



PROCESSO Nº : 192.114-2/2024 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : AUDITORIA OPERACIONAL
UNIDADE : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 2.617/2025

AUDITORIA OPERACIONAL. GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PERÍODO DE 2019 A 2023. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL EM CONFORMIDADE COM OS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS PELA EQUIPE DE AUDITORIA. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Auditoria Operacional**¹ instaurada com o objetivo de **avaliar a política de incentivos fiscais do Estado de Mato Grosso**, referente ao período de 2019 a 2023.

2. A equipe técnica concluiu que a gestão da política de incentivos fiscais do Estado de Mato Grosso apresentou grandes evoluções a partir da reforma implementada por meio da Lei Complementar nº 631/2019, notadamente em relação à isonomia e à desburocratização na concessão dos benefícios, bem como no que se refere ao reconhecimento e ao registro do gasto tributário.

3. Não obstante os avanços identificados e os resultados positivos observados, constatou-se desafios e oportunidades de melhoria na política de incentivos fiscais do Estado, conforme delineado pelos **04 achados de auditoria apontados** e respectivas propostas de recomendações:

Achado 01: A política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios.

Propostas de recomendações:

a. Implementar a concessão de incentivo fiscal adicional no âmbito do PRODEIC para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para

¹ Documento digital nº 536230/2024



operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios, conforme autorizado pelo §5º do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 631/2019, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 798/2024.

b. Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam aplicados em projetos de desenvolvimento regional priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e com economias exauridas, conforme previsto no art. 2º, IX e X, da Lei Estadual nº 11.308/2021.

c. Fortalecimento da fiscalização e transparência na destinação dos recursos do FUNDES, por meio da publicação periódica de relatórios detalhados sobre os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

Achado 02: A avaliação de desempenho dos programas de incentivos fiscais do Estado carece de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e não evidencia se os programas estão atingindo seus objetivos.

Propostas de recomendações:

a) Implementação de avaliações *ex-ante* e *ex-post* periódicas: garantir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos e documentados, realizando avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados.

b) Emprego de metodologias robustas para estimar impactos: desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para quantificar os efeitos econômicos das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações etc.).

c) 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.

d) Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: incorporar mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo, com vistas a aumentar a credibilidade e imparcialidade da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e a transparência.

Achado 03: A política de incentivo fiscal de Mato Grosso apresenta impacto irrelevante nos indicadores sociais dos municípios e possui um alto índice (58%) de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.

Propostas de recomendações:

a) Identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

b) Reavaliar o portfólio atual e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade).



Achado 04: Empresas signatárias da Moratória da Soja estão usufruindo de incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado, o que é vedado pela Lei nº 12.709/2024.

Proposta de recomendação:

a) Adotar providências necessárias para a implementação da Lei Estadual nº 12.709/2024 a partir de 1º de janeiro de 2026, respeitados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, e observando-se, em todo caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7774.

4. Após a emissão de **Relatório Técnico Preliminar**², os jurisdicionados que integram a presente auditoria foram devidamente **citados**³ para conhecimento, avaliação e manifestação sobre os achados, conclusões técnicas e recomendações preliminares constantes do relatório técnico.

5. Apresentaram **manifestação de defesa** a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico⁴ e a Secretaria de Estado de Fazenda⁵.

6. Após análise dos argumentos apresentados pelos gestores, a 2ª Secretaria de Controle Externo emitiu o **Relatório Técnico de Defesa**⁶, mantendo os achados inicialmente apontados e sugerindo determinações e recomendações, conforme sintetizado a seguir:

Achado 01: A política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios.

Proposta de determinação:

a) Implementar a concessão de incentivo fiscal adicional no âmbito do PRODEIC para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios, conforme autorizado pelo §5º do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 631/2019, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 798/2024.

Destinatários: Governo do Estado; Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Propostas de recomendações:

b) Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam destinados às iniciativas previstas no art. 4º da Lei Estadual nº 11.308/2021, observando, em todo caso, as premissas estabelecidas

² Documento digital nº 600545/2025.

³ Documentos digitais nº 601806/2025; 601817/2025; 601819/2025.

⁴ Documento digital nº 610104/2025.

⁵ Documento digital nº 595475/2025.

⁶ Relatório Técnico Conclusivo – Documento digital nº 629112/2025.



no art. 2º da mesma Lei, priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e com economias exauridas.

Destinatários: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM.

c) Fortalecimento da fiscalização e transparência na destinação dos recursos do FUNDES, por meio da publicação periódica de relatórios detalhados sobre os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

Destinatários: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM.

Achado 02: A avaliação de desempenho dos programas de incentivos fiscais do Estado carece de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e não evidencia se os programas estão atingindo seus objetivos.

Propostas de recomendações:

a) Implementação de avaliações ex-ante e ex-post periódicas: garantir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos e documentados, realizando avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados. **Destinatários:** Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Emprego de metodologias robustas para estimar impactos: desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para quantificar os efeitos econômicos das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações etc.).

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

c) 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. **Destinatários:** Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

d) Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: incorporar mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo, com vistas a aumentar a credibilidade e imparcialidade da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e a transparência.

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Achado 03: A política de incentivo fiscal de Mato Grosso apresenta



impacto irrelevante nos indicadores sociais dos municípios e possui um alto índice (58%) de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.

Propostas de recomendações:

a) Realizar estudos com o objetivo de identificar oportunidades e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos). Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Reavaliar o portfólio atual e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade). Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Achado 04: Empresas signatárias da Moratória da Soja estão usufruindo de incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado, o que é vedado pela Lei nº 12.709/2024. Proposta de recomendação: **a)** Adotar providências necessárias para a implementação da Lei Estadual nº 12.709/2024 a partir de 1º de janeiro de 2026, respeitados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, e observando-se, em todo caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7774.

Destinatários: Governo do Estado, Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC. Adicionalmente Às propostas de recomendações e determinações delineadas acima, elenca-se a seguir as propostas de melhorias na gestão dos incentivos fiscais do Estado sugeridas pela consultoria contratada pelo Tribunal de Contas e que não constam das recomendações associadas aos achados de auditoria:

a) Dimensionamento das renúncias compensatórias de falhas de governo: Estimar que parcela dos gastos tributários visa suprir deficiências de infraestrutura ou apoiar populações vulneráveis, em vez de apenas estimular investimentos novos. Justificativa: Permite ao Estado avaliar alternativas – como investimentos diretos – para resolver essas falhas, aumentando a eficiência das políticas públicas e reduzindo dependência de incentivos onde não são a melhor solução.

b) 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).

c) 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.

d) 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.

e) 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.

f) 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.

Por fim, registra-se que foram coletadas sugestões de melhorias junto às entidades representativas dos setores econômicos de Mato Grosso, sendo que a Famato e a Aprosoja-MT sugeriram uma série de medidas para melhoria da política de incentivo fiscal do Estado de forma a melhor atender aos respectivos setores, conforme sintetizado em Relatório de Análise juntado aos autos (Doc. nº 592880/2025). Considerando que a implementação das medidas sugeridas pela Aprosoja-MT e pela Famato importam na concessão de renúncia fiscal com possível impacto fiscal e nas respectivas cadeias produtivas, **sugere-se recomendar** ao Governo do Estado que promova a avaliação técnica para implementação dessas medidas (Sintetizadas no Doc. nº 592880/2025), informando, posteriormente, a este Tribunal de Contas, o resultado dos estudos promovidos.

7. Vieram os autos para manifestação ministerial.

8. É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Objeto e objetivo da auditoria

9. Por meio da Portaria nº 118/2024, de 16/07/2024, expedida pelo Gabinete da Presidência deste Tribunal de Contas, foi instituída comissão para realizar fiscalização com o objetivo de **avaliar a eficácia, eficiência, efetividade e transparência da política de incentivos fiscais estaduais e da gestão da dívida ativa**



estadual, sendo designado o Excelentíssimo Conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto como relator.

10. Tendo em vista a amplitude do escopo da fiscalização, que contempla dois objetos distintos – incentivos fiscais e dívida ativa – a fiscalização foi dividida em dois processos de auditoria de natureza operacional, um destinado à avaliação da gestão da dívida ativa estadual (Processo nº 187.953-7/2024) e outro destinado à avaliação da política de incentivos fiscais estaduais (Processo nº 192.114-2/2024).

11. Os presentes autos (Processo nº 192.114-2/2024) tratam de auditoria operacional que **tem por objeto a política de incentivos fiscais do Estado de Mato Grosso**, sendo que os trabalhos de planejamento, de execução e de elaboração de relatório de auditoria foram realizados em cumprimento à Ordem de Serviço nº 5712/2024, em conformidade com as normas e técnicas de auditoria aceitas pelo TCE-MT (NBASP e ISSAIS).

12. Com efeito, as políticas públicas sob responsabilidade dos entes federados são ordinariamente viabilizadas por meio da regular execução orçamentária, ou seja, as despesas estatais são suportadas pela arrecadação de receitas, especialmente as de natureza tributária.

13. Por outro lado, também é instrumento de política pública a concessão de benefícios e incentivos fiscais que acarretam renúncia de receitas, visando atingir objetivos sociais e/ou econômicos, tais como reduzir desigualdades regionais, atrair novos investimentos, estimular segmentos econômicos e cadeias produtivas, gerar empregos e renda.

14. Nesse contexto, a auditoria em tela teve por **objetivo avaliar a política de incentivos fiscais implementada pelo Estado de Mato Grosso**, de forma que serão apresentados a seguir os resultados das análises.

2.2. Achados de auditoria

15. O **Relatório Técnico Preliminar** identificou **04 achados de auditoria**, e



visando contribuir para aperfeiçoar a política de incentivos fiscais do Estado, ao final do Relatório sugeriu uma série de recomendações e determinações para que fossem conhecidas e avaliadas pelos gestores a que elas se dirigem.

16. Em seguida, os jurisdicionados foram devidamente **citados** para conhecimento, avaliação e manifestação sobre a possibilidade de implementação e execução das propostas de encaminhamento sugeridas pela equipe de auditoria.

17. Apresentaram manifestação de defesa a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e a Secretaria de Estado de Fazenda.

18. Passa-se à análise dos achados de auditoria e manifestações de defesa.

2.2.1 Análise de Defesa da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico - SEDEC

Achado 01: A política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios.

a) Proposta de recomendação 01: Implementar a concessão de incentivo fiscal adicional no âmbito do PRODEIC para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios, conforme autorizado pelo § 5º do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 631/2019, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 798/2024.

19. Em **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe de auditoria consignou que os incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado não estão contribuindo para a redução das desigualdades sociais/econômicas existentes entre os municípios do Estado.

