

## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

O presente Relatório Técnico dá continuidade ao trabalho iniciado com o Relatório Técnico 01, com o objetivo de apoiar a elaboração das Contas do Governador 2024 e a auditoria das renúncias fiscais pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso. Este documento corresponde à segunda etapa do projeto, focando na análise detalhada das renúncias fiscais concedidas pelo governo estadual, com um diagnóstico crítico dos impactos fiscais, econômicos e sociais.

A gestão e a avaliação dos incentivos fiscais no Estado de Mato Grosso apresentam algumas fragilidades. A política de incentivos fiscais carece de indicadores específicos para medir a equidade, o que compromete a verificação dos efeitos distributivos. Embora a uniformização promovida pela LC 631/2019 tenha corrigido distorções setoriais anteriores, ainda faltam metodologias concretas para monitorar desigualdades remanescentes. Além disso, parte dos incentivos concedidos ao setor agroindustrial pode ser interpretada como uma forma de compensação por desvantagens estruturais, especialmente devido aos elevados custos logísticos da produção de soja. A estimativa da perda de arrecadação decorrente dos incentivos utiliza metodologias padronizadas, mas a coleta de dados e a validação externa dos números apresentam lacunas, comprometendo a confiabilidade dos resultados.

Os impactos econômicos e sociais das renúncias fiscais no Mato Grosso são analisados a partir de diferentes perspectivas. As renúncias fiscais têm impacto positivo no crescimento econômico, especialmente nos setores agropecuário e industrial, mas os efeitos sobre indicadores sociais, como a mortalidade infantil, são limitados. O setor agropecuário, por exemplo, responde de forma mais intensa às renúncias fiscais em comparação com outros setores, refletindo a composição dos incentivos concedidos. No entanto, a análise insumo-produto realizada aponta que os benefícios econômicos decorrentes dos incentivos não permanecem integralmente no estado, devido ao alto volume de insumos importados e à incapacidade de recuperar plenamente a arrecadação renunciada.

Para aprimorar a gestão das renúncias fiscais, o relatório apresenta algumas recomendações. Em síntese:

- **Avaliações periódicas (ex-ante e ex-post):** Realizar avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar resultados dos incentivos fiscais. Garantir objetivos claros e indicadores de desempenho. *Justificativa:* Garante acompanhamento contínuo e evita manutenção de benefícios ineficazes.
- **Dimensionamento das renúncias compensatórias de falhas de governo:** Identificar se as renúncias suprem deficiências de infraestrutura ou vulnerabilidades sociais, em vez de apenas estimular novos investimentos. *Justificativa:* Aumenta a eficiência das políticas públicas e reduz a dependência de incentivos.
- **Revisões periódicas (sunset clauses):** Incluir cláusulas de caducidade nos programas de incentivo, com reavaliação obrigatória após um prazo definido (3-5 anos). *Justificativa:* Evita a perpetuação de incentivos obsoletos e alinha com práticas internacionais.
- **Sistema de referência para avaliação das renúncias:** Comparar benefícios fiscais com cenários alternativos (tributação integral e gasto público equivalente). *Justificativa:* Facilita a priorização e evidencia o custo de oportunidade.
- **Metodologias robustas para estimar impactos:** Utilizar modelos (insumo-produto, computável) e análises econômicas para quantificar efeitos econômicos (PIB, emprego, arrecadação).  
*Justificativa:* Fornece rigor técnico para avaliar custo-benefício dos incentivos.
- **Indicadores de desempenho e monitoramento contínuo:** Acompanhar KPIs dos incentivos (investimento por real incentivado, custo por emprego, arrecadação líquida, impacto ambiental) por meio de dashboards. *Justificativa:* Garante gestão por resultados e transparência objetiva.
- **Limites para as renúncias fiscais:** Estabelecer um teto para os benefícios tributários (proporção da receita ou PIB). *Justificativa:* Garante sustentabilidade fiscal e priorização de programas.
- **Revisão e priorização dos incentivos vigentes:** Eliminar incentivos sem impacto comprovado e direcionar recursos para setores estratégicos (inovação, valor agregado,

sustentabilidade). *Justificativa:* Otimiza o uso dos recursos e elimina gastos tributários ineficazes.

- **Práticas internacionais de monitoramento e auditoria:** Incorporar avaliações externas (universidades ou consultorias) e auditorias regulares do TCE-MT. *Justificativa:* Aumenta a credibilidade e transparência da avaliação dos incentivos.
- **Transparência e acesso público aprimorados:** Divulgar dados e resultados dos incentivos por meio de portal específico e relatórios públicos. *Justificativa:* Permite controle social efetivo e legitima a política de incentivos.
- **Alinhamento dos incentivos à sustentabilidade e equidade:** Focar em projetos de baixo impacto ambiental e apoiar pequenas empresas e regiões menos desenvolvidas. *Justificativa:* Garante que a política tributária contribua para crescimento inclusivo e sustentável.

O relatório aponta avanços na modernização administrativa e na transparência dos incentivos fiscais em Mato Grosso, mas identifica desafios significativos na avaliação de impacto, medição da equidade e sustentabilidade fiscal. A adoção de metodologias mais rigorosas e a integração com políticas públicas correlatas podem aprimorar a gestão dos incentivos, garantindo que os benefícios fiscais se traduzam em desenvolvimento econômico e social equilibrado no estado.

