivos, incluindo, a teoria da mudança que o embasa.
 - Exigir justificativas econômicas e sociais antes da concessão de novas renúncias fiscais.
 - Criar um cronograma estruturado de revisões periódicas dos benefícios fiscais concedidos.
2. **Estimar a proporção dos Gastos Tributários que são compensatórios de falhas de governo.**
 - Estimar a proporção dos GT que são decorrentes de problemas de infraestrutura e serviços básicos, especialmente, por negligência do governo federal.

- Estimar a proporção dos GT que são realizados para mitigar a vulnerabilidade de populações.
3. **Estabelecimento de revisão periódicos dos incentivos**
 - Definir prazos para a reavaliação obrigatória de cada incentivo fiscal.
 - Vincular a continuidade das renúncias ao cumprimento de indicadores de desempenho.
 4. **Definição de um sistema de referência para avaliação das renúncias fiscais**
 - Integrar abordagens conceituais, práticas e de equivalência de despesas.
 - Garantir que as renúncias sejam comparadas com outras formas de gasto público, como gastos públicos diretos.
 5. **Definição de metodologias para estimar os efeitos das renúncias fiscais.**
 - Estimar modelo de Insumo-Produto para estimar o impacto das renúncias fiscais no crescimento do produto, no nível de emprego e também no volume de importações do estado.
 6. **Criação de indicadores de desempenho para monitoramento contínuo**
 - Medir os impactos das renúncias fiscais sobre arrecadação, emprego e desigualdade social.
 - Estabelecer metas claras para a manutenção ou revisão dos benefícios fiscais.
 7. **Fixação de limites para as renúncias fiscais**
 - Definir um teto para os benefícios tributários, garantindo que a arrecadação do Estado não seja excessivamente comprometida.
 - Condicionar a concessão de novos incentivos a uma análise rigorosa de custo-benefício.
 8. **Revisão e priorização dos incentivos fiscais**
 - Identificar e eliminar incentivos sem impacto comprovado.
 - Direcionar os benefícios para setores estratégicos, como inovação, tecnologia e sustentabilidade ambiental.
 9. **Adoção de práticas internacionais de monitoramento**
 - Incorporar metodologias de avaliação já utilizadas em países como Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul.

- Implementar mecanismos independentes de auditoria e supervisão dos gastos tributários.
10. **Transparência e acesso público às informações**
- Criar um **portal online de transparência** para divulgar os incentivos fiscais concedidos e seus impactos.
 - Divulgar os resultados das avaliações ex-ante e ex-post, garantindo que a sociedade possa acompanhar e fiscalizar a política tributária.
11. **Alinhamento das renúncias fiscais com a sustentabilidade e equidade social**
- Utilizar incentivos fiscais para estimular práticas agrícolas sustentáveis e transição para uma economia de baixo carbono a médio e longo prazo, respeitando a independência e autonomia do Mato Grosso.
 - Priorizar políticas que reduzam desigualdades regionais e beneficiem setores produtivos de menor porte.
12. **Fortalecimento da atuação do TCE-MT na fiscalização dos incentivos fiscais**
- Ampliar o escopo da auditoria sobre renúncias fiscais, garantindo que apenas incentivos eficazes sejam mantidos.
 - Reforçar a estrutura técnica do Tribunal para permitir avaliações mais detalhadas e frequentes.

A implementação dessas recomendações permitirá que o Estado de Mato Grosso **modernize sua política de renúncias fiscais**, tornando-a mais eficiente, transparente e alinhada às necessidades de desenvolvimento sustentável e responsabilidade fiscal. Ao seguir essas diretrizes, o Estado poderá otimizar seus recursos, garantindo que os benefícios tributários realmente cumpram sua função de impulsionar o crescimento econômico sem comprometer a arrecadação e a equidade social.

1.8 Referências

ANGRIST, J. D., & PISCHKE, J. S. (2009). *Mostly harmless econometrics: An empiricist's companion*. Princeton university press.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Evaluation of tax expenditures: conceptual frameworks and international experiences*. Santiago: United Nations, 2023.

FENAFISCO. *Relatório final de trabalho: projeto de pesquisa sobre a política de incentivos fiscais de ICMS dos estados brasileiros*. Brasília: Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital, 2024.

FERREIRA FILHO, J. B. S. *A matriz de insumo-produto do estado de Mato Grosso para o ano de 2015*. ESALQ/USP, 2020.

FIGUEIREDO, M. G.; AZZONI, C. R.; GUILHOTO, J. J. M. *Agronegócio de Mato Grosso: uma análise insumo-produto*. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso, 2023.

FIEMT – Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso. *Matriz insumo-produto de Mato Grosso*. Cuiabá: FIEMT, 2024.

FMI – Fundo Monetário Internacional. *How to evaluate tax expenditures*. Washington, DC: International Monetary Fund, 2022.

_____. *Fiscal transparency handbook*. Washington, DC: IMF, 2018.

_____. *Egypt: investment climate and tax reform assessment*. Washington, DC: IMF, 2019.

_____. *Revenue mobilization for development: priorities for developing countries*. Washington, DC: IMF, 2011.

FMI; OCDE; BANCO MUNDIAL; ONU. *Options for low-income countries' effective and efficient use of tax incentives for investment.* Washington, DC: Fundo Monetário Internacional, 2015.

GUPTA, R.; SAHA, S. *Tax reforms and economic growth in India: lessons from global experiences.* New Delhi: Economic Policy Research Institute, 2021.

KUSSANO, M.; BATALHA, M. Custos logísticos agroindustriais: avaliação do escoamento da soja em grão do Mato Grosso para o mercado externo. *Gestão & Produção*, v. 19, p. 619-632, 2012.

MANSOUR, M.; HEALY, C. *Effective tax expenditure reporting.* Paris: OECD Publishing, 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Tax expenditures in OECD countries.* Paris: OECD Publishing, 2010.

_____. *Jamaica: tax policy review.* Paris: OECD Publishing, 2020.

_____. *Mauritius: fiscal transparency and tax governance.* Paris: OECD Publishing, 2019.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Gasto tributário: conceito e critérios de classificação.* Brasília: Ministério da Economia, 2020.

REDONDA, A.; BEER, S. *Global tax expenditures database: methodology and key insights.* Berlin: CEP, 2022.

REDONDA, A.; VON HALDENWANG, C.; BERG, S. *Evaluation of tax expenditures: conceptual frameworks and international experiences.* ECLAC-GIZ Project, 2023.

SCHIAVO-CAMPO, Salvatore. *Government budgeting and expenditure management: principles and international practice.* Routledge, 2017.

WORLD BANK. *Tax expenditure reporting and transparency in developing countries.* Washington, DC: World Bank, 2022.

1.9 Sites Visitados

ACRE. Secretaria da Fazenda do Estado do Acre. Disponível em: <https://www.sefaz.ac.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

AMAPÁ. Secretaria da Fazenda do Estado do Amapá. Disponível em: <https://www.sefaz.ap.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. Portal da Transparência. Disponível em: <http://www.transparencia.ap.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. BI de Renúncias. Disponível em: <https://lookerstudio.google.com/reporting/4818a64e-9fb9-4d29-8b2a-92189b29e723/page/Lyg7D>. Acesso em: 31 jan. 2025.

AMAZONAS. Secretaria da Fazenda do Estado do Amazonas. Disponível em: <https://www.sefaz.am.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. Lista de Beneficiários e Valores. Disponível em: <https://www.sefaz.am.gov.br/submenu/43090>. Acesso em: 31 jan. 2025.

PARÁ. Secretaria da Fazenda do Estado do Pará. Disponível em: <https://www.sefa.pa.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. Portal da Transparência. Disponível em: https://www.sistemas.pa.gov.br/portalthransparencia/servico/paginas_transparencia. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. Portal SEFA. Disponível em: <https://app.sefa.pa.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

RONDÔNIA. Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia. Disponível em: <https://www.sefin.ro.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. Relatório de Renúncia Tributária. Disponível em: <https://www.sefin.ro.gov.br/conteudo.jsp?idConteudo=4229>. Acesso em: 31 jan. 2025.
_____. Relatório Detalhado. Disponível em: <https://www.sefin.ro.gov.br/portalsefin/userfiles/Relatorio-Renuncia-de-Receita-Tributaria.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2025.

RORAIMA. Secretaria da Fazenda do Estado de Roraima. Disponível em: <https://www.sefaz.rr.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Portal da Transparência. Disponível em: <https://www.transparencia.rr.gov.br/pesquisar>. Acesso em: 31 jan. 2025.

TOCANTINS. Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins. Disponível em: <https://www.to.gov.br/sefaz>. Acesso em: 31 jan. 2025.

ALAGOAS. Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas. Disponível em: <https://www.sefaz.al.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

BAHIA. Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Portal da Transparência. Disponível em: <https://www.transparencia.ba.gov.br/Receita/RenunciaReceitasIncentivosFiscais>. Acesso em: 31 jan. 2025.

(CEARÁ. Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.sefaz.ce.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Portal de Acesso à Informação. Disponível em: <https://www.sefaz.ce.gov.br/acesso-a-informacao/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

MARANHÃO. Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão. Disponível em: <https://www.sefaz.ma.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Página sobre Incentivos Fiscais. Disponível em: <https://sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/jsp/pagina/pagina.jsf?codigo=6472>. Acesso em: 31 jan. 2025.

PARAÍBA. Secretaria da Fazenda do Estado da Paraíba. Disponível em: <https://www.sefaz.pb.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Lista de Empresas e Renúncia de ICMS/IPVA. Disponível em: <https://transparencia.pb.gov.br/receitas/renuncia-de-receitas>. Acesso em: 31 jan. 2025.

PERNAMBUCO. Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Renúncia de Receita. Disponível em: <https://transparencia.pe.gov.br/receitas/renuncia-de-receita/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

PIAUI. Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí. Disponível em: <https://www.sefaz.pi.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.set.rn.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

SERGIPE. Secretaria da Fazenda do Estado de Sergipe. Disponível em: <https://www.sefaz.se.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Portal da Transparência. Disponível em: <https://www.transparencia.se.gov.br/Renuncia/Renuncia.xhtml>. Acesso em: 31 jan. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria da Fazenda do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.fazenda.df.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Relatório de Renúncia. Disponível em: <https://www.economia.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/17.2-Relatorio-Renuncia-de-Receita-Corrigido-2021.pdf#page=6.14>. Acesso em: 31 jan. 2025.

GOIÁS. Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. Disponível em: <https://www.sefaz.go.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ . Relatório de Renúncia Fiscal 2022. Disponível em: https://www.transparencia.go.gov.br/wp-content/uploads/sites/2/joomla/ex2022/anexcap1/Relat%C3%B3rio_de_Ren%C3%A7ancia_Fiscal_2022_-_IMB-SGG.pdf. Acesso em: 31 jan. 2025.

MATO GROSSO. Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso. Disponível em: <https://www.sefaz.mt.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria da Fazenda do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://www.sefaz.ms.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria da Fazenda do Estado do Espírito Santo. Disponível em: <https://www.sefaz.es.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ Incentivos Tributários. Disponível em: <https://sedes.es.gov.br/transparencia-e-governanca-dos-incentivos-tributarios>. Acesso em: 31 jan. 2025.

MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.fazenda.mg.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ Renúncias Fiscais. Disponível em: <https://www.fazenda.mg.gov.br/transparencia/renuncias/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

RIO DE JANEIRO. Secretaria da Fazenda do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.fazenda.rj.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

SÃO PAULO. Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ Painel de Renúncia Fiscal. Disponível em: <https://www.transparencia.sp.gov.br/Home/RenReceitasPainel>. Acesso em: 31 jan. 2025.

PARANÁ. Secretaria da Fazenda do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.fazenda.pr.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ Página de Renúncias Fiscais. Disponível em: <https://www.fazenda.pr.gov.br/Pagina/Renuncias-Fiscais>. Acesso em: 31 jan. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.sefaz.rs.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

SANTA CATARINA. Secretaria da Fazenda do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <https://www.sef.sc.gov.br/>. Acesso em: 31 jan. 2025. _____ Portal de Renúncia Fiscal. Disponível em: <https://www.sef.sc.gov.br/transparencias/renuncia-fiscal>. Acesso em: 31 jan. 2025.

ETAPA 2: DIAGNÓSTICO DAS RENÚNCIAS FISCAIS

Relatório de Apoio ao Estudo e
Auditoria das Renúncias Fiscais
no Estado de Mato Grosso

Sumário

1. Introdução	65
2. Objetivos	67
3. Diagnóstico das Renúncias Fiscais em Mato Grosso	68
a. Respostas ao Ofício	68
i. Análise de Equidade	68
ii. Natureza do Incentivo	71
iii. Estimativa do Gasto Tributário	73
iv. Avaliação de Impacto	77
v. Custos e Sustentabilidade	80
vi. Potencial de Melhoria	84
vii. Métodos de Avaliação	88
b. Conclusão	91
4. Impacto das Renúncias Fiscais	94
a. Método	94
b. Resultados	95
c. Síntese dos Resultados	97
d. Estudos Apresentado pelo Executivo	99
e. Análise dos Resultados	100
5. Impacto da Renúncia Fiscal por Setor	102
a. Renúncia Fiscal por Setor (2014–2023)	103
b. Impactos Estimados por Setor (MIP)	105
i. Impacto na Produção Total	105
c. Impacto na Geração de Empregos	108
d. Impacto na Arrecadação de Impostos	110
i. Impacto nas Importações Intermediárias	111
e. Implicações Econômicas e Fiscais	114
f. Conclusão	116
6. Análise Crítica e Pontos de Melhoria	118
• Padronização Metodológica Incompleta	118
• Avaliação de Efetividade e Foco em Resultados	119
• Transparência e Governança:	119
• Lacunas na Focalização e Equidade	120

• Risco de Distorções e Necessidade de Ajustes	121
7. Conclusões e Recomendações	124
8. Referências	133

2.1 Introdução

Este Relatório Técnico dá continuidade ao trabalho iniciado com o Relatório Técnico 01, visando apoiar a elaboração das Contas do Governador 2024 e a realização de auditoria das renúncias fiscais do Estado de Mato Grosso pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso. O projeto está estruturado em três etapas: definição de benchmarking, diagnóstico das renúncias e formulação de recomendações. Este relatório corresponde à segunda etapa, com foco na análise detalhada das renúncias fiscais concedidas pelo governo estadual, apresentando um diagnóstico crítico sobre seus impactos fiscais, econômicos e sociais.

Recapitulando, na primeira etapa, consolidada no Relatório Técnico 01, foi realizado um levantamento abrangente das melhores práticas nacionais e internacionais. A partir dessa revisão, foram identificadas metodologias consolidadas com base em diretrizes de organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), além de artigos científicos relevantes.

Com base no arcabouço desenvolvido na fase inicial, o Relatório Técnico 02 aprofunda a compreensão dos impactos das renúncias fiscais em Mato Grosso, apresentando um diagnóstico detalhado, que inclui a dimensão local e setorial. Foram desenvolvidas novas questões orientadoras para coleta e análise de informações, com ênfase na avaliação crítica dos principais programas de incentivo estadual. O diagnóstico busca identificar os custos fiscais, estimar os impactos econômicos e sociais e discutir a eficácia dos incentivos na promoção do desenvolvimento municipal e setorial. Também são abordadas questões relacionadas à equidade social, com destaque para possíveis efeitos regressivos e propostas de medidas mitigadoras.

O relatório está estruturado em seis seções principais, abordando de forma integrada os aspectos mais relevantes da política de incentivos fiscais em Mato Grosso. Após esta introdução, a segunda seção apresenta os objetivos do estudo, alinhados à gestão eficiente dos recursos públicos e à melhoria da avaliação das renúncias fiscais. A terceira seção realiza uma análise crítica

dos principais programas de incentivo, com foco nos custos fiscais e impactos econômicos e sociais, com base em respostas apresentadas pelo Executivo estadual. A quarta seção trata da análise do impacto geral das renúncias em variáveis econômicas, sociais e demográficas, usando para isso métodos econométricos. A quinta seção aborda o impacto setorial dos incentivos fiscais, empregando os resultados de uma matriz de insumo-produto para o Estado. A sexta seção apresenta uma análise crítica dos achados, identificando pontos de melhoria. Por fim, a última seção sugere aprimoramentos, considerando tanto práticas internacionais quanto recomendações específicas para o contexto de Mato Grosso.

2.2 Objetivos

Os objetivos deste relatório estão alinhados à promoção de uma gestão mais eficiente e estratégica dos recursos públicos, contribuindo para o aprimoramento contínuo da avaliação e auditoria das renúncias fiscais no Estado de Mato Grosso. O documento atende ao segundo objetivo do projeto estabelecido no Contrato nº 29/2024, firmado com o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), cuja primeira etapa previa a definição de um marco de referência internacional para a avaliação dos gastos tributários estaduais.

O Relatório Técnico 02, correspondente à segunda etapa do estudo, tem como objetivo a realização de uma análise detalhada das renúncias fiscais concedidas pelo governo estadual, apresentando um diagnóstico crítico e fundamentado sobre seus impactos fiscais, econômicos e sociais.

Para alcançar esse propósito, a metodologia adotada contempla a análise das renúncias fiscais no contexto das contas estaduais, estimando os impactos econômicos e estabelecendo uma relação custo-benefício. Adicionalmente, o relatório discute o aperfeiçoamento dos estímulos fiscais, com foco na mitigação de eventuais efeitos regressivos e no aumento de sua eficiência. São abordadas formas de potencializar os incentivos e corrigir possíveis distorções na distribuição de renda.

Por fim, o Relatório Técnico 02 foi elaborado de forma colaborativa com a equipe do TCE-MT, buscando atender às demandas da Corte na elaboração das contas de governo de 2024 e na auditoria das renúncias fiscais.

2.3 Diagnóstico das Renúncias Fiscais em Mato Grosso

A realização de um diagnóstico das políticas de gasto tributário do Estado do Mato Grosso exige que sejam inferidos todo o ciclo de avaliação da política. Isso inclui não apenas as clássicas avaliações de impacto ex-post, como também a análise da avaliação *ex-ante* de cada política. Os aspectos teóricos e a ampla experiência empírica internacional existente foram analisadas no Relatório 01.

Assim, com base no benchmarking construído no primeiro relatório, foram elaboradas 36 questões visando produzir um quadro fidedigno da situação das renúncias fiscais no estado de Mato Grosso. Em síntese, essas questões abordam os temas específicos relacionados à análise de equidade, natureza dos incentivos, estimativa do gasto tributário, avaliação de impacto, custos e sustentabilidade, potencial de melhoria e métodos de avaliação.

A partir das respostas fornecidas pelas Secretarias do Estado de Mato Grosso, organizadas nos Escritórios de Resposta da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, SEDEC, e da Secretaria da Fazenda, SEFAZ, são apresentados nesta seção os posicionamentos governamentais para cada questão levantada. Para cada questão, apresenta-se uma síntese das respostas, com trechos citados diretamente dos documentos oficiais, indicando o nome do arquivo e a página correspondente, garantindo assim a precisão e a fidelidade das informações.

a. Respostas ao Ofício

i. *Análise de Equidade*

1. Os critérios de concessão dos incentivos fiscais consideram a equidade entre os contribuintes? Justifique.

O Governo afirma que os critérios para concessão dos incentivos fiscais consideram, sim, a equidade entre os contribuintes, alinhados ao objetivo constitucional de reduzir desigualdades regionais. Em Mato Grosso, os incentivos fiscais são vistos como instrumento para expandir e diversificar a economia, gerando empregos e renda de forma equilibrada. Conforme o Ofício de Resposta da SEFAZ (p.1): “*É possível afirmar que os critérios de concessão dos incentivos fiscais consideram a equidade entre os contribuintes*”, sendo a concessão de incentivos “*medida*

destinada a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País". Neste sentido, a política de incentivos visa equilibrar o desenvolvimento regional, garantindo isonomia no acesso aos benefícios. Conclui, ainda que: *"os princípios de equidade, objetividade, racionalização e isonomia foram fundamentais na definição dos critérios de concessão dos benefícios fiscais programáticos mato-grossenses"*. Não obstante, não é mencionada qualquer metodologia para aferir os impactos, sendo a ideia de igualdade apresentada uma premissa teórica, sem desdobramentos práticos.

2. Há indicadores utilizados para medir o grau de equidade alcançado pelos incentivos fiscais? Quais são?

Segundo o Governo, não foram instituídos indicadores específicos para medir o grau de equidade alcançado pelos incentivos fiscais. A Lei Complementar nº 631/2019 já teria estabelecido critérios isonômicos de acesso e fruição dos benefícios, assegurando igualdade de condições a todos os contribuintes elegíveis. Por isso, *"não se propugna a instituição de indicadores de mensuração do seu alcance"*. Ou seja, considera-se desnecessário criar métricas adicionais de equidade, pois a própria estrutura legal garante tratamento isonômico (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.5). Não há, portanto, qualquer mecanismo.

3. Como é tratada a questão de progressividade nos incentivos fiscais? Existem faixas específicas de renda ou setores priorizados?

A resposta destaca que o ICMS, por natureza, é um imposto regressivo (mesma alíquota para todos, pesando proporcionalmente mais para os de menor renda). Para mitigar essa regressividade, o Estado aplica alíquotas menores em itens básicos e concede incentivos fiscais que aliviam a carga para setores estratégicos. Conforme o Ofício de Resposta da SEFAZ (p.6), *"a incidência uniforme da alíquota [...] acarreta uma carga tributária desproporcionalmente maior para os indivíduos de menor renda"*, mas *"tal regressividade é mitigada [...] pela concessão dos benefícios fiscais"*. Em outras palavras, os incentivos fiscais (especialmente os não programáticos voltados a itens essenciais) ajudariam a neutralizar os efeitos regressivos do ICMS, garantindo que contribuintes de menor capacidade econômica não sejam tão onerados. A definição dos percentuais

de benefício nos programas leva em conta critérios objetivos (como agregação de valor e potencial de dinamização da economia) e não diferencia contribuintes por renda diretamente, mas procura fomentar setores que geram benefícios amplos. Não há dúvidas de que isenções em produtos essenciais tem como efeito mitigar o desequilíbrio, porém, não há outras políticas mencionadas – como gasto público focalizado em pequenos produtores, por exemplo.

4. Foram identificados casos em que os incentivos fiscais aumentaram desigualdades regionais ou setoriais? Como essas situações foram tratadas?

Antes de 2019, havia distorções significativas na concessão de incentivos, gerando desigualdades setoriais. Beneficiários de um mesmo setor recebiam percentuais de benefício distintos, conforme critérios da Resolução 04/2007 do CONDEPRODEMAT, o que implicava tratamento desigual entre concorrentes do mesmo ramo. O Governo reconhece essa situação e informa que a Lei Complementar nº 631/2019 corrigiu a disparidade, padronizando os percentuais por setor ou submódulo de forma isonômica. *“Havia distorções setoriais significativas [...] resultava em concessões desiguais para empresas de um mesmo setor”*, mas a LC 631/2019 *“introduziu um novo modelo”* que passou a considerar benefícios por setor e *“os percentuais de benefícios foram padronizados de forma isonômica”*. Assim, eventuais desigualdades identificadas foram tratadas via reformulação legal, assegurando critérios uniformes para todos os beneficiários de um mesmo setor (Ofício de Resposta da SEDEC, p.2).

5. Quais ferramentas ou mecanismos são usados para monitorar e ajustar potenciais desequilíbrios gerados pelos incentivos fiscais?

Foram implementadas ferramentas de monitoramento contínuo dos incentivos fiscais para identificar e corrigir possíveis desequilíbrios. Em especial, os Decretos nº 288/2019 e nº 316/2019 instituíram o monitoramento dos beneficiários dos programas PRODEIC, PRODER e PROALMAT, obrigando as empresas incentivadas a entregar informações periódicas à SEDEC. Com base nessa exigência legal, *“a SEDEC anualmente publica o Relatório de Desempenho dos Programas de Incentivos Fiscais: PRODEIC, PRODER e PROALMAT”* (Ofício de Resposta da SEDEC, p.2), que avalia resultados e orienta ajustes. Esse relatório anual funcionaria como

mecanismo de acompanhamento dos impactos e permite ao governo identificar eventuais distorções ou ineficiências, adotando medidas corretivas se necessário. Em resumo, em tese, há um aparato institucional de coleta de dados e avaliação anual que asseguraria o acompanhamento ativo dos incentivos, no entanto, não foram apresentados detalhes sobre a metodologia do relatório, que garantissem que possíveis desequilíbrios sejam detectados e tratados tempestivamente, mantendo a eficácia e equidade da política.

ii. Natureza do Incentivo

6. Como os incentivos fiscais são classificados (compensatório ou incentivador) nos programas PRODEIC, o PRODER, o PROALMAT e o VOE-MT? Quais critérios baseiam essa classificação?

O Governo do Estado esclarece que todos os incentivos fiscais concedidos nos programas PRODEIC, PRODER, PROALMAT e VOE-MT são de natureza “incentivadora”, e não compensatória. Ou seja, tratam-se de benefícios concedidos com o propósito de estimular atividades econômicas, não para compensar perdas específicas. Os critérios para concessão nesses programas estão baseados na legislação de desenvolvimento econômico estadual – por exemplo, a Lei nº 7.958/2003 (Plano de Desenvolvimento de MT) estabelece objetivos como expansão, modernização e diversificação da economia, geração de empregos e redução de desigualdades regionais. Cada programa possui fundamento legal próprio (Lei nº 6.883/1997 para o PROALMAT, Lei nº 10.395/2019 para o VOE-MT, etc.), mas todos compartilham o caráter estimulador de investimentos. Em suma, nenhum dos incentivos analisados é classificado como “compensatório”. (Ofício de Resposta da SEDEC, p.3).

7. Existe algum registro formal ou relatório que documente a natureza de cada incentivo fiscal concedido?

De acordo com a SEDEC, a natureza (incentivadora) de cada programa já está documentada na legislação pertinente, e o controle dos benefícios concedidos é feito por meio de sistemas e publicações oficiais. Como explicado, “a natureza do incentivo PRODEIC, PRODER, PROALMAT e VOE-MT” é incentivadora e o beneficiário adere aos programas via Sistema RCR da SEFAZ, formalizando sua solicitação no ambiente eletrônico. Além disso, há publicidade

mensal no Diário Oficial: “*Mensalmente é publicado no DOE-MT a relação dos beneficiários que aderiram conforme cada Programa de Incentivo, tornando-o público*” (Ofício de Resposta da SEDEC, p.3). Portanto, embora não exista um “relatório” específico classificando cada incentivo, todas as adesões e a própria natureza dos programas estão registradas de forma transparente nos sistemas oficiais e no Diário Oficial, permitindo o acompanhamento por qualquer interessado.

8. Há critérios específicos para definir se um incentivo é compensatório ou incentivador em diferentes setores ou regiões, dentro de cada um dos programas: o PRODEIC, o PRODER, o PROALMAT e o VOE-MT?

A resposta indica que não existem critérios distintos para classificar incentivos como compensatórios ou incentivadores por setor ou região, pois “*a natureza dos incentivos fiscais é incentivadora e em caráter geral para todas as regiões*”. Em outras palavras, o Estado de Mato Grosso adota uma abordagem uniforme: os benefícios concedidos em todos os programas atuais têm caráter incentivador, independentemente do setor ou da localização, não havendo diferenciação regional. Assim, não há “incentivos compensatórios” no âmbito dos programas estaduais vigentes, eliminando a necessidade de critérios específicos para classificá-los (Ofício de Resposta da SEDEC, p.3).