20. Ao contrário, a tendência é que os incentivos fiscais concedidos se concentrem nas regiões/municípios mais desenvolvidos e aumentem cada vez mais as diferenças sociais/econômicas existentes, tendo em vista que, pela política atual, não há qualquer estímulo para que o setor privado direcione seus investimentos para os municípios mais pobres.



21. Nesse contexto, registrou que a LCE nº 798/2024, de 11/10/2024, acrescentou o § 5º ao art. 19 da LCE nº 631/2019, que trata dos limites percentuais máximos aplicáveis aos benefícios do PRODEIC (85% para operações internas e 90% para interestaduais), por meio do qual trouxe autorização expressa para a concessão de incentivo adicional para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios.

22. Apesar de a LCE nº 798/2024 ter sido aprovada recentemente, em 11/10/2024, o art. 19 da LCE nº 631/2019, em sua redação original, já previa dispositivo que autorizava a concessão de incentivo adicional de 10% para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (art. 19, inciso II, c/c §§ 1º e 4º, revogados pela LCE nº 798/2024), estabelecendo o IDH como indicador para definição desses municípios, sem que o Estado tivesse regulamentado a matéria até então.

23. Diante desse cenário, a equipe técnica concluiu que o Estado não está cumprindo o objetivo do Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso de reduzir as desigualdades sociais e regionais do Estado, assim, verificou a necessidade de o Estado implementar uma política de incentivos fiscais programáticos com vistas a reduzir as desigualdades sociais/econômicas existentes entre os municípios.

24. Em sua manifestação de **defesa**, a **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC**, alegou que, por meio da Resolução nº 099/2021/CONDEPRODEMAT, foi criada equipe técnica integrada por representantes da SEDEC, SEFAZ, PGE, FIEMT, FECOMÉRCIO e FAMATO, com o objetivo de analisar e elaborar proposta de regulamentação do art. 19, inciso II, da Lei Complementar nº 631/2019.

25. Afirmou que tal iniciativa decorreu de recomendação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, por meio do processo nº 611344/2021, que originou a recomendação destinada ao Governo do Estado de Mato Grosso e à SEDEC (Acórdão nº 135/2022-TP, item e 5).



26. Asseverou que a equipe de auditoria concluiu, por meio de Relatório Técnico, que a implementação e/ou regulamentação do referido dispositivo legal apresenta incongruência de compatibilidade com o disposto no art. 27 da mesma Lei Complementar supramencionada, que atribui ao CONDEPRODEMAT a definição, em caráter geral, dos limites dos benefícios fiscais estabelecidos na legislação, devendo os critérios para a concessão destes, observar parâmetros uniformes e isonômicos, especialmente na definição dos percentuais de ICMS aplicáveis a cada modalidade.

27. Outrossim, aduziu que a Procuradoria-Geral do Estado (PGE/MT) manifestou entendimento de que a redação do referido dispositivo, ao dispor que o CONDEPRODEMAT “definirá até o máximo de 10%”, confere ao Conselho discricionariedade quanto à sua aplicação.

28. Por derradeiro, consignou que o CONDEPRODEMAT, ao apreciar o Relatório, aprovou seu conteúdo, inclusive no que se refere à aplicação do art. 19, inciso II, da Lei Complementar nº 631/2019, cuja implementação foi considerada não obrigatória, cabendo ao Estado o juízo discricionário quanto à sua aplicação, conforme disposto nas Resoluções nº 196 e nº 197/2024/CONDEPRODEMAT.

29. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica analisou as manifestações defensivas e **manteve o presente achado**.

30. Em relação aos argumentos apresentados pela SEDEC, a equipe de auditoria pontuou que, é fato incontroverso a constatação no Relatório Técnico Preliminar de que política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios, mas, pelo contrário, leva à concentração de estabelecimentos industriais em localidades mais vantajosas para as empresas.

31. Outrossim, consignou que está inequívoca a decisão do Legislador em privilegiar municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico na política de incentivo fiscal programático do Estado, como medida para reduzir as desigualdades regionais, delegando ao CONDEPRODEMAT a



regulamentação dessa medida, tendo em vista a necessidade de calibramento dos percentuais conforme as alterações sociais e econômicas experimentadas pelos municípios ao longo do tempo.

32. Asseverou, ainda, que não há qualquer incompatibilidade entre a estratégia prevista no § 5º do art. 19 da LCE 631/2019 (percentuais diferenciados de incentivo fiscal para municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico) e a competência do CONDEPRODEMAT prevista no art. 27 da LCE 631/2019 (definição dos percentuais de benefício fiscal do ICMS mediante a observância de parâmetros uniformes e isonômicos).

33. Esclareceu que o estabelecimento de percentuais diferenciados de incentivo fiscal para municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico possui uma natureza compensatória, tendo em vista que, devido a diversos fatores (por exemplo: alto custo de transporte; indisponibilidade de matérias-primas e de mão-de obra; distância de mercados consumidores; etc.) esses municípios não possuem vantagem competitiva para atração de estabelecimentos industriais.

34. Nesse contexto, **a equipe técnica concluiu pela manutenção da proposta de encaminhamento em tela, convertendo-a em determinação** destinada ao Governo do Estado, à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

35. Passa-se à **manifestação ministerial**.

36. Inicialmente, merece registro que o estudo realizado pela equipe técnica, mencionada pelo defendente e ratificado pelo CONDEPRODEMAT, teve por base a redação do art. 19, II, da LCE 631/2019. Contudo, com o advento da LCE nº 798/2024, o referido inciso foi revogado e foi acrescentado o § 5º ao artigo em questão, que estabelece o seguinte:

§ 5º Fica o Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso - CONDEPRODEMAT, com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial em municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico,



autorizado a definir, por meio de resolução, em periodicidade anual, critérios e limites máximos de benefícios fiscais que atendam a esta finalidade, nos seguintes termos:

I - nas operações internas, alternativamente:

a) redução da base de cálculo no percentual de até 90% (noventa por cento);

b) crédito outorgado no percentual de até 90% (noventa por cento), aplicado na forma indicada no inciso I do § 1º do art. 11;

II - nas operações interestaduais: crédito outorgado no percentual de até 95% (noventa e cinco por cento), aplicado na forma indicada no inciso I do § 1º do art. 11.

37. Nota-se a decisão do Legislador em privilegiar municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico na política de incentivo fiscal programático do Estado, como medida para reduzir as desigualdades regionais, delegando ao CONDEPRODEMAT a regulamentação dessa medida.

38. Outrossim, por meio da interpretação sistemática da legislação que regulamenta a política de incentivos fiscais programáticos do Estado, verifica-se que não há discricionariedade na implementação da estratégia prevista no § 5º do art. 19 da LCE 631/2019, de forma que a não aplicação de percentuais diferenciados entre os municípios somente se justificaria caso demonstrado que não houvesse desequilíbrio espacial na distribuição dos incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado.

39. Ademais, não há qualquer incompatibilidade entre a estratégia prevista no § 5º do art. 19 da LCE 631/2019 (percentuais diferenciados de incentivo fiscal para municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico) e a competência do CONDEPRODEMAT prevista no art. 27 da LCE 631/2019 (definição dos percentuais de benefício fiscal do ICMS mediante a observância de parâmetros uniformes e isonômicos).

40. Assim, o estabelecimento de percentuais diferenciados de incentivos fiscais para instalação de estabelecimentos industriais nos municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico, antes de configurar incompatibilidade com o disposto no art. 27 da LCE 631/2019, constitui condição necessária para satisfação do princípio da isonomia prevista no dispositivo legal.



41. Desse modo, as regras e princípios dispostos no § 5º do art. 19 e no art. 27 da LCE 631/2019 são plenamente compatíveis e complementares entre si.

42. Por tais razões, o **Ministério Público de Contas** comunga do posicionamento da Secex e **opina pela manutenção da proposta de encaminhamento** em questão, nos termos sugeridos pela equipe de auditoria.

b) Proposta de recomendação 02: Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam aplicados em projetos de desenvolvimento regional priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM e com economias exauridas, conforme previsto no art. 2º, IX e X, da Lei Estadual nº 11.308/2021.

43. Quanto a proposta de recomendação “b”, referente ao “achado 01”, a SEDEC, em manifestação de **defesa**, afirmou que, de acordo com o artigo 4º da Lei Estadual nº 11.308/2021, no mínimo 70% da receita disponível do FUNDES deve ser aplicada em uma ampla gama de finalidades voltadas ao desenvolvimento econômico do Estado, e que, além disso, o § 6º do mesmo artigo permite que até 30% da receita disponível seja destinada à execução de obras de infraestrutura pública.

44. Acrescentou que, embora o art. 2º, incisos IX e X, da mesma lei, estabeleça como diretrizes a priorização de projetos voltados ao desenvolvimento regional – especialmente em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e com economias exauridas – aduziu que não é possível direcionar 70% dos recursos exclusivamente para esse fim.

45. Por derradeiro, ressaltou que os critérios de planejamento e execução orçamentária estão sendo constantemente avaliados pela SEDEC e pela SEFAZ para garantir a devida observância aos objetivos estratégicos previstos na Lei nº 11.308/2021, respeitando os limites legais.

46. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex pontuou que constitui fato incontroverso as constatações apontadas no relatório técnico preliminar de que os recursos dos fundos estaduais, provenientes das contribuições realizadas pelas empresas beneficiárias de incentivos fiscais, não estão sendo aplicados conforme a



legislação determina, uma vez que os recursos efetivamente aplicados têm sido amplamente destinados a despesas operacionais da SEDEC, especialmente ao pagamento de pessoal.

47. Acrescentou que tal distorção na aplicação dos fundos compromete a efetividade das políticas públicas de incentivo fiscal, aprofundando as desigualdades regionais ao invés de reduzi-las.

48. Assim, concluiu pela **manutenção da proposta de encaminhamento** em tela, alterando sua redação para fazer referência aos artigos 4º e 2º da Lei Estadual nº 11.308/2021, conforme segue:

Proposta de recomendação 02: Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam destinados às iniciativas previstas no art. 4º da Lei Estadual nº 11.308/2021, observando, em todo caso, as premissas estabelecidas no art. 2º da mesma Lei, priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e com economias exauridas.

49. Passa-se à **manifestação ministerial**.

50. Com efeito, a Lei Estadual nº 11.308/2021, que instituiu o FUNDES (Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso), estabelece, em seu art. 4º⁷, a destinação de 70% dos recursos do Fundo a uma gama de finalidades voltadas ao desenvolvimento econômico do Estado.