Relatório de Apoio ao Estudo e  
Auditoria das Renúncias  
Fiscais no Estado de Mato  
Grosso – Etapa 2: Etapa 2:  
Diagnóstico das Renúncias  
Fiscais

## 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.

A entrega deste relatório cumpre assim a Cláusula Terceira – Da Execução, que estabelece a divisão do projeto em três etapas, sendo esta a Etapa 2: Diagnóstico das Renúncias Fiscais, cujo objetivo é realizar uma análise detalhada das renúncias fiscais concedidas pelo governo estadual, apresentando um diagnóstico crítico e fundamentado sobre os impactos fiscais, econômicos e sociais desses incentivos.

O documento apresenta um **diagnóstico do impacto das renúncias fiscais no estado, conforme práticas reconhecidas globalmente e metodologias consolidadas**. Por meio desta entrega, assegura-se o cumprimento do cronograma previsto no contrato e a continuidade das atividades pactuadas, proporcionando suporte técnico ao **TCE-MT** na formulação de indicadores de desempenho e no aprimoramento da governança tributária estadual.

**São Paulo, 31 de março de 2025**

## Sumário

<b>1. Introdução .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Objetivos .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Diagnóstico das Renúncias Fiscais em Mato Grosso.....</b>	<b>7</b>
a. Respostas ao Ofício.....	7
i. Análise de Equidade .....	7
ii. Natureza do Incentivo .....	10
iii. Estimativa do Gasto Tributário .....	12
iv. Avaliação de Impacto.....	16
v. Custos e Sustentabilidade .....	19
vi. Potencial de Melhoria .....	23
vii. Métodos de Avaliação .....	27
b. Conclusão .....	30
<b>4. Impacto das Renúncias Fiscais.....</b>	<b>33</b>
a. Método .....	33
b. Resultados.....	35
c. Síntese dos Resultados.....	37
d. Estudos Apresentado pelo Executivo .....	39
e. Análise dos Resultados .....	40
<b>5. Impacto da Renúncia Fiscal por Setor .....</b>	<b>41</b>
a. Renúncia Fiscal por Setor (2014–2023) .....	42
b. Impactos Estimados por Setor (MIP) .....	44
i. Impacto na Produção Total .....	44
c. Impacto na Geração de Empregos .....	47
d. Impacto na Arrecadação de Impostos.....	49
i. Impacto nas Importações Intermediárias .....	50
e. Implicações Econômicas e Fiscais .....	53
f. Conclusão .....	55
<b>6. Análise Crítica e Pontos de Melhoria .....</b>	<b>57</b>
• Padronização Metodológica Incompleta.....	57
• Avaliação de Efetividade e Foco em Resultados .....	58
• Transparência e Governança: .....	58
• Lacunas na Focalização e Equidade .....	59
• Risco de Distorções e Necessidade de Ajustes .....	60
<b>7. Conclusões e Recomendações .....</b>	<b>62</b>
<b>8. Referências.....</b>	<b>71</b>

# 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. 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.

### 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 Ofícios 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 SEFAZ, 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 (PRODEC, 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 SEFAZ Estado 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 PRODEC, 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 econômética 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 econometríticos 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.

## 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:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 \times \text{lrenuncia}_{it} + \beta_2 \times \text{tx\_morte\_inf}_{it} + \beta_3 \times \text{ideb}_{it} + \mu_i + \epsilon_{it}$$

Onde:

- $Y_{it}$  representa a variável dependente (PIB municipal -  $lpi_b$ , 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  $t$ .
- $\beta_0$  é o termo constante.
- $\text{lrenuncia}_{it}$  representa o logaritmo das renúncias fiscais, variável de interesse.
- $\text{tx\_morte\_inf}_{it}$  e  $\text{ideb}_{it}$  são variáveis de controle.
- $\mu_i$  capta o efeito fixo específico de cada município, que é constante ao longo do tempo.
- $\epsilon_{it}$  é o termo de erro aleatório.

A opção pelo modelo de efeitos fixos porque ele controla para todas as características invariantes no tempo dos municípios, eliminando vieses que poderiam surgir devido a variáveis omitidas constantes. Isso garante que a estimação dos coeficientes reflita mais adequadamente o efeito das renúncias fiscais sobre as variáveis de interesse.

Não obstante, além do modelo de efeitos fixos, também é aplicado o método de regressão aparentemente não relacionada (SUR) para lidar com potenciais correlações entre os diferentes PIBs setoriais (agropecuário, industrial e de serviços) e a população. O método SUR é apropriado porque permite modelar múltiplas equações simultaneamente, aproveitando as correlações entre os termos de erro dos diferentes modelos. Em síntese, esta estratégia aproveita a correlação entre os resíduos das equações setoriais. Isso aumenta a eficiência dos estimadores em comparação com a estimação separada de cada equação. O sistema de equações SUR pode ser descrito da seguinte forma:

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

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 ( $\epsilon_{1it}$ ,  $\epsilon_{2it}$  e  $\epsilon_{3it}$ ).

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	Coeficiente	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	Coeficiente	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	Coeficiente	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	Coeficiente	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	Coeficiente	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	Coeficiente	Significância
Efeitos Fixos	0,0406	$p < 0,01$
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 – Comparaçāo 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 logarítmico) 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	Coeficiente	Significância
Efeitos Fixos	0,0038	$p < 0,01$
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**

Cumpre 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 contemplam 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.

## 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).**

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

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

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.

### **i. 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 bilhões 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, consequentemente, 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 recuperaram uma parcela maior que outros.

### **i. 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 escorreu 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.

## 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 contrafactualis** 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.

## 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.), suprindo 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 **aumentaram 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 econômica) 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

fallas, 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 econômétricas 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.*

## 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.