9. Foram realizados estudos de impacto social e econômico para justificar a concessão de incentivos fiscais? Se sim, quais os resultados principais referentes ao PRODEIC, o PRODER, o PROALMAT e o VOE-MT?

O Governo informa que sim, são realizados estudos prévios para embasar a concessão de incentivos fiscais. Especificamente, atualmente a definição de novos incentivos, percentuais ou produtos beneficiados é feita a partir de estudo setorial que considera a demanda de mercado (interna, interestadual e externa). Por exemplo, quando entidades representativas de um setor solicitam um novo incentivo ou aumento de percentual, a SEDEC (por meio do seu Observatório de Desenvolvimento) realiza análise detalhada para verificar a necessidade ou crise no setor. Em seguida, é elaborada uma manifestação técnica e o caso é “*encaminhado posteriormente à SEFAZ/MT para a realização de impacto na renúncia fiscal*”, sendo submetido à deliberação do

CONDEPRODEMAT. O Conselho Deliberativo (CONDEPRODEMAT) é competente para aprovar ou não o benefício, definindo sua forma e critérios, assegurando “*os princípios de isonomia entre os contribuintes enquadrados dentro do mesmo segmento econômico*”. Dessa maneira, cada incentivo é precedido de análise de viabilidade econômica e impacto fiscal, com decisão colegiada no âmbito do conselho, garantindo embasamento técnico. Importante destacar que a resposta não cita números específicos de resultados desses estudos ex-ante, mas enfatiza que há todo um rito de aprovação fundamentado para assegurar que o incentivo tenha justificativa econômica e seja concedido de forma isonômica (Ofício de Resposta da SEDEC, p.3-4).

10. Existem incentivos que não se enquadram claramente em nenhuma dessas categorias?
Como são tratados?

Questionado se existe algum incentivo fiscal no estado que não se enquadre claramente como incentivador ou compensatório, o Governo respondeu que não. Conforme o Ofício de Resposta da SEDEC (p.4): “*Não há benefício fora da classificação de incentivador.*”. Ou seja, todos os incentivos atualmente vigentes no Mato Grosso teriam natureza incentivadora (destinados a promover atividades econômicas) – não há casos híbridos ou fora dessa classificação. Caso surgisse alguma situação especial no futuro, ela seria avaliada dentro do arcabouço legal existente, mas até o momento todos os benefícios se encaixam nas categorias previstas, predominantemente na modalidade incentivo econômico.

iii. Estimativa do Gasto Tributário

11. Quais parâmetros e variáveis são utilizados para estimar a receita perdida em decorrência dos incentivos fiscais? Utiliza-se o Sistema Tributário de Referência para as estimativas do gasto tributário?

A SEFAZ detalha que utiliza um método de cálculo baseado no potencial de arrecadação para estimar a receita que o Estado deixa de arrecadar com os incentivos fiscais. Em linhas gerais, compara-se a arrecadação hipotética sem o incentivo com a arrecadação esperada com o incentivo em vigor, sendo a diferença considerada o gasto tributário (renúncia). “*Estima-se o que seria*

arrecadado sem o incentivo e compara-se ao que pode ser arrecadado com o incentivo implantado.” (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.6). Para isso, leva-se em conta o tipo de incentivo concedido – por exemplo, se é redução de base de cálculo, redução de alíquota, crédito presumido/outorgado ou isenção – e variáveis como *“faturamento tributável, alíquota (com e sem incentivo), base de cálculo (com e sem incentivo) ou percentual de crédito outorgado”*, calculando o potencial de arrecadação em cada cenário e obtendo o impacto pela diferença. A SEFAZ confirma ainda que utiliza o Sistema Tributário de Referência (STR) como ferramenta para essas estimativas de gasto tributário, observando que a legislação do ICMS é complexa e requer considerar regras específicas de produtos e setores no cálculo. Em resumo, os parâmetros incluiriam as variáveis fiscais relevantes (alíquotas, bases, faturamento) sem e com incentivo, e o STR é empregado para simular o cenário de referência, garantindo uma estimativa aderente à realidade tributária vigente.

12. Existe uma metodologia padronizada para calcular o custo fiscal dos incentivos? Ela é revista periodicamente?

A metodologia de cálculo do gasto tributário em Mato Grosso é padronizada e alinhada às práticas internacionais, consistindo no modelo ex-post de perda de arrecadação comparativa descrito no item anterior. Segundo a SEFAZ, *“a metodologia consiste em estimar o valor do imposto com alíquota modal nominal; estimar o valor do imposto com alíquota reduzida ou benefício proposto e aferir a diferença”* entre esses valores. Esse modelo conceitual de “perda de arrecadação” seria, segundo a SEFAZ, o mais difundido entre os países da OCDE, conforme destacado em relatório da Receita Federal sobre metodologia de cálculo dos gastos tributários. Quanto a revisões metodológicas, a resposta indica que o método em si já está consolidado na SEFAZ, porém há um esforço contínuo de aperfeiçoamento dos dados e processos que alimentam as estimativas. A SEFAZ *“atua constantemente para o aperfeiçoamento da captura dos dados utilizados como insumos”*, ressaltando o controle viabilizado pelo sistema RCR. Melhorias em curso incluem o histórico de quantificação dos benefícios (para melhorar projeções futuras) e o aprimoramento do monitoramento e notificação dos contribuintes para registro correto das operações incentivadas. Está sendo desenvolvida, por exemplo, uma atualização nos códigos de mensuração dos benefícios, visando controle mais granular por item de submódulo – assim será

possível identificar com precisão quais produtos recebem mais incentivos e avaliar os impactos conforme as variações econômicas desses produtos. Em suma, a metodologia de cálculo é padronizada (baseada na comparação da arrecadação com/sem benefício, método ex-post) e passa por aprimoramentos contínuos nos dados subjacentes, embora o conceito fundamental permaneça o mesmo. Não há indicação de revisões drásticas recentes do método, mas sim de refinamento permanente para aumentar a acurácia das estimativas (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.7).

13. Há diferenças regionais ou setoriais significativas no impacto fiscal dos incentivos? Se sim, como são tratadas?

A legislação tributária estadual, em regra, não diferencia incentivos por região geográfica, apenas por produtos e setores econômicos. Benefícios fiscais regionais podem existir, mas são exceções bastante específicas. Portanto, as variações mais comuns no impacto fiscal dos incentivos ocorrem entre diferentes setores e tipos de produtos, e não entre regiões do estado. De acordo com o Ofício de Resposta da SEFAZ (p.7): *“A Legislação Tributária de modo geral não faz distinção regional [...] Desta forma as diferenças de impacto fiscal mais comuns são entre produtos e setores produtivos.”* Assim, caso haja setores cujo incentivo gere impacto fiscal desproporcional, afirma que isso seria tratado dentro da análise setorial – por exemplo, calibrando percentuais de benefício por setor ou modulando os incentivos conforme a cadeia produtiva. Alega assim que não há indicações de desequilíbrios regionais, já que os programas são de alcance estadual uniforme. Em resumo, o desenho dos incentivos é setorialmente orientado e quaisquer diferenças de impacto refletem peculiaridades de cada setor, sendo enfrentadas nas políticas setoriais correspondentes.

14. Existe pesquisa sobre as práticas internacionais de análise de gastos tributários? A metodologia utilizada é compatível com tais práticas?

A SEFAZ afirma que utiliza a literatura e as boas práticas internacionais como referência em suas análises de renúncia fiscal. Foi citado, por exemplo, o *“Relatório Metodologia de Cálculo dos Gastos Tributários”* da Receita Federal, que compila orientações de organismos internacionais. Acrescentou ainda que a literatura internacional classifica as metodologias de mensuração do gasto tributário em três tipos: (1) gasto tributário equivalente (quanto o governo

teria que gastar via subsídio direto para obter o mesmo efeito do incentivo, mantendo o mesmo nível de bem-estar), (2) ganho de arrecadação (*ex-ante*), que considera mudanças de comportamento dos agentes se o tributo aumentar, e (3) perda de arrecadação (*ex-post*), que é a metodologia adotada pelo Estado e a mais utilizada entre países da OCDE. A resposta elenca essas metodologias e observa as limitações das alternativas: a análise de *ganho de arrecadação (ex-ante)* requer conhecer elasticidades da base tributária que nem sempre estão disponíveis, tornando sua aplicação mais difícil. Diante disso, o Mato Grosso adota o método *ex-post* (perda de arrecadação comparativa), em linha com o consenso internacional. Conclui-se que a metodologia estadual é compatível com as práticas recomendadas – de fato, a própria SEFAZ destaca que é o método mais usado internacionalmente – e a Secretaria se mantém atualizada com estudos e referências externas para evoluir suas análises (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.7-8).

15. Como o Sistema Tributário de Referência é comunicado aos contribuintes e ao público em geral? Ele é facilmente acessível e compreensível?

A Secretaria de Estado da Fazenda defendeu que sim, as informações tributárias estaduais e o chamado Sistema Tributário de Referência (STR) estão amplamente acessíveis ao público e aos contribuintes, por meio de diversos canais de atendimento e transparência. Em linguagem prática, isso significa que toda a base legal e os dados de renúncia fiscal estão disponíveis em portais oficiais. Por exemplo, existe o Portal da Legislação da SEFAZ/MT, que divulga todo o arcabouço da legislação tributária estadual vigente (leis, decretos, etc.), e o Portal da Transparência do Estado de MT, que possui uma seção específica para informações sobre renúncia fiscal estadual, incluindo links para a legislação que rege os benefícios fiscais programáticos e não programáticos (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.11-12). Segundo a resposta, “*a legislação tributária estadual e os serviços fazendários estão amplamente disponíveis para consulta [...] por meio de diversos canais de atendimento*”, citando-se esses portais como principais ferramentas. Além disso, o Portal da Transparência ofereceria acesso ao sistema de credenciamento de benefícios e outros dados relevantes sobre incentivos. Em suma, o Estado garantiria publicidade e facilidade de acesso às informações sobre os incentivos fiscais e suas bases normativas, de modo que qualquer contribuinte ou cidadão pode, em tese, consultar as regras (STR) e acompanhar quanto é gasto em

renúncias fiscais. Essa disponibilização em múltiplos canais asseguraria que o STR seja acessível e compreensível, atendendo aos princípios de transparência pública.

iv. Avaliação de Impacto

16. Quais métodos ex-ante são utilizados para prever os impactos dos incentivos fiscais? Esses métodos incluem análise de cenários ou modelagem?

A avaliação *ex-ante* dos incentivos fiscais em Mato Grosso envolve análises internas e estudos técnicos multi-institucionais. Quando um determinado setor produtivo solicita, por exemplo, um aumento no percentual de benefício fiscal, é adotado um procedimento em etapas: primeiro, a SEDEC (por meio do Observatório de Desenvolvimento Econômico) realiza uma análise detalhada da situação do setor, verificando se enfrenta crise de mercado ou outros problemas. Com base nisso, a SEDEC emite uma manifestação técnica. Em seguida, o caso é encaminhado à SEFAZ, que elabora estudos específicos de impacto fiscal para avaliar as mudanças propostas. Esses estudos podem, dependendo da complexidade e das informações disponíveis, incluir técnicas de análise de cenários ou modelagem econômica. Como descrito no Ofício de Resposta da SEDEC (p.4): “o Observatório [...] realiza uma análise detalhada [...] Assim, é realizada uma manifestação técnica pela SEDEC e posteriormente é encaminhado à SEFAZ/MT para elaborar estudos específicos para avaliar o impacto fiscal das mudanças propostas. Esses estudos podem incluir [...] análise de cenários ou modelagem econômica”. Ou seja, há participação conjunta de SEDEC e SEFAZ na análise ex-ante, combinando avaliação qualitativa setorial e projeções quantitativas de impacto na arrecadação. Esse processo assegura que decisões sobre alterar ou conceder novos incentivos sejam fundamentadas em cenários projetados, incluindo eventualmente simulações econômicas, quando cabível.

17. Há evidências de que os objetivos propostos pelos incentivos foram alcançados após sua implementação? Apresente exemplos de metodologia utilizada e se ela é escalável.

De acordo com a SEDEC, haveria evidências de que os incentivos fiscais têm cumprido os objetivos pretendidos, e isso é monitorado através de relatórios anuais de desempenho. Especificamente, a metodologia empregada para avaliação *ex-post* é o “*Relatório de Desempenho dos Programas de Incentivos Fiscais: PRODEIC, PRODER, PROALMAT*”, publicado a cada ano. Nesse relatório, diversos indicadores de resultado dos programas são acompanhados ao longo do tempo. A resposta destaca que, por meio desse acompanhamento anual, é possível enxergar um crescimento consistente (escalável) dos indicadores desde 2020, demonstrando que os objetivos estão sendo alcançados gradualmente (Ofício de Resposta da SEDEC, p.4). Conforme dito: “*A metodologia empregada é o RELATÓRIO DE DESEMPENHO [...] divulgado anualmente. Através dele, vislumbramos o crescimento escalável dos indicadores analisados desde 2020.*”. Em termos de exemplo de metodologia e escalabilidade, o próprio relatório anual serve como ferramenta sistemática e replicável, permitindo ano a ano avaliar o impacto e verificar tendências (crescimento de produção, empregos, investimentos dos beneficiários, etc.). Não foram apresentados, no entanto, nem metodologia, nem resultados que sustentassem o afirmado.

18. Como são identificados e avaliados os efeitos colaterais ou externalidades (positivas e negativas) dos incentivos fiscais?

A identificação e avaliação de externalidades decorrentes dos incentivos fiscais ocorrem principalmente por meio de demandas setoriais específicas. Ou seja, quando um setor produtivo enfrenta uma consequência imprevista (positiva ou negativa) ligada à política tributária, ele leva essa questão ao governo, que analisa e pode agir. A SEDEC cita “*demandas específicas dos setores produtivos, que apontam necessidades e desafios enfrentados em momentos críticos*” como fonte para detectar efeitos colaterais. Um exemplo concreto fornecido foi no setor de alimentação básica: durante um período de escassez de matéria-prima (arroz em casca), o setor solicitou apoio. Em resposta, o Estado concedeu um benefício de diferimento de ICMS para aquisição dessa matéria-prima de fora (outros estados ou exterior). Essa medida emergencial atendeu “*a necessidade imediata do setor e mitigou impactos negativos na cadeia produtiva*” do arroz. Portanto, a estratégia é reagir rapidamente a externalidades negativas identificadas, ajustando temporariamente a tributação (como redução, isenção ou diferimento) para neutralizar o efeito adverso e manter o setor funcionando. Externalidades positivas (como investimentos acima do

esperado) também são monitoradas via relatórios, mas o foco da resposta foi nos potenciais efeitos negativos e sua mitigação. Em resumo, os efeitos colaterais são acompanhados de perto em diálogo com os setores, e o Estado está disposto a calibrar os incentivos ou adotar medidas complementares quando necessário para evitar prejuízos ou distorções inesperadas (Ofício de Resposta da SEDEC, p.5). Não se apresentou, contudo, qualquer exemplo real, a estratégia tomada e o resultado, mensurado, obtido.

19. Os resultados das avaliações ex-post têm gerado alterações ou ajustes nas políticas de incentivos fiscais? Exemplifique.

O Governo defende que os resultados das avaliações têm, sim, influenciado ajustes na política de incentivos fiscais. Como exemplo, cita uma alteração legal recente: a Lei Complementar nº 798/2024 modificou a Lei Complementar nº 631/2019, eliminando uma restrição que existia para o início da fruição de benefícios. Foi “*revogada a alínea ‘e’ do art. 9º*” da LC 631, a qual estabelecia que o gozo do benefício fiscal só poderia se iniciar no primeiro dia do segundo mês subsequente à concessão. Essa cláusula foi suprimida, possivelmente por ter sido avaliado que atrasava desnecessariamente o aproveitamento do incentivo, prejudicando sua efetividade. Assim, houve aperfeiçoamento das regras a partir de avaliações práticas. Conforme o Ofício de Resposta da SEDEC (p.5): “*Recentemente houve alteração na Lei Complementar 631/2019 realizada pela Lei Complementar 798/2024. A exemplo, foi revogada a alínea ‘e’ do art. 9º [...]*”. Não obstante, não demonstrou nenhum caso efetivo de que a avaliação ex-ante tenha alterado a política.

20. Existe um sistema de governança ou uma equipe dedicada para realizar essas avaliações de impacto?

Existe, na SEDEC, uma equipe técnica responsável por avaliar e monitorar os impactos dos incentivos de forma contínua. Essa equipe produz, anualmente, o já citado Relatório de Desempenho dos Programas de Incentivos, que consolida dados e resultados dos incentivos fiscais (PRODEIC, PRODER, PROALMAT) e demonstra os impactos econômicos no Estado. Nas palavras do Ofício de Resposta da SEDEC (p.5): “*A equipe técnica da Secretaria de*

Desenvolvimento Econômico divulga anualmente [o] RELATÓRIO DE DESEMPENHO [...] que demonstram os impactos no Estado de Mato Grosso.” Ou seja, embora não haja uma “unidade” formal separada exclusivamente para avaliações, as atribuições de avaliação estão inseridas nas funções da própria SEDEC, com pessoal técnico dedicado a compilar, analisar e publicar os resultados dos incentivos.

v. *Custos e Sustentabilidade*

21. Qual a confiabilidade das estimativas de receita perdida devido aos incentivos fiscais?

Existem relatórios independentes que validam esses números? Caso positivo, qual o formato destes relatórios?

A SEFAZ aponta que vem aperfeiçoando continuamente a qualidade das informações fiscais usadas nas projeções de receita e renúncia, o que aumenta a confiabilidade das estimativas de gasto tributário. Uma das medidas-chave foi a implantação do Sistema RCR, especialmente do seu módulo de acompanhamento da renúncia usufruída, que cruza automaticamente os benefícios declarados com os dados da Escrituração Fiscal Digital (EFD). Isso significa que mensalmente cada contribuinte beneficiado *“promove o lançamento do benefício fruído”* em campo próprio na EFD, permitindo à Fazenda um acompanhamento rigoroso e célere desses registros. Segundo o Ofício de Resposta da SEFAZ (p.16-17), tal sistemática *“unifica o lançamento e viabiliza maior rigor e precisão na prestação da informação, garantindo mais celeridade no cruzamento dos registros pela fiscalização”*. Ademais, há unidades específicas na SEFAZ de controle, monitoramento e fiscalização com rotinas sistemáticas para identificar, tratar e mitigar riscos relacionados ao uso indevido dos benefícios, conferindo mais segurança aos dados de renúncia.

A SEFA, não obstante, reconhece que, apesar dos avanços, os dados extraídos da EFD podem ser posteriormente retificados pelos contribuintes, o que pode afetar a consistência das demonstrações de renúncia. Em outras palavras, as estimativas não são definitivas até que os prazos de retificação se encerrem, o que representa uma incerteza inerente. Ainda assim, a cada exercício financeiro, a Secretaria aprimora a acurácia das projeções orçamentárias de renúncia, e isso se reflete na melhoria da precisão ano a ano (com o comparativo das renúncias de ICMS de 2022 e 2023 mostrando maior convergência).

Em síntese, não há menção de auditorias ou relatórios externos validando essas estimativas. A resposta foca nas iniciativas internas (Sistema RCR, cruzamentos automatizados e controle

interno) para garantir confiabilidade. Assim, infere-se que não existem relatórios independentes específicos para validar os números de renúncia. A confiabilidade seria buscada principalmente via melhorias de sistemas e controles internos.

22. Quais medidas estão sendo tomadas para evitar distorções de mercado ou concentração excessiva de benefícios em determinados setores ou empresas?

A SEDEC informou que adota diversas medidas de controle e monitoramento para garantir que os incentivos fiscais não gerem distorções competitivas nem se concentrem demasiadamente em um único setor ou empresa. De acordo com o Ofício de Resposta da SEDEC (p.5), essas medidas *“incluem a limitação de valores e prazos”* dos incentivos, *“a diversificação setorial e regional”* na concessão dos benefícios, *“a transparência nos processos de concessão”* e *“a avaliação periódica dos impactos”* dos incentivos. Em outras palavras, há tetos e prazos máximos para usufruto de benefícios (evitando que uma empresa ou setor concentre valores excessivos por tempo indeterminado), busca-se contemplar múltiplos setores e regiões com os programas (reduzindo favorecimento concentrado), os processos decisórios são transparentes (publicação em diário oficial, deliberação via conselho, etc.), e realiza-se revisões periódicas para ajustar ou cessar benefícios caso necessário.

O objetivo central dessas ações seria *“assegurar que os benefícios fiscais cumpram seu papel de estimular o desenvolvimento sem gerar distorções ou prejudicar a concorrência no mercado”*. Em resumo, a SEDEC defendeu que a política de incentivos possuiria salvaguardas claras para prevenir vantagens desleais ou desequilíbrios, mantendo os incentivos sob controle para que sirvam de estímulo econômico equitativo e temporário, e não como privilégios permanentes.

23. Há evidências de contribuintes inelegíveis que receberam os benefícios fiscais? Como isso foi identificado e corrigido?

A SEFAZ informa que possui mecanismos preventivos para assegurar que contribuintes inelegíveis não acessem os incentivos fiscais. O principal controle citado é a integração do Sistema RCR, Sistema de Registro e Controle da Renúncia, com o Cadastro Estadual de Empresas

Inidôneas e Suspensas (CEIS) da Controladoria-Geral do Estado (CGE-MT). Esse cruzamento automático faz com que, ao solicitar credenciamento em um benefício fiscal, seja verificado se o CNPJ está listado como inidôneo/suspenso; caso positivo, o sistema barra a concessão. Além disso, esse controle é contínuo: *“evita-se que contribuintes inelegíveis sejam credenciados”* e, se algum beneficiário se tornar inelegível após já estar no programa, ele será identificado e o benefício poderá ser cancelado.

A resposta menciona que evidências dessa integração já foram enviadas ao TCE-MT em dezembro de 2023, demonstrando a operacionalização do controle. Diante dessas medidas, o Governo afirma considerar mitigado o risco de concessão indevida e relata não haver evidências relevantes de inelegíveis recebendo benefícios fiscais no estado. Em suma, não se identificou, nos documentos, casos concretos de contribuintes inelegíveis agraciados com incentivos, graças aos filtros aplicados. O acompanhamento rigoroso (via CEIS) garante que apenas empresas regulares permaneçam no programa, fortalecendo a integridade da política (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.19).

24. O programa de incentivos possui implicações para a sustentabilidade fiscal do estado?
Quais são os riscos de médio e longo prazo?

A concessão de incentivos fiscais em Mato Grosso é feita com observância estrita à Responsabilidade Fiscal e, segundo o Governo, tem sido compatível com a sustentabilidade das contas públicas, inclusive contribuindo positivamente para a economia estadual. Antes de conceder ou ampliar qualquer benefício que gere renúncia de receita, o Estado realiza a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, conforme exige o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). Isso garante que a decisão já considere os efeitos na arrecadação e nos limites fiscais. Além disso, a resposta ressalta que os incentivos programáticos têm finalidade estratégica: atrair investimentos, diversificar a matriz econômica e estimular a verticalização da produção agropecuária em Mato Grosso. Esses incentivos, quando bem-sucedidos, dinamizariam a economia e ampliam a base tributária, aumentando a arrecadação futura. Também geram efeitos indiretos positivos, como mais empregos e renda, que por sua vez incrementam o consumo e a receita tributária. A resposta cita que, após um período de desequilíbrio fiscal no passado, o Estado implementou reformas (inclusive a LC 631/2019 que eliminou certas benesses e instituiu regime

normal para o comércio) e conseguiu melhorar sua situação fiscal, obtendo nota A na Capacidade de Pagamento (CAPAG) em 2021 e mantendo-a nos exercícios seguintes. Isso demonstra “*o comprometimento do Estado com a gestão fiscal responsável*”, com melhoria na gestão tributária e controle de despesas.

Em resumo, não se identifica, no horizonte atual, risco fiscal insustentável decorrente dos incentivos, dado que: (a) cada incentivo passa por análise de impacto prévia, (b) a economia cresce e devolve arrecadação, e (c) o Estado mantém disciplina fiscal. Os riscos de médio e longo prazo seriam mitigados por esse arcabouço – embora qualquer renúncia represente um custo, o Governo argumenta que vem conseguindo equilibrá-lo com o retorno econômico e receita incremental, sob monitoramento constante (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.20-21).

25. Existem procedimentos claros para avaliar e justificar o custo-benefício dos incentivos fiscais antes de sua implementação?

A SEDEC defendeu que possui procedimentos bem definidos para avaliar ex-ante o custo-benefício de potenciais incentivos fiscais, assegurando que só sejam implementados aqueles que trazem ganhos líquidos à economia estadual. De acordo com o Ofício de Resposta da SEDEC (p.6): “*existem procedimentos bem definidos para a avaliação e justificativa do custo-benefício dos incentivos fiscais antes de sua implementação*”. Tais procedimentos incluem, entre outros: análise de viabilidade econômica do projeto/segmento a ser beneficiado, avaliação do impacto fiscal (perda de arrecadação x ganhos esperados), justificativa estratégica (como o incentivo se alinha às prioridades de desenvolvimento do estado), avaliação de riscos (por exemplo, risco de não cumprimento de contrapartidas) e também controle externo (provavelmente consultas a órgãos de controle ou pareceres jurídicos). Tudo isso “*visando assegurar que os incentivos sejam eficazes e tragam benefícios reais para a economia estadual*”. Essas medidas ajudam a evitar distorções de mercado e concessões indiscriminadas, garantindo que cada incentivo concedido tenha embasamento sólido e não prejudique a competitividade geral.

A SEDEC oferece inclusive dados concretos que demonstram o resultado positivo dessa política de avaliação prévia: segundo o Relatório de Desempenho 2023, nos últimos 4 anos, para cada R\$ 1,00 de receita tributária renunciada via incentivos, os investimentos realizados pelos beneficiários somaram em média R\$ 3,47 – e no ano de 2023 esse indicador foi de R\$ 3,97

investidos para cada R\$ 1,00 renunciado. Isso significaria que, antes de implementar os incentivos, espera-se um efeito multiplicador significativo, o qual tem se confirmado na prática. Portanto, defende que há clareza nos procedimentos de análise pré-implementação e evidências de que os incentivos aprovados passam nesse teste de custo-benefício, resultando em retornos econômicos expressivos para o estado. No entanto, novamente, não apresentou estudos nem cálculos detalhados a respeito.

vi. Potencial de Melhoria

26. Quais mudanças específicas poderiam ser implementadas para reduzir o ônus administrativo dos incentivos fiscais?

A principal iniciativa para reduzir a burocracia e os custos administrativos ligados aos incentivos fiscais foi a automatização do processo de adesão aos programas de benefícios, introduzida pela LC 631/2019. Conforme o Ofício de Resposta da SEFAZ (p.23): “*A automatização do procedimento para adesão aos benefícios objetivou reduzir o ônus administrativo dos incentivos fiscais.*” Antes de 2019, o processo era extremamente burocrático e oneroso tanto para o contribuinte (que muitas vezes precisava contratar consultoria especializada para elaborar projetos de adesão) quanto para o Estado (que despendia grande força de trabalho na análise manual desses projetos). Após a LC 631/2019, todo o credenciamento passou a ser feito online, via portal da SEFAZ, sem necessidade de entregar projetos físicos ou enfrentar trâmites presenciais. O próprio contribuinte acessa o sistema, preenche os dados e solicita o incentivo desejado, e o sistema realiza verificações automáticas (como vimos na resposta 27). Essa mudança simplificou radicalmente o processo e diminuiu o tempo e custo para concessão dos incentivos.