⁷ Art. 4º Do total dos recursos arrecadados dos citados programas ou de outros que venham a ser criados, no mínimo 70% (setenta por cento) da receita disponível serão destinados a:

I - empréstimos, financiamentos e subvenção econômica aos empreendedores da Economia Criativa e beneficiários dos setores primários, secundários e terciários, conforme prioridades definidas pelo respectivo Conselho, desde que microempreendedor ou empresa de micro e pequeno porte, ou produtor rural, pessoa física, jurídica e cooperativa, da agricultura familiar, ou de pequeno e médio porte;

(...)

II - garantidor de riscos nas referidas operações de crédito mediante fundo de aval;

III - aporte de recursos para a implementação de projetos e contratação de consultoria para pesquisa, difusão tecnológica, treinamentos, qualificação de mão de obra, promoção, divulgação, desenvolvimento das atividades econômicas e outras ações de interesse ao desenvolvimento econômico do Estado;

IV - aporte de recursos para a estruturação do FUNDES;

V - aporte de recursos para vistorias, fiscalização, acompanhamento e avaliação dos programas de desenvolvimento econômico estadual;

VI - aporte de recursos nas atividades, na organização, na estruturação e na implantação da administração e nos projetos da Zona de Processamento e Exportação - ZPE;

VII - aporte de recursos para ações voltadas ao desenvolvimento regional, especialmente aquelas vinculadas às cadeias produtivas e Arranjos Produtivos Locais - APLs, com apoio do MT - Regional, com as seguintes prioridades:

(...)



51. Ocorre que essa destinação deve observar as premissas e finalidades previstas no art. 2º da mesma lei, dentre às quais se destacam as dos incisos IX e X, que prevê o aporte de recursos em projetos e programas com finalidade no desenvolvimento regional e estadual e a priorização de regiões e municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH e com economias exauridas. Vejamos:

Art. 2º O Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial - FUNDEIC e o Fundo de Desenvolvimento Rural - FDR terão suas finalidades reunidas no Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso - FUNDES que terá por objetivo prestar apoio financeiro em programas e projetos do interesse da economia e do desenvolvimento regional e estadual, baseando-se nas seguintes premissas:

(...)

IX - aportar recursos e implementar ações em projetos e programas com finalidade no desenvolvimento regional e estadual;

X - priorizar as regiões e os municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH e com economias exauridas;

52. Nesse contexto, assiste razão à equipe técnica ao ponderar que tais premissas ou finalidades são fundamentais para colaborar com a redução das desigualdades regionais existentes entre os municípios, um dos objetivos da política de desenvolvimento econômico do Estado de Mato Grosso, corrigindo, assim, um dos efeitos da política de incentivo fiscal programático do Estado, que não ataca a concentração espacial de estabelecimentos industriais nas regiões/municípios mais desenvolvidos e, conseqüentemente, tende a aumentar cada vez mais as diferenças sociais/econômicas existentes entre os municípios.

53. Desse modo, o **Ministério Público de Contas concorda com o posicionamento da Secex** e opina pela **manutenção da proposta de recomendação** sugerida pela equipe de auditoria.

c) Proposta de recomendação 03: Fortalecimento da fiscalização e transparência na destinação dos recursos do FUNDES, por meio da publicação periódica de relatórios detalhados sobre os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

VIII - aporte de recursos para a recuperação, conservação e manutenção de patrimônio cultural e histórico com potencial destinação turística. (...)



54. Em relação à presente proposta de recomendação, a SEDEC, em manifestação de **defesa**, reconheceu que o fortalecimento da fiscalização e a ampliação da transparência na destinação dos recursos do FUNDES são essenciais para garantir que os investimentos promovam o desenvolvimento regional de forma justa e eficiente, competindo à SEDEC, enquanto órgão gestor do FUNDES, desempenhar um papel crucial na supervisão e execução dos recursos, conforme estabelece o artigo 7º da Lei nº 11.308/2021.

55. Argumentou que os contratos firmados (Licitação, Convênios) e as despesas realizadas no âmbito do FUNDES são publicados regularmente no Diário Oficial do Estado (IOMAT).

56. Por fim, encaminhou, em anexo à manifestação de defesa, relatório contendo dados acerca da aplicação dos recursos do FUNDES nos municípios mato-grossenses, relatório este elaborado e disponibilizado pela Secretaria Adjunta de Agronegócios, Crédito e Energia da SEDEC.

57. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica não acatou os argumentos da gestão, tendo ponderado que o relatório anexado pelo defendente à sua manifestação refere-se a uma tabela contendo parcerias estaduais celebradas pelo FUNDES no período de 2022 a 2025.

58. Acrescentou que a referida tabela não satisfaz a necessidade de transparência em relação à arrecadação e à destinação dos recursos do FUNDES, pois não contém o total dos recursos arrecadados por exercício financeiro, os recursos destinados para a manutenção da secretaria e os recursos destinados às atividades finalísticas previstas em lei, destacando os valores destinados a projetos de desenvolvimento regional e os critérios utilizados para selecionar os municípios destinatários desses valores.

59. Assim, concluiu **pela manutenção da proposta de encaminhamento** em análise, destinando-a à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC, órgão responsável pela gestão do FUNDES e pelo atendimento dos princípios da transparência e da publicidade em relação às atividades do Fundo (art.



7º, caput c/c inciso VII da Lei nº 11.308/2021).

60. Passa-se à **manifestação ministerial**.

61. Com efeito, a simples publicação de contratos e despesas no Diário Oficial do Estado não satisfaz a necessária transparência que deve ser dada à destinação dos recursos do FUNDES, principalmente para efeito de comprovação da aplicação de no mínimo 70% dos recursos nas atividades finalísticas previstas em lei e de demonstração dos valores que foram destinados a projetos de desenvolvimento regional priorizando municípios com baixo desenvolvimento social e com economias exauridas.

62. Para tanto, se faz necessário a publicação periódica de relatórios detalhados sobre os recursos arrecadados e os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

63. Outrossim, consoante pontuado pela equipe técnica, o relatório anexado pela defesa não satisfaz a necessidade de transparência em relação à arrecadação e à destinação dos recursos do FUNDES, pois não contém o total dos recursos arrecadados por exercício financeiro, os recursos destinados para a manutenção da secretaria e os recursos destinados às atividades finalísticas previstas em lei.

64. Nesse contexto, este **Parquet de Contas** concorda com o posicionamento da Secex e **opina pela manutenção da proposta de encaminhamento** nos termos sugeridos pela equipe técnica.

Achado 02 – A avaliação de desempenho dos programas de incentivos fiscais do Estado carece de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e não evidência se os programas estão atingindo seus objetivos.

a) Proposta de recomendação 01: Implementação de avaliações *ex-ante* e *ex-post* periódicas: garantir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos e documentados, realizando avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados.



65. Em relação à presente recomendação, a **defesa** alegou que a legislação vigente no Estado, em especial a Lei Complementar nº 631/2019, o Decreto Estadual nº 288/2019 e a Lei nº 7.958/2003, não impõe a obrigatoriedade de avaliações periódicas estruturadas *ex-ante* ou *ex-post* (com periodicidade bienal ou trienal) dos incentivos fiscais.

66. Acrescentou que a análise bienal dos Programas de Desenvolvimento do Estado, previsto no art. 5º da Lei nº 7.958/2003, vem sendo devidamente observado pela SEDEC por meio da avaliação prévia da viabilidade, dos impactos socioeconômicos e da análise técnica para o acompanhamento de dados presentes no Relatório de Desempenho que, posteriormente, são submetidos ao crivo do CONDEPRODEMAT.

67. Por fim, aduziu que, ainda que não haja previsão legal que determine a obrigatoriedade de avaliações periódicas formais (bienais ou trienais) estruturadas nos moldes sugeridos por este Tribunal de Contas, o Estado de Mato Grosso atualmente implementa regulamentos de avaliação técnica, nos termos da legislação vigente e conforme deliberações do CONDEPRODEMAT.

68. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex consignou que a gestão não impugnou os apontamentos constantes no relatório técnico preliminar pertinentes às limitações dos Relatórios de Desempenho dos Programas de Incentivos Fiscais elaborados pela SEDEC, tendo se limitado a fazer uma análise descritiva dos dados fornecidos pelos beneficiários dos incentivos, sem apresentar uma relação de causa-efeito entre os incentivos concedidos e os dados fornecidos.

69. Ademais, verificou que os Programas de Incentivo Fiscal não possuem objetivos, indicadores e metas bem delineados e quantificados, inviabilizando a avaliação a que se refere o art. 5º da Lei Estadual nº 7.958/2003.

70. Nesse contexto, a equipe de auditoria entendeu por **manter a presente proposta de encaminhamento**.

71. Passa-se à **manifestação ministerial**.



72. Em síntese, a defesa alegou que a legislação não estabelece o modelo de avaliação dos incentivos fiscais programáticos, competindo ao Poder Executivo implementar regulamentos de avaliação técnica, nos termos da legislação vigente e conforme deliberações do CONDEPRODEMAT.

73. De fato, a Lei nº 7.958/2003, em seu art. 5º, previu apenas que os Programas de Incentivo Fiscal do Estado devem ser avaliados a cada biênio pelo Conselho competente quanto ao atendimento de seus objetivos e metas.

74. Dessa forma, compete ao Poder Executivo, por meio da estrutura de governança do Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, regulamentar os modelos de avaliação de desempenho e de impacto dos programas de incentivo fiscal. Isso, contudo, não significa que a SEDEC estaria autorizada a implementar modelos ineficientes de avaliação dos incentivos fiscais.

75. Assim, a proposta de encaminhamento em tela, ancorada em boas práticas de gestão e controle de incentivos fiscais identificadas em nível nacional e internacional, constitui uma diretriz importante para que o Estado de Mato Grosso regulamente a avaliação da sua política de incentivos fiscais programáticos, avançando em relação ao modelo vigente.

76. Por tais razões, o **Ministério Público de Contas** concorda com o posicionamento da Secex e **opina pela manutenção** da proposta de Recomendação em análise.

b) Proposta de recomendação 02: Emprego de metodologias robustas para estimar impactos: desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para quantificar os efeitos econômicos das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações etc.).

77. Em sua manifestação de **defesa**, a SEDEC reconheceu a importância dessas metodologias para estimar os impactos econômicos e sociais das renúncias fiscais, bem como aduziu que não há previsão normativa vigente que defina ou exija a adoção dessas metodologias específicas na elaboração dos relatórios de impacto fiscal relacionados à concessão de benefícios tributários no âmbito do Estado de Mato Grosso.



78. Ainda, acrescentou que os relatórios que vem sendo elaborados pela SEDEC seguem os parâmetros atualmente definidos em lei, utilizando projeções baseadas em séries históricas e análises comparativas, conforme prática consolidada e aceita pelos órgãos de controle.

79. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex pontuou que a legislação instituidora dos Programas de Desenvolvimento do Estado não estabelece modelos ou critérios específicos para avaliação dos programas, se limitando a exigir a realização de avaliações periódicas a cada dois anos que devem contemplar a verificação do atendimento de seus objetivos e metas (art. 5º da Lei Estadual nº 7.958/2003).

80. Desse modo, compete ao Poder Executivo, por meio da estrutura de governança do Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, regulamentar os modelos de avaliação de desempenho e de impacto dos programas de incentivo fiscal.

81. Isso, contudo, não significa que a SEDEC estaria autorizada a implementar modelos ineficientes de avaliação dos incentivos fiscais.

82. Assim, a equipe técnica concluiu pela **manutenção da proposta de recomendação** em tela.

83. Passa-se à **manifestação ministerial**.

84. Com efeito, o modelo de avaliação utilizado pela SEDEC atualmente possui natureza descritiva, pois tem por base dados informados pelos beneficiários dos incentivos que não passam por um processo de confirmação mediante cruzamento com outras bases de dados.

85. Tal modelo, além de não conter a verificação do cumprimento dos objetivos e metas dos programas (que não foram previamente delineados e quantificados), também não apresenta uma estimativa dos impactos sociais e econômicos dos incentivos concedidos, uma vez que não há uma relação de causa



e efeito entre os incentivos concedidos e os dados compilados nos relatórios.

86. Desse modo, a proposta de encaminhamento em tela, ancorada em boas práticas de gestão e controle de incentivos fiscais identificadas em nível nacional e internacional, constitui uma diretriz importante para que o Estado de Mato Grosso regulamente a avaliação da sua política de incentivos fiscais programáticos, avançando em relação ao modelo vigente.

87. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas concorda com o posicionamento da Secex e entende pela **manutenção da proposta de recomendação em questão**.

c) **Proposta de recomendação 03:** 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.

88. O **defendente** asseverou que a legislação do Estado de Mato Grosso não obriga a criação de indicadores de desempenho padronizados (KPIs), tampouco impõe o uso de sistemas automatizados de monitoramento, como *dashboards*.

89. Acrescentou que a Lei Estadual nº 7.958/2003, em seu art. 9º, inciso II, exige a apresentação de análise fundamentada dos impactos econômicos e sociais do incentivo fiscal, mas não impõe a definição ou padronização de indicadores como custo por emprego, retorno de arrecadação líquida ou indicadores ambientais.

90. Por fim, alegou que, embora o uso de KPIs e *dashboards* seja uma boa prática de gestão, a sua ausência não representa descumprimento legal, sendo que o modelo atual de relatório está em conformidade com os requisitos normativos.

91. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex consignou que, tendo por base a análise da defesa realizada nos dois subitens anteriores (“a” e “b”), que se assemelham à manifestação de defesa ora analisada, **concluiu pela manutenção da proposta de encaminhamento em tela**.



92. Passa-se à **manifestação ministerial**.

93. Nota-se que o defendente se ampara na falta de previsão legal específica para o uso de KPIs e *dashboards* na avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais para justificar o afastamento da recomendação.

94. Todavia, a proposta de recomendação em análise constitui boa prática de gestão que pode ser considerada na regulamentação e implementação de um modelo mais eficiente de avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais.

95. Assim, o Ministério Público de Contas opina, em consonância com a equipe técnica, pela **manutenção da presente recomendação**.

d) Proposta de recomendação 04: Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: incorporar mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo, com vistas a aumentar a credibilidade e imparcialidade da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e a transparência.

96. Em sua manifestação, a **defesa** sustentou que nenhuma das legislações estaduais analisadas – Lei Complementar nº 631/2019, Decreto nº 288/2019 e Lei nº 7.958/2003 – determina ou sugere a adoção de auditorias externas independentes, avaliações por universidades ou consultorias, ou o seguimento de modelos de governança diversos.

97. Aduziu que, no tocante à imparcialidade e credibilidade, o modelo adotado pelo Estado de Mato Grosso é estruturado com base na implementação automática dos incentivos, nos termos do art. 9º da LC nº 631/2019.

98. Desse modo, a concessão dos incentivos fiscais ocorre mediante o cumprimento de requisitos objetivos previamente definidos em norma, não havendo espaço para decisões discricionárias ou subjetivas, garantindo a isonomia a todos os contribuintes pertencentes ao mesmo segmento econômico.



99. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex aponta que, mais uma vez o defendente se escora na falta de previsão legal específica para avaliações e auditorias externas da política de incentivo fiscal do Estado para justificar o afastamento da recomendação.

100. Ocorre que a presente proposta de recomendação constitui boa prática de monitoramento e auditoria que pode ser considerada na regulamentação e implementação de um modelo mais eficiente de avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais.

101. Assim, tendo por base a análise da defesa realizada nos subitens anteriores (“a” e “b”), que se assemelham à manifestação de defesa ora analisada, a equipe técnica concluiu pela **manutenção da proposta de encaminhamento** em tela, destinada à SEDEC e ao CONDEPRODEMAT.

102. Passa-se à **manifestação ministerial**.

103. Consoante consignado pela equipe de auditoria, a concessão isonômica e automática dos incentivos fiscais a todos os contribuintes pertencentes ao mesmo segmento econômico não afasta a necessidade de se avaliar os resultados, os impactos e a governança da política de incentivos fiscais programáticos do Estado, sendo que a realização de auditoria externa constitui boa prática internacional de governança dos incentivos fiscais.

104. Nesse contexto, a presente proposta de recomendação constitui boa prática de monitoramento e auditoria que pode ser considerada na regulamentação e implementação de um modelo mais eficiente de avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais.

105. Desse modo, este *Parquet* de Contas coaduna com o posicionamento da Secex e opina pela **manutenção da presente proposta de recomendação**.

Achado 03 – A política de incentivo fiscal de Mato Grosso apresenta impacto irrelevante nos indicadores sociais dos municípios e possui um alto índice (58%) de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.



a) Proposta de recomendação 01: Identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

106. Em sua **defesa**, a SEDEC, adentrando, especificamente, no alto percentual de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado, destacou que Mato Grosso, como principal polo agropecuário do Brasil, depende significativamente da importação de insumos agrícolas, tais como fertilizantes, defensivos e maquinários, para manter sua elevada produtividade no setor.

107. Acrescentou que tais insumos são adquiridos tanto de outros estados brasileiros — com destaque para São Paulo, Paraná e Minas Gerais, grandes fornecedores de fertilizantes e produtos químicos — quanto de países como Rússia, China, Canadá e Marrocos, principais exportadores globais de matérias-primas essenciais para a agricultura.

108. Fazendo referência à demanda por fertilizantes, importante insumo para a agricultura mato-grossense, o defendente alega que é inviável ao produtor/beneficiário comprar insumos de empresas locais, posto que estas dependem de matéria-prima do exterior.

109. Aduziu, ainda, que, visando reduzir os custos logísticos e tributários associados a essas importações, o Estado instituiu o Porto Seco, regulamentado pelo Decreto nº 317/2019, que concede diferimento do ICMS nas operações de importação de insumos estratégicos.

110. Tal benefício fiscal é direcionado a contribuintes do ICMS estabelecidos em Mato Grosso, desde que os bens importados não possuam similares produzidos no Estado e sejam destinados a atividades produtivas, como agropecuária, industrialização ou revenda.

111. Dentre os itens contemplados estão fertilizantes, defensivos agrícolas, matérias-primas industriais e bens de capital, desde que integrados a processos produtivos locais.



112. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex consignou que assiste razão ao defendente quando alega que a matriz econômica do Estado de Mato Grosso, pautada nos setores agrícolas e agroindustrial, depende de insumos e de bens de capital produzidos fora do Estado, o que explica o alto percentual de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.

113. Nesse contexto, não seria razoável exigir uma redução drástica desse percentual, porém, visando tornar a política de incentivo fiscal mais eficiente no sentido de estimular as cadeias produtivas locais, seria desejável que o Estado realizasse estudos para identificar insumos e bens de capital com potencial de serem produzidos internamente e que, hoje, são adquiridos fora do Estado.

114. Diante do exposto, **a Equipe Técnica concluiu pela manutenção da proposta de encaminhamento em tela com alterações**, para fazer referência à realização de estudos com o objetivo de identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, conforme segue:

Proposta de recomendação 01: Realizar estudos com o objetivo de identificar oportunidades e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

115. Passa-se à **manifestação ministerial**.

116. Com efeito, não seria razoável exigir uma redução drástica desse “vazamento” de incentivos fiscais, diante da dependência econômica de insumos e de bens de capital produzidos fora do Estado, porém, visando tornar a política de incentivo fiscal mais eficiente no sentido de estimular as cadeias produtivas locais, seria desejável que o Estado realizasse estudos para identificar insumos e bens de capital com potencial de serem produzidos internamente e que, hoje, são adquiridos fora do Estado.

117. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas entende que assiste razão à equipe técnica, motivo pelo qual **opina pela manutenção da proposta de**



encaminhamento com alterações, nos termos sugeridos pela Secex, de forma a fazer referência à realização de estudos com o objetivo de identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado.

b) Proposta de recomendação 02: Reavaliar o portfólio atual e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade).

118. Quanto a presente recomendação, a **defesa** alegou que essa competência não está ligada isoladamente à SEDEC, tampouco a um único órgão do Poder Executivo, para deliberar sobre eventuais alterações, redirecionamentos ou extinções de incentivos fiscais.

119. Acrescentou que as cadeias produtivas presentes nos incentivos fiscais, hoje, estão inseridas em um arcabouço legal e institucional que exige deliberação colegiada no âmbito do CONDEPRODEMAT, composto por representantes de diversas secretarias e instituições, órgão responsável legal por analisar, aprovar ou rejeitar propostas de concessão, modificação ou exclusão de incentivos fiscais no estado.

120. Ademais, destacou que qualquer iniciativa de reavaliação ampla, como a sugerida, deve ser precedida de estudos técnicos detalhados e integrados, os quais devem ser apresentados ao CONDEPRODEMAT, a quem compete avaliar os impactos fiscais, econômicos, sociais e regionais dos incentivos em vigor.

121. Por derradeiro, afirmou que que não cabe à SEDEC proceder de forma autônoma à reavaliação ou eliminação de quaisquer incentivos fiscais programáticos, tampouco emitir juízo definitivo sobre a eficácia ou continuidade destes.

122. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex esclareceu que a proposta de encaminhamento em tela foi direcionada a toda a estrutura de governança dos incentivos fiscais no âmbito do Poder Executivo Estadual, com destaque para a SEDEC, SEFAZ e CONDEPRODEMAT.



123. Acrescentou que compete à SEDEC avaliar o desempenho dos programas de incentivo fiscal do Estado, podendo, em conjunto com a SEFAZ, realizar estudos com o objetivo de identificar incentivos sem impacto comprovado e propor mudanças na política de incentivos fiscais do Estado, a ser submetida à deliberação do CONDEPRODEMAT e demais instâncias da estrutura de governança dos incentivos fiscais estaduais.

124. Por tais razões deixou de acolher as justificativas apresentadas pelo defendente e **manteve a proposta de encaminhamento** em tela.

125. Passa-se à **manifestação ministerial**.

126. Com efeito, os argumentos apresentados pelo defendente não têm o condão de afastar a presente recomendação, tendo em vista que compete a SEDEC avaliar o desempenho dos programas de incentivo fiscal do Estado, podendo, em conjunto com a SEFAZ, realizar estudos para identificar incentivos sem impacto comprovado e propor mudanças na política de incentivos fiscais do Estado.

127. Assim, este *Parquet* de Contas entende pela **manutenção da presente recomendação**, nos termos sugeridos pela equipe técnica.

Achado 04 – Empresas signatárias da Moratória da Soja estão usufruindo de incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado, o que é vedado pela Lei nº 12.709/2024.

a) Proposta de recomendação 01: Adotar providências necessárias para a implementação da Lei Estadual nº 12.709/2024 a partir de 1º de janeiro de 2026, respeitados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, e observando-se, em todo caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7774.

128. A **defesa** aduziu que a ADI nº 7.774 encontra-se pendente de julgamento quanto ao mérito perante o Supremo Tribunal Federal, sendo que, em 28 de abril de 2025, o Relator da matéria, o Excelentíssimo Ministro Flávio Dino, reconsiderou parcialmente a decisão anteriormente concedida em dezembro de 2024, para restabelecer, a partir de 1º de janeiro de 2026, os efeitos do art. 2º da Lei Estadual nº 12.709/2024.



129. Desse modo, com a aplicação da Lei em questão, deverão ser respeitados os direitos adquiridos e os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, de forma que, pode-se considerar que demandará um trabalho multisetorial em parceria com outras secretarias de Governo, especialmente, a SEFAZ.

130. Por derradeiro, afirmou que a SEDEC, no que concerne à sua competência, está buscando meios de tornar eficiente a aplicação da referida Lei no prazo determinado pelo Supremo Tribunal Federal.

131. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica consignou que não houve impugnação do defendente quanto ao mérito da proposta de encaminhamento em análise, razão pela qual concluiu pela sua **manutenção, sem qualquer alteração**.

132. Passa-se à **manifestação ministerial**.

133. Constata-se que a defesa não rechaçou o mérito da presente recomendação, tendo sua argumentação buscado demonstrar que medidas estão sendo adotadas para tornar eficiente a aplicação da referida Lei no prazo determinado pelo Supremo Tribunal Federal.

134. Assim, **não há razão para afastar a recomendação em análise**, devendo-se manter seu conteúdo integral.

2.2.2 Análise de Defesa da Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ

Achado 01 – A política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios.

135. Acerca do achado 01, a **Secretaria de Estado de Fazenda – Sefaz, em sua manifestação de defesa**, afirmou que o estímulo fiscal empreendido pela política de benefícios é um importante vetor de atratividade de empresas adotado pelos entes federativos, mas que é necessário reconhecer que essas medidas têm efeitos limitantes e, por si só, não são suficientes para determinar a decisão locacional das empresas, o que acaba por refletir na concentração espacial das



atividades produtivas.

136. Apresentou uma análise comparativa da alocação de recursos em ações prioritárias por distribuição populacional e por faixa do IDH-M, indicando que 48,54% dos recursos foram destinados a municípios com IDH-M baixo ou médio e que respondem por 26,19% da população do Estado.

137. Ainda, aduziu que a política de benefícios fiscais do estado possibilitou a ampliação da arrecadação estadual, viabilizando a expansão do investimento público, e que a aplicação desses recursos tem sido orientada por critérios que objetivam a melhoria da equidade distributiva, com foco na redução das desigualdades entre os municípios mato-grossenses.

138. Adicionalmente, destacou a edição da LCE nº 746/2022, que alterou a metodologia para o cálculo dos Índices de Participação dos Municípios no ICMS (IPM), o que provocou uma redistribuição de recursos dos municípios com IDH-M classificado como “Alto” para aqueles com IDH-M “Baixo” e “Médio”.

139. Mencionou a edição da LCE nº 811/2024, que também alterou a metodologia para o cálculo dos Índices de Participação dos Municípios no ICMS (IPM), introduzindo, dentre os critérios de distribuição, um indicador destinado a compensar municípios por déficits de infraestrutura logística, o que contribuirá para promover uma distribuição ainda mais equitativa dos recursos do ICMS, utilizando a receita tributária como um instrumento estratégico para a redução das desigualdades econômicas.

140. Também citou a edição do Decreto nº 1.354/2025 que instituiu, no exercício de 2025, auxílio financeiro, com o objetivo de compensar os municípios mato-grossenses que perderam recursos em decorrência da declaração de inconstitucionalidade dos artigos 12 e 15 da Lei nº 7.263/2000, a ser destinado exclusivamente à manutenção e melhoria das rodovias estaduais e municipais não pavimentadas, bem como à construção e manutenção de pontes e bueiros nas rodovias estaduais e municipais localizadas nos respectivos territórios.

141. Ponderou, ainda, que o Estado tem atuado fortemente em frentes



complementares para compensar as deficiências locacionais e estruturais que afetam a competitividade estadual, por meio de ampliação dos investimentos, sobretudo em infraestrutura, conforme mencionado ao logo da sua defesa.

142. Diante do exposto, requereu a reconsideração e o afastamento do Achado de Auditoria nº 01.

143. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex reconheceu que o Governo Estadual tem envidado esforços para minimizar o problema de logística do Estado como um todo, principalmente por meio da destinação de recursos do orçamento fiscal em obras e serviços de infraestrutura de transporte, o que tende a reduzir as desigualdades econômicas e o déficit de infraestrutura.

144. Não obstante a relevância dessas ações, que devem ser enaltecidas, a equipe de auditoria registrou que, conforme bem destacado pelo defendente, a redução das desigualdades regionais perpassa por uma série de ações e intervenções do Governo do Estado, que envolve a aplicação estratégica de recursos do orçamento fiscal (sobre o qual se embasou toda a defesa) e a implementação de uma política de incentivo fiscal desenhada de forma a contribuir com a redução das desigualdades regionais.

145. Assim, embora não seja o único fator, o estímulo fiscal empreendido pelo Estado constitui importante vetor de atratividade e locação de empresas ou atividade econômica numa determinada localidade, sendo que no âmbito da política de incentivo fiscal em vigor não há qualquer estímulo adicional para instalação de empresas em municípios com economias exauridas.

146. Nesse contexto, a Secex concluiu pela **manutenção do achado 01** em relação à Sefaz/MT.

147. Passa-se à **manifestação ministerial**.

148. Imperioso destacar que um dos objetivos do Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, previsto no art. 1º da Lei nº 7.958/2003, é a redução das desigualdades sociais e regionais, porém, a política de incentivo fiscal



em vigor não se encontra orientada para esse objetivo, uma vez que as estratégias estabelecidas pelo legislador não foram implementadas pelo Governo do Estado (fato incontroverso), sendo elas:

- i) o estabelecimento de percentuais de incentivo diferenciados para atratividade de estabelecimento industrial em municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico;
- ii) a destinação dos recursos de contribuições das empresas incentivadas para projetos de desenvolvimento regional priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano e com economias exauridas

149. Outrossim, as análises realizadas pela equipe técnica demonstram que há uma tendência de concentração de incentivos fiscais em municípios com indicadores sociais e econômicos mais desenvolvidos.

150. Sob esse aspecto, embora não seja o único fator, o estímulo fiscal empreendido pelo Estado constitui importante vetor de atratividade de empresas ou atividade econômica numa determinada localidade.

151. Ademais, os recursos de contribuições das empresas incentivadas, arrecadados por meio dos fundos estaduais vinculados a essas políticas, não têm sido aplicados em projetos de desenvolvimento regional priorizando esses municípios.

152. Nesse contexto, o Ministério Público de Contas, em conformidade com a equipe técnica, **opina pela manutenção do Achado 01**, ora em análise.

a) Proposta de recomendação 01: Implementar a concessão de incentivo fiscal adicional no âmbito do PRODEIC para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios, conforme autorizado pelo § 5º do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 631/2019, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 798/2024.

153. Em relação a presente recomendação, a **defesa** aduziu que essa pauta foi discutida pelo CONDEPRODEMAT, que apreciou Manifestação Técnica elaborada pela Comissão criada por meio da Resolução nº 99/2021/CONDEPRODEMAT com o objetivo de analisar e elaborar propostas de



regulamentação do art. 19, inciso II, da LCE nº 631/2019.

154. Acrescentou que a Comissão manifestou que a aplicação do art. 19, inciso II, da LCE nº 631/2019 pode ser considerada facultativa pelo CONDEPRODEMAT, não sendo obrigatória a regulamentação da referida norma, bem como recomendou a manutenção da aplicação de percentuais isonômicos entre os contribuintes, preservando a sistemática atual.

155. Ainda, justificou que a instituição de benefício desigual pode levar a uma distribuição antieconômica de empreendimentos no território mato-grossense, desconstruindo um ambiente de negócio confiável e da política pública já implantada, podendo gerar distorções no mercado e insegurança jurídica.

156. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria consignou que o estabelecimento de incentivos diferenciados para municípios com baixo desenvolvimento social e economias exauridas já está previsto na legislação, pendente apenas de regulamentação pelo Governo do Estado.

157. Acrescentou que esses incentivos diferenciados não possuem potencial de ocasionar distorções, insegurança jurídica ou desconstrução da política vigente, uma vez que possui caráter compensatório pelos custos adicionais para a instalação de empresas nesses municípios.

158. Explicou que não há qualquer incompatibilidade entre a estratégia prevista no § 5º do art. 19 da LCE 631/2019 (percentuais diferenciados de incentivo fiscal para municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico) e a competência do CONDEPRODEMAT prevista no art. 27 da LCE 631/2019 (definição dos percentuais de benefício fiscal do ICMS mediante a observância de parâmetros uniformes e isonômicos).

159. Nesse contexto, a Secex concluiu pela **manutenção da proposta de encaminhamento em tela, convertendo-a em determinação** destinada ao Governo do Estado, à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.



160. Passa-se à **manifestação ministerial**.

161. Com efeito, o estudo realizado pela equipe técnica mencionado pelo defendente, e ratificado pelo CONDEPRODEMAT, teve por base a redação do art. 19, II, da LCE 631/2019.