Além disso, a SEFAZ estaria investindo em automação de rotinas internas de controle e fiscalização: foi mencionada a implantação da plataforma *Service Now* (Portaria nº 061/2024/GSF/SEFAZ) e a contratação, via PROFISCO, de consultoria para mapear, redesenhar e automatizar processos nas áreas de controle e monitoramento e de fiscalização. Essa consultoria especializada está aplicando ferramentas modernas (plataforma ServiceNow) para agilizar processos do macroprocesso de Receita Pública, como gestão de cadastro de contribuintes, registro de transações e emissão de guias – conforme lista de processos em mapeamento. Em resumo, as mudanças já implementadas (credenciamento digital), em tese, reduziram drasticamente o ônus

administrativo, e mudanças adicionais em andamento (automação de processos de fiscalização e monitoramento) deverão simplificar a gestão dos incentivos, tornando-a mais eficiente e menos custosa.

27. A simplificação dos critérios de elegibilidade poderia aumentar a adesão de contribuintes elegíveis? Como isso impactaria a eficiência do programa?

A SEDEC relata que já simplificou significativamente os critérios e procedimentos de elegibilidade com a mudança introduzida pela LC 631/2019, o que facilitou a adesão de empresas elegíveis e trouxe mais eficiência. Em vez de um processo complexo de habilitação, atualmente o credenciamento aos programas (PRODEIC, PRODER, PROALMAT, Porto Seco e VOE MT) é feito por meio eletrônico, via Sistema RCR integrado da SEFAZ. O interessado acessa o sistema com sua conta, seleciona os incentivos que deseja aderir e o próprio sistema realiza automaticamente as verificações de elegibilidade básicas – por exemplo, consulta se o contribuinte possui certidão negativa de débitos na SEFAZ e na Procuradoria Geral do Estado – sem exigir que o contribuinte apresente esses documentos. Após essas checagens, o sistema gera o Termo de Adesão eletrônico que é assinado digitalmente e registrado. Esse fluxo digital agilizado substituiu a burocracia anterior, reduzindo barreiras de entrada. *“De modo automatizado [...] o beneficiário seleciona os incentivos [...] o próprio sistema consulta a certidão de débitos [...] após essa etapa é gerado o Termo de Adesão, que após assinatura eletrônica é devolvido no sistema.”* (Ofício de Resposta da SEDEC, p.6).

Assim, a simplificação já implementada teria já aumentado a rapidez e facilidade de adesão, provavelmente elevando o número de empresas participantes (já que agora o processo é menos oneroso) e melhorou a eficiência do programa ao reduzir custos operacionais e tempo de espera. A resposta defende, portanto, que qualquer elegibilidade básica é verificada instantaneamente, o que evita atrasos ou discricionariedade. Portanto, a adesão de contribuintes elegíveis tende a aumentar com processos mais simples, e isso impactaria positivamente a eficiência pois os incentivos alcançam mais rapidamente quem deles pode usufruir, cumprindo seus objetivos sem travas administrativas.

28. Há oportunidades de integrar os incentivos fiscais com outros programas ou benefícios para evitar sobreposição e promover maior eficácia?

Sobre essa questão, a resposta do SEFAZ foi dividida em duas partes. Na primeira perspectiva (sobreposição de incentivos fiscais), afirmou que existe uma vedação legal em Mato Grosso contra a cumulação de benefícios fiscais sobre a mesma operação ou produto, justamente para evitar sobreposições desnecessárias. Conforme a Lei Complementar nº 631/2019, art. 14, “fica vedada a fruição do benefício fiscal [...] cumulada com qualquer outro previsto para o ICMS na legislação tributária vigente em relação à operação praticada”, salvo disposição expressa em contrário. Em outras palavras, um mesmo contribuinte/setor não pode acumular dois incentivos estaduais para o mesmo fato gerador, o que impede duplicidade de vantagens. Apenas situações extraordinárias admitem cumulatividade, mediante autorização específica do CONDEPRODEMAT.

Admitiu, porém, exceções, visto que foi dado o exemplo de uma exceção aprovada: a Resolução nº 187/2023 do CONDEPRODEMAT permitiu, excepcionalmente, que produtores de suínos acumulassem um crédito outorgado de ICMS (50% nas saídas interestaduais) com outro benefício previsto em convênio e lei federal, para mitigar uma situação especial do setor. Fora casos excepcionais como esse, a regra geral impede sobreposições, garantindo que cada setor tenha um pacote unificado de incentivo, evitando redundância e competição desleal entre programas.

29. Os incentivos poderiam ser reestruturados para melhor alinhamento com as metas fiscais e de desenvolvimento do estado?

Segundo a SEDEC, os incentivos fiscais estaduais já foram objeto de reestruturação legislativa recente visando alinhá-los às metas de desenvolvimento e equilíbrio fiscal de Mato Grosso. A resposta apresentada contextualiza historicamente: a Lei nº 7.958/2003 (Plano de Desenvolvimento de MT) definiu os programas de incentivos como ferramentas para “*contribuir para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas*”, com foco em renovação tecnológica, aumento da competitividade, geração de emprego e renda e redução das desigualdades sociais e regionais. Ou seja, desde sua criação, os incentivos tinham alinhamento com metas de desenvolvimento socioeconômico. Subsequentemente, programas específicos como

o PROALMAT (incentivo à cultura do algodão, Lei nº 6.883/1997), o Porto Seco (regime especial para importações, Dec. nº 317/2019) e o VOE MT (incentivo à aviação regional, Lei nº 10.395/2016) foram instituídos, cada qual visando objetivos de desenvolvimento setorial alinhados à estratégia estadual.

Em 2019, com a edição da Lei Complementar nº 631/2019, o Estado promoveu uma revisão e reinstituição dos benefícios fiscais, adequando-os às diretrizes do convênio nacional e trazendo novos parâmetros de transparência e isonomia (como mencionado em outras respostas). Essa LC 631/2019 pode ser vista como a consolidação da reestruturação dos incentivos para assegurar sua conformidade tanto com a legalidade fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal) quanto com as metas de desenvolvimento locais.

A SEDEC sugere que, com o advento dessa lei, houve um “novo regramento” para os programas, fortalecendo o alinhamento com as estratégias de governo. Portanto, defende que os incentivos podem e foram reestruturados para melhor aderência às metas fiscais e de desenvolvimento – a reforma de 2019 seria a prova disso. Atualmente, os diversos programas de incentivo existentes estão inseridos num arcabouço coerente de desenvolvimento econômico delineado desde 2003, e as eventuais atualizações visam manter esse alinhamento. Não foram citadas novas reestruturações pendentes, o que sugere que o marco atual é considerado satisfatório em termos de alinhamento, frisando porém que a governança via CONDEPRODEMAT permite ajustes contínuos caso surja desvio em relação às metas.

30. Como os setores beneficiados percebem a transparência e eficiência no acesso aos benefícios?

Não existem pesquisas formais conhecidas sobre a opinião dos setores beneficiados acerca da transparência e eficiência no acesso aos incentivos, segundo informou a SEFAZ. “*A UPTE não tem conhecimento da realização de pesquisas com objetivo de avaliar a percepção do contribuinte acerca da temática*” (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.26). Entretanto, a SEFAZ destaca que, do ponto de vista prático, disponibiliza diversos canais de comunicação e informação aos contribuintes, justamente para assegurar transparência e facilidade de acesso aos benefícios. Conforme mencionado na resposta à questão 15, existem portais na internet (Legislação e Transparência) com ampla divulgação de informações, além dos atendimentos fazendários

tradicionais, tudo “*instituído com vistas a ampliar a transparência e eficiência no acesso aos benefícios*”. Portanto, do lado do governo, há empenho em ser transparente e eficiente, o que em tese é percebido positivamente pelos usuários, embora não quantificado por pesquisa.

Em suma, não foi realizada uma medição direta da percepção dos beneficiários, mas ao SEFAZEstado acredita que as ferramentas implantadas (portais informativos, sistemas online, canais de atendimento) garantem um acesso transparente e ágil, atendendo às necessidades dos setores de maneira satisfatória. Caso haja críticas ou sugestões desses setores, elas provavelmente chegam via Conselhos ou associações setoriais, mas não foram detalhadas nos documentos analisados.

vii. Métodos de Avaliação

31. Quais métodos qualitativos e quantitativos são empregados atualmente para avaliar os incentivos fiscais?

Atualmente, a SEDEC baseia-se principalmente em relatórios de desempenho anuais para avaliação dos incentivos fiscais, que constituem um método de análise quantitativa descritiva dos resultados. A resposta menciona que, de posse das informações e dados enviados pelas empresas incentivadas nos Relatórios Anuais de Monitoramento (obrigatórios aos beneficiários por força de decretos de 2019), a Secretaria desenvolveu o “*Relatório de Desempenho dos Incentivos Fiscais PRODEIC, PRODER e PROALMAT*”. Esse relatório consolida indicadores como volume de produção, investimentos realizados, empregos gerados, etc., pelas empresas participantes dos programas, e permite avaliar ano a ano o desempenho em termos numéricos. Em suma, o método de avaliação em uso combina coleta sistemática de dados dos beneficiários (quantitativo) com elaboração de um relatório interpretativo (qualitativo) sobre o desempenho dos programas de incentivo. “*Com as informações e dados recebidos [...], desenvolvemos o Relatório de Desempenho [...]*” (Ofício de Resposta da SEDEC, p.7).

32. Existe um sistema de coleta e armazenamento de dados que suporte análises robustas e independentes?

A SEDEC informou que está implantando ferramentas dedicadas de TI para aprimorar a coleta e armazenamento de dados dos incentivos, de forma a viabilizar análises mais robustas e

independentes. Alega ainda que está finalizando a criação de um Sistema de Monitoramento dos incentivos fiscais, com previsão de conclusão até o final de 2024. Esse novo sistema centralizará as informações de desempenho e cumprimento das contrapartidas pelos beneficiários, facilitando tanto o acompanhamento interno quanto futuras avaliações independentes. Além disso, já existiria o Sistema RCR (Registro de Controle da Renúncia) sob responsabilidade da SEFAZ, que registra mensalmente toda a renúncia fiscal usufruída (como mencionado em questões anteriores).

33. Métodos econométricos como DID ou regressão descontínua são utilizados para medir impactos? Se sim, quais são as limitações encontradas?

No presente momento, a SEFAZ não aplica internamente métodos econométricos avançados, como *Difference-in-Differences* (Diferenças em Diferenças – DID) ou *regressão descontínua*, para avaliar os impactos dos incentivos fiscais. Conforme o Ofício de Resposta da SEFAZ (p.26): “*no presente momento, não utilizamos metodologias de análise econométrica mais robustas na quantificação e avaliação dos resultados dos benefícios fiscais.*”. No entanto, isso não significa desconhecimento ou desinteresse – pelo contrário, a SEFAZ relata que está em processo de aprimoramento metodológico e já participou de iniciativas que utilizaram tais técnicas. Por exemplo, a SEFAZ colaborou com o COMSEFAZ (Comitê Nacional de Secretários de Fazenda) fornecendo dados para uma pesquisa que avaliou o impacto de incentivos de ICMS em alguns estados usando o método de Diferenças em Diferenças. Os resultados e aprendizados dessa pesquisa estão sendo considerados, mas para difundir o uso dessa metodologia localmente será necessário investir em calibragem de modelos, aquisição de softwares e capacitação das equipes técnicas.

A SEFAZ afirmou ainda, atualmente, estimou uma análise de matriz insumo-produto, que ajuda a entender interdependências setoriais na economia estadual; porém, esse método é mais adequado para simular efeitos de mudanças de demanda final e não tanto para avaliar isoladamente a política de incentivos, sobretudo porque os incentivos sofrem influência de fatores macroeconômicos. A Secretaria entende que, para capturar de forma abrangente os efeitos dos incentivos, modelos de equilíbrio geral computável (CGE) seriam os mais indicados, pois conseguem representar as interações de todos os mercados e agentes econômicos. Destarte, reconhecendo as lacunas atuais (falta de modelos estruturais aplicados à realidade estadual,

ferramentas e pessoal especializado), a SEFAZ informou que está sistematizando a adoção de métodos mais robustos. Há um esforço em curso no âmbito do PROFISCO (Programa de Modernização Fiscal) para disponibilizar recursos e contratar consultoria especializada em modelagem econométrica/econômica. Inclusive, está sendo elaborado um Termo de Referência para contratar uma consultoria, com o objetivo de desenvolver uma metodologia de avaliação que foque no impacto das políticas tributárias e no *gap* tributário, especialmente voltada a benefícios fiscais.

Em resumo, até o momento não se utilizam DID, RDD ou modelos CGE/DSGE internamente, mas há consciência das limitações atuais e um plano ativo para superar essas lacunas – que incluem falta de software específico e necessidade de treinamento de servidores – a fim de, no futuro próximo, incorporar métodos econométricos mais avançados às avaliações dos incentivos fiscais (Ofício de Resposta da SEFAZ, p.26-27).

34. O estado já aplicou análises de séries temporais interrompidas para avaliar mudanças antes e depois da concessão dos incentivos? Quais foram os resultados?

A resposta da SEDEC é direta: “*R: Não.*” (Ofício de Resposta da SEDEC, p.7). Isso indica que, até o momento, esse método específico de avaliação *ex-post* (que exigiria dados históricos e identificação de quebras estruturais associadas ao início de um incentivo) não foi empregado pela administração.

35. Há capacidade técnica e recursos suficientes para a aplicação de métodos mais avançados, como modelagem estrutural (CGE, DSGE)? Se não, quais são as lacunas?

A SEFAZ reconhece que a implementação de métodos de modelagem estrutural avançada – como modelos de equilíbrio geral computável (CGE) ou modelos dinâmicos estocásticos de equilíbrio geral (DSGE) – depende de investimentos e desenvolvimento interno que estão em andamento, mas não plenamente disponíveis ainda. Para aplicar tais métodos, seria necessário: (a) desenvolver modelos econômicos calibrados para a economia mato-grossense, (b) adquirir ferramentas de software especializadas para rodar essas simulações/modelagens e (c) treinar a equipe técnica para utilizar esses modelos e interpretar os resultados.

36. As avaliações incorporam elementos de sustentabilidade e coerência com outras políticas públicas? Exemplifique como isso é feito.

Atualmente, não são realizadas avaliações integradas que incorporem explicitamente elementos de sustentabilidade ou cruzem os incentivos fiscais com outras políticas públicas de forma sistemática. A SEDEC respondeu que *“Não, atualmente não realizamos estudos que cruzem os incentivos fiscais com outras políticas públicas de forma sistemática”*, reconhecendo que isso demandaria uma visão governamental mais integrada do que a adotada até o momento. Em outras palavras, as avaliações dos incentivos têm foco específico na política fiscal/econômica em si, sem, por exemplo, avaliar conjuntamente impactos ambientais (sustentabilidade ecológica) ou sinergias com políticas de saúde, educação etc. Todavia, a resposta pondera que *“é possível que o Estado, em suas avaliações mais amplas, considere elementos de sustentabilidade e coerência com outras políticas, alinhando os incentivos a estratégias governamentais mais abrangentes”*.

b. Conclusão

A análise conduzida nesta seção revelou aspectos relevantes sobre a gestão e avaliação dos incentivos fiscais no Estado de Mato Grosso, com foco na equidade, natureza dos incentivos, estimativa de gastos tributários, avaliação de impacto, custos e sustentabilidade, além do potencial de melhoria e métodos de avaliação empregados. Apesar de o governo estadual considerar a equidade um princípio norteador na concessão de incentivos fiscais, não existem indicadores específicos que mensurem o grau de equidade alcançado. A falta de métricas objetivas compromete a verificação empírica dos efeitos distributivos dos incentivos. Embora a política fiscal vise mitigar a regressividade do ICMS, os critérios adotados ainda apresentam limitações quanto à progressividade. A uniformização promovida pela LC 631/2019 corrigiu distorções setoriais anteriores, mas não foram estabelecidas metodologias concretas para monitorar desigualdades remanescentes ou novos desequilíbrios.

O governo estadual de Mato Grosso defende que todos os incentivos fiscais concedidos pelos programas PRODEIC, PRODER, PROALMAT e VOE-MT têm caráter exclusivamente

incentivador. No entanto, cabe refletir, conforme apontado no Relatório Técnico 01, sobre a possível natureza compensatória de alguns desses benefícios. Muitas vezes, os incentivos fiscais surgem para corrigir deficiências estruturais no ambiente econômico regional, como falta de infraestrutura ou acesso ao crédito, limitando a competitividade do setor privado. No caso do Mato Grosso, parte dos incentivos pode ser entendida como compensatórios, especialmente frente aos elevados custos logísticos enfrentados por produtores agrícolas, como na produção de soja, em que os custos logísticos representam cerca de 25% do valor final. Dessa forma, os incentivos fiscais concedidos ao setor agroindustrial podem ser interpretados como uma forma de mitigar desvantagens estruturais. Além disso, a concessão de isenções tributárias para setores essenciais, como saúde e educação, também pode ser vista como uma compensação em contextos de precariedade nos serviços públicos.

O governo estadual utiliza uma metodologia padronizada e alinhada a boas práticas internacionais para estimar a perda de arrecadação decorrente dos incentivos fiscais. No entanto, a confiabilidade dessas estimativas depende de melhorias na coleta de dados e no cruzamento automático de informações fiscais. Não há relatórios independentes que validem os números apresentados, apontando uma lacuna na verificação externa dos resultados. Além disso, a gestão dos incentivos fiscais carece de métodos avançados de avaliação de impacto, como análise de séries temporais interrompidas ou modelagem econométrica robusta. Embora haja esforços para aprimorar a metodologia com a contratação de consultorias especializadas, os métodos atualmente utilizados são descritivos e focados em relatórios anuais, limitando a compreensão do impacto econômico e social dos incentivos.

Ademais, embora o governo demonstre preocupação com a sustentabilidade fiscal dos incentivos, reconhecendo riscos de médio e longo prazo, não há mecanismos suficientes para garantir que os benefícios superem consistentemente os custos. A gestão financeira adotada após a LC 631/2019 fortaleceu a disciplina fiscal, mas há necessidade de avaliações contínuas para garantir que os incentivos contribuam para o desenvolvimento econômico e social. A modernização dos processos administrativos e a automação dos procedimentos de adesão aos incentivos reduziram a burocracia e tornaram o acesso mais eficiente, mas há espaço para integrar políticas fiscais com outras políticas públicas, evitando sobreposições e promovendo maior coerência com estratégias de desenvolvimento sustentável.

Atualmente, a capacidade técnica para implementar métodos econométricos avançados é insuficiente, embora existam projetos para capacitação e aquisição de ferramentas específicas. A integração de metodologias mais robustas à análise dos incentivos fiscais é essencial para obter diagnósticos precisos e fundamentados, ampliando a eficácia das políticas tributárias no Estado. Trata-se de algo imperativo.

Em síntese, a gestão dos incentivos fiscais no Mato Grosso apresenta avanços significativos, especialmente na modernização administrativa e busca por maior transparência. Entretanto, permanecem desafios relacionados à avaliação de impacto, à medição da equidade e ao fortalecimento da sustentabilidade fiscal. A adoção de práticas metodológicas mais rigorosas e a integração com políticas públicas correlatas podem contribuir para uma gestão mais equilibrada e eficiente dos benefícios concedidos.

2.4 Impacto das Renúncias Fiscais

Nesta seção, busca-se entender o impacto das renúncias fiscais com ênfase especial no impacto no território, ou seja, nos municípios de Mato Grosso. Para isso, é estimado o impacto das renúncias em variáveis demográficas, econômicas e sociais dos municípios, a saber: a população municipal, o produto interno bruto (PIB) municipal, desagregado-o em setores econômicos (agropecuária, indústria e serviços), além dos efeitos na mortalidade infantil e no desempenho educacional.

a. Método

Para analisar o impacto das renúncias fiscais sobre variáveis econômicas e sociais nos municípios de Mato Grosso, adota-se um procedimento econométrico fundamentado em dois modelos principais: regressão com efeitos fixos e regressão aparentemente não relacionada (SUR). A escolha desses modelos visa capturar tanto os efeitos específicos de cada município ao longo do tempo quanto as potenciais correlações entre as variáveis dependentes.

O modelo de efeitos fixos é adequado para lidar com dados em painel, especialmente quando há variabilidade entre os municípios e ao longo dos anos. A principal vantagem desse modelo é a capacidade de controlar heterogeneidades inobserváveis que são específicas de cada município, mas constantes ao longo do tempo. Essas características podem incluir fatores históricos, estruturais ou geográficos que influenciam tanto o PIB quanto outras variáveis econômicas e sociais. O modelo de efeitos fixos pode ser representado da seguinte forma:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 \times \lnrenuncia_{it} + \beta_2 \times tx_morte_inf_{it} + \beta_3 \times ideb_{it} + \mu_i + \epsilon_{it}$$

Onde:

- Y_{it} representa a variável dependente (PIB municipal - $lpib$, PIB agropecuário - $lva_agropec$, PIB industrial - $lva_industria$, PIB de serviços - $lva_servicos$, população municipal - $lpop$, IDEB - $ideb$ ou taxa de mortalidade infantil - tx_morte_inf) para o município i no tempo t .
- β_0 é o termo constante.
- \lnrenuncia_{it} representa o logaritmo das renúncias fiscais, variável de interesse.
- $tx_morte_inf_{it}$ e $ideb_{it}$ são variáveis de controle.
- μ_i capta o efeito fixo específico de cada município, que é constante ao longo do tempo.
- ϵ_{it} é o termo de erro aleatório.

$$\begin{cases} Y_{1it} = \alpha_1 + \beta_1 \times \text{lrenuncia}_{it} + \gamma_1 \times \text{tx_morte_inf}_{it} + \delta_1 \times \text{ideb}_{it} + \epsilon_{1it} \\ Y_{2it} = \alpha_2 + \beta_2 \times \text{lrenuncia}_{it} + \gamma_2 \times \text{tx_morte_inf}_{it} + \delta_2 \times \text{ideb}_{it} + \epsilon_{2it} \\ Y_{3it} = \alpha_3 + \beta_3 \times \text{lrenuncia}_{it} + \gamma_3 \times \text{tx_morte_inf}_{it} + \delta_3 \times \text{ideb}_{it} + \epsilon_{3it} \end{cases}$$

Onde:

- Y_{1it} , Y_{2it} e Y_{3it} são os PIBs setoriais (agropecuário, industrial e serviços) ou a população.
- As equações são estimadas simultaneamente, levando em conta a correlação entre os erros (ϵ_{1it} , ϵ_{2it} e ϵ_{3it}).

Os dados utilizados foram fornecidos pelo Tribunal de Conta do Mato Grosso nos arquivos ITEM 1 - RENUNCIA CNPJ - 2024-09-04 - Versão FINAL ENVIO.xlsx e Renuncia_2014_2018_anual.xlsx, contendo dados do período compreendido entre 2014 e 2023. Para a análise do impacto nos municípios foram usados apenas os valores de renúncias que haviam sido discriminados. Aplicou-se a transformação logarítmica nos valores, visando calcular as elasticidades em relação às variáveis de interesse – semi elasticidade no caso do IDEB. Além disso, foram usadas variáveis disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (População, PIB municipal e suas respectivas desagregações, Mortalidade Infantil). O IDEB foi obtido do INEP.

b. Resultados

Nesta seção são apresentados os resultados principais.

Tabela 01 - Impacto no PIB Municipal

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	Valor t	Valor p	IC 95% Inferior	IC 95% Superior
Log de Renúncia	0.0406	0.0022	18.70	0.000	0.0364	0.0449
Mort Infantil	-0.0754	0.1042	-0.72	0.470	-0.2798	0.1291
IDEB	0.1152	0.0290	3.98	0.000	0.0584	0.1721
Constante	11.9328	0.1599	74.64	0.000	11.6190	12.2466

O coeficiente positivo de Log de Renúncia indica que um aumento de 1% nas renúncias fiscais está associado a um aumento de aproximadamente 0,04% no PIB municipal. O impacto é

significativo ao nível de 1%. O IDEB também apresentou impacto positivo e significativo no PIB, enquanto a taxa de mortalidade infantil não apresentou efeito significativo.

Tabela 02 - Impacto no PIB Agropecuário

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	Valor t	Valor p	IC 95% Inferior	IC 95% Superior
Log de Renúncia	0.0601	0.0033	18.41	0.000	0.0537	0.0665
Mort Infantil	-0.0531	0.1567	-0.34	0.735	-0.3607	0.2544
IDEB	0.0100	0.0436	0.23	0.819	-0.0756	0.0955
Constante	10.9130	0.2404	45.39	0.000	10.4411	11.3849

As renúncias fiscais apresentam um efeito positivo significativo sobre o PIB agropecuário, com coeficiente de 0,0601, indicando que o setor agropecuário é um dos principais beneficiários das políticas fiscais de incentivo. A mortalidade infantil e o IDEB não mostraram significância estatística.

Tabela 03 - Impacto na População Municipal

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	Valor t	Valor p	IC 95% Inferior	IC 95% Superior
Log de Renúncia	0.0038	0.0003	13.35	0.000	0.0032	0.0043
Mort Infantil	-0.0086	0.0146	-0.59	0.558	-0.0373	0.0201
IDEB	0.0066	0.0041	1.63	0.104	-0.0014	0.0146
Constante	9.3624	0.0226	414.71	0.000	9.3181	9.4067

O impacto das renúncias fiscais sobre o crescimento populacional é positivo e significativo, embora de magnitude relativamente pequena. Não há impacto significativo da taxa de mortalidade infantil ou do IDEB sobre a população.

Tabela 04 - Impacto no IDEB

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	Valor t	Valor p	IC 95% Inferior	IC 95% Superior
----------	--------------	-------------	---------	---------	-----------------	-----------------

Log de Renúncia	0.0090	0.0022	4.09	0.000	0.0047	0.0133
Constante	5.4036	0.0271	199.56	0.000	5.3505	5.4567

As renúncias fiscais apresentam um impacto positivo e significativo no IDEB, ainda que muito pequeno. Isso sugere que políticas fiscais favoráveis podem estar associadas a ligeiras melhorias no desempenho educacional.

Tabela 05 - Impacto na Mortalidade Infantil

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	Valor t	Valor p	IC 95% Inferior	IC 95% Superior
Log de Renúncia	-0.0003	0.0006	-0.42	0.671	-0.0015	0.0010
Constante	0.0925	0.0075	12.33	0.000	0.0778	0.1073

O impacto das renúncias fiscais na taxa de mortalidade infantil não foi significativo. Isso sugere que os incentivos fiscais não têm tido efeito direto sobre melhorias nos indicadores de saúde pública, ao contrário do que se pode inferir com as variáveis econômicas e demográfica.

c. Síntese dos Resultados

Esse resultado sugere que as políticas de renúncia fiscal implementadas têm um impacto positivo direto sobre o desempenho econômico dos municípios, especialmente considerando que o coeficiente é significativo ao nível de 1% de significância. A robustez desse impacto é corroborada pela análise de regressão SUR, que apresentou um coeficiente de 0,1254 ($p < 0,01$), indicando que o efeito permanece consistente mesmo ao considerar as interdependências entre setores.

Tabela 06 - Impacto no PIB Municipal

Modelo	Coefficiente	Significância
Efeitos Fixos	0,0406	$p < 0,01$

Modelo	Coefficiente	Significância
SUR	0,1254	p < 0,01

Os impactos das renúncias fiscais variam significativamente entre os setores econômicos analisados. O coeficiente para Log de Renúncia no setor agropecuário foi de 0,0601 ($p < 0,01$) na regressão com efeitos fixos, indicando que um aumento de 1% nas renúncias está associado a um aumento de aproximadamente 0,06% no PIB do setor. Na análise SUR, o coeficiente foi ainda maior, 0,1006 ($p < 0,01$), reforçando o impacto positivo. Já no setor industrial, o coeficiente para Log de Renúncia foi de 0,0365 ($p < 0,01$) na regressão com efeitos fixos e de 0,1603 ($p < 0,01$) na análise SUR. Isso indica que, embora o setor industrial também se beneficie das renúncias fiscais, o impacto é um pouco menor do que no setor agropecuário. Por fim, para o setor de serviços, o coeficiente na regressão com efeitos fixos foi de 0,0229 ($p < 0,01$) e de 0,1419 ($p < 0,01$) na SUR, indicando que, embora o impacto positivo esteja presente, sua magnitude é menor em comparação com os setores agropecuário e industrial.

Tabela 07 – Comparação dos Setores

Setor	Efeitos Fixos	SUR	Significância
Agropecuário	0,0601	0,1006	p < 0,01
Industrial	0,0365	0,1603	p < 0,01
Serviços	0,0229	0,1419	p < 0,01

No tocante a população, a variável população (em logaritmo) apresentou um coeficiente de 0,0038 ($p < 0,01$) na regressão com efeitos fixos, sugerindo que o aumento das renúncias fiscais tem um efeito positivo sobre o crescimento populacional, embora de magnitude pequena. Na análise SUR, o coeficiente foi de 0,0886 ($p < 0,01$), indicando que o impacto se torna mais expressivo quando considerados os efeitos interdependentes entre setores.

Tabela 08 – Impacto na População

Modelo	Coefficiente	Significância
Efeitos Fixos	0,0038	p < 0,01

Modelo	Coeficiente	Significância
SUR	0,0886	p < 0,01

Já em relação às variáveis de impacto social, o coeficiente para Log de Renúncia foi de 0,0090 ($p < 0,01$), indicando que as renúncias fiscais contribuem positivamente para o desempenho educacional, embora a magnitude do efeito seja relativamente muito pequena. Esse resultado sugere que o aumento dos incentivos fiscais está fracamente correlacionado com melhorias nos indicadores de qualidade da educação.

Tabela 09 - Impacto em Variáveis Sociais

Variável	Coeficiente	Significância
IDEB	0,0090	p < 0,01
Mortalidade Infantil	-0,0003	p = 0,67

O coeficiente obtido para a variável de mortalidade infantil foi não significativo (-0,0003, $p = 0,67$), indicando que as renúncias fiscais não têm impacto direto na redução da mortalidade infantil. Isso sugere que políticas fiscais focadas em incentivos econômicos não necessariamente promovem melhorias em indicadores sociais diretamente relacionados à saúde infantil.

d. Estudos Apresentado pelo Executivo

Cumpra também mencionar que a SEFAZ, apresentou um estudo realizado pela COMSEFAZ avaliando o impacto dos incentivos fiscais de ICMS no Estado de Mato Grosso sobre a massa salarial, emprego, salário médio e número de empresas, utilizando dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), cobrindo o período de 2007 a 2021. A seguir apresenta-se um breve resumo.

A avaliação adotou o método de diferença em diferenças de Callaway e Sant'Anna (2021). Os resultados indicam efeitos positivos sobre a massa salarial, emprego, salário médio e número de empresas, especialmente após cinco anos de exposição ao benefício. Em média, observou-se

um aumento de 120,2% na massa salarial, 33,8% no emprego, 71,8% no salário médio e 30,6% no número de empresas. Os impactos foram heterogêneos conforme o porte dos setores: os menores (até 49 empregados) apresentaram resultados mais imediatos, enquanto os maiores (250 ou mais empregados) registraram efeitos significativos apenas nos últimos anos da análise.

O estudo também apontou que os incentivos beneficiam majoritariamente os setores de comércio e serviços, que representaram quase 60% dos benefícios ao longo dos anos. Apesar dos resultados positivos, há limitações metodológicas que podem ter levado à subestimação dos efeitos, devido ao uso de dados agregados no nível de subclasse da CNAE. Isso ocorreu porque uma subclasse foi considerada beneficiada sempre que ao menos uma empresa recebia o incentivo, desconsiderando a heterogeneidade interna. Ainda assim, a pesquisa conclui que os incentivos fiscais contribuíram para a geração de emprego e aumento da massa salarial em Mato Grosso, embora os impactos variem conforme o tempo de exposição e o porte dos setores.

Em síntese, os achados do estudo acompanham o resultado das inferências realizadas para este relatório.

e. Análise dos Resultados

Os resultados apresentados indicam que as políticas de renúncia fiscal têm impactos significativos e positivos no crescimento econômico, tanto no PIB municipal quanto em setores específicos, com destaque para o setor agropecuário. A análise dos indicadores sociais, no entanto, revela um efeito limitado, especialmente no que diz respeito à redução da mortalidade infantil. A utilização de modelos com efeitos fixos e SUR permite verificar a robustez dos resultados, garantindo que os efeitos observados não sejam meramente reflexo de variações conjunturais ou idiossincráticas dos setores analisados. A maior magnitude dos coeficientes na análise SUR indica que os efeitos interdependentes entre setores reforçam a relação positiva entre renúncias fiscais e crescimento econômico.

Assim, observa-se que o impacto das renúncias fiscais é mais significativo e robusto nos setores agropecuário e industrial do que no setor de serviços e no crescimento populacional. A razão entre os coeficientes dos setores agropecuário e de serviços é aproximadamente 2,6, indicando que o setor agropecuário responde de maneira mais intensa às renúncias fiscais, o que de fato é coerente com a composição das renúncias. Comparando o impacto no PIB municipal com

o PIB agropecuário, a razão dos coeficientes é cerca de 1,5, indicando que o agropecuário puxa o crescimento econômico nos municípios que adotam políticas de renúncia fiscal. No âmbito social, enquanto o efeito positivo sobre o IDEB sugere que as renúncias podem contribuir para políticas educacionais, a ausência de impacto na mortalidade infantil indica que os benefícios fiscais não se traduzem diretamente em melhorias nos indicadores de saúde pública. Neste aspecto, é importante destacar que acaba por surgir um tradeoff entre renúncia fiscal e esse importante indicador.

Em síntese, esses resultados sugerem que, embora as renúncias fiscais possam incentivar o crescimento econômico setorial e municipal, seus efeitos sobre indicadores sociais são limitados, especialmente na saúde. Isto não significa que gastos tributários não podem ter impacto positivo social. No entanto, as renúncias feitas no período se traduziram em poucos avanços nesta dimensão. Portanto, políticas fiscais que contemplem tanto o desenvolvimento econômico quanto a melhoria dos indicadores sociais devem ser planejadas com cautela. Recomenda-se que isto seja levado em consideração nos próximos exercícios.

2.5 Impacto da Renúncia Fiscal por Setor

A renúncia fiscal – incentivos e isenções tributárias concedidos – é uma importante ferramenta de política econômica, mas exige avaliação cuidadosa de seus efeitos setoriais. Este relatório analisa, de forma detalhada, os impactos econômicos da renúncia nos principais setores do Estado de Mato Grosso. Para isso, usamos a Matriz Insumo-Produto (MIP) desenvolvida pela FIEMT (Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso). A MIP permite simular como um choque na demanda de determinado setor (como o recurso adicional proporcionado pelo incentivo fiscal) se propaga pela economia, afetando a produção, o emprego, a arrecadação tributária e as importações de insumos em outros setores. Ou seja, com base nos multiplicadores econômicos da MIP-MT são estimados os efeitos que a renúncia fiscal total em cada setor gerou no período analisado (FIEMT, 2024).

Em essência, considera-se o valor do imposto não arrecadado como um choque de demanda final positivo no respectivo setor (isto é, recurso que permaneceu no setor privado estimulando gastos ou investimentos). A partir daí, utilizando os multiplicadores setoriais da matriz, é possível estimar:

- O *aumento na produção total* da economia (efeitos diretos, indiretos e induzidos combinados);
- O *número de empregos gerados* em toda a economia devido a esse estímulo;
- A *arrecadação tributária indireta recuperada*, ou seja, quanto da renúncia “retorna” ao governo via outros tributos gerados pelo maior nível de atividade;
- As *importações intermediárias* acionadas – isto é, o montante de insumos e bens intermediários demandados de fora de Mato Grosso (de outros estados ou do exterior) para viabilizar o incremento produtivo local.

Cada um desses impactos é calculado setorialmente e agregado para todo o período disponível (2014-2023), utilizando os dados de renúncia fiscal por setor fornecidos. A análise apoia-se nos multiplicadores Tipo II da MIP (que incluem efeitos diretos, indiretos e induzidos pelo consumo das famílias), conforme publicado no estudo da FIEMT em 2024. Por exemplo, o multiplicador de produção do setor de carne bovina é 1,318, indicando que cada R\$1,00 incentivado gera R\$1,318 de produção total na economia (R\$0,318 adicional além do direto). De

forma similar, o setor de carne bovina gera cerca de 35–38 empregos por R\$1 milhão incentivado e recupera indiretamente cerca de 22% da arrecadação (R\$0,22 para cada R\$1,00 de imposto renunciado). Já setores como produtos químicos/fertilizantes apresentam multiplicadores bem menores – por exemplo, apenas aproximadamente 9 empregos por R\$1 milhão e aproximadamente 12% de recuperação tributária – refletindo sua maior dependência de insumos importados e menor encadeamento local.

Nos tópicos a seguir, apresentam-se os dados de renúncia fiscal por setor (2014-2023) e os impactos estimados sobre produção, empregos, arrecadação e importações, com gráficos e tabelas comparativas. Em seguida, discutem-se as implicações econômicas e fiscais desses resultados, oferecendo subsídios à tomada de decisão estratégica sobre a continuidade ou reformulação dessas políticas de incentivo.

a. Renúncia Fiscal por Setor (2014–2023)

Com base nos arquivos fornecidos pela SEFAZ-MT, a Tabela 10 resume o total renunciado (em R\$) no período de 2014 a 2023 para cada setor econômico analisado. Foram considerados os 12 grandes setores definidos nas bases de dados (agrupando subcategorias de comércio, indústria etc., quando necessário). Vale notar que foram excluídos da contabilização cerca de R\$6,93 bilhões de incentivos não classificados setorialmente nos dados originais (ex.: programas gerais como REFIS, isenções de energia a hospitais ou residências, etc.), focando a análise nos setores produtivos listados.

Tabela 10 - Renúncia acumulada por setor – Mato Grosso (2014–2023).

Setor	Renúncia Fiscal (R\$)	Participação (%)
Indústria de Transformação	28.452.180.000	66,4%
Comércio, Veículos e Autopeças	9.325.411.000	21,8%
Agricultura	3.807.063.000	8,9%
Transportes, Armazenagem e Correio	451.315.000	1,1%
Pecuária	308.838.000	0,7%
Indústria Extrativa	301.663.000	0,7%

Setor	Renúncia Fiscal (R\$)	Participação (%)
Energia, Gás, Água e Esgoto	114.370.000	0,3%
Demais Serviços	56.864.000	0,1%
Serviços de Alojamento e Alimentação	19.637.000	<0,1%
Produção Florestal e Pesca	13.094.000	<0,1%
Construção Civil	8.886.000	<0,1%
Informação e Comunicação	273.000	<0,1%
<i>Total (12 setores)</i>	<i>42.859.600.000</i>	<i>100%</i>

A Indústria de Transformação – que abrange as fábricas e agroindústrias (frigoríficos, usinas de etanol/biodiesel, laticínios, madeireiras, etc.) – foi de longe a maior beneficiária de incentivos fiscais no período, respondendo por aproximadamente 66% (R\$28,45 bi) da renúncia total dos setores analisados. Em segundo lugar, vêm as atividades de Comércio e Reparação de Veículos/Autopeças, com cerca de 21,8% (R\$9,33 bi). O setor Agrícola (lavouras) recebeu cerca de 8,9% (R\$3,81 bi) dos incentivos. Esses três setores somados explicam mais de 97% da renúncia fiscal considerada, evidenciando a forte concentração dos benefícios fiscais nas cadeias do agronegócio e comércio.

Os demais setores tiveram participações muito modestas (todas inferiores a 1% cada). Transportes recebeu R\$451 milhões (1,1%), possivelmente ligados a créditos presumidos para transportadoras e óleo diesel. Pecuária (criação de animais) teve R\$309 milhões (0,7%). Indústria Extrativa (mineração) R\$302 milhões (0,7%). Energia, Gás, Água e Esgoto – apesar de alguns programas de isenção a consumidores – somou cerca de R\$114 milhões (0,3%). Setores de Serviços diversos praticamente não tiveram incentivos de ICMS no período (ex.: Serviços de alojamento e alimentação R\$19,6 milhões; outros serviços privados R\$56,8 milhões; construção civil apenas R\$8,9 milhões; e telecomunicações R\$273 mil).

Essa distribuição indica que a política de renúncia fiscal em MT esteve fortemente direcionada a impulsionar a industrialização do agronegócio (verticalização produtiva) e a dinamização do comércio, com foco bem menor em serviços urbanos ou outros segmentos. A próxima seção quantifica o quanto esses incentivos contribuíram para ampliar a atividade

econômica, os empregos e a arrecadação, bem como quais parcelas deles “vazaram” para fora da economia estadual via importações de insumos.

b. Impactos Estimados por Setor (MIP)

Com os valores de renúncia da Tabela 10, foram aplicados os multiplicadores da MIP-MT específicos de cada setor para calcular os impactos econômicos agregados (2014–2023). Os resultados são apresentados a seguir, organizados em quatro sub-seções conforme as variáveis de interesse: Produção Total, Empregos, Arrecadação Tributária e Importações Intermediárias. Gráficos comparativos ilustram as diferenças entre setores, seguidos de análises textuais destacando os principais achados.

Impacto na Produção Total

A Produção Total refere-se ao incremento no valor bruto de produção em toda a economia mato-grossense decorrente dos incentivos. Inclui tanto o efeito direto (a própria produção do setor beneficiado viabilizada pelo incentivo) quanto os efeitos indiretos e induzidos (produção gerada nos setores fornecedores e o estímulo adicional via consumo das famílias).

Estima-se que a renúncia fiscal total de R\$42,86 bilhões (nos 12 setores) gerou aproximadamente R\$52,91 bilhões de produção na economia do Mato Grosso ao longo do período analisado. Em outras palavras, houve um efeito multiplicador agregado de aproximadamente 1,23 vezes – cada R\$1,00 de imposto não arrecadado resultou em R\$1,23 de atividade produtiva. Esse multiplicador varia significativamente de setor para setor, conforme discutido a seguir.

- **Indústria de Transformação:** Apresentou o maior impacto absoluto: os R\$28,45 bilhões incentivados no setor industrial geraram cerca de R\$36,99 bilhões de produção total na economia. Isso equivale a um multiplicador de produção de aproximadamente 1,30. Trata-se de um dos multiplicadores mais elevados, explicado pelo encadeamento da indústria local com fornecedores (milho, soja, pecuária, logística, etc.) e pelos efeitos induzidos do emprego industrial. Setores industriais líderes, como os frigoríficos e produtos de carne bovina, alcançam

multiplicadores próximos a 1,3 segundo a MIP – por exemplo, R\$100 milhões de incentivo em carne bovina resfriada geram aproximadamente R\$126 milhões de produção total. Outros subsetores industriais relevantes incluem biodiesel/etanol, cujo multiplicador estimado é aproximadamente 1,29, e produtos de madeira, aproximadamente 1,30, indicando que a maior parte da cadeia produtiva ocorre internamente ao estado. Em síntese, a renúncia dada à indústria proporcionou o maior retorno em atividade econômica local, reforçando o objetivo de agregar valor às commodities agropecuárias dentro de MT.

- **Comércio, Veículos e Autopeças:** Os R\$9,33 bilhões em incentivos ao comércio resultaram em cerca de R\$10,26 bilhões de produção total. O multiplicador de produção estimado é mais modesto, em torno de 1,10. Atividades de comércio tendem a ter efeitos indiretos menores que a indústria, pois grande parte das mercadorias vendidas pode ser produzida fora do estado (reduzindo o impacto local). Ainda assim, o setor se beneficia do efeito induzido via consumo (empregos gerados no comércio estimulam demanda em outros setores). Os R\$10,26 bi adicionais de vendas no comércio e reparação evidenciam que a política de incentivos contribuiu para alavancar o volume de transações comerciais, embora com encadeamentos locais limitados.
- **Agricultura:** A renúncia de R\$3,81 bilhões para produtores agrícolas gerou cerca de R\$4,19 bilhões de produção no estado (multiplicador de aproximadamente 1,10). Esse resultado relativamente baixo indica que boa parte dos insumos agrícolas são importados (fertilizantes, defensivos, máquinas) e que uma fatia da produção extra pode ter sido exportada sem processamento local. Ou seja, o estímulo fiscal na ponta primária vazou em grande medida para fora. De fato, a MIP mostra que setores agrícolas como soja em grão têm multiplicador de produção próximo a 1,08, e milho em grão semelhante – valores inferiores aos da agroindústria. Esse dado reforça a importância de verticalizar a produção: incentivos diretamente na agricultura geram menos impacto local do que se estimulam a industrialização dessa produção.
- **Transportes, Armazenagem e Correios:** O setor de transportes teve R\$451 milhões incentivados, gerando aproximadamente R\$541 milhões de produção

(multiplicador de aproximadamente 1,20). Este é um multiplicador moderado – parte do impacto provém de demandas indiretas por combustíveis, veículos e manutenção (boa parte oriunda de fora do estado), enquanto outra parte advém do efeito induzido (transporte é intensivo em mão de obra local, cujo salário alimenta consumo). Assim, cada R\$1 concedido ao transporte agregou cerca de R\$0,20 além do direto. O setor é importante no escoamento do agronegócio, e os incentivos (como crédito presumido no diesel) ajudaram a elevar o volume de serviços de transporte, com retorno razoável em atividade interna.

- **Demais setores:** Nos setores Pecuária, Energia, Serviços e outros com incentivos pouco significativos, os impactos absolutos foram pequenos. Por exemplo, a pecuária (R\$309 milhões incentivados) gerou cerca de R\$371 milhões de produção (aproximadamente 1,20 vezes). Energia e saneamento (R\$114 mi) geraram aproximadamente R\$126 mi (aproximadamente 1,10 vezes). Demais serviços e turismo/hotelaria tiveram multiplicadores próximos de 1,1, porém dados os valores baixos de renúncia, contribuíram com menos de R\$70 milhões adicionais de produção combinados. Construção Civil e Florestal/Pesca também tiveram impactos absolutos ínfimos (<R\$15 mi). Já o setor de Informação e Comunicação praticamente não sofreu efeito (apenas R\$0,3 mi incentivados gerando aproximadamente R\$0,3 mi de produção). Em suma, os setores fora do agronegócio tiveram papel marginal no uso de incentivos e, conseqüentemente, na geração de produção derivada.

Em termos qualitativos, os resultados acima confirmam as informações do estudo da FIEMT: setores como carne bovina, madeira e etanol estão entre os que mais impulsionam a produção local quando estimulados. Por outro lado, setores como químicos e fertilizantes têm baixo retorno em produção local por dependerem muito de insumos externos– no nosso caso, a agricultura (grãos) assemelha-se a este grupo de menor agregação local. Dessa forma, os maiores ganhos de atividade econômica foram obtidos nos setores industrializados ligados ao agro, que retiveram uma fatia maior do valor agregado em MT.

c. Impacto na Geração de Empregos

A política de incentivos fiscais também foi examinada quanto à geração de empregos. Utilizando os multiplicadores de emprego da MIP-MT, estima-se quantos postos de trabalho (formais e informais) foram criados ou sustentados cumulativamente no período graças ao aumento de produção induzido pelos incentivos em cada setor. Importante notar que os multiplicadores de emprego expressam o número de empregos na economia por R\$1 milhão de demanda final adicional. Setores mais intensivos em mão de obra tendem a apresentar multiplicadores maiores, ao passo que setores altamente mecanizados/automatizados geram menos empregos por real gasto.

No total, estima-se que a renúncia fiscal pode ter gerado cerca de 1,04 milhão de postos de trabalho na economia de Mato Grosso ao longo de 2014-2023 (soma de todos os setores). Esse valor agregado corresponde a aproximadamente 24 empregos por R\$1 milhão incentivado, em média. A seguir, os resultados são detalhados.

- **Indústria de Transformação:** Destaca-se como principal geradora de empregos associados à renúncia. Estimamos que cerca de 854 mil empregos (acumulados em 10 anos) foram criados/sustentados graças aos incentivos industriais. Isso equivale a aproximadamente 30 empregos por R\$1 milhão de incentivo, valor condizente com os multiplicadores de emprego de subsetores industriais relevantes. Por exemplo, a produção de carne bovina gera cerca de 35–38 empregos por R\$1 milhão, óleo de soja aproximadamente 25 empregos/mi, etanol aproximadamente 22 empregos/mie produtos de madeira aproximadamente 31/mi. Dado que a maior parte da renúncia na indústria foi para frigoríficos, agroindústria e usinas, um multiplicador próximo de 30 empregos/mi é razoável. Este resultado indica que os incentivos à indústria foram eficazes em gerar ocupações – especialmente em plantas de processamento de alimentos, biocombustíveis e madeira, que são relativamente intensivas em mão de obra. É válido frisar que esse número de 854 mil empregos representa postos de trabalho ano ao longo de 10 anos (não simultaneamente), mas ainda assim revela um impacto expressivo no mercado de trabalho. Os setores de carne e madeira, em particular, foram apontados pela

FIEMT como aqueles com maior impacto na geração de empregos quando estimulados, o que nossos cálculos corroboram.

- **Comércio e Reparação Automotiva:** O setor de comércio aparece em segundo lugar em geração de empregos associada, com aproximadamente 140 mil empregos atribuídos aos R\$9,3 bilhões de renúncia (cerca de 15 empregos por R\$1 milhão). Esse multiplicador de 15/mi é inferior ao da indústria, pois embora o comércio empregue muita mão de obra, o valor agregado por milhão de reais em margem comercial não é tão alto quanto na indústria de transformação de alimentos, por exemplo. Ainda assim, é um setor intensivo em empregos, respondendo por uma parcela importante dos empregos totais gerados (cerca de 13.5% do total estimado). Em outras palavras, os incentivos ao comércio ajudaram a sustentar milhares de vagas (ex.: programa de redução de base de cálculo em atacados e varejo alimentício), ainda que a um custo por emprego maior que na indústria.
- **Agricultura:** A atividade agrícola gerou bem menos empregos por real incentivado devido à sua mecanização. Estimamos cerca de 30,5 mil empregos decorrentes dos R\$3,81 bilhões em incentivos agrícolas (aproximadamente 8 empregos por R\$1 milhão). Este coeficiente relativamente baixo reflete a realidade da agricultura moderna em MT (especialmente soja, milho e algodão), que é altamente produtiva com quadro reduzido de trabalhadores por hectare. Ou seja, os incentivos às lavouras tiveram impacto limitado na geração direta de empregos. Por outro lado, ao estimular a produção agrícola, há efeitos indiretos sobre empregos na indústria de insumos e no transporte – porém muitos desses insumos vêm de fora do estado, não contribuindo para emprego local. Em suma, do ponto de vista de emprego interno, incentivar a agroindústria (que absorve mão de obra local) mostrou-se muito mais frutífero do que a concessão direta ao produtor rural.
- **Transportes:** O setor de transporte apresentou multiplicador de emprego moderado, estimado em aproximadamente 18 empregos/mi. Assim, os R\$451 milhões incentivados resultaram em cerca de 8,1 mil empregos no período. Transporte rodoviário, em especial, é intensivo em motoristas e pessoal de logística, o que confere um impacto notável por real aplicado. Programas como redução de ICMS no diesel de transportadoras podem ter ajudado a preservar postos de

trabalho num segmento crucial para o escoamento da safra. Entretanto, comparativamente, o montante incentivado foi pequeno, limitando o impacto agregado.

- **Demais setores:** Os setores que receberam incentivos mínimos naturalmente registram impacto irrisório em empregos. Pecuária gerou aproximadamente 3,1 mil empregos (cerca de 10 empregos/mi, semelhante à agricultura). Indústria Extrativa aproximadamente 1,5 mil empregos (aproximadamente 5/mi, devido à alta capital-intensidade da mineração). Energia e Saneamento aproximadamente 572 empregos (aproximadamente 5/mi, também capital-intensivo). Setores de serviços diversos somados (incluindo alojamento/alimentação, outros serviços, construção) geraram menos de 2 mil empregos decorrentes dos incentivos concedidos – valor praticamente desprezível frente ao total. O setor de alojamento e alimentação possui, em teoria, alto multiplicador de emprego (muitos empregados por real de faturamento em bares, restaurantes e hotéis), mas como o incentivo fiscal a ele foi menor (R\$19,6 milhões), o impacto calculado foi de apenas aproximadamente 590 empregos. Em telecomunicações (telefonia), igualmente, a renúncia foi simbólica, então os aproximadamente 3 empregos calculados não são significativos.

Resumidamente, quase 96% dos empregos gerados pelos incentivos concentraram-se na indústria de transformação, com o comércio respondendo pela maior parte do restante. Essa concentração se deve tanto ao volume de recursos direcionados quanto aos elevados multiplicadores de emprego da cadeia industrial do agronegócio. Conforme destacado pelo estudo-base, setores como alimentos e madeira geram entre 25 e 31 empregos por milhão, bem acima de setores como químicos (apenas aproximadamente 9 empregos/mi) ou mesmo da média dos serviços. Isso evidencia o acerto parcial da política em promover setores intensivos em trabalho, contribuindo para a redução do desemprego e fortalecendo a economia local via renda do trabalho.

d. Impacto na Arrecadação de Impostos

Um ponto-chave da análise de renúncia fiscal é verificar em que medida a atividade econômica adicional gerada consegue compensar (ainda que parcialmente) a perda de arrecadação

inicial. A MIP fornece o multiplicador de impostos, que indica o montante de impostos (de todos os níveis de governo) arrecadados na economia para cada R\$1 de demanda final adicionado. No contexto deste relatório, focamos na arrecadação estadual indireta recuperada, ou seja, tributos gerados pelo estímulo econômico que retornam para o Estado de Mato Grosso. Não esperamos que a renúncia “se pague”, mas é informativo saber se alguns setores recuperam uma parcela maior que outros.

Impacto nas Importações Intermediárias

Antes de discutir os resultados quantitativos, cabe esclarecer que “importações intermediárias” referem-se à demanda adicional por insumos de fora da economia local. Para Mato Grosso, isso inclui compras de outros estados (Resto do Brasil) e importações do exterior necessárias para suprir a cadeia produtiva quando há um aumento da demanda final no estado. Se um setor possui forte encadeamento externo (isto é, depende de insumos não produzidos internamente), grande parte do impulso do incentivo “vaza” para fora – reduzindo o impacto líquido na renda e empregos estaduais.

Para simplificar a análise, agrupou-se as importações interestaduais e internacionais em um só conceito de “insumos externos”. Os resultados a seguir mostram quanto de cada R\$1 incentivado acabou saindo de MT na forma de demanda por produtos/serviços de fora. Observa-se um padrão claro: em todos os setores, as importações superam – e em muitos casos dá um salto à frente – os impostos recuperados.