162. Contudo, com o advento da LCE 798/2024, o referido inciso foi revogado e foi acrescentado o § 5º ao artigo em questão, que estabelece o seguinte:

§ 5º Fica o Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso - CONDEPRODEMAT, com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial em municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico, autorizado a definir, por meio de resolução, em periodicidade anual, critérios e limites máximos de benefícios fiscais que atendam a esta finalidade, nos seguintes termos:

I - nas operações internas, alternativamente: a) redução da base de cálculo no percentual de até 90% (noventa por cento); b) crédito outorgado no percentual de até 90% (noventa por cento), aplicado na forma indicada no inciso I do § 1º do art. 11;

II - nas operações interestaduais: crédito outorgado no percentual de até 95% (noventa e cinco por cento), aplicado na forma indicada no inciso I do § 1º do art. 11.

163. Dessa forma, resta inequívoca a decisão do legislador em privilegiar municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico na política de incentivo fiscal programático do Estado, como medida para reduzir as desigualdades regionais, delegando ao CONDEPRODEMAT a regulamentação dessa medida, tendo em vista a necessidade de calibramento dos percentuais conforme as alterações sociais e econômicas experimentadas pelos municípios ao longo do tempo.

164. Por meio da interpretação sistemática da legislação que regulamenta a política de incentivos fiscais programáticos do Estado, verifica-se que não há discricionariedade na implementação da estratégia prevista no § 5º do art. 19 da LCE 631/2019, de forma que a não aplicação de percentuais diferenciados entre os municípios somente se justificaria caso demonstrado que não houvesse desequilíbrio espacial na distribuição dos incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado.



165. Outrossim, não há qualquer incompatibilidade entre a estratégia prevista no § 5º do art. 19 da LCE 631/2019 (percentuais diferenciados de incentivo fiscal para municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico) e a competência do CONDEPRODEMAT prevista no art. 27 da LCE 631/2019 (definição dos percentuais de benefício fiscal do ICMS mediante a observância de parâmetros uniformes e isonômicos).

166. O estabelecimento de percentuais diferenciados de incentivo fiscal para municípios que tenham baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico possui uma natureza compensatória, tendo em vista que, devido a diversos fatores (por exemplo: alto custo de transporte; indisponibilidade de matérias-primas e de mão-de obra; distância de mercados consumidores; etc.) esses municípios não possuem vantagem competitiva para atração de estabelecimentos industriais.

167. Por todo o exposto, este *Parquet* de Contas opina, em conformidade com a Secex, **pela manutenção da proposta de encaminhamento em análise, convertendo-a em determinação** destinada ao Governo do Estado, à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Proposta de recomendação 02: Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam aplicados em projetos de desenvolvimento regional priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM e com economias exauridas, conforme previsto no art. 2º, IX e X, da Lei Estadual nº 11.308/2021.

168. Acerca da presente recomendação, a **defesa** alegou que a atuação da SEFAZ, no que concerne à gestão orçamentária, deve respeitar a autonomia do órgão gestor do FUNDES, que no caso seria a SEDEC (art. 7º da Lei nº 11.308/2021).

169. Adicionalmente, aduziu que as decisões relativas à priorização e destinação dos recursos do Fundo são de competência do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso (CODEM) (art. 6º da Lei nº



11.308/2021).

170. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex concluiu pela **manutenção da proposta de recomendação** em tela, destinando-a à SEDEC e ao CODEM, consoante argumentação já apresentada nos itens anteriores.

171. Passa-se à **manifestação ministerial**.

172. Com efeito, o art. 2º, incisos IX e X, da Lei Estadual nº 11.308/2021, estabelece:

Art. 2º O Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial - FUNDEIC e o Fundo de Desenvolvimento Rural - FDR terão suas finalidades reunidas no Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso - FUNDES que terá por objetivo prestar apoio financeiro em programas e projetos do interesse da economia e do desenvolvimento regional e estadual, baseando-se nas seguintes premissas:

IX - aportar recursos e implementar ações em projetos e programas com finalidade no desenvolvimento regional e estadual;

X - priorizar as regiões e os municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH e com economias exauridas;

173. Registra-se que a norma citada, que instituiu o FUNDES (Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso), estabelece, em seu art. 4º, a destinação de 70% dos recursos do Fundo a uma gama de finalidades voltadas ao desenvolvimento econômico do Estado.

174. Contudo, essa destinação deve observar as premissas e finalidades previstas no art. 2º da mesma lei, dentre as quais se destacam as dos incisos IX e X, citados acima, que estabelecem o aporte de recursos em projetos e programas com finalidade no desenvolvimento regional e estadual e a priorização de regiões e municípios de baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH e com economias exauridas.

175. Tais premissas ou finalidades são fundamentais para colaborar com a redução das desigualdades regionais existentes entre os municípios mato-grossenses, um dos objetivos da política de desenvolvimento econômico do Estado de Mato Grosso, corrigindo, assim, um dos efeitos da política de incentivo fiscal programático do Estado, que não ataca a concentração espacial de



estabelecimentos industriais nas regiões/municípios mais desenvolvidos e, conseqüentemente, tende a aumentar cada vez mais as diferenças sociais/econômicas existentes.

176. Além disso, constitui fato incontroverso as constatações apontadas no relatório técnico preliminar de que os recursos dos fundos estaduais, provenientes das contribuições realizadas pelas empresas beneficiárias de incentivos fiscais, não estão sendo aplicados conforme a legislação determina, uma vez que os recursos efetivamente aplicados têm sido amplamente destinados a despesas operacionais da SEDEC, especialmente ao pagamento de pessoal.

177. Essa distorção na aplicação dos fundos compromete a efetividade das políticas públicas de incentivo fiscal, aprofundando as desigualdades regionais ao invés de reduzi-las.

178. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas concorda com a conclusão da equipe técnica e **opina pela manutenção da proposta de recomendação** em tela, destinando-a à SEDEC e ao CODEM.

c) Proposta de recomendação 03: Fortalecimento da fiscalização e transparência na destinação dos recursos do FUNDES, por meio da publicação periódica de relatórios detalhados sobre os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

179. Em sua manifestação de **defesa**, a SEFAZ reconhece a relevância e considera meritória a recomendação em análise, porém destaca que a prerrogativa para a definição e o aperfeiçoamento da fiscalização e da transparência na destinação dos recursos do FUNDES compete ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso (CODEM).

180. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria analisou os argumentos apresentados e concluiu pela **manutenção da proposta de encaminhamento**, destinando-a à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM, órgãos responsáveis, respectivamente, pela gestão e pela



orientação do FUNDES (artigos 6º e 7º da Lei nº 11.308/2021).

181. Passa-se à **manifestação ministerial**.

182. Com efeito, verifica-se que o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso (CODEM) possui posição estratégica responsável pela orientação do FUNDES, competindo-lhe o estabelecimento de normas para a fiscalização da aplicação dos recursos oriundos dos programas e o acompanhamento da execução da despesa do Fundo (art. 6º, VII e VIII, da Lei nº 11.308/2021).

183. Por sua vez, compete à SEDEC a gestão do FUNDES, incluindo o atendimento dos princípios da transparência e da publicidade (art. 7º, VII, da Lei nº 11.308/2021).

184. Nesse contexto, o Ministério Público de Contas comunga do posicionamento da Secex e **opina pela manutenção da presente recomendação**, destinando-a à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM, órgãos responsáveis, respectivamente, pela gestão e pela orientação do FUNDES (artigos 6º e 7º da Lei nº 11.308/2021).

Achado 02 – A avaliação de desempenho dos programas de incentivos fiscais do Estado carece de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e não evidencia se os programas estão atingindo seus objetivos.

185. Em sua **defesa**, a SEFAZ destacou que a SEDEC, órgão gestor dos programas de desenvolvimento do Estado, divulga no Portal Transparência dos Incentivos Fiscais os relatórios de Avaliação Bial dos Programas de Incentivo, por meio do qual apresenta uma análise descritiva, evidenciando a evolução do comportamento de variáveis que visam sinalizar o cumprimento dos objetivos dos programas, nos termos consignados na Lei nº 7.958/2003.

186. Acrescentou que o relatório tem por base “dados primários”, declarados pelos beneficiários dos incentivos fiscais, que são compilados nos



relatórios e demonstram a evolução do número de credenciados nos programas, dos investimentos anuais, dos empregos diretos, do faturamento interno e interestadual, do número de mercadorias (NCM) comercializadas pelos beneficiários, bem como do montante arrecadado aos Fundos Estaduais como contrapartida à fruição dos benefícios.

187. Apesar de reconhecer que as análises realizadas nos referidos relatórios não estabelecem uma relação de causa-efeito, registrou que essas variáveis sinalizam como as empresas beneficiárias contribuem para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas, estimulando a realização de investimentos, a renovação tecnológica das estruturas produtivas, o aumento da competitividade estadual e a geração de emprego e renda, alinhando-se aos objetivos dos Programas de Desenvolvimento do Estado.

188. Ao reconhecer a importância da adoção de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário para qualificar a análise dos benefícios, destaca que a ausência dessa modelagem na construção dos relatórios de monitoramento da SEDEC não invalida a importância dos seus resultados.

189. Por fim, destacou que os métodos econométricos, além de exigirem qualificação técnica e disponibilidade ferramental, requerem a avaliação rigorosa das séries de dados utilizados, que devem atender os pressupostos estatísticos relacionados à ausência de vieses e ruídos.

190. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex pontuou que o achado não nega a importância do trabalho de análise realizado atualmente pela SEDEC, porém identifica limitações na avaliação do impacto do gasto tributário e do cumprimento de seus objetivos.

191. Desse modo, os desafios apontados pelo defendente para implantação de modelos mais avançados e completos de avaliação dos incentivos fiscais e de seus impactos econômicos e sociais não constitui argumento para afastar a necessidade desses avanços, e, conseqüentemente, para sanear o achado em questão.



192. Assim, a equipe técnica concluiu pela **permanência do Achado de Auditoria**.

193. Passa-se à **manifestação ministerial**.

194. Verifica-se, em suma, que o defendente reconhece a importância de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e para avaliar se os programas estão atingindo seus objetivos, porém, destaca desafios para implantação desses modelos, a exemplo da exigência de pessoal qualificado, de ferramenta tecnológica e de série de dados que atenda aos pressupostos estatísticos.

195. Registra, ainda, que a necessidade de métodos econométricos robustos e avançados não afasta a importância da análise descritiva realizada pela SEDEC atualmente.

196. Nesse contexto, consoante apontado pela equipe de auditoria, os desafios apontados para implantação de modelos mais avançados e completos de avaliação dos incentivos fiscais e de seus impactos econômicos e sociais não tem o condão de afastar a necessidade desses avanços, e, conseqüentemente, para sanear o achado em questão.