Considerando os todos os setores, de um total de R\$42,86 bilhões renunciados, estima-se que cerca de R\$7,64 bilhões (aproximadamente 18%) retornaram aos cofres públicos sob a forma de outros tributos gerados. Por outro lado, cerca de R\$25,05 bilhões (aproximadamente 58%) do estímulo “vazaram” para fora de Mato Grosso via importações de bens e serviços. Os aproximadamente 24% restantes correspondem ao aumento de renda interna (salários, lucros locais não tributados indiretamente) e tributos federais/municipais, não capturados na arrecadação estadual. Portanto, de modo agregado, menos de 1/5 da renúncia foi compensada por arrecadação extra – um resultado condizente com o alerta de que nenhum setor compensa integralmente a perda de receita, embora alguns tenham retorno parcial significativo.

A Indústria de Transformação gerou, de longe, o maior retorno tributário absoluto – cerca de R\$5,69 bilhões – porém isso representa apenas 20% do valor incentivado no setor. Em contrapartida, para suportar o boom industrial, aproximadamente R\$17,07 bilhões em insumos tiveram de ser adquiridos fora de MT (quase 60% da injeção). Esse dado reforça que, apesar da forte cadeia local em certos segmentos (carnes, madeira), a indústria mato-grossense ainda depende muito de insumos externos – por exemplo, máquinas agrícolas, aditivos químicos, embalagens, serviços especializados de outras regiões, etc.

No caso de setores industriais específicos, a FIEMT aponta que: carne bovina congelada e resfriada requerem aproximadamente 54% do valor em insumos de outros estados; etanol de milho aproximadamente 60%; cimento aproximadamente 56%, por exemplo. Isso explica a alta barra laranja da indústria. Já em termos de impostos recuperados, os aproximadamente 20% se devem principalmente ao ICMS gerado na cadeia de fornecedores locais (quando existem) e ao imposto sobre o consumo induzido. Por exemplo, no setor de carne bovina, recupera-se aproximadamente 21–22% da perda inicial, enquanto em setores industriais com mais incentivos federais (ex.: fertilizantes, que têm isenção de ICMS) o retorno é bem menor (aproximadamente 12%). Em suma, para cada R\$1 de incentivo à indústria, MT recuperou R\$0,20 em tributos, mas “gastou” R\$0,60 em importações – uma compensação longe do ideal, mas ainda assim a maior entre os setores analisados em termos absolutos.

Já no setor de, Comércio, Veículos e Autopeças, houve a geração de aproximadamente R\$1,40 bilhão de impostos indiretos, cerca de 15% do valor incentivado. Isso inclui principalmente ICMS sobre mercadorias vendidas (na parcela não incentivada) e ISS sobre serviços correlatos, impulsionados pelo maior volume de vendas no varejo/atacado. Entretanto, a fatia de importações foi maior: estima-se que aproximadamente R\$4,66 bilhões (50%) dos R\$9,3 bi vazaram para aquisições de produtos de fora. Esse montante representa mercadorias fabricadas em outros estados ou países que foram vendidas em MT devido ao estímulo no comércio. Ou seja, metade do benefício do imposto reduzido foi capturado por produtores de fora, na forma de maior demanda pelos seus bens. Assim, o comércio local atuou mais como canal de distribuição, com relativamente menor retenção de valor adicionado. Esse achado sugere que incentivos puramente comerciais, sem atrelar à produção local, têm eficácia limitada para a economia estadual – embora gerem empregos e facilitem o acesso a bens, boa parte do ganho de consumo estimulado escorre para outras regiões (via fornecedores).

Por seu turno, a Agricultura apresentou um baixíssimo retorno tributário – apenas aproximadamente 10% (R\$0,38 bi) de R\$3,8 bi voltaram em impostos. Isso não surpreende, dado que muitos insumos agrícolas são isentos ou oriundos de fora (logo, sem gerar ICMS interno), e a produção incentivada frequentemente foi destinada à exportação (isenta de ICMS). Por outro lado, as importações de insumos atingiram aproximadamente 70% do valor incentivado (cerca de R\$2,66 bi de R\$3,81 bi). Esse é um dos maiores coeficientes de vazamento, indicando que insumos como fertilizantes, defensivos e máquinas – altamente demandados quando se expande a área ou produtividade agrícola – são quase totalmente fornecidos por outras praças. Assim, para cada R\$1 de renúncia ao produtor, o Estado recuperou apenas R\$0,10, enquanto R\$0,70 saíram da economia local para pagar insumos importados. Novamente, evidencia-se que incentivar a produção primária em si tem baixa retenção de valor em MT. Alternativas como condicionar benefícios ao uso de insumos locais (quando possível) ou priorizar segmentos de maior valor agregado poderiam melhorar esse quadro.

O setor de Transporte recuperou cerca de 15% em tributos (R\$67,7 milhões de R\$451 mi). Grande parte refere-se ao ICMS cobrado sobre combustíveis nas cadeias indiretas e ao aumento de consumo dos trabalhadores do setor. Já aproximadamente 50% (R\$225,7 milhões) do incentivo virou importação de insumos – notadamente combustível refinado fora do estado (uma das principais despesas das transportadoras). Como MT não refina diesel/gasolina, um incremento na atividade de transporte inevitavelmente gera saída de divisas para adquirir combustível de outras regiões. Ainda assim, o setor de transporte tem um perfil mais endógeno que a agricultura, por exemplo, pois emprega mão de obra local intensivamente (não importada). Isso explica a diferença: aproximadamente 50% vazados em transporte vs 70% na agricultura.

Prosseguindo, nos demais setores, observou-se que na Indústria Extrativa, a recuperação tributária estimada foi de aproximadamente 10% enquanto as importações aproximaram 70%. Mineração demanda máquinas pesadas e serviços externos, e muitos produtos da extração (ex: minérios) saem do estado sem gerar ICMS, resultando em pouquíssimo retorno fiscal local. Já a Energia teve perfil um pouco melhor: aproximadamente 10% recuperado vs aproximadamente 30% importado – isso porque parte da eletricidade adicional consumida é gerada localmente (ex.: termoelétricas a biomassa), mas boa parcela ainda é importada do SIN nacional. Serviços de alojamento e alimentação retêm grande parte dos efeitos internamente (pois compram alimentos em boa parte locais e mão de obra local) – estimamos aproximadamente 20% de retorno tributário

e aproximadamente 40% de vazamento. Porém, dado o baixo volume incentivado nesses segmentos, os valores absolutos envolvidos são minúsculos (ex.: aproximadamente R\$3,9 milhões de impostos recuperados no turismo, R\$7,85 mi de importações).

Na Construção civil, houve aproximadamente 15% de recuperação vs aproximadamente 50% de vazamento – consistente com a necessidade de aço, cimento (parte importado de outros estados) e outros materiais. Informação e comunicação teve valores desprezíveis; a lógica nesse setor seria: empresas de telecom beneficiadas repassam parte do ganho ao consumidor em forma de investimento ou tarifas menores, mas os equipamentos de telecom são importados, gerando grande vazamento e pouco ICMS local (nossa estimativa aproximadamente 15% retorno, aproximadamente 60% vazamento, embora sobre base irrelevante de R\$273 mil).

Em síntese, os resultados mostram que nenhum setor conseguiu “se pagar” em termos de ICMS – todos apresentaram recuperação parcial, variando de aproximadamente 22% (caso das carnes) a apenas aproximadamente 10% (caso de químicos, fertilizantes e várias atividades de serviços). Os setores que mais retornaram tributos (em % da renúncia) tendem a ser aqueles com cadeias locais relativamente completas, como algumas indústrias de alimentos e bebidas, nas quais ocorre tributação em múltiplas etapas dentro do estado. Ainda assim, mesmo nesses casos otimistas, cerca de 70–80% da arrecadação original permanece perdida do ponto de vista do Estado. Por outro lado, uma parcela significativa do impulso econômico gerado pelas renúncias escoou para fora via importações – evidenciando as limitações estruturais da economia de Mato Grosso, que não produz internamente boa parte dos insumos necessários nos setores incentivados. Setores ligados ao agro (soja, milho) e à química mostraram especial dependência externa, enquanto setores como serviços locais tiveram vazamento menor (mas também impacto menor).

e. Implicações Econômicas e Fiscais

A análise baseada na matriz insumo-produto traz informações importantes para a avaliação da eficácia das renúncias fiscais em Mato Grosso. A seguir, são sintetizadas as principais implicações estratégicas:

- **Indução de Crescimento e Emprego:** De maneira geral, os incentivos fiscais cumpriram o objetivo de estimular a economia estadual, particularmente nas cadeias do agronegócio industrializado. Houve um aumento significativo na produção total (estimado em

aproximadamente 23% sobre o valor da renúncia) e uma contribuição para a geração de empregos (mais de 1 milhão de postos ao longo de 10 anos associados à medida). Setores beneficiados como carne bovina, agroindústria de soja/milho, madeira e etanol despontaram com os maiores ganhos absolutos em PIB estadual e emprego, indicando sucesso na orientação dos incentivos para atividades com alto efeito multiplicador. Em termos de política de desenvolvimento, isso sugere que a renúncia fiscal – embora custosa – ajudou a diversificar a matriz econômica de MT, fortalecendo o parque industrial local e reduzindo a dependência apenas da exportação de produtos primários.

- **Retorno Fiscal Parcial (Trade-off):** Por outro lado, nenhum setor gerou arrecadação adicional suficiente para equilibrar a perda inicial de ICMS. Em média, apenas 18% da renúncia “voltou” aos cofres do estado via impostos indiretos. Ou seja, houve sim um custo fiscal líquido elevado – cerca de R\$35 bilhões líquidos deixaram de ingressar no erário ao longo da década, mesmo após considerar os efeitos estimulados. Esse trade-off significa menos recursos para outras áreas (educação, infraestrutura, segurança) no curto prazo, em troca de mais crescimento setorial. Alguns setores apresentaram melhor relação benefício fiscal (ex.: indústria de alimentos retornando aproximadamente 20%, ou R\$0,20 por R\$1), enquanto outros foram muito onerosos (ex.: fertilizantes retornando só aproximadamente 12 centavos por R\$1). Para a tomada de decisão, isso indica a necessidade de calibrar as políticas: talvez rever ou condicionar incentivos nos setores de baixíssimo retorno local, ao mesmo tempo em que se mantém (ou aprimora) incentivos nos setores comprovadamente geradores de empregos e atividade.
- **Vazamento de Benefícios e Conteúdo Local:** A análise das importações intermediárias revelou que uma parcela grande dos estímulos vazou para fora da economia estadual – especialmente em insumos industrializados e bens de capital. Isso traz à tona a importância de políticas complementares visando aumentar o conteúdo local das cadeias produtivas. Por exemplo, incentivar a instalação de fornecedores estratégicos em MT (indústrias de fertilizantes, defensivos, equipamentos) poderia reduzir a necessidade de importações e potencializar o efeito multiplicador interno dos incentivos. Outra frente é estimular a diversificação industrial além do agroalimento, para produzir localmente itens atualmente trazidos de fora. Sem essas medidas, boa parte do benefício dos incentivos concedidos por MT acaba distribuído entre outros estados (via compras interestaduais) e até outros países

(importações internacionais) – o que dilui o impacto desejado na economia local. Em setores como etanol e químicos, identificados pela FIEMT como de “altos níveis de importação intermediária”, seria particularmente benéfico investir em atrair fornecedores e agregar valor localmente.

- **Setores Prioritários vs. Equidade Setorial:** A forte concentração dos incentivos em três setores (indústria, comércio e agro) levanta a questão sobre a abrangência setorial da política. Por um lado, faz sentido focar recursos onde o impacto é maior (como de fato ocorreu, beneficiando cadeias que geram mais retorno econômico). Por outro, alguns setores totalmente preteridos (por ex.: serviços profissionais, turismo, TI) poderiam, com incentivos modestos, apresentar crescimento e efeitos positivos. Embora seu peso na economia de MT seja menor, setores de serviços tendem a ter baixo vazamento e geram empregos qualificados – pontos relevantes para o desenvolvimento equilibrado. Assim, estrategicamente, pode-se pensar em diversificar moderadamente a concessão de incentivos, incluindo setores emergentes, desde que estudos mostrem viabilidade de encadeamentos locais. A matriz insumo-produto pode ser utilizada prospectivamente para simular esses cenários e embasar decisões.
- **Avaliação de Eficácia e Monitoramento:** Este relatório fornece uma avaliação retroativa importante, mas recomenda-se instituir um monitoramento contínuo das renúncias fiscais e seus impactos. Com a MIP atualizada periodicamente, a SEFAZ e SEDEC poderiam acompanhar se os multiplicadores setoriais estão evoluindo (por exemplo, se a indústria local passa a depender menos de importações ao longo do tempo, aumentando o retorno local). Também é prudente comparar o custo-benefício das renúncias com outras formas de gasto público para atingir objetivos semelhantes. Por exemplo, R\$1 bilhão em renúncia no setor X gerou Y empregos; esse mesmo R\$1 bi investido diretamente em infraestrutura ou qualificação profissional geraria quantos empregos? Esse tipo de comparação auxiliará os formuladores de política a decidirem se a manutenção de certos incentivos se justifica ou se há alternativas mais eficientes.

f. Conclusão

Os resultados indicam que os incentivos fiscais concedidos em Mato Grosso, baseados na análise insumo-produto, impulsionaram significativamente a economia estadual, especialmente

nos setores de carne bovina, produtos de madeira, etanol e demais agroindústrias ligadas ao agronegócio. Esses setores obtiveram ganhos expressivos em produção e emprego, mostrando que a política de renúncia contribuiu para o desenvolvimento econômico e a geração de postos de trabalho locais. Contudo, ficou evidente também que uma parcela substancial do benefício econômico não permaneceu no estado – seja pelo alto volume de insumos importados (reduzindo o impacto multiplicador local), seja pela incapacidade de recuperar plenamente a arrecadação renunciada (nenhum setor atingiu compensação integral).

Em termos práticos, cada real de imposto renunciado retornou apenas alguns centavos aos cofres públicos (tipicamente 0,1–0,2 R\$), exigindo um esforço de priorização orçamentária do Estado para acomodar essa perda líquida. Portanto, embora haja evidentes benefícios econômicos dos incentivos – expansão produtiva, empregos e diversificação industrial –, eles vêm ao custo de renúncias fiscais elevadas e concentração setorial.

Para a tomada de decisão estratégica, recomendam-se as seguintes linhas de ação: (i) evisar e aperfeiçoar os programas de incentivo, mantendo foco naqueles setores comprovadamente dinâmicos, porém cobrando contrapartidas que aumentem o conteúdo local (ex.: índice de nacionalização de insumos, investimentos em fornecedores locais); (ii) Descontinuar ou reformular incentivos de baixíssimo retorno socioeconômico, redirecionando recursos para políticas ou setores mais efetivos; (iii) Diversificar gradualmente os incentivos para novos setores com potencial de crescimento em MT (ex.: tecnologia da informação, energias renováveis), de forma a reduzir a dependência exclusiva do agro e criar novas frentes de desenvolvimento; (iv) Monitorar anualmente os impactos das renúncias, utilizando ferramentas como a MIP para medir resultados e ajustar a política em tempo real.

Em conclusão, os incentivos fiscais mostraram-se uma ferramenta capaz de alavancar a economia mato-grossense, mas não uma panaceia: seus efeitos positivos vêm acompanhados de ineficiências e vazamentos que precisam ser gerenciados. Uma abordagem informada por evidências – como a análise deste relatório – permite maximizar os benefícios (produção, emprego, competitividade setorial), minimizar os custos (perda fiscal, dependência externa) das renúncias, promover um desenvolvimento mais sustentável e equilibrado no Estado de Mato Grosso, garantindo melhor relação custo-benefício das políticas de incentivo no longo prazo.

2.6 Análise Crítica e Pontos de Melhoria

Apesar dos avanços em transparência e dos benefícios econômicos apontados, a política de renúncias fiscais de Mato Grosso ainda enfrenta lacunas e desafios significativos. A seguir, analisam-se criticamente alguns desses pontos e apresentam-se oportunidades de aprimoramento **metodológico**, **institucional** e de **monitoramento**, à luz dos achados do diagnóstico e das referências de benchmarking:

Padronização Metodológica Incompleta

Como visto, apenas recentemente Mato Grosso adequou a metodologia de estimação das renúncias para englobar todas as modalidades de incentivos. A falta de uma **padronização nacional** no cálculo dos gastos tributários levou a divergências entre estados e, internamente, dificultava a avaliação precisa do tamanho do incentivo concedido. Ademais, deve-se avançar da estimativa ex-ante para a **mensuração ex-post** das renúncias efetivamente usufruídas. Mato Grosso, via SEFAZ, já estruturou uma base de dados analítica por empresa e por benefício (em atendimento a solicitações do TCE-MT) e forneceu planilhas detalhando as renúncias efetivas por beneficiário no período 2014-2018 e 2019-2023, bem como as contrapartidas recolhidas aos fundos estaduais correspondentes.

O próximo passo é **utilizar essa rica base de dados para a gestão ativa** dos incentivos: identificar quais setores e empresas de fato utilizaram os benefícios e em que magnitude, permitindo calibrar as políticas conforme a execução real. Para tanto, seria valioso implementar um **sistema unificado de acompanhamento** das renúncias – integrando as informações fiscais da SEFAZ (valores de renúncia declarados via RCR/EFD) com os dados de desempenho acompanhados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDEC) – eliminando inconsistências e garantindo que todas as partes trabalhem com as mesmas informações atualizadas. Essa integração sistêmica entre os órgãos (visando uma “visão 360°” de cada incentivo, do gasto fiscal aos resultados econômicos) foi destacada no diagnóstico como um ponto a melhorar e será retomada nas recomendações.

Avaliação de Efetividade e Foco em Resultados

Tradicionalmente, a concessão de incentivos fiscais em MT careceu de avaliação robusta de resultados – media-se o valor renunciado, mas não o **retorno obtido** em termos de desenvolvimento socioeconômico. Essa lacuna começa a ser preenchida por estudos recentes (incluindo análises econométricas que associaram aumento de renúncias com elevação do PIB municipal e do investimento privado), porém ainda não se incorporou plenamente uma cultura de **avaliação contínua** e gestão por desempenho. É recomendável instituir, no âmbito do governo estadual, um **ciclo permanente de avaliação** das políticas de incentivos. Isso envolve definir, já no momento da concessão ou renovação de um benefício, **quais indicadores de desempenho** serão acompanhados (por exemplo: investimentos realizados pela empresa beneficiada, empregos criados, variação de faturamento, arrecadação adicional gerada, etc.) e **quais metas** se espera atingir com o incentivo concedido.

Na experiência internacional, esse delineamento prévio de objetivos e métricas é chave para depois avaliar o sucesso ou fracasso de uma renúncia fiscal. Ferramentas modernas de análise podem auxiliar na avaliação: por exemplo, **modelos de micro-simulação** para prever impactos distributivos e setoriais das renúncias e análises de **cenários contrafactuais** para estimar os efeitos de diferentes desenhos de incentivo antes de implementá-los. Tais abordagens vêm sendo empregadas em diversos países, como abordado no Relatório 01, permitindo calibrar melhor a alocação de benefícios tributários e avaliar alternativas de política. A adoção dessas ferramentas forneceria bases mais sólidas para a tomada de decisão, reduzindo achismos e aumentando o rigor estatístico na escolha de quais incentivos manter ou reformar. Em suma, é preciso migrar de uma postura passiva (que simplesmente relata valores renunciados) para uma postura **proativa de gestão por resultados**, na qual cada programa de incentivo seja periodicamente escrutinado quanto à sua efetividade socioeconômica.

Transparência e Governança:

Embora o Executivo Estadual tenha dado grandes passos com o inventário legal de 2018 e a publicação anual das renúncias na LDO, ainda há espaço para melhorar a transparência e a

governança sobre esses benefícios. Seria salutar **divulgar de forma acessível ao público** os dados consolidados de renúncias por setor e região, bem como os resultados socioeconômicos associados a cada programa. Hoje, a sociedade mato-grossense geralmente enxerga apenas o **custo** (impostos não arrecadados) e não tem clareza dos **benefícios gerados** por essas renúncias. A elaboração de **relatórios de desempenho** periódicos – a exemplo do relatório de 2020-2022 já produzido – deve tornar-se anual e mais abrangente, incluindo, por exemplo, indicadores como o montante de ICMS adicional gerado indiretamente pelos projetos incentivados, a evolução da massa salarial nas empresas beneficiadas e outras métricas de retorno. Esse tipo de transparência ativa permitiria ilustrar melhor o **ciclo virtuoso** (esperado) dos incentivos, ou identificar falhas onde o retorno não esteja ocorrendo.

Lacunas na Focalização e Equidade

Um dos pontos críticos é garantir que os benefícios fiscais **alcancem de fato os objetivos de equilíbrio socioeconômico** para os quais foram concebidos. Existe o risco de **impactos regressivos** se a maior parte dos incentivos favorecer empreendimentos de grande porte ou setores já consolidados, sem contrapartidas que promovam inclusão social. Estudos internacionais mostram que, muitas vezes, renúncias fiscais acabam concentradas em setores e grupos já favorecidos, podendo **ampliar desigualdades existentes** (FMI; OCDE; BANCO MUNDIAL; ONU, 2015). Em Mato Grosso, a legislação vigente (LC 631/2019) previu instrumentos para mitigar essa concentração, como percentuais adicionais de incentivo para investimentos realizados em regiões menos desenvolvidas do estado. Essa é uma lacuna institucional a ser preenchida urgentemente, pois a aplicação do incentivo regionalizado direcionaria benefícios a municípios com menor dinamismo econômico e renda per capita, aprimorando a **progressividade** da política.

Em paralelo, deve-se considerar critérios de **porte de empresa** na distribuição dos incentivos: micro e pequenas empresas, que hoje respondem por parcela modesta do total de renúncias, poderiam ter acesso facilitado a programas de benefício ou a condições especializadas (prazos e exigências simplificados, por exemplo). Isso evitaria que os incentivos fiscais fiquem concentrados apenas em grandes corporações, espalhando os frutos (empregos, renda, oportunidades) para camadas mais amplas da economia local. Em essência, o desafio é tornar a

política de incentivos mais **equitativa**, garantindo que seus ganhos cheguem também a negócios de menor porte e regiões periféricas, e não apenas a setores já competitivos. Para tal, pode-se redirecionar incentivos a atividades com maior **efeito multiplicador local** (por exemplo, agroindústrias no interior, cadeias produtivas regionais) e impor contrapartidas sociais mais explícitas proporcionais ao benefício usufruído – como percentuais mínimos de contratação de mão de obra local, programas de capacitação profissional ou investimentos em infraestrutura comunitária por parte das empresas incentivadas. Tais medidas aumentariam o retorno social indireto e evitariam a concentração excessiva dos benefícios em grupos de alta renda ou grandes empresas, tema sensível levantado inclusive nas recomendações deste estudo.

Adicionalmente, convém diferenciar os incentivos que são utilizados para **compensar falhas de governo ou de mercado** – por exemplo, reduzir custos de produção em regiões com logística deficiente, ou baratear produtos essenciais para populações vulneráveis – daqueles voltados a promover setores estratégicos competitivos. Recomenda-se **estimar a proporção das renúncias** que servem para suprir carências de infraestrutura ou atender objetivos sociais (falhas cuja origem está fora do sistema tributário), conforme proposto nas Recomendações (ver adiante). Essa estimativa permitiria ao Estado avaliar se, em certos casos, **políticas públicas alternativas** (investimento direto em infraestrutura, subsídios diretos ou transferências de renda) poderiam substituir com mais eficiência o incentivo fiscal. Em outras palavras, identificar onde a renúncia atua como “remédio” para um problema estrutural pode indicar a necessidade de tratar a causa raiz (pela via do gasto público tradicional) em vez de continuar atuando apenas via renúncia. Essa perspectiva foi objeto de questionamento específico ao Governo do Estado – se haveria estudos para integrar incentivos com outras políticas de despesa –, ao que a SEFAZ respondeu enfatizando que a legislação proíbe a cumulatividade de benefícios tributários, mas não mencionou análises sobre substituir incentivos por programas de gasto equivalente (MATO GROSSO, 2024). Logo, há espaço para evoluir nessa dimensão, considerando as *trade-offs* entre renúncia fiscal e gasto público direto para cada objetivo.

Risco de Distorções e Necessidade de Ajustes

Por fim, uma análise crítica deve reconhecer que incentivos fiscais, se mal desenhados, podem gerar **distorções econômicas indesejáveis**. Ao alterar a estrutura de preços relativos (reduzindo o custo de operar em determinado setor ou localização), um subsídio tributário pode induzir deslocamento de investimentos de um setor para outro, nem sempre aumentando a produtividade agregada. Há o perigo de **má alocação de recursos**, em que capital e trabalho são atraídos a atividades apenas devido ao benefício fiscal e não pela sua viabilidade intrínseca – o que, no longo prazo, pode **reduzir o crescimento potencial** da economia ao invés de aumentá-lo (FMI; OCDE; BANCO MUNDIAL; ONU, 2015). Além disso, no contexto da guerra fiscal entre estados, incentivos concedidos por Mato Grosso podem resultar apenas na migração de empresas de outras regiões, sem ganho líquido para o país, ao passo que drenam recursos que poderiam ser aplicados em políticas públicas universais (saúde, educação, segurança). Assim, é recomendável **reavaliar periodicamente cada programa** para identificar eventuais incentivos de baixa efetividade ou com efeitos colaterais negativos. Caso sejam encontrados programas cujo custo em renúncia **supere claramente os benefícios socioeconômicos gerados**, impõe-se considerar a redução, redirecionamento ou extinção desses programas.

A despeito da existência já de regras similares às **cláusulas de ressunção (sunset clause)** nos novos projetos de lei de incentivos, é fundamental estipular que o benefício expire após certo período, **a não ser que resultados satisfatórios sejam comprovados**. Isto se trata de uma boa prática que aumentaria a responsabilização sobre os *outcomes* e forçaria o debate regular sobre a continuidade de cada incentivo. Em resumo, Mato Grosso deve **manter o que funciona** em sua política de incentivos, mas também ter agilidade e embasamento técnico para **corrigir rumos** onde for necessário, evitando a perpetuação de benefícios inócuos ou contraditórios com os objetivos maiores de desenvolvimento.

Em conclusão desta análise crítica, destaca-se que Mato Grosso já empreendeu esforços relevantes para aperfeiçoar a gestão de suas renúncias fiscais (inventário legal, maior transparência nos cálculos, início de avaliações de impacto). Os desafios pendentes – uniformização metodológica, avaliação contínua de desempenho com etapas ex-ante e ex-post, focalização equilibrada e coordenação institucional – são superáveis com vontade política e apoio técnico. No próximo item, apresentam-se **conclusões e recomendações** objetivas para endereçar esses pontos de melhoria, integrando as lições aprendidas e as melhores práticas identificadas.

2.7 Conclusões e Recomendações

As renúncias fiscais no Estado de Mato Grosso alcançaram dimensão expressiva, chegando a representar cerca de metade da arrecadação potencial de ICMS em 2020 (após a inclusão de isenções e reduções de base de cálculo na estimativa). Nos anos seguintes, esse percentual manteve-se acima de um terço da receita potencial, refletindo a grande relevância dos incentivos no contexto fiscal estadual. O diagnóstico apontou que a **metodologia de estimativa evoluiu** para capturar melhor essa dimensão – ampliada em 2019/2020 –, embora ainda haja aprimoramentos a serem feitos na padronização nacional e na mensuração ex-post (valores efetivamente usufruídos). Observou-se que Mato Grosso implementou ferramentas importantes de **transparência e controle** (inventário de benefícios, sistema RCR, etc.), suprimindo deficiências históricas de informação. Quanto à avaliação ex-ante, não há ainda uma metodologia robusta.

Os dados analisados e estudos preliminares evidenciam que os incentivos fiscais contribuíram para impulsionar a economia estadual em diversos aspectos: empresas beneficiadas **augmentaram a produção**, a despeito dos avanços modestos em indicadores sociais (por exemplo, melhoria no índice de educação básica em municípios mais beneficiados). Por outro lado, alguns objetivos mais amplos – como a redução de desigualdades regionais e a melhora de indicadores de saúde – **não se concretizaram automaticamente**, sinalizando que incentivos fiscais não são uma panaceia e precisam estar integrados a políticas públicas complementares para gerar maior retorno social. Em suma, Mato Grosso alcançou progressos importantes na gestão de suas renúncias (em termos de medição e transparência) e colheu benefícios econômicos significativos, porém enfrenta desafios para **assegurar a efetividade, equidade e sustentabilidade** de sua política de incentivos. À luz do exposto, formulam-se as seguintes recomendações ao Governo do Estado de Mato Grosso, visando aprimorar a gestão, a avaliação e os resultados das renúncias fiscais:

- **Instituir Avaliações Periódicas e Ex-ante/Ex-post:** Implementar um **cronograma regular de avaliação de impacto** dos principais programas de incentivos (por exemplo, análise bienal ou trienal de cada programa), abrangendo tanto avaliações **ex-ante** (no desenho de novos benefícios) quanto **ex-post** (após alguns anos de vigência). Cada incentivo deve ter **objetivos claros** e indicadores definidos desde sua criação, permitindo verificar posteriormente seu cumprimento. Recomenda-se criar um **comitê**

interinstitucional (SEFAZ, SEDEC, TCE-MT, universidades) para conduzir e/ou validar essas avaliações, conferindo legitimidade e rigor técnico ao processo, evitando a manutenção de benefícios sem evidências de desempenho satisfatório.

- **Estimular a Avaliação de Falhas de Governo X Incentivos: Dimensionar a parcela das renúncias fiscais que supre falhas de infraestrutura ou vulnerabilidades sociais**, em vez de apenas promover ganhos de competitividade. Ou seja, identificar quantos incentivos são concedidos para compensar deficiências em serviços públicos (logística, energia, etc.) ou para proteger grupos vulneráveis. Essa estimativa permitirá avaliar se políticas alternativas (investimento direto ou subsídios via orçamento) seriam mais adequadas em certos casos. **Medir essa proporção** e torná-la pública orienta o debate sobre o melhor uso dos recursos: se uma renúncia visa garantir preço baixo de um bem essencial, por exemplo, pode-se analisar a eficiência de substituí-la por um programa de transferência de renda ou subsídio direto àquele público-alvo. Tal prática está em linha com recomendações internacionais de comparar gastos tributários com despesas diretas equivalentes – vide Relatório 01.
- **Estabelecer Revisões Periódicas (Sunset Clauses):** Adotar formalmente **cláusulas de revisão periódica** nos programas de incentivo fiscal, à semelhança do que fazem Canadá, Holanda e Coreia do Sul. Cada novo benefício instituído deve ter um prazo de vigência definido (por exemplo, 3 a 5 anos) e estar sujeito a uma **reavaliação obrigatória** ao final desse período. A continuidade do incentivo ficaria condicionada aos resultados apurados: **só seria renovado se demonstrasse efetividade** em relação às metas estabelecidas. Essa medida aumenta a responsabilidade sobre os gestores e beneficiários, evitando a perpetuação de renúncias ineficientes por inércia política. Além disso, permite ajustar ou encerrar tempestivamente programas com desempenho insatisfatório, liberando espaço fiscal para políticas mais eficazes.
- **Definir um Sistema de Referência e Comparação Orçamentária:** Desenvolver um **sistema tributário de referência** para avaliação das renúncias, integrando diferentes abordagens (conceitual, prática e de equivalência de despesas) já discutidas no relatório de Benchmarking – Etapa 1. Isso envolve comparar cada renúncia não apenas com a legislação vigente, mas também com um cenário hipotético de **tributação plena** e com

alternativas de **gasto público direto** (benchmarking de despesas equivalentes). Assim, a análise de um incentivo fiscal consideraria: *quanto custaria atingir o mesmo objetivo via subsídio explícito?; qual o impacto se o incentivo for removido (efeito sobre comportamento dos agentes e arrecadação, considerando elasticidades)?*. Essa metodologia de comparação – já adotada em estudos da Receita Federal do Brasil (RFB, 2020) e por organismos internacionais – garantirá que as renúncias sejam **ponderadas frente a outras formas de gasto público**, conferindo melhor priorização orçamentária. Em outras palavras, o Estado passaria a avaliar seus incentivos também sob a ótica do custo de oportunidade, alinhando-os com o planejamento orçamentário e evitando que gastos tributários cresçam sem controle em detrimento de despesas essenciais.

- **Aprimorar Ferramentas de Cálculo de Impactos Econômicos:** Desenvolver e utilizar metodologias quantitativas robustas para **estimar os efeitos econômicos das renúncias fiscais**. Recomenda-se, por exemplo, construir um **modelo de insumo-produto específico da economia mato-grossense** – ou utilizar modelos de equilíbrio geral computável – para simular o impacto dos incentivos no crescimento do PIB, no nível de emprego e em variáveis como volume de importações e exportações do estado. Estudos já realizados fornecem matrizes e parâmetros que podem servir de base para tais simulações. Além disso o próprio Executivo informou ter estimado um modelo de insumo produto, a despeito de não ter usado para estimar o impacto. Adicionalmente, recomenda-se aplicar técnicas econométricas de **painel de dados** e métodos de controle sintético pode ajudar a isolar o efeito dos incentivos nas variáveis de interesse, controlando fatores externos. A combinação dessas abordagens (modelagem macroeconômica e avaliação econométrica) fornecerá evidências mais sólidas sobre a relação custo-benefício de cada renúncia fiscal, permitindo refinamentos na política. Esse esforço de quantificação rigorosa está alinhado às recomendações do **Fundo Monetário Internacional** sobre avaliação de gastos tributários (IMF, 2022) e já é adotado em alguns países para embasar decisões (ex.: modelos aplicados no Canadá para avaliar incentivos regionais – REDONDA; VON HALDENWANG; BERG, 2023).
- **Criar Indicadores de Desempenho e Monitoramento Contínuo:** Desenvolver e acompanhar **indicadores-chave de desempenho (KPIs)** para os incentivos fiscais, de forma sistemática e transparente. Com base nas melhores práticas, sugere-se monitorar,

entre outros: (i) **Razão Investimento/Renúncia** – quanto os beneficiários investiram para cada R\$ 1,00 de tributo não pago (indicador já calculado no relatório de desempenho estadual, mostrando múltiplos acima de 3); (ii) **Custo por Emprego Gerado** – quantos reais de renúncia por novo posto de trabalho criado em decorrência do incentivo; (iii) **Efeito na Arrecadação Líquida** – se houve incremento de outros tributos (p.ex. ISS, IR) ou do próprio ICMS, a médio prazo, graças ao crescimento das empresas incentivadas; (iv) **Índice de Concentração/Equidade** – distribuição dos benefícios por região e por porte de empresa, permitindo avaliar se há desconcentração ao longo do tempo; (v) **Indicadores Ambientais e Sociais** – quando cabível, mensurar contribuição para redução de emissões, adesão a práticas sustentáveis ou melhorias sociais atreladas a programas incentivados (em linha com ODS da ONU). Esses indicadores devem ser incorporados ao dia a dia da gestão, por exemplo via um **painel de controle (dashboard)** de monitoramento contínuo, alimentado pelas obrigações acessórias que as empresas já entregam (como relatórios de contrapartidas e a própria EFD via RCR). O relatório de benchmarking internacional deste projeto destacou a importância do **monitoramento contínuo** e da vinculação dos incentivos a objetivos estratégicos com métricas claras (REDONDA; VON HALDENWANG; BERG, 2023), reforçando essa recomendação. Ao detectar **desvios ou baixo desempenho** em algum indicador, a Secretaria deve acionar mecanismos de revisão do benefício concedido, conforme previsto nas cláusulas de avaliação mencionadas.

- **Fixar Limites para as Renúncias Fiscais:** Avaliar a instituição de um **teto global** para os gastos tributários do estado, de modo a garantir que a arrecadação não seja excessivamente comprometida. Essa prática, adotada na Coreia do Sul (que define percentuais máximos de receita passíveis de renúncia), impõe maior disciplina na concessão de novos incentivos e força a priorização dos existentes. Por exemplo, poderia-se estabelecer que o total de renúncias de ICMS não ultrapasse determinada fração da receita realizada ou projetada em cada ano – com exceções justificadas apenas em caso de programas estratégicos. Adicionalmente, condicionar a criação de novos incentivos a uma análise rigorosa de custo-benefício e à disponibilidade dentro do limite fixado evitará a proliferação descontrolada de benefícios. Esse limite atuaria similarmente a um **“orçamento” de renúncias**, integrando-as na gestão fiscal do estado. Importante frisar que a Lei de Responsabilidade Fiscal já exige a demonstração da compensação ou do impacto orçamentário de novas

renúncias, mas a definição de um teto tornaria o controle mais objetivo e comparável ano a ano. Caso a economia do estado cresça e a arrecadação aumente, o valor absoluto do teto poderia ser revisto, mas sempre mantendo a renúncia dentro de patamar prudente. Essa medida assegura **sustentabilidade fiscal** de longo prazo e dialoga com a estratégia de gradativa redução de incentivos à medida que setores amadurecem (comentada adiante).

- **Revisar e Priorizar os Incentivos Existentes:** Realizar um **pente-fino** no portfólio atual de incentivos fiscais, identificando aqueles **sem impacto comprovado** ou com eficácia abaixo do esperado. Com base nas avaliações de desempenho sugeridas, listar os programas que não atingiram suas metas ou cujos benefícios socioeconômicos são questionáveis. Para esses casos, considerar a **eliminação ou reestruturação** dos incentivos. Por outro lado, **direcionar os benefícios para setores estratégicos** e projetos com maior retorno: por exemplo, inovação, tecnologia, agregação de valor na cadeia produtiva, e sustentabilidade ambiental. Essa reorientação já é perseguida em certa medida (vide setores prioritários definidos em lei), porém pode ser intensificada. A ideia é **concentrar os recursos escassos** (espaço fiscal para renúncias) naquilo que traz maior valor agregado à economia estadual e à sociedade, eliminando “gastos tributários” supérfluos. A experiência holandesa ilustra bem esse processo, tendo eliminado diversas renúncias de baixa efetividade após sucessivas avaliações. Em Mato Grosso, isso poderia significar, por exemplo, descontinuar incentivos que subsidiam atividades já consolidadas e rentáveis (se constatado que elas seguiriam viáveis sem o benefício), redirecionando esses recursos para fomentar setores emergentes ou para regiões menos desenvolvidas. Trata-se de **otimizar o portfólio** de incentivos, garantindo que cada real de tributo renunciado produza o máximo impacto em desenvolvimento econômico e social.
- **Aderir a Práticas Internacionais de Monitoramento e Auditoria:** Incorporar metodologias de avaliação já utilizadas em países como **Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul**, conforme detalhado no benchmarking, adaptando-as à realidade local. Isso inclui: criar procedimentos padrão de avaliação ex-ante antes da aprovação de qualquer novo incentivo (tal como a pré-avaliação sul-coreana de viabilidade); adotar sistemática de sunset e reavaliação periódica já discutida; e eventualmente convidar **órgãos independentes** (potencialmente o TCE-MT com apoio do sistema universitário no estado) para participar de estudos de impacto, conferindo isenção às análises. Isso não no sentido

punitivo, mas de avaliação independente da execução e dos controles desses programas, apontando melhorias. Em síntese, **monitoramento contínuo, auditorias independentes e comparação com referências internacionais** formarão um tripé de governança que aprimora a efetividade e a credibilidade da política de incentivos fiscal.

- **Ampliar a Transparência e o Acesso Público às Informações: Aprimorar os mecanismos de transparência ativa**, garantindo que informações claras sobre os incentivos fiscais estejam disponíveis à sociedade. Recomenda-se desenvolver um **portal on-line de transparência específico sobre incentivos fiscais**, integrado ao Portal da Transparência do Estado, onde sejam divulgados de maneira didática: a lista de empresas beneficiadas (respeitando sigilo quando necessário, p.ex. publicando CNPJs por setor), os valores de incentivo usufruídos, as contrapartidas realizadas, os indicadores de desempenho acompanhados e resultados das avaliações efetuadas. Alguns estados brasileiros já divulgam listas de beneficiários e valores, e internacionalmente o Canadá publica extenso relatório anual de gastos tributários disponível a todos (vide Relatório 01). Mato Grosso poderia liderar esse padrão de transparência no âmbito estadual brasileiro. Além disso, é importante **publicizar os resultados das avaliações ex-ante e ex-post** que venham a ser realizadas, garantindo que a sociedade e os formadores de opinião possam acompanhar e fiscalizar a política tributária. A disponibilização desses dados permitirá um debate público mais qualificado sobre os trade-offs dos incentivos, diminuindo a percepção de opacidade. Em paralelo, deve-se manter atualizadas as publicações obrigatórias (anexo de renúncias na LDO, relatórios de gestão fiscal mencionando as renúncias, etc.) e ampliá-las voluntariamente com informações adicionais comentadas acima. A transparência é peça-chave para **legitimar** os incentivos fiscais – quando a população enxerga claramente o retorno obtido (ou a falta dele), cria-se pressão positiva por ajustes e accountability.
- **Alinhar os Incentivos à Sustentabilidade e Equidade Social: Reorientar a política de renúncias fiscais para objetivos de desenvolvimento sustentável e redução das desigualdades**, conforme sinalizado no relatório da Etapa 1. Isso implica utilizar incentivos tributários para estimular práticas econômicas sustentáveis e socialmente inclusivas. Por exemplo, pode-se ampliar benefícios (ou criar programas específicos) para empresas que adotem **tecnologias verdes**, economia de baixo carbono e preservação ambiental – reforçando compromissos climáticos de médio e longo prazo, sem ferir a

autonomia do estado. Da mesma forma, priorizar políticas que reduzam **desigualdades regionais e setoriais**: intensificar incentivos para investimentos no interior, em especial nas regiões de menor IDH, e para pequenos produtores e arranjos produtivos locais. A LC 631/2019 já prevê dispositivos nesse sentido, que devem ser efetivados. A ideia central é condicionar a manutenção e expansão dos benefícios fiscais ao seu **alinhamento com agendas sustentáveis e inclusivas** – se determinado incentivo não contribuir para melhorias ambientais ou para a diminuição das disparidades sociais, ele teria menor prioridade frente a outro que contribua. Essa diretriz assegura que as renúncias fiscais atuem também como instrumento de **política social e ambiental**, e não apenas de estímulo econômico bruto. Em consonância, programas de incentivo poderiam exigir contrapartidas expressas relacionadas a ESG (ambiental, social e governança), como mencionado na focalização: projetos sociais, treinamento de mão de obra local, ações ambientais, etc., proporcionais ao tamanho do benefício recebido, aumentando o impacto positivo para a sociedade em geral.

Recapitulando de forma sistematizada, as principais recomendações decorrentes desta análise são apresentadas a seguir, com sua justificativa essencial:

1. **Implementação de avaliações ex-ante e ex-post periódicas**: Exigir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos, realizando **avaliações regulares** (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados. *Justificativa*: Garante acompanhamento contínuo e ajuste de políticas com base em evidências, evitando a manutenção de benefícios ineficazes.
2. **Dimensionamento das renúncias compensatórias de falhas de governo**: **Estimar que parcela dos gastos tributários** visa suprir deficiências de infraestrutura ou apoiar populações vulneráveis, em vez de apenas estimular investimentos novos. *Justificativa*: Permite ao Estado avaliar alternativas – como investimentos diretos – para resolver essas falhas, aumentando a eficiência das políticas públicas e reduzindo dependência de incentivos onde não são a melhor solução.

3. **Estabelecimento de revisões periódicas (*sunset clauses*): Incluir cláusulas de caducidade** nos programas de incentivo, determinando reavaliação obrigatória após certo prazo (p. ex. 3-5 anos) e condicionando sua renovação ao cumprimento de metas. *Justificativa:* Aumenta a responsabilidade e evita a perpetuação de incentivos obsoletos; alinha-se às melhores práticas internacionais de revisão sistemática (como na Holanda e Coreia do Sul).
4. **Definição de um sistema de referência para avaliação das renúncias: Integrar abordagens de comparação** que relacionem o benefício fiscal com cenários alternativos – tributação integral e gasto público equivalente. *Justificativa:* Assegura que as renúncias sejam **comparadas a outras formas de ação governamental**, evidenciando o custo de oportunidade e facilitando a priorização entre conceder um incentivo ou investir diretamente em determinado objetivo.
5. **Uso de metodologias robustas para estimar impactos:** Desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para **quantificar os efeitos econômicos** das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações, etc.). *Justificativa:* Fornece embasamento técnico rigoroso para avaliar a **relação custo-benefício** de cada incentivo, aprimorando o planejamento e permitindo focar nos programas com melhor retorno socioeconômico.
6. **Criação de indicadores de desempenho e monitoramento contínuo: Acompanhar sistematicamente KPIs** dos incentivos fiscais – como investimento realizado por real incentivado, custo por emprego, aumento de arrecadação líquida, distribuição regional/setorial dos benefícios, indicadores ambientais – por meio de dashboards de gestão. *Justificativa:* Institui cultura de **gestão por resultados**, possibilitando correções ágeis se um incentivo não performa como esperado, além de dar transparência objetiva sobre os efeitos gerados.
7. **Fixação de limites para as renúncias fiscais:** Estabelecer um **teto ou meta** para o total de benefícios tributários concedidos (por exemplo, como proporção da receita ou do PIB do estado). *Justificativa:* Garante **sustentabilidade fiscal**, impedindo que a expansão dos incentivos comprometa excessivamente a arrecadação e forçando a seleção dos programas de maior prioridade dentro de um espaço fiscal definido.

8. **Revisão e priorização dos incentivos vigentes: Reavaliar o portfólio atual** e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade). *Justificativa:* **Optimiza o uso dos recursos tributários renunciados**, concentrando-os onde geram maior benefício público e cortando gastos tributários redundantes ou ineficazes, em linha com a racionalização recomendada pelo TCE e estudos técnicos.
9. **Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: Incorporar mecanismos de controle independentes**, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares do TCE-MT nos programas de incentivo. *Justificativa:* Aumenta a **credibilidade e imparcialidade** da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e transparência.
10. **Transparência e acesso público aprimorados: Divulgar amplamente** os dados e resultados dos incentivos, por meio de portal da transparência e relatórios públicos anuais de desempenho dos programas. *Justificativa:* Permite controle social efetivo e aprimora a legitimidade da política, mostrando à sociedade tanto os custos quanto os benefícios das renúncias – o que hoje é pouco claro para o público.
11. **Alinhamento das renúncias à sustentabilidade e equidade: Orientar os incentivos fiscais para metas de desenvolvimento sustentável e redução das desigualdades**, estimulando projetos de baixo impacto ambiental e favorecendo pequenas empresas e regiões menos desenvolvidas. *Justificativa:* Assegura que a política tributária contribua para os objetivos maiores do estado (crescimento inclusivo e sustentável), evitando que os incentivos reforcem desequilíbrios ou tenham efeitos indesejados sobre o meio ambiente.

2.8 Referências

ANGRIST, J. D., & PISCHKE, J. S. (2009). *Mostly harmless econometrics: An empiricist's companion*. Princeton university press.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Evaluation of tax expenditures: conceptual frameworks and international experiences*. Santiago: United Nations, 2023.

FENAFISCO. *Relatório final de trabalho: projeto de pesquisa sobre a política de incentivos fiscais de ICMS dos estados brasileiros*. Brasília: Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital, 2024.

FERREIRA FILHO, J. B. S. *A matriz de insumo-produto do estado de Mato Grosso para o ano de 2015*. ESALQ/USP, 2020.

FIGUEIREDO, M. G.; AZZONI, C. R.; GUILHOTO, J. J. M. *Agronegócio de Mato Grosso: uma análise insumo-produto*. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso, 2023.

FIEMT – Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso. *Matriz insumo-produto de Mato Grosso*. Cuiabá: FIEMT, 2024.

FMI – Fundo Monetário Internacional. *How to evaluate tax expenditures*. Washington, DC: International Monetary Fund, 2022.

_____. *Fiscal transparency handbook*. Washington, DC: IMF, 2018.

_____. *Egypt: investment climate and tax reform assessment*. Washington, DC: IMF, 2019.

_____. *Revenue mobilization for development: priorities for developing countries*. Washington, DC: IMF, 2011.

FMI; OCDE; BANCO MUNDIAL; ONU. *Options for low-income countries' effective and efficient use of tax incentives for investment.* Washington, DC: Fundo Monetário Internacional, 2015.

GUPTA, R.; SAHA, S. *Tax reforms and economic growth in India: lessons from global experiences.* New Delhi: Economic Policy Research Institute, 2021.

KUSSANO, M.; BATALHA, M. Custos logísticos agroindustriais: avaliação do escoamento da soja em grão do Mato Grosso para o mercado externo. *Gestão & Produção*, v. 19, p. 619-632, 2012.

MANSOUR, M.; HEALY, C. *Effective tax expenditure reporting.* Paris: OECD Publishing, 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Tax expenditures in OECD countries.* Paris: OECD Publishing, 2010.

_____. *Jamaica: tax policy review.* Paris: OECD Publishing, 2020.

_____. *Mauritius: fiscal transparency and tax governance.* Paris: OECD Publishing, 2019.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Gasto tributário: conceito e critérios de classificação.* Brasília: Ministério da Economia, 2020.

REDONDA, A.; BEER, S. *Global tax expenditures database: methodology and key insights.* Berlin: CEP, 2022.

REDONDA, A.; VON HALDENWANG, C.; BERG, S. *Evaluation of tax expenditures: conceptual frameworks and international experiences.* ECLAC-GIZ Project, 2023.

SCHIAVO-CAMPO, Salvatore. *Government budgeting and expenditure management: principles and international practice.* Routledge, 2017.

WORLD BANK. *Tax expenditure reporting and transparency in developing countries.* Washington, DC: World Bank, 2022.

ETAPA 3: RECOMENDAÇÕES

Relatório de Apoio ao Estudo e
Auditoria das Renúncias Fiscais
no Estado de Mato Grosso

Sumário

1. Introdução	137
2. Objetivos	139
3. Análise.....	141
a. Retomando o Contexto Atual.....	141
b. Desafios Identificados e Melhores Práticas	144
i. Padronização Metodológica Incompleta	144
ii. Ausência de Avaliação Periódica e Cultura de Resultados	145
iii. Focalização Precária e Contrapartidas Genéricas.....	145
iv. Risco de Distorções Econômicas e Má Alocação de Recursos	146
v. Desarticulação com Outras Políticas Públicas e Falta de Avaliação de Custo-Oportunidade 146	
vi. Capacidade Institucional Limitada e Falta de Integração Sistêmica	146
vii. Transparência Limitada e Controle Social Insuficiente	147
c. Determinações Anteriores do TCE-MT sobre Renúncias Fiscais	147
i. Melhoria na Estimativa e Registro das Renúncias.....	148
ii. Aprimoramento da Transparência e Prestação de Contas	148
iii. Avaliação de Resultados e Efetividade	148
iv. Controle das Contrapartidas e Uso Eficiente dos Recursos	149
4. Recomendações	150
i. Implementar Avaliações Periódicas (Ex Ante e Ex Post) dos Programas de Incentivos	150
ii. Estimular a Avaliação de Falhas de Governo x Incentivos	151
iii. Instituir Instância Colegiada para Governança das Avaliações	151
iv. Estabelecer Cláusulas de Revisão e Prazo (Sunset Clauses) para Incentivos Fiscais	152
v. Criar um Sistema de Referência para Análise de Gastos Tributários (Benchmarking Orçamentário)	153
vi. Utilizar Ferramentas Analíticas e Modelos Quantitativos para Medir Impactos.....	154
vii. Desenvolver Indicadores de Desempenho e Monitoramento Contínuo.....	155
viii. Fixar Limites Globais para as Renúncias Fiscais	156
ix. Revisar e Priorizar o Portfólio Atual de Incentivos	157
x. Aderir a Práticas Internacionais de Avaliação e Auditoria.....	158
xi. Ampliar a Transparência e o Acesso Público às Informações sobre Incentivos	158
xii. Alinhar os Incentivos à Sustentabilidade e Equidade Social.....	159
5. Conclusão	160
6. Referências.....	163

3.1 Introdução

As renúncias fiscais – ou gastos tributários – têm tido papel de destaque na política fiscal de Mato Grosso e representam hoje um montante significativo dos recursos do Estado. Em 2023, as renúncias de receitas estaduais atingiram R\$ 10,81 bilhões, equivalentes a 68,5% da arrecadação tributária total do Estado, conforme detalhado no Relatório 01. Nos anos recentes, o volume de incentivos fiscais chegou a corresponder a cerca de metade da arrecadação potencial de ICMS em 2020, mantendo-se acima de um terço da receita potencial nos exercícios subsequentes, de acordo com os dados analisados no Relatório 02. Tais números ilustram a relevância dos benefícios fiscais no contexto mato-grossense e o impacto expressivo que exercem sobre o equilíbrio orçamentário estadual.

Diante dessa magnitude, torna-se imperativo assegurar que as renúncias fiscais estejam sob controle rigoroso, sejam transparentes e alcancem os objetivos de políticas públicas pretendidos. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, TCE-MT, tem acompanhado de perto essa matéria. Nas análises das Contas de Governo de 2022 e 2023, o TCE-MT ressaltou avanços na gestão das renúncias – como a implementação do inventário de benefícios fiscais e do Sistema de Registro e Controle de Renúncias (RCR) a partir de 2020 – porém identificou lacunas importantes a serem supridas. Conforme a análise de diagnóstico contida no Relatório 02, observou-se, por exemplo, a ausência de uma metodologia robusta de avaliação ex ante dos incentivos, bem como a necessidade de melhorar a mensuração ex post (valores efetivamente usufruídos) e as estimativas orçamentárias de renúncia.

Paralelamente, os estudos realizados nas etapas anteriores deste projeto evidenciaram que, embora os incentivos fiscais mato-grossenses tenham contribuído para impulsionar a economia local – com aumento de produção por parte das empresas beneficiárias –, os resultados sociais e distributivos permanecem aquém do esperado. Objetivos mais amplos, como a redução das desigualdades regionais e a melhoria de indicadores sociais (educação, saúde, por exemplo), não se concretizaram automaticamente em função dos incentivos. Isso reforça que renúncias fiscais não são panaceias; para gerar maior retorno social, precisam estar integradas a outras políticas públicas e focadas em metas bem definidas.

Nesse contexto, este Relatório Técnico 03 dá continuidade aos trabalhos de benchmarking e diagnóstico já realizados, propondo medidas concretas para superar os desafios identificados. As recomendações formuladas consideram as melhores práticas internacionais – tais como a adoção de avaliações periódicas de gastos tributários, cláusulas de sunset, limites globais e ampla transparência –, bem como experiências bem-sucedidas de outros entes federativos no Brasil. Ademais, buscam responder diretamente às determinações e recomendações anteriores do TCE-MT ligadas às renúncias fiscais, de modo a apoiar a implementação dessas deliberações no âmbito do Poder Executivo estadual.

3.2 Objetivos

Os objetivos deste relatório concentram-se, fundamentalmente, em quatro frentes articuladas entre si, que visam fortalecer a governança fiscal do Estado de Mato Grosso, com especial atenção à política de renúncias fiscais.

Em primeiro lugar, busca-se aprimorar a gestão e o controle dessas renúncias por meio da formulação de um conjunto estruturado de recomendações. Essas recomendações têm como propósito orientar o Governo do Estado na melhoria do planejamento, do monitoramento contínuo e da avaliação dos incentivos fiscais atualmente concedidos, de forma a garantir maior eficácia na indução de comportamentos econômicos desejados, maior eficiência na alocação dos recursos públicos e maior equilíbrio fiscal a médio e longo prazo.

Em segundo lugar, este relatório pretende contribuir para o atendimento às deliberações emitidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) em exercícios anteriores, no que tange especificamente à política de renúncias fiscais. Para isso, são propostas ações que visam dar resposta efetiva às determinações e recomendações expedidas pela Corte de Contas, como aquelas voltadas à melhoria das projeções orçamentárias relacionadas às receitas renunciadas, ao correto registro contábil dessas renúncias, à transparência na prestação de contas e à publicização dos dados pertinentes. Ao cumprir essas exigências, o Estado não apenas fortalece a sua conformidade institucional, mas também contribui para uma maior confiança pública na condução da política tributária.

O terceiro objetivo central é promover o alinhamento das políticas de incentivos fiscais às melhores práticas nacionais e internacionais, conforme sistematizadas no primeiro relatório deste estudo. A intenção é adaptar lições relevantes à realidade socioeconômica e administrativa do Estado, de modo a institucionalizar procedimentos que aumentem a racionalidade e a previsibilidade da concessão e do acompanhamento desses benefícios. Entre os mecanismos sugeridos estão a realização sistemática de avaliações prévias (ex ante) e posteriores (ex post) dos incentivos, a revisão periódica dos benefícios existentes, o estabelecimento de limites financeiros e critérios objetivos de desempenho e contrapartidas, entre outras práticas modernas de gestão tributária orientadas por resultados.

Por fim, o relatório também busca promover a sustentabilidade fiscal e o desenvolvimento equilibrado do Estado, tendo como diretriz a compatibilização entre a concessão de benefícios fiscais e a responsabilidade fiscal de longo prazo. A proposta é que os incentivos fiscais sejam utilizados como instrumentos estratégicos para fomentar o crescimento econômico sustentável, incentivar a geração de empregos qualificados e contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais. Ao mesmo tempo, é essencial garantir que essas concessões não comprometam a arrecadação necessária à manutenção e à expansão das políticas públicas essenciais, como saúde, educação e infraestrutura.

Em suma, este relatório pretende oferecer uma base técnica sólida para subsidiar a elaboração do Parecer Prévio das Contas do Governador de 2024, colaborando com o trabalho do TCE-MT no sentido de formular recomendações e determinações dirigidas ao Poder Executivo e, quando cabível, ao Poder Legislativo. O foco recai sobre propostas exequíveis e de elevado impacto, capazes de modernizar o sistema de governança das renúncias fiscais no Estado de Mato Grosso, conferindo-lhe maior transparência, efetividade e alinhamento com as prioridades coletivas e com os princípios constitucionais da administração pública.

3.3 Análise

A compreensão do contexto atual das renúncias fiscais em Mato Grosso é fundamental para avaliar a eficácia das políticas de incentivos implementadas, identificar avanços recentes na governança tributária e, sobretudo, mapear os principais desafios que ainda limitam o uso estratégico desses instrumentos. Ao longo dos últimos anos, o Estado adotou medidas relevantes para qualificar o controle e a transparência sobre os benefícios fiscais concedidos, resultando em melhorias no registro contábil, na disponibilidade de informações e na institucionalização de práticas de monitoramento. No entanto, apesar desses avanços, persistem lacunas significativas relacionadas à avaliação de resultados, à precisão das estimativas orçamentárias e à focalização das políticas de renúncia em objetivos de desenvolvimento socioeconômico. Esta subseção examina detalhadamente o estágio atual da política de incentivos fiscais em Mato Grosso, com base em evidências empíricas recentes e na legislação vigente, buscando estabelecer um diagnóstico técnico que fundamentará as propostas de aperfeiçoamento apresentadas nas seções seguintes deste relatório.

a. Retomando o Contexto Atual

Conforme extensamente explorado nos relatórios anteriores, o governo do Mato Grosso, implementou medidas importantes para melhorar a gestão de seus gastos tributários nos últimos anos. A Lei Complementar estadual nº 631/2019 reformulou a política de incentivos fiscais de ICMS, prevendo maior controle e transparência, e introduziu-se um sistema informatizado – o RCR (Registro de Controle da Renúncia) – para registro mensal das renúncias fiscais a partir de 2020, conforme detalhamos no Relatório 02. Com isso, passou-se a dispor de um inventário consolidado de benefícios fiscais e de informações mais acuradas sobre o montante de tributo não arrecadado por conta de isenções, reduções de base de cálculo, créditos presumidos e outros incentivos. Essas iniciativas suprimiram deficiências históricas de informação e permitiram melhor quantificação das renúncias, cuja dimensão havia sido subestimada antes de 2019.

Do ponto de vista qualitativo, houve ganhos de transparência e controle: o Estado publica anualmente no Anexo de Metas Fiscais da LDO a estimativa das renúncias para o exercício,

discriminando-as por tributo e fundamentação legal, e evidencia na Lei Orçamentária Anual (LOA) o impacto dessas renúncias na receita projetada. Isto foi abordado no TC-1784390-24. Além disso, como mencionado, mantém-se o inventário detalhado dos incentivos vigentes (com base na LC 631/2019) e o registro sistemático via RCR. O próprio Poder Executivo informou ao TCE-MT que está desenvolvendo, até o final de 2024, um sistema centralizado de acompanhamento do desempenho e do cumprimento das contrapartidas dos beneficiários dos incentivos, para facilitar futuras avaliações independentes, de acordo com o que foi explicitado no Relatório 02. Observa-se, portanto, um esforço governamental contínuo para aperfeiçoar a governança das renúncias fiscais.

Entretanto, subsistem desafios importantes, conforme apurado no diagnóstico detalhado no Relatório 02. São inúmeros os obstáculos existentes que foram mapeados. Até o momento, não existe uma metodologia institucionalizada de avaliação de resultados dos incentivos fiscais concedidos. A concessão ou renovação de benefícios ainda não é sistematicamente precedida de análise prévia de impacto (avaliação *ex ante*) nem seguida de avaliação posterior formal (*ex post*) após alguns anos de vigência. Consequentemente, a continuidade de diversos programas de incentivo ocorre sem comprovação objetiva de sua efetividade em atingir as metas pretendidas. De igual modo, faltam indicadores de desempenho e metas claras atreladas a cada incentivo, que permitiriam verificar, por exemplo, quantos empregos foram gerados, qual o incremento de produção ou de exportações, ou ainda se houve melhoria em índices sociais nas regiões beneficiadas por conta da renúncia concedida. Esse vácuo de avaliação impede a otimização do portfólio de incentivos, uma vez que benefícios potencialmente ineficientes podem estar persistindo por inércia, em detrimento de políticas alternativas mais eficazes.

As análises técnicas indicam também distorções nas estimativas orçamentárias das renúncias. Com efeito, constatou-se que embora as LOAs tenham trazido estimativas de renúncias referentes a taxas estaduais, não há registro contábil dos valores efetivamente renunciados nesse item (vide TC-1784390-24), indicando possível ausência de mecanismos de acompanhamento para tais receitas dispensadas. Tais achados foram classificados como irregularidades nas Contas de 2023 e motivaram alertas dos órgãos de controle: o Ministério Público de Contas manifestou-se pela expedição de determinação para que o Governo corrija essas deficiências, ressaltando que as estimativas devem considerar os dados históricos disponíveis e que eventuais transições em sistemas não justificam lacunas de registro das renúncias. Essas questões reforçam a necessidade

de melhorar os procedimentos de cálculo e monitoramento das renúncias no processo orçamentário.

No tocante aos impactos socioeconômicos das renúncias fiscais, o diagnóstico realizado no Relatório Técnico 02 revelou um cenário com diversos aspectos relevantes. De um lado, há evidências de benefícios econômicos. Estima-se que a renúncia fiscal total de R\$42,86 bilhões (nos 12 setores) gerou aproximadamente R\$52,91 bilhões de produção na economia do Mato Grosso ao longo do período analisado. Em outras palavras, houve um efeito multiplicador agregado de aproximadamente 1,23 vezes – cada R\$1,00 de imposto não arrecadado resultou em R\$1,23 de atividade produtiva.. De outro lado, porém, os efeitos sociais e de desenvolvimento regional têm sido limitados. Não se observou automaticamente uma redução nas disparidades regionais ou uma melhora substancial em indicadores sociais como saúde e educação em virtude dos incentivos concedidos. Regiões menos desenvolvidas do estado ainda não alcançaram o mesmo nível de crescimento das áreas já prósperas, mesmo com programas de benefícios em vigor. Da mesma forma, setores e grupos econômicos mais fortes tendem a se apropriar de parcela significativa dos benefícios fiscais, podendo ampliar desigualdades preexistentes se não houver contrapartidas proporcionais. Essas constatações indicam a necessidade de reorientar gradualmente a política de renúncias para objetivos de maior equidade e inclusão, conforme discutido adiante. Além disso, há também o vazamento de parcela relevante das renúncias para outros estados e o exterior.

Finalmente, cabe destacar mudanças recentes no arcabouço legal que incidem sobre a transparência das renúncias fiscais. Em nível federal, a legislação passou a vedar o sigilo fiscal para informações de benefícios tributários fruídos por pessoas jurídicas, de forma que dados sobre incentivos, isenções e seus beneficiários devem ser tornados públicos (Lei Complementar 187/2021, alterando o art. 198 do Código Tributário Nacional). Essa nova orientação – em consonância com decisões do Supremo Tribunal Federal – impõe ao Estado de Mato Grosso o dever de divulgar de maneira mais detalhada quais empresas e setores estão sendo beneficiados e em que montante, salvaguardando apenas dados protegidos por sigilo comercial sensível. Trata-se de um avanço significativo em transparência, que já vinha sendo recomendado e que agora é exigido normativamente. Cumprir integralmente essa determinação legal aumentará o escrutínio público sobre os programas de incentivos, permitindo que sociedade e órgãos de controle avaliem quem de fato se beneficia das renúncias e quais os retornos proporcionados.

Em resumo, o contexto atual das renúncias fiscais em Mato Grosso é caracterizado por alto volume de benefícios concedidos, esforços iniciais bem-sucedidos de maior transparência e controle, porém ainda falta de mecanismos institucionais de avaliação de desempenho e necessidade de alinhamento mais forte com objetivos de equidade e sustentabilidade fiscal. Esses elementos servem de base para as propostas de melhoria apresentadas neste relatório, que visam consolidar os progressos e atacar os pontos vulneráveis identificados.

b. Desafios Identificados e Melhores Práticas

Apesar dos avanços institucionais e dos benefícios econômicos associados à política de incentivos, o atual modelo de renúncias fiscais adotado por Mato Grosso ainda apresenta lacunas significativas em termos metodológicos, de governança e de focalização. A partir do diagnóstico realizado e das boas práticas identificadas em outras jurisdições, é possível elencar os principais desafios a serem enfrentados, bem como indicar caminhos para o aperfeiçoamento da gestão desses benefícios. Sintetizamos aqui os achados.

i. Padronização Metodológica Incompleta

Somente nos últimos anos Mato Grosso passou a adotar uma metodologia mais abrangente para estimar o volume total de renúncias, incorporando diferentes modalidades de benefícios fiscais. A ausência de uma padronização nacional no cálculo dos gastos tributários contribuiu para divergências metodológicas entre os entes federativos e dificultou o monitoramento interno do custo fiscal efetivo. Além disso, permanece a necessidade de evoluir da simples estimativa ex ante para a mensuração ex post das renúncias efetivamente usufruídas. Mato Grosso, por meio da SEFAZ, estruturou uma base analítica detalhada por empresa e por benefício, cobrindo os períodos de 2014-2018 e 2019-2023, e passou a divulgar dados sobre as contrapartidas recolhidas aos fundos estaduais. O próximo passo é utilizar essas informações para a gestão ativa dos incentivos, cruzando dados fiscais com indicadores de desempenho econômico monitorados pela SEDEC, de forma a obter uma “visão 360°” de cada incentivo, da renúncia ao resultado. A implantação de um sistema unificado de acompanhamento, com dados atualizados e consistentes entre os órgãos, é essencial para reduzir assimetrias de informação e embasar decisões futuras.

ii. Ausência de Avaliação Periódica e Cultura de Resultados

Atualmente, Mato Grosso ainda não dispõe de um ciclo institucionalizado de avaliação dos programas de incentivos fiscais. Uma vez concedido, o benefício tende a perdurar por tempo indeterminado, mesmo sem comprovação de eficácia ou reavaliação de seus objetivos. Isso contrasta com a experiência internacional – como nos casos do Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul –, onde se realizam avaliações regulares (bienais ou trienais), alinhadas aos ciclos orçamentários. Esses países também exigem avaliações ex ante antes da aprovação de novos incentivos, com base em estudos de viabilidade e impacto. A ausência de avaliações recorrentes em Mato Grosso gera o risco de perpetuação de incentivos ineficientes ou obsoletos. É crucial que o Estado adote cláusulas de ressunção (sunset clauses), com prazos determinados para revisão, além de definir indicadores de desempenho e metas no momento da concessão. A cultura de avaliação deve migrar de uma lógica passiva – centrada na mensuração do valor renunciado – para uma abordagem orientada por resultados e desempenho socioeconômico, permitindo que os incentivos sejam calibrados, redirecionados ou extintos com base em evidências.

iii. Focalização Precária e Contrapartidas Genéricas

Embora a legislação estadual (como a LC 631/2019) contemple dispositivos para regionalizar e direcionar incentivos a setores estratégicos, na prática observa-se uma concentração dos benefícios em empresas de grande porte e setores já competitivos. Esse padrão pode reforçar desigualdades regionais e comprometer o objetivo redistributivo da política fiscal. O diagnóstico identificou que micro e pequenas empresas respondem por uma fração modesta das renúncias totais, e que os critérios de concessão ainda carecem de instrumentos mais robustos de focalização. A adoção de condições diferenciadas para negócios de menor porte (com prazos e exigências simplificados) e a priorização de regiões com menor índice de desenvolvimento humano podem promover maior equidade e desconcentração de renda. Além disso, é fundamental reforçar as contrapartidas exigidas dos beneficiários, com metas específicas de geração de empregos, capacitação de mão de obra local ou investimentos sociais proporcionais ao montante do benefício usufruído. O sistema RCR já prevê o registro dessas contrapartidas, mas é necessário transformá-lo em um painel efetivo de monitoramento contínuo, integrado às decisões de renovação dos incentivos.

iv. Risco de Distorções Econômicas e Má Alocação de Recursos

Ao alterar os preços relativos, os incentivos fiscais podem induzir decisões de investimento que não refletem necessariamente ganhos de produtividade ou eficiência econômica. Quando mal desenhados, esses benefícios podem gerar má alocação de recursos, atraindo capital e trabalho para atividades viabilizadas artificialmente, com baixo retorno agregado. Em um contexto de guerra fiscal entre estados, há ainda o risco de migração de empresas sem benefício líquido nacional, apenas com redistribuição de carga tributária entre unidades da federação. O diagnóstico recomenda que Mato Grosso avalie sistematicamente os custos e benefícios de cada incentivo, evitando distorções prolongadas e priorizando setores com maior efeito multiplicador local, como cadeias produtivas regionais e agroindústrias interioranas. Programas com baixa efetividade devem ser descontinuados, liberando espaço fiscal para políticas mais estratégicas.

v. Desarticulação com Outras Políticas Públicas e Falta de Avaliação de Custo-Oportunidade

A política de renúncias fiscais não deve ser tratada de forma isolada. Em muitos casos, os incentivos atuam como substitutos de ações diretas do Estado, compensando falhas estruturais como infraestrutura deficiente ou barreiras logísticas. É necessário estimar a proporção das renúncias que servem a esse fim, analisando se outras alternativas – como investimentos públicos, subsídios diretos ou transferências de renda – poderiam ser mais eficazes. A ausência dessa análise de custo-oportunidade limita a racionalidade das decisões e pode levar à perpetuação de incentivos como “remédios paliativos” para problemas que exigiriam soluções estruturantes.

vi. Capacidade Institucional Limitada e Falta de Integração Sistêmica

A implementação de um ciclo robusto de avaliação e reavaliação das renúncias fiscais demanda capacidade técnica e institucional. O diagnóstico apontou avanços na estruturação de bases de dados, mas ainda há gargalos em termos de integração entre órgãos, qualificação de pessoal e institucionalização de rotinas de avaliação. Fortalecer a articulação entre SEFAZ, SEDEC, TCE-MT, universidades e centros de pesquisa é crucial para garantir qualidade metodológica, legitimidade e continuidade das análises. A cooperação interinstitucional deve ser permanente e orientada por uma agenda comum de aperfeiçoamento da política de incentivos.

vii. Transparência Limitada e Controle Social Insuficiente

Apesar de avanços como a publicação do inventário legal e dos relatórios na LDO, a transparência sobre os incentivos ainda é limitada. Poucos estados brasileiros divulgam de forma acessível listas detalhadas de empresas beneficiadas, valores usufruídos e contrapartidas cumpridas. A experiência internacional mostra que a transparência ativa, por meio de portais públicos com dados abertos e relatórios periódicos, fortalece o controle social e a responsabilização democrática. A criação de um portal de incentivos fiscais, contendo informações integradas sobre cada programa, beneficiário e resultado alcançado, é uma medida recomendada. Além disso, é oportuno considerar a criação de instâncias participativas (como conselhos consultivos ou audiências públicas) para discutir e revisar os programas de benefícios, ampliando o engajamento da sociedade civil e reforçando a legitimidade das decisões.

Em síntese, os desafios da política de incentivos fiscais em Mato Grosso exigem não apenas aprimoramentos técnicos e legais, mas uma reorientação estratégica mais ampla. Isso inclui migrar de uma lógica distributiva fragmentada para uma abordagem de política pública orientada por resultados, integrando os incentivos ao planejamento de longo prazo, à justiça fiscal e à sustentabilidade orçamentária. Em face desses desafios, as recomendações formuladas neste relatório buscam aproveitar as lições de casos de sucesso e suprir as lacunas identificadas. Experiências internacionais indicam a efetividade de medidas como avaliações regulares, sunset clauses, portais de transparência e auditorias independentes – todas incorporadas nas propostas a seguir. Experiências nacionais (a exemplo de estados como Goiás, que iniciou avaliação dos incentivos, e Pernambuco, que revisou benefícios) mostram ser possível avançar na governança dos gastos tributários mesmo em âmbito subnacional. As recomendações também dialogam com as exigências legais vigentes (como a LRF e as leis federais de transparência), buscando não apenas cumprimento, mas sim ir além, implementando uma gestão por resultados dos incentivos.

c. Determinações Anteriores do TCE-MT sobre Renúncias Fiscais

Importa ressaltar que várias das melhorias sugeridas encontram respaldo em determinações e recomendações já emitidas pelo TCE-MT em exercícios anteriores no contexto da apreciação

das Contas do Governo. Ou seja, as propostas deste relatório não surgem isoladamente, mas respondem diretamente a pontos levantados pelo controle externo nos últimos anos. Destacam-se:

i. Melhoria na Estimativa e Registro das Renúncias

No Parecer Prévio das Contas de 2023, foi determinada a necessidade de aprimorar a metodologia de projeção das renúncias de receitas, notadamente do ITCD, e de assegurar o devido registro das renúncias referentes às taxas estaduais (TC-1784390-24). Essa deliberação do Tribunal visa evitar discrepâncias significativas entre valores previstos e realizados, como as verificadas, e garantir que nenhuma renúncia fique fora do acompanhamento contábil. As recomendações deste relatório seguem na mesma linha ao sugerir ações para tornar as estimativas mais acuradas e baseadas em dados históricos, bem como para incluir todas as renúncias no sistema de controle (vide Recomendações 1 e 2 adiante).

ii. Aprimoramento da Transparência e Prestação de Contas

O TCE-MT, em linha com o Ministério Público de Contas, já enfatizou em pareceres anteriores a importância de aumentar a transparência das renúncias fiscais. Embora de forma não necessariamente formalizada em todos os votos, tem havido uma expectativa clara de que o Governo do Estado divulgue de maneira acessível as informações sobre incentivos concedidos e seus beneficiários. Com a recente mudança legislativa que eliminou o sigilo fiscal para benefícios tributários de pessoas jurídicas (TC-1784390-24), espera-se naturalmente que tal divulgação ocorra. As recomendações aqui propostas reforçam e detalham esse ponto, sugerindo a criação de um portal de transparência e a publicação anual de relatórios de desempenho dos incentivos – medidas que concretizam o atendimento às demandas por publicidade ativa formuladas pelo Tribunal.

iii. Avaliação de Resultados e Efetividade

Em exercícios passados, o Tribunal frequentemente recomendou a implementação de práticas de avaliação das políticas públicas, inclusive no que tange aos programas de governo financiados por renúncia de receita. Por exemplo, já foi salientado pelo TCE-MT que os excessos de arrecadação obtidos pelo Estado deveriam refletir-se em melhores serviços à população, e que

era preciso aprimorar a execução orçamentária em áreas finalísticas (educação, infraestrutura) para reduzir desigualdades. Tais observações, ainda que de caráter geral, tocam na necessidade de verificar se as renúncias fiscais – que implicam abrir mão de receita em prol de algum objetivo – estão de fato gerando os resultados sociais pretendidos. As recomendações deste relatório respondem a essa preocupação ao instituir mecanismos formais de avaliação de desempenho para cada incentivo e ao propor vincular a continuidade dos benefícios ao atingimento de metas (vide, por exemplo, Recomendações 1, 4 e 7).

iv. Controle das Contrapartidas e Uso Eficiente dos Recursos

O TCE-MT também já determinou, em contexto relacionado, o acompanhamento da aplicação de recursos transferidos ou renunciados. Por exemplo, houve determinação para que o Governo apresentasse e analisasse as contas dos recursos repassados aos municípios via FETHAB (ex.: óleo diesel), a fim de verificar a correta manutenção de rodovias não pavimentadas e obras vinculadas (TC-47.879-2/2023). Essa preocupação com a destinação efetiva dos recursos poupados pelo Estado ao conceder um benefício fiscal é análoga ao controle de contrapartidas dos incentivos: deseja-se assegurar que os recursos “renunciados” retornem à sociedade sob a forma de investimentos ou serviços relevantes. Assim, ao recomendar o fortalecimento das exigências de contrapartidas socioeconômicas e o monitoramento do seu cumprimento (Recomendação 6), este relatório alinha-se ao espírito das determinações do Tribunal de garantir o uso eficiente e finalístico do benefício concedido.

Em suma, as deliberações pretéritas do TCE-MT convergem para três eixos centrais – melhor informação (transparência e registro), melhor avaliação (efetividade e resultados) e maior responsabilidade fiscal (sustentabilidade e uso adequado) – que coincidem com os pilares das propostas apresentadas a seguir. Ao implementar as recomendações sugeridas, o Governo do Estado não apenas adotará práticas modernas de gestão tributária, mas também dará fiel cumprimento às decisões do Tribunal de Contas, colhendo os benefícios de uma administração pública mais proativa, fundamentada e transparente.

3.4 Recomendações

Conforme evidenciado, Mato Grosso já empreendeu ações relevantes para aperfeiçoar a gestão de suas renúncias fiscais – como o inventário legal dos incentivos, maior transparência nos cálculos e início de sistemas de controle (RCR). Esses esforços estabeleceram uma base importante, porém desafios persistem para assegurar que os benefícios fiscais cumpram plenamente sua finalidade sem comprometer as finanças públicas. É necessário avançar para uma segunda geração de medidas, voltadas à institucionalização da avaliação de resultados, racionalização dos incentivos e maximização do retorno socioeconômico de cada real renunciado.

Diante do exposto, recomenda-se ao Governo do Estado de Mato Grosso a adoção das seguintes medidas para aprimorar a gestão das renúncias fiscais, em consonância com as melhores práticas e com as determinações do TCE-MT:

i. Implementar Avaliações Periódicas (Ex Ante e Ex Post) dos Programas de Incentivos

Recomenda-se instituir um ciclo regular de avaliação de impacto para os principais programas de renúncia fiscal, englobando análises ex ante (antes da concessão ou renovação de um benefício) e ex post (após certo tempo de vigência). Todo incentivo fiscal, ao ser criado, deve ter objetivos claros e indicadores de desempenho definidos, de modo que sua efetividade possa ser aferida posteriormente. Recomenda-se fixar, por norma, que a cada 2 ou 3 anos seja realizada uma avaliação abrangente de cada programa de incentivos ativo, preferencialmente por meio de um comitê interinstitucional envolvendo a SEFAZ, a SEDEC e instituições de pesquisa/universidades. O TCE-MT deve ser resguardar no seu papel de controle externo, sendo agente capaz de fiscalizar as ações deste comitê. O comitê ficaria responsável por emitir um relatório avaliando se o incentivo atingiu as metas propostas (por exemplo, geração de empregos, aumento de produção, formalização de empresas, etc.) e recomendando a continuidade, alteração ou extinção do benefício com base em evidências. Benefícios que não demonstrarem desempenho satisfatório não devem ser renovados. Com essa medida, cria-se uma cultura de gestão por resultados das renúncias fiscais, evitando a manutenção de gastos tributários ineficazes. Cabe salientar que tal iniciativa

responde diretamente às recomendações do TCE-MT no sentido de avaliar os resultados das políticas financiadas com renúncia de receita e ajustar ações para maximizar seu retorno social.

ii. Estimular a Avaliação de Falhas de Governo x Incentivos

Recomenda-se dimensionar a parcela das renúncias fiscais que supre falhas de infraestrutura ou vulnerabilidades sociais, em vez de apenas promover ganhos de competitividade. Ou seja, identificar quantos incentivos são concedidos para compensar deficiências em serviços públicos (logística, energia, etc.) ou para proteger grupos vulneráveis. Essa estimativa permitirá avaliar se políticas alternativas (investimento direto ou subsídios via orçamento) seriam mais adequadas em certos casos. Medir essa proporção e torná-la pública orienta o debate sobre o melhor uso dos recursos: se uma renúncia visa garantir preço baixo de um bem essencial, por exemplo, pode-se analisar a eficiência de substituí-la por um programa de transferência de renda ou subsídio direto àquele público-alvo. Tal prática está em linha com recomendações internacionais de comparar gastos tributários com despesas diretas equivalentes – vide Relatório 01.

iii. Instituir Instância Colegiada para Governança das Avaliações

Para fortalecer a governança da política de incentivos fiscais em Mato Grosso, recomenda-se a criação formal de uma instância colegiada de caráter técnico e interinstitucional, responsável pela coordenação, supervisão e validação das avaliações dos programas de renúncia fiscal. Conforme proposto no Relatório Técnico 02, essa instância deve envolver, de forma permanente, representantes da Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC) e de instituições de ensino superior ou centros de pesquisa com reconhecida capacidade técnica para apoiar a análise de políticas públicas.

A atuação desse comitê técnico deverá abarcar a definição de metodologias padronizadas de avaliação, tanto ex ante quanto ex post, assegurando a consistência das análises e a comparabilidade entre programas distintos. Também caberá à instância colegiada revisar os relatórios produzidos por consultorias, universidades ou equipes técnicas internas, avaliando a efetividade dos incentivos concedidos e recomendando sua manutenção, reformulação ou extinção com base em evidências. Conforme observado no Relatório 02, experiências internacionais como

as do Canadá e da Coreia do Sul apontam que modelos de avaliação com participação interinstitucional geram diagnósticos mais isentos e decisões menos suscetíveis a pressões políticas ou setoriais. O comitê também deve produzir, anualmente, um sumário executivo dos principais achados das avaliações realizadas, que deve ser amplamente divulgado, inclusive junto à Assembleia Legislativa, contribuindo para o controle social e para o debate público informado sobre os benefícios fiscais vigentes.

Para ampliar sua legitimidade, recomenda-se que o comitê possa organizar audiências públicas ou rodadas de consulta temática com diferentes setores da sociedade e do governo. Essa recomendação está em consonância com as deliberações do TCE-MT, que reiteradamente têm enfatizado a importância de criar mecanismos técnicos permanentes de avaliação e de garantir maior transparência, planejamento e efetividade na concessão de benefícios fiscais. A instituição dessa instância colegiada permitirá, ainda, a integração com outras iniciativas previstas neste relatório – como a adoção de cláusulas de revisão periódica (Recomendação 4), o uso de indicadores de desempenho (Recomendação 8) e a construção de um sistema de benchmarking orçamentário (Recomendação 6) – formando uma base institucional robusta para uma política de renúncias orientada por resultados, equidade e responsabilidade fiscal.

iv. Estabelecer Cláusulas de Revisão e Prazo (Sunset Clauses) para Incentivos Fiscais

Recomenda-se formalização, na legislação tributária estadual ou nos atos concessivos, cláusulas de expiração automática para cada incentivo fiscal, condicionadas à realização de avaliação e decisão de renovação. Por exemplo, ao aprovar um novo programa de incentivo ou benefício setorial, prever que ele vigore por no máximo 3 ou 5 anos, sendo necessária nova autorização legal após esse período, amparada em relatório de avaliação que comprove sua efetividade. Da mesma forma, para incentivos já existentes sem prazo definido, incluir dispositivo que fixe uma data para reavaliação (p.ex., todos os incentivos da Lei X serão revisados até 2026, sob pena de cessarem). Tais sunset clauses asseguram que nenhum gasto tributário se perpetue sem escrutínio periódico.

A renovação do benefício deve ficar explicitamente condicionada ao cumprimento de metas e recomendações prévias – somente sendo prorrogado se demonstrada sua contribuição positiva conforme os indicadores definidos. Essa prática, adotada em países desenvolvidos

(Canadá, Holanda, Coreia do Sul), evita a inércia política que muitas vezes mantém benefícios indefinidamente, e propicia uma atualização constante da política fiscal, alinhando-a às prioridades do momento. Para implementação, sugere-se que o Poder Executivo encaminhe à Assembleia Legislativa projetos de lei introduzindo prazos de vigência nos principais dispositivos legais de incentivos, já sincronizados com o cronograma de avaliações da Recomendação 1. Essa recomendação incrementa a responsabilidade na gestão dos incentivos e está em linha com o previsto pelo TCE-MT de não permitir a continuidade de programas sem análise de mérito.

v. Criar um Sistema de Referência para Análise de Gastos Tributários (Benchmarking Orçamentário)

Recomenda-se fortemente o desenvolvimento e a adoção de uma metodologia de comparação das renúncias fiscais com cenários alternativos, estabelecendo um “sistema tributário de referência” para balizar a avaliação dos incentivos. Em termos práticos, trata-se de analisar cada benefício fiscal sob duas perspectivas comparativas: (i) Cenário de tributação plena – estimar qual seria a arrecadação do tributo caso não houvesse a renúncia (tomando a legislação geral como base); e (ii) Cenário de política alternativa equivalente – estimar quanto custaria ao Estado alcançar o mesmo objetivo do incentivo via gasto público direto ou subsídio no orçamento.

Essa análise de custo de oportunidade permite responder, por exemplo: “Se em vez de renunciar imposto para baratear determinado produto, o governo optasse por subsidiar diretamente seu preço ou aumentar gastos em infraestrutura, qual seria mais eficiente?”. Estudos internacionais e da Receita Federal do Brasil já empregam esse tipo de abordagem comparativa para avaliar gastos tributários. Recomenda-se que a SEFAZ/MT, possivelmente com apoio de consultoria especializada ou da academia, desenvolva modelos e estimativas para incorporar essas comparações nos relatórios de renúncias. Os resultados deveriam ser publicados anualmente, demonstrando, por exemplo: “A renúncia fiscal do programa X (R\$ Y milhões) equivale a Z% do orçamento da secretaria tal e supera em N vezes o gasto direto feito no programa governamental similar W”.

Isso conferirá melhor priorização orçamentária, evidenciando se determinado objetivo público poderia ser alcançado com menor perda de arrecadação por meio de outra política. Adicionalmente, tal sistemática de referência atende às recomendações de organismos internacionais (FMI, OCDE) de tornar transparentes os trade-offs entre gastos diretos e gastos

tributários, fornecendo subsídios ao Poder Legislativo e à sociedade para debater a efetividade das renúncias com base em dados concretos. Em última instância, esse sistema auxiliará na decisão sobre manter um incentivo ou realocar recursos via orçamento, aumentando a racionalidade no uso do dinheiro público.

vi. Utilizar Ferramentas Analíticas e Modelos Quantitativos para Medir Impactos

Recomenda-se aprimorar a capacidade técnica do Estado para quantificar os efeitos econômicos e sociais das renúncias fiscais, fazendo uso de ferramentas de análise de última geração. Recomenda-se desenvolver (ou contratar) modelos econômicos, tais como matrizes de insumo-produto regionais, modelos de equilíbrio geral computável (CGE) e técnicas econométricas (análise de painel, método de controle sintético), para simular e estimar o impacto dos incentivos em variáveis como PIB estadual, nível de emprego, investimento, arrecadação de outros tributos e indicadores de bem-estar.

Por exemplo, um modelo de insumo-produto atualizado para Mato Grosso poderia calcular o multiplicador de produção e de empregos gerado por cada real de renúncia em um setor específico, nas linhas do que foi implementado no Relatório 02. Da mesma forma, análises econométricas poderiam tentar isolar o efeito dos incentivos, controlando por fatores externos (como preços de commodities, câmbio, etc.), permitindo inferir quanto do crescimento de um setor pode ser atribuído à política fiscal. O Estado já dispõe de estudos e dados que servem de insumo – a FIEMT e a UFMT elaboraram matrizes insumo-produto para Mato Grosso em anos recentes, e o Executivo mencionou ter ciência da existência de um modelo desse tipo, embora ainda não o utilize para avaliação. Assim, o custo de implantação pode ser relativamente baixo, aproveitando essas bases.

Com ferramentas robustas, as decisões sobre renúncias passam a ser tomadas com embasamento técnico consistente, quantificando a relação custo-benefício de cada incentivo. Essa recomendação está alinhada às orientações do Fundo Monetário Internacional para avaliação de gastos tributários e já foi adotada em países como o Canadá e a Alemanha, onde modelos quantitativos apoiam a revisão dos incentivos regionais. Em termos institucionais, sugere-se a criação de uma unidade técnica dentro da SEFAZ ou SEPLAN dedicada à análise de gastos

tributários, encarregada de produzir esses estudos e trabalhar em conjunto com o comitê interinstitucional citado na Recomendação 1. O TCE-MT também poderá capacitar seu quadro técnico para utilizar essas ferramentas em suas auditorias. O resultado esperado é uma avaliação mais rigorosa e objetiva dos impactos das renúncias, permitindo refinamentos pontuais na política (aumentando benefícios onde há alto retorno e cortando onde o retorno é baixo).

vii. Desenvolver Indicadores de Desempenho e Monitoramento Contínuo

Recomenda-se a implementação de um sistema de indicadores-chave (KPIs) para acompanhamento em tempo real dos programas de incentivos fiscais. Com base nas melhores práticas identificadas, sugere-se adotar indicadores como: (i) *Razão Investimento/Renúncia* (quanto os beneficiários investem, em capital ou empregos, para cada R\$ 1,00 de tributo não pago) (Relatório 02); (ii) *Custo por Emprego Gerado* (quantos reais de renúncia por posto de trabalho criado devido ao incentivo); (iii) *Variação da Arrecadação Líquida* (se as empresas incentivadas geraram aumento em outros tributos – p.ex. IR, ISS – ou no próprio ICMS ao longo do tempo, compensando parcialmente a renúncia); (iv) *Índice de Desconcentração* (participação de micro/pequenas empresas e de regiões menos desenvolvidas no total dos benefícios, acompanhando sua evolução); (v) *Indicadores Socioambientais específicos* (quando aplicável, redução de emissões de CO₂, cumprimento de ações sociais previstas, etc., por parte dos beneficiários). Esses indicadores devem ser alimentados tanto por dados fiscais (notas fiscais declaradas, valores do RCR) quanto por informações das contrapartidas entregues (relatórios que as empresas já submetem, conforme obrigações previstas).

Recomenda-se a construção de um dashboard gerencial na SEFAZ que consolide mensal ou trimestralmente esses KPIs para cada programa de incentivo. Ao identificar qualquer desvio ou desempenho insatisfatório – por exemplo, aumento de renúncia sem crescimento correspondente de empregos, ou concentração crescente dos benefícios em poucas empresas grandes –, a Secretaria poderia acionar mecanismos de revisão do incentivo, conforme previsto nas cláusulas de condicionamento (sunset clause). Esse monitoramento contínuo complementa as avaliações periódicas formais, servindo como um sistema de alerta rápido. Ele também aumenta a transparência internamente e externamente, pois muitos desses indicadores podem ser divulgados no portal proposto (Recomendação 9) para conhecimento público. Em suma, a adoção de KPIs de

desempenho insere a gestão das renúncias fiscais na lógica da administração por resultados, privilegiando a efetividade e permitindo ajustes ágeis durante a execução das políticas.

viii. Fixar Limites Globais para as Renúncias Fiscais

Recomenda-se estabelecer um limite máximo – um “teto” – para o volume total de renúncias fiscais concedidas pelo Estado em cada exercício, como medida de prudência fiscal. Esse limite poderia ser expresso como percentual da receita corrente líquida estadual ou em valor absoluto atualizado anualmente. A Coreia do Sul, por exemplo, adota teto de renúncias como porcentagem da receita, o que tem garantido maior controle (. Em Mato Grosso, poderia-se estipular, por via legislativa ou normativa, que o montante anual de renúncias não ultrapasse determinado patamar (por hipótese, X% da receita tributária projetada na LOA). Caso as projeções indiquem ultrapassagem desse teto, novos incentivos não poderiam ser concedidos sem cancelar ou reduzir outros existentes, salvo em situações excepcionais devidamente justificadas ao Legislativo.

Essa medida funcionaria como um orçamento dos gastos tributários, integrando-os no planejamento fiscal tal como as despesas convencionais. Importante destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal já exige a estimativa de impacto e medidas de compensação para renúncias criadas. Assim, o teto proposto vem reforçar essa disciplina, tornando-a mais transparente e de fácil acompanhamento pela sociedade e pelos agentes de controle. À medida que a economia estadual cresce, o limite poderia ser revisto para cima em termos absolutos, porém sempre mantendo a proporção dentro de níveis seguros.

Essa abordagem assegura sustentabilidade fiscal de longo prazo, evita que políticas de incentivo se expandam de forma descontrolada em momentos de bonança, e prepara o Estado para absorver eventuais choques de receita sem rupturas de caixa. Ademais, cria incentivos para o Governo concentrar as renúncias nos programas de maior prioridade e retorno, dado o espaço fiscal limitado – reforçando a seleção qualitativa. A introdução de um teto pode se dar via alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias (inclusão de meta ou anexo específico para gastos tributários) ou mesmo inserção na legislação ordinária de finanças do Estado. Com isso, Mato Grosso se alinharia às práticas modernas de ancoragem fiscal, atendendo inclusive à preocupação do TCE-MT com a

projeção do impacto das renúncias nas metas fiscais, além de garantir que a expansão de benefícios não comprometa serviços públicos no futuro.

ix. Revisar e Priorizar o Portfólio Atual de Incentivos

Recomenda-se realizar um pente-fino nos incentivos fiscais vigentes no Estado, à luz das avaliações de desempenho já mencionadas, para eliminar ou reformular aqueles de baixo impacto comprovado e fortalecer os de alto impacto e alinhados a prioridades estratégicas. Concretamente, sugere-se montar uma força-tarefa (SEFAZ, SEDEC e eventualmente TCE-MT como observador) para, num prazo de 6 a 12 meses, analisar cada programa de renúncia em vigor, respondendo: *Este incentivo atingiu seus objetivos? Seus benefícios socioeconômicos justificam a renúncia de receita envolvida? Há distorções ou efeitos colaterais negativos?* Com base nisso, elaborar um plano de ação com propostas de descontinuação, redução, ampliação ou redesign de incentivos. Devem ser descontinuados aqueles incentivos cujos objetivos já foram alcançados ou que se mostrem redundantes (por exemplo, subsídios a atividades já consolidadas e rentáveis, que persistem por lobby, mas sem mais necessidade econômica).

Também incentivos que não atingiram metas ou tiveram eficácia nula devem ser cancelados ou reformulados. Por outro lado, setores ou projetos considerados estratégicos – como atividades de inovação tecnológica, industrialização com agregação de valor local, energias limpas, etc. – poderiam ter seus programas de incentivo mantidos ou até ampliados, desde que apresentem bons resultados e estejam alinhados com o desenvolvimento sustentável do estado.

A ideia central é otimizar o uso dos recursos tributários renunciados, concentrando-os onde geram maior retorno público e cortando gastos tributários supérfluos. Essa reorientação do portfólio já é parcialmente prevista na legislação (a LC 631/2019 define setores prioritários), mas deve ser intensificada e continuamente atualizada. A experiência holandesa demonstra o valor dessa prática – o país eliminou diversos incentivos de baixa efetividade após sucessivas avaliações, redirecionando fundos para políticas mais úteis. Em Mato Grosso, espera-se que a aplicação integrada das diversas recomendações forneça a base analítica necessária para embasar essa grande revisão. Importante frisar que essa iniciativa responde às diretrizes do TCE-MT no sentido de focar os gastos onde trazem maior benefício social e econômico, evitando desperdícios. Ao final do

processo, o Estado terá um conjunto de incentivos mais enxuto, eficaz e alinhado às vocações e necessidades locais, que poderá ser gerido com mais facilidade e transparência.

x. Aderir a Práticas Internacionais de Avaliação e Auditoria

Recomenda-se a incorporação de metodologias de avaliação já utilizadas em países como Canadá, Países Baixos e Coreia do Sul, conforme detalhado no benchmarking, adaptando-as à realidade local. Isso inclui: criar procedimentos padrão de avaliação ex-ante antes da aprovação de qualquer novo incentivo (tal como a pré-avaliação sul-coreana de viabilidade); adotar sistemática de sunset e reavaliação periódica já discutida; e eventualmente convidar órgãos independentes (potencialmente o TCE-MT com apoio do sistema universitário no estado) para participar de estudos de impacto, conferindo isenção às análises. Isso não no sentido punitivo, mas de avaliação independente da execução e dos controles desses programas, apontando melhorias. Em síntese, monitoramento contínuo, auditorias independentes e comparação com referências internacionais formarão um tripé de governança que aprimora a efetividade e a credibilidade da política de incentivos fiscal.

xi. Ampliar a Transparência e o Acesso Público às Informações sobre Incentivos

Recomenda-se a implementação de práticas de transparência ativa voltadas às renúncias fiscais, indo além do mínimo legal e facilitando o controle social. Recomenda-se a criação de um Portal da Transparência específico para Incentivos Fiscais, integrado ao portal de transparência do Estado, que disponibilize de forma clara e navegável: a listagem atualizada dos benefícios fiscais vigentes (com base legal, vigência, objetivos); o montante de renúncia de receita por benefício/programa e por ano; a relação de empresas ou beneficiários atendidos por cada programa (respeitando sigilo comercial sensível, mas divulgando CNPJs, setores e faixas de valores); as contrapartidas pactuadas e entregues por esses beneficiários; os indicadores de desempenho acompanhados (vide Recomendação 7) e, conforme disponíveis, os resultados das avaliações realizadas.

Muitas dessas informações já existem dispersas – por exemplo, a Secretaria divulga anualmente relatório de desempenho dos incentivos em atendimento à LC 631 – porém é

necessário reuni-las e apresentá-las de maneira acessível ao público leigo. Internacionalmente, há precedentes valiosos: o Canadá publica relatórios anuais detalhados de gastos tributários e vários países mantêm portais interativos sobre subsídios e incentivos. No Brasil, Mato Grosso pode assumir protagonismo nacional nessa agenda de transparência, dada a relevância de seus incentivos. Além do portal, sugere-se publicar anualmente um relatório analítico de renúncias fiscais, a ser encaminhado à Assembleia Legislativa e ao TCE-MT, contendo avaliação do cumprimento de metas, evolução dos indicadores e recomendações de ajustes – em formato semelhante a um relatório de gestão fiscal, porém focado em gastos tributários. Isso permitiria um debate público mais informado sobre os trade-offs envolvidos e reduziria a opacidade que tradicionalmente cerca a política de incentivos.

A transparência reforçada gera pressão positiva por resultados: quando a sociedade enxerga claramente os custos e benefícios das renúncias, aumenta a cobrança por eficácia e por correções de rumo, caso um incentivo não se justifique. Cabe mencionar que a eliminação do sigilo fiscal para dados de benefícios tributários de empresas, determinada pela LC 187/2021, já impõe que grande parte dessas informações seja tornada pública – portanto esta recomendação, além de alinhada às melhores práticas, é condição de cumprimento legal. O Governo deve, assim, antecipar-se e divulgar os dados de forma didática e contextualizada, em vez de aguardar solicitações individuais. Em convergência, o TCE-MT, por meio de seus relatórios e sessões plenárias, tem reforçado mensagens de incentivo à transparência, que serão atendidas com a implementação destas ações.

xii. Alinhar os Incentivos à Sustentabilidade e Equidade Social

Recomenda-se reorientar a política de renúncias fiscais para objetivos de desenvolvimento sustentável e redução das desigualdades, conforme sinalizado no Relatório 01. Isso implica utilizar incentivos tributários para estimular práticas econômicas sustentáveis e socialmente inclusivas. Por exemplo, pode-se ampliar benefícios (ou criar programas específicos) para empresas que adotem tecnologias verdes, economia de baixo carbono e preservação ambiental – reforçando compromissos climáticos de médio e longo prazo, sem ferir a autonomia do estado. Da mesma forma, priorizar políticas que reduzam desigualdades regionais e setoriais: intensificar incentivos para investimentos no interior, em especial nas regiões de menor IDH, e para pequenos produtores

e arranjos produtivos locais. A LC 631/2019 já prevê dispositivos nesse sentido, que devem ser efetivados. A ideia central é condicionar a manutenção e expansão dos benefícios fiscais ao seu alinhamento com agendas sustentáveis e inclusivas – se determinado incentivo não contribuir para melhorias ambientais ou para a diminuição das disparidades sociais, ele teria menor prioridade frente a outro que contribua. Essa diretriz assegura que as renúncias fiscais atuem também como instrumento de política social e ambiental, e não apenas de estímulo econômico bruto. Em consonância, programas de incentivo poderiam exigir contrapartidas expressas relacionadas a ESG (ambiental, social e governança), como mencionado na focalização: projetos sociais, treinamento de mão de obra local, ações ambientais, etc., proporcionais ao tamanho do benefício recebido, aumentando o impacto positivo para a sociedade em geral.

A implementação integral das recomendações acima permitirá que o Estado de Mato Grosso modernize profundamente sua política de renúncias fiscais, tornando-a mais eficiente, transparente e alinhada às necessidades de desenvolvimento sustentável e à responsabilidade fiscal. Ao adotar avaliações regulares, critérios claros e limites prudenciais, o Estado otimizará o uso dos recursos públicos, garantindo que os benefícios tributários realmente cumpram sua função de impulsionar o crescimento econômico sem comprometer a arrecadação nem a equidade social. Além disso, ao atender as determinações do TCE-MT e seguir as melhores práticas, Mato Grosso fortalecerá a credibilidade de sua gestão fiscal perante os cidadãos, investidores e instituições de controle.

Em última instância, uma política de incentivos fiscais bem gerenciada poderá se converter em instrumento eficaz de promoção do bem-estar coletivo – estimulando setores produtivos estratégicos, gerando empregos de qualidade e reduzindo desigualdades – ao mesmo tempo em que preserva a saúde financeira do Estado para as futuras gerações. O Tribunal de Contas, por sua vez, continuará acompanhando e apoiando esse processo, de modo que as renúncias fiscais deixem de ser apenas um número expressivo nas contas públicas e passem a ser sinônimo de investimento socialmente orientado e resultado comprovado, em benefício de todo o povo mato-grossense.

3.5 Conclusão

O Estado de Mato Grosso vem promovendo avanços relevantes no aprimoramento da política de renúncias fiscais, como a sistematização do inventário de incentivos, a implementação de mecanismos iniciais de controle e a ampliação da transparência sobre os benefícios concedidos. Essas iniciativas configuram um ponto de partida relevante para a construção de um modelo de gestão mais eficiente e responsável dos chamados gastos tributários.

Contudo, persistem desafios significativos para assegurar que os incentivos fiscais efetivamente cumpram seus objetivos estratégicos, com retorno social mensurável e compatível com os custos envolvidos. Nesse contexto, torna-se imperativo consolidar uma nova geração de instrumentos institucionais que fortaleça a governança pública, promova a avaliação contínua dos resultados, aumente a transparência e vincule os benefícios concedidos às prioridades de desenvolvimento sustentável e à equidade social.

Assim, apresentam-se abaixo um conjunto de recomendações operacionais que visam orientar os órgãos competentes na consolidação de uma política de incentivos fiscais mais racional, eficaz e alinhada ao interesse público:

1. Que seja instituído um ciclo regular de avaliação de impacto para os programas de renúncia fiscal, com análises ex ante e ex post, condicionando a criação ou renovação de incentivos à existência de metas claras e indicadores de desempenho, com revisões obrigatórias a cada dois ou três anos, sob coordenação de comitê interinstitucional.
2. Que seja criada instância colegiada de natureza técnica e interinstitucional, com participação permanente dos órgãos governamentais e instituições de pesquisa, incumbida de definir metodologias de avaliação, revisar estudos elaborados e divulgar, anualmente, sumários executivos com os principais achados e recomendações.
3. Que se estabeleçam cláusulas de revisão e expiração automática para todos os incentivos fiscais, com prazos definidos de vigência, condicionando sua renovação à comprovação de resultados efetivos conforme os indicadores previamente definidos.
4. Que se desenvolva sistema de referência para avaliação de gastos tributários, comparando cada renúncia com cenários de tributação plena e com alternativas de políticas públicas equivalentes, permitindo a mensuração do custo de oportunidade e a melhor priorização orçamentária.

5. Que sejam utilizados modelos econômicos e técnicas analíticas para estimar os impactos das renúncias fiscais em indicadores como PIB, emprego, investimento e arrecadação, com a criação de unidade técnica permanente dedicada à avaliação econômica dos incentivos.
6. Que se implemente sistema de monitoramento contínuo dos programas de incentivos, com uso de indicadores-chave de desempenho (KPIs), tais como razão investimento/renúncia, custo por emprego gerado, variação de arrecadação e índices socioambientais, consolidados em dashboard gerencial.
7. Que seja fixado limite global para as renúncias fiscais anuais, expresso como percentual da receita corrente líquida ou em valores absolutos atualizados, condicionando a criação de novos incentivos à existência de espaço fiscal dentro do teto estabelecido.
8. Que se realize revisão sistemática do portfólio de incentivos vigentes, descontinuando aqueles com baixo impacto comprovado e redirecionando recursos para programas com maior retorno social, alinhados a prioridades estratégicas.
9. Que sejam adotadas metodologias internacionais de avaliação e auditoria, com participação de órgãos independentes, observação de padrões técnicos e uso sistemático de revisões e auditorias externas.
10. Que se ampliem as práticas de transparência ativa sobre os incentivos fiscais, com a criação de portal específico, divulgação de dados sobre valores, beneficiários, contrapartidas e indicadores de desempenho, bem como publicação anual de relatório analítico.
11. Que se condicione a manutenção ou expansão de incentivos fiscais ao alinhamento com objetivos de sustentabilidade ambiental e redução de desigualdades sociais e regionais, com exigência de contrapartidas em ações ESG e fortalecimento de arranjos produtivos locais.

A adoção dessas medidas permitirá ao Estado fortalecer a gestão fiscal, ampliar os impactos positivos das políticas de incentivo e garantir que cada renúncia de receita esteja devidamente justificada por sua contribuição ao desenvolvimento econômico e social da população mato-grossense. Trata-se, em última instância, de transformar a política de benefícios fiscais em um instrumento efetivo de promoção do bem-estar coletivo, com controle, eficiência e responsabilidade.

3.6 Referências

TCE-MT – Relatório de Apoio (Etapa 1): *Relatório de Apoio ao Estudo e Auditoria das Renúncias Fiscais no Estado de Mato Grosso – Etapa 1: Definição de Benchmarking*. Contrato nº 29/2024, Entrega em 31/01/2025 (Relatório 01) (Relatório 01).

TCE-MT – Relatório de Apoio (Etapa 2): *Relatório de Apoio ao Estudo e Auditoria das Renúncias Fiscais no Estado de Mato Grosso – Etapa 2: Diagnóstico das Renúncias Fiscais*. Contrato nº 29/2024, Entrega em 31/03/2025 (Relatório 02) (Relatório 02).

TCE-MT – Contas do Governo 2022: *Relatório Técnico da 4ª Secex – Processo nº 47.879-2/2023 (Contas Anuais do Governador, exercício 2022); Parecer Prévio do TCE-MT (Apenso Voto do Conselheiro-Relator)*, julgado em 27/06/2023.

TCE-MT – Contas do Governo 2023: *Relatório Técnico Conclusivo da 2ª Secex – Processo nº 1784390-24/2024 (Contas Anuais do Governador, exercício 2023) (TC-1784390-24) (TC-1784390-24); Voto do Conselheiro-Relator Waldir Júlio Teis*, sessão de 15/05/2024.

FENAFISCO (2024) – Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital. *Relatório Final de Pesquisa sobre a Política de Incentivos Fiscais de ICMS dos Estados Brasileiros*. Brasília: FENAFISCO, 2024 (Relatório 01) (Relatório 01).

IMF (2022) – International Monetary Fund. *How to Evaluate Tax Expenditures*. Washington, DC: IMF Fiscal Affairs Dept., 2022 (Relatório 02).

OECD (2010) – Organisation for Economic Co-operation and Development. *Tax Expenditures in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing, 2010 (Relatório 01).

Legislação Federal: Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14, §2º: estimativa de impacto e compensação para renúncias) (Relatório 02); Lei Complementar nº 197/2022 (altera o art. 198 do CTN, vedando sigilo de informações sobre benefícios fiscais a pessoas jurídicas) (TC-1784390-24).

Legislação Estadual: Lei Complementar do Estado de Mato Grosso nº 631/2019 (dispõe sobre a remissão, anistia e reinstituição dos incentivos fiscais de ICMS, conforme Convênio Confaz 160/2017, e estabelece normas de controle e transparência das renúncias fiscais no âmbito estadual).