197. Assim, este *Parquet* de Contas, manifesta-se, em conformidade com a Secex, pela **manutenção do presente achado**.

a) Proposta de recomendação 01: Implementação de avaliações ex-ante e ex-post periódicas: garantir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos e documentados, realizando avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados.

198. A **defesa**, reconhecendo a importância de aprimorar continuamente as avaliações do gasto tributário, em consonância com a orientação deste Tribunal de Contas, registrou que a SEFAZ está viabilizando a contratação de consultoria especializada para desenvolvimento de metodologia de análise *ex ante* e *ex post* da política tributária por meio do Programa Profisco.



199. Destacou que essa medida visa não apenas o estabelecimento formal dos roteiros de análise, mas pretende fundamentalmente qualificar as análises de resultados e a verificação do alcance dos objetivos propostos.

200. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex manteve a proposta de **encaminhamento**, tendo em vista que os argumentos de defesa apresentados pela SEFAZ não foram suficientes para afastá-la.

201. Passa-se à **manifestação ministerial**.

202. Verifica-se que os Programas de Incentivo Fiscal não possuem objetivos, indicadores e metas bem delineados e quantificados, inviabilizando a avaliação a que se refere o art. 5º da Lei Estadual nº 7.958/2003.

203. Tais objetivos, indicadores e metas deveriam ser definidos quando da avaliação *ex-ante* dos benefícios fiscais, de forma a possibilitar o acompanhamento dos seus resultados quando da realização das avaliações *ex-post*, o que não acontece.

204. Nesse contexto, a proposta de encaminhamento em tela, ancorada em boas práticas de gestão e controle de incentivos fiscais identificadas em nível nacional e internacional, constitui uma diretriz importante para que o Estado de Mato Grosso regule a avaliação da sua política de incentivos fiscais programáticos, avançando em relação ao modelo vigente.

205. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, opina, em consonância com a Secex, pela **manutenção da presente recomendação**.

b) Proposta de recomendação 02: Emprego de metodologias robustas para estimar impactos: desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para quantificar os efeitos econômicos das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações etc.).

206. Em sua **defesa**, a SEFAZ se limita a reproduzir os desafios para implantação de métodos econométricos robustos e avançados, consistentes na



exigência de qualificação técnica e disponibilidade ferramental, além de requerem a avaliação rigorosa das séries de dados utilizados, que devem atender os pressupostos estatísticos relacionados à ausência de vieses e ruídos.

207. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a **Secex** manteve a **recomendação**, tendo em vista que esses desafios não impedem e não afastam a importância da implementação de metodologias robustas para estimar os impactos dos incentivos fiscais e para avaliar o cumprimento dos seus objetivos, de forma que deve ser mantida a proposta de recomendação em tela.

208. Passa-se à **manifestação ministerial**.

209. Com efeito, a proposta de encaminhamento em tela, ancorada em boas práticas de gestão e controle de incentivos fiscais identificadas em nível nacional e internacional, constitui uma diretriz importante para que o Estado de Mato Grosso regulamente a avaliação da sua política de incentivos fiscais programáticos, avançando em relação ao modelo vigente.

210. Assim, o Ministério Público de Contas, em concordância com a Secex, opina pela **manutenção da presente recomendação**.

c) Proposta de recomendação 03: 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.

211. A **defesa** afirmou que a SEFAZ já divulga no Portal Transparência o *Dashboard* da Renúncia Fiscal que agrega informações e indicadores que contribuem para o acompanhamento do desempenho da renúncia, como, por exemplo, a renúncia por CNAE, por município, entre outros.

212. Reconheceu que a implementação do *Dashboard* da Renúncia Fiscal é um importante marco no avanço na transparência de dados e informações da renúncia fiscal em Mato Grosso, contemplando, inclusive, dados sobre a distribuição regional/setorial dos benefícios; portanto, tal iniciativa deve ser objeto de reconhecimento.



213. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a **Equipe Técnica** manteve a **proposta de encaminhamento em questão**, ressaltando sua importância para aprimorar os mecanismos de avaliação e de monitoramento da política de incentivos fiscais.

214. Passa-se à **manifestação ministerial**.

215. Constata-se que a presente recomendação constitui boa prática de gestão que pode ser considerada na regulamentação e implementação de um modelo mais eficiente de avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais.

216. Assim, o *Parquet* de Contas opina, em consonância com a Equipe Técnica, pela **manutenção da presente proposta de recomendação**.

d) Proposta de recomendação 04: Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: incorporar mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo, com vistas a aumentar a credibilidade e imparcialidade da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e a transparência.

217. Quanto a presente proposta de recomendação, a **defesa** argumentou que, ao disponibilizar publicamente, para *download* em diversos formatos, a base de dados dos benefícios por contribuinte, região, município e CNAE, a SEFAZ possibilita a ampliação do controle social e contribui para que essas informações sejam utilizadas para elaboração de estudos técnicos e acadêmicos que objetivem avaliar os benefícios fiscais mato-grossenses.

218. Ademais, destacou que a política de benefícios fiscais é constantemente avaliada pelos órgãos de controle interno e externo, cujas recomendações têm contribuído para o aperfeiçoamento da gestão e da transparência dos incentivos.

219. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex aduziu que, em que pese os avanços na disponibilização de dados abertos da renúncia fiscal permitindo um amplo controle social, isso não substitui a adoção de práticas internacionais de



monitoramento e auditoria mediante a incorporação de mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo.

220. Por tais razões, **manteve a proposta de recomendação.**

221. Passa-se à **manifestação ministerial.**

222. Com efeito, a presente proposta de recomendação constitui boa prática de monitoramento e auditoria que pode ser considerada na regulamentação e implementação de um modelo mais eficiente de avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais.

223. Outrossim, as alegações da defesa não têm o condão de afastar a necessidade das medidas sugeridas, tampouco indicam sua impossibilidade de aplicação.

224. Pelo exposto, este *Parquet* de Contas concorda com o posicionamento da Secex e opina pela **manutenção da presente proposta de encaminhamento.**

Achado 03 – A política de incentivo fiscal de Mato Grosso apresenta impacto irrelevante nos indicadores sociais dos municípios e possui um alto índice (58%) de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.

225. Acerca do Achado 03, a **defesa** apresentada pela SEFAZ destacou que a política de incentivos fiscais do Estado estimula a realização de investimentos, a renovação tecnológica das estruturas produtivas, o aumento da competitividade estadual e a geração de emprego e renda, alinhando-se, portanto, aos objetivos dos Programas de Desenvolvimento do Estado.

226. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex consignou que as situações apontadas no achado em tela (impacto irrelevante da política de incentivo fiscal nos indicadores sociais dos municípios e alto índice de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado) constituem fatos incontroversos, razão pela qual **manteve o achado.**



227. Passa-se à **manifestação ministerial**.

228. Assiste razão à equipe técnica ao pontuar que o presente achado traz dado incontroverso, outrossim, a manifestação de defesa apenas aponta benefícios oriundas da política de incentivos fiscais, os quais não são o objeto do presente apontamento.

229. Assim, em conformidade com a equipe técnica, o Ministério Público de Contas entende pela **manutenção do Achado 03**.

a) Proposta de recomendação 01: Identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

230. Acerca da proposta de recomendação 01, a **Defesa** consignou que a matriz econômica local ainda é bastante dependente de atividades relacionadas à agropecuária, o que reflete as vantagens comparativas locais, associadas à ampla disponibilidade de recursos naturais, notadamente o fator terra.

231. Asseverou que, em relação aos vazamentos identificados a partir dos choques na Matriz Insumo-Produto de Mato Grosso, destacou que não representa um fenômeno isolado do Estado, mas trata-se de um efeito de regiões menos desenvolvidas.

232. Por essa razão, defendeu que é imperativo fortalecer políticas que objetivem o desenvolvimento industrial, por meio da agregação de valor e verticalização das cadeias produtivas, tal como objetiva o PRODEIC e, também, fortalecer políticas que estimulem o desenvolvimento de novas cadeias, como o PRODER.

233. Argumentou que os resultados dos índices da matriz mato-grossense que evidenciam os vazamentos para as demais regiões apenas corroboram problemas estruturais da economia brasileira, fortemente dependente de insumos, sobretudo de bens de capital, provenientes do setor externo e dos



grandes centros brasileiros.

234. Dessa forma, defendeu que a alteração dessa dinâmica depende, primordialmente, da coordenação de uma agenda nacional que priorize o desenvolvimento industrial.

235. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica consignou que assiste razão ao defendente quando alega que a matriz econômica do Estado de Mato Grosso, pautada no setor agropecuária, depende de insumos e de bens de capital produzidos fora do Estado, o que explica o alto percentual de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado, constituindo o reflexo de problemas estruturais da economia brasileira.

236. Nesse contexto, não seria razoável exigir uma redução drástica desse percentual, porém, visando tornar a política de incentivo fiscal mais eficiente no sentido de estimular as cadeias produtivas locais, seria desejável que o Estado realizasse estudos para identificar insumos e bens de capital com potencial de serem produzidos internamente e que, hoje, são adquiridos fora do Estado.

237. Diante do exposto, concluiu pela **manutenção da proposta de encaminhamento em tela com alterações**, para fazer referência à realização de estudos com o objetivo de identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, conforme segue:

Proposta de recomendação 01: Realizar estudos com o objetivo de identificar oportunidades e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

238. Passa-se à **manifestação ministerial**.

239. Com efeito, não seria razoável exigir uma redução drástica desse “vazamento” de incentivos fiscais, diante da dependência econômica de insumos e de bens de capital produzidos fora do Estado, porém, há razão à Secex quando



pondera que seria desejável que o Estado realizasse estudos para identificar insumos e bens de capital com potencial de serem produzidos internamente e que, hoje, são adquiridos fora de Mato Grosso.

240. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas entende que assiste razão à equipe técnica, motivo pelo qual **opina pela manutenção da proposta de encaminhamento com alterações, nos termos sugeridos pela Secex**, de forma a fazer referência à realização de estudos com o objetivo de identificar e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado.

b) Proposta de recomendação 02: Reavaliar o portfólio atual e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade).

241. Em sua manifestação de **Defesa**, a Sefaz aduz que as medidas em questão cabem à SEDEC, enquanto órgão gestor dos programas de desenvolvimento do Estado; e à PGE, em relação aos aspectos legais e jurisprudenciais.

242. Acrescentou que a SEFAZ atuaria para prestar informações quanto ao impacto na arrecadação, quando provocada.

243. Por meio de **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex, considerando o resultado da análise da manifestação de defesa apresentada pela SEDEC, manteve a proposta de encaminhamento em tela.

244. Passa-se à **manifestação ministerial**.

245. Registra-se que a proposta de encaminhamento em análise foi direcionada a toda a estrutura de governança dos incentivos fiscais no âmbito do Poder Executivo Estadual, com destaque para a SEDEC, SEFAZ e CONDEPRODEMAT.

246. Nesse contexto, compete à SEDEC avaliar o desempenho dos programas de incentivo fiscal do Estado, podendo, em conjunto com a SEFAZ, realizar estudos com o objetivo de identificar incentivos sem impacto comprovado



e propor mudanças na política de incentivos fiscais do Estado, a ser submetida à deliberação do CONDEPRODEMAT e demais instâncias da estrutura de governança dos incentivos fiscais estaduais.

247. Assim, este *Parquet* de Contas opina, em consonância com a Secex, pela **permanência da presente recomendação**.

Achado 04 – Empresas signatárias da Moratória da Soja estão usufruindo de incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado, o que é vedado pela Lei nº 12.709/2024.

a) Proposta de recomendação 01: Adotar providências necessárias para a implementação da Lei Estadual nº 12.709/2024 a partir de 1º de janeiro de 2026, respeitados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, e observando-se, em todo caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7774.

248. Em sua manifestação, a **Defesa** apresentou esclarecimentos pertinentes ao julgamento da ADI nº 7.774 pelo STF, fazendo a ressalva de que a decisão final da matéria caberá ao plenário do STF, em linha com a análise realizada no Relatório Técnico Preliminar.

249. Por fim, asseverou que a SEFAZ já está elaborando uma minuta de decreto para regulamentar o ato normativo em questão.

250. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica **concluiu pela manutenção da presente proposta de recomendação**, pois não houve impugnação do defendente quanto ao mérito da questão.

251. Passa-se à **manifestação ministerial**.

252. Constata-se que a defesa não rechaçou o mérito da presente recomendação, tendo sua argumentação buscado demonstrar que medidas estão sendo adotadas para tornar eficiente a aplicação da referida Lei no prazo determinado pelo Supremo Tribunal Federal.

253. Assim, **não há razão para afastar a recomendação em análise**, devendo-se manter seu conteúdo integral.



2.3. Análise global

254. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem como um dos instrumentos de fiscalização as **auditorias** (art. 2º, I, Resolução Normativa nº 15/2016), as quais são descritas como o “instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para o exame objetivo e sistemático das operações contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais dos órgãos jurisdicionados” (art. 3º, *caput*).

255. A auditoria operacional, prevista no art. 140, §1º, RITCE/MT, e no art. 4º, §3º da Resolução Normativa nº 015/2016, destaca-se como meio de avaliar o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos atos praticados, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

256. Nesse contexto, ressalta-se a relevância social da presente Auditoria Operacional, realizada pela equipe de auditoria deste Tribunal de Contas, que avaliou a eficácia, eficiência, efetividade e transparência da política de incentivos fiscais adotada pelo Estado de Mato Grosso.

257. Com efeito, as políticas públicas sob responsabilidade dos entes federados são ordinariamente viabilizadas por meio da regular execução orçamentária, ou seja, as despesas estatais são suportadas pela arrecadação de receitas, especialmente as de natureza tributária.

258. Por outro lado, também é instrumento de política pública a concessão de benefícios e incentivos fiscais que acarretam renúncia de receitas, visando atingir objetivos sociais e/ou econômicos, tais como reduzir desigualdades regionais, atrair novos investimentos, estimular segmentos econômicos e cadeias produtivas, gerar empregos e renda.

259. Na presente análise a equipe técnica concluiu que a gestão da política de incentivos fiscais do Estado de Mato Grosso apresentou grandes evoluções a partir da reforma implementada por meio da Lei Complementar nº



631/2019, notadamente em relação à isonomia e à desburocratização na concessão dos benefícios, bem como no que se refere ao reconhecimento e ao registro do gasto tributário.

260. Não obstante os avanços identificados e os resultados positivos observados, constatou-se desafios e oportunidades de melhoria na política de incentivos fiscais do Estado, conforme delineado pelos **04 achados de auditoria apontados** e respectivas **propostas de recomendações e determinações**.

261. Os benefícios esperados com a implementação das recomendações e determinações são expressivos, tendo em vista representarem boas práticas de monitoramento e auditoria, além de proporcionarem a correção de diversas distorções encontradas, propiciando a implementação de um modelo mais eficiente de avaliação e acompanhamento dos incentivos fiscais, além de potencializar a diminuição das desigualdades regionais apuradas.

262. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se favoravelmente à manutenção dos achados de auditoria e das propostas de encaminhamento sugeridas pela equipe de auditoria, para que seja apreciada pelo Tribunal Pleno, nos seguintes termos:

Achado 01: A política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios.

Proposta de determinação:

a) Implementar a concessão de incentivo fiscal adicional no âmbito do PRODEIC para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios, conforme autorizado pelo §5º do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 631/2019, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 798/2024.

Destinatários: Governo do Estado; Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT. Propostas de recomendações:

b) Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam destinados às iniciativas previstas no art. 4º da Lei Estadual nº 11.308/2021, observando, em todo caso, as premissas estabelecidas no art. 2º da mesma Lei, priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e com economias exauridas.

Destinatários: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico –



SEDEC e Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM.

c) Fortalecimento da fiscalização e transparência na destinação dos recursos do FUNDES, por meio da publicação periódica de relatórios detalhados sobre os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

Destinatários: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM.

Achado 02: A avaliação de desempenho dos programas de incentivos fiscais do Estado carece de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e não evidencia se os programas estão atingindo seus objetivos.

Propostas de recomendações:

a) Implementação de avaliações ex-ante e ex-post periódicas: garantir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos e documentados, realizando avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados.

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Emprego de metodologias robustas para estimar impactos: desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para quantificar os efeitos econômicos das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações etc.).

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

c) 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. **Destinatários:** Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

d) Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: incorporar mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo, com vistas a aumentar a credibilidade e imparcialidade da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e a transparência.

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Achado 03: A política de incentivo fiscal de Mato Grosso apresenta impacto irrelevante nos indicadores sociais dos municípios e possui um alto índice (58%) de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.

Propostas de recomendações:



a) Realizar estudos com o objetivo de identificar oportunidades e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Reavaliar o portfólio atual e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade).
Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Achado 04: Empresas signatárias da Moratória da Soja estão usufruindo de incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado, o que é vedado pela Lei nº 12.709/2024.

Proposta de recomendação:

a) Adotar providências necessárias para a implementação da Lei Estadual nº 12.709/2024 a partir de 1º de janeiro de 2026, respeitados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, e observando-se, em todo caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7774.
Destinatários: Governo do Estado, Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC.

3. CONCLUSÃO

263. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta-se em consonância com a proposta de encaminhamento sugerida pela equipe de auditoria, para que seja apreciada pelo Tribunal Pleno, nos seguintes termos:

Achado 01: A política de incentivos fiscais programáticos do Estado não contribui para a redução das desigualdades sociais e/ou econômicas entre os seus municípios.

Proposta de determinação:

a) Implementar a concessão de incentivo fiscal adicional no âmbito do PRODEIC para empresas localizadas em municípios com baixo índice de desenvolvimento social e/ou econômico (90% para operações internas e 95% para interestaduais), com o objetivo de fomentar a atratividade de estabelecimento industrial nesses municípios, conforme autorizado pelo §5º do art. 19 da Lei Complementar Estadual nº 631/2019, acrescentado pela Lei Complementar Estadual nº 798/2024.

Destinatários: Governo do Estado; Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato



Grosso – CONDEPRODEMAT. Propostas de recomendações:

b) Revisar e readequar o planejamento e a execução orçamentária do FUNDES, assegurando que ao menos 70% dos recursos sejam destinados às iniciativas previstas no art. 4º da Lei Estadual nº 11.308/2021, observando, em todo caso, as premissas estabelecidas no art. 2º da mesma Lei, priorizando as regiões e os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e com economias exauridas.

Destinatários: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM.

c) Fortalecimento da fiscalização e transparência na destinação dos recursos do FUNDES, por meio da publicação periódica de relatórios detalhados sobre os investimentos realizados, dando destaque para os recursos destinados a projetos de desenvolvimento regional com a indicação das regiões e municípios beneficiados, bem como dos critérios utilizados para seleção desses municípios.

Destinatários: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso – CODEM.

Achado 02: A avaliação de desempenho dos programas de incentivos fiscais do Estado carece de métodos econométricos robustos e avançados para análise do impacto do gasto tributário e não evidencia se os programas estão atingindo seus objetivos.

Propostas de recomendações:

a) Implementação de avaliações ex-ante e ex-post periódicas: garantir que todo incentivo fiscal tenha objetivos claros e indicadores de desempenho definidos e documentados, realizando avaliações regulares (bienais ou trienais) para verificar os resultados alcançados.

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Emprego de metodologias robustas para estimar impactos: desenvolver modelos (insumo-produto, geral computável) e análises econométricas para quantificar os efeitos econômicos das renúncias (no PIB, emprego, arrecadação futura, importações etc.).

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

c) 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. **Destinatários:** Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

d) Adoção de práticas internacionais de monitoramento e auditoria: incorporar mecanismos de controle independentes, como avaliações externas (por universidades ou consultorias) e auditorias regulares da CGE-MT nos programas de incentivo, com vistas a aumentar a credibilidade e imparcialidade da avaliação das renúncias, seguindo modelo de países como Canadá e Países Baixos, além de reforçar o controle externo e a transparência.

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria



de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Achado 03: A política de incentivo fiscal de Mato Grosso apresenta impacto irrelevante nos indicadores sociais dos municípios e possui um alto índice (58%) de “vazamento” da renúncia fiscal para fora do Estado.

Propostas de recomendações:

a) Realizar estudos com o objetivo de identificar oportunidades e implementar ações para reduzir o “vazamento” de incentivos fiscais programáticos para fora do Estado, mediante o aumento do conteúdo local das cadeias produtivas incentivadas (exemplo: condicionar benefícios ao uso de insumos e serviços locais quando possível e priorizar segmentos de maior valor agregado na concessão de novos incentivos).

Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

b) Reavaliar o portfólio atual e eliminar incentivos sem impacto comprovado, redirecionando recursos para setores e projetos estratégicos (inovação, valor agregado, sustentabilidade).
Destinatários: Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC e Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT.

Achado 04: Empresas signatárias da Moratória da Soja estão usufruindo de incentivos fiscais programáticos concedidos pelo Estado, o que é vedado pela Lei nº 12.709/2024.

Proposta de recomendação:

a) Adotar providências necessárias para a implementação da Lei Estadual nº 12.709/2024 a partir de 1º de janeiro de 2026, respeitados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos, bem como o contraditório e a ampla defesa, e observando-se, em todo caso, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7774.
Destinatários: Governo do Estado, Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 06 de agosto de 2025.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas