



GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº : 31.952-0/2018 e 34.214-9/2018
PRINCIPAL : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
RECORRENTE : JOSÉ PEDRO GONÇALVES TAQUES – EX-GOVERNADOR
ADVOGADOS : EVERALDO MAGALHÃES ANDRADE JÚNIOR – OAB/MT 14.702
EMMANUEL ALMEIDA DE FIGUEIREDO JUNIOR – OAB/MT 6.820
MURILO DE MOURA GONÇALVES – OAB/MT 21.863
LARISSA CERQUEIRA GURGEL – OAB/ES 26.384
ASSUNTO : RECURSO DE AGRAVO INTERNO
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

II – RAZÕES DO VOTO

8. O presente agravo interno busca a reforma do Julgamento Singular 172/AJ/2023 (Doc. 21182/2023), que julgou parcialmente procedente a representação de natureza interna referente à concessão de benefício fiscal em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (FA99), com aplicação de multa de 20 UPFs/MT ao recorrente e determinação de envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências cabíveis.

9. O benefício fiscal foi concedido por meio da Lei Estadual 10.632/2017, que dispensou de pagamento o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS incidente em razão da interrupção do diferimento concedido pela legislação estadual para as operações internas de aquisição de madeira em tora originadas de florestas plantadas ou de florestas nativas, realizadas pelas indústrias de madeira localizadas em território mato-grossense e enquadradas no regime especial unificado (Simples Nacional).

10. Ocorre que a lei em questão, de iniciativa do Poder Executivo Estadual, foi proposta sem estudo de impacto orçamentário-financeiro e medidas de





compensação, em total desacordo com o disposto no artigo 14 da Lei Complementar 101/2000 – LRF, o que gerou o apontamento descrito no subitem 1.1 (FA99).

11. Além desse achado, a então Secex de Administração Estadual apontou, no subitem 2.1 (IB99), irregularidade relativa à ausência de convênio celebrado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, contrariando o disposto no art. 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal e as disposições da Lei Complementar nº 24/1975 (Lei de criação do CONFAZ); contudo, afastei essa irregularidade em virtude da celebração do Convênio CONFAZ 190/2017, que concedeu remissão dos créditos tributários decorrentes de benefícios fiscais relativos ao ICMS instituídos até 8/8/2017, mesmo sem a aprovação do CONFAZ.

12. Em sua peça recursal, **o recorrente arguiu, preliminarmente, a minha suspeição, que foi julgada improcedente nos autos 55.297-6/2023.**

13. Ainda em preliminar, suscitou a perda superveniente do objeto em razão da revogação da Lei Estadual 10.632/2017 e da declaração de inconstitucionalidade nos autos da ADI 1000611-89.2019.8.11.0000. Outrossim, argumentou que as irregularidades foram sanadas com a celebração do Convênio CONFAZ 190/2017 e a elaboração do estudo de impacto orçamentário-financeiro desenvolvido no exercício de 2018 pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso – SEDEC, *“contendo proposta de metodologia de avaliação de incentivos fiscais e estimativa de custo benefício no âmbito do PRODEIC”*.

14. No mérito, alegou que o benefício fiscal foi concedido com a finalidade de assegurar o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte previsto na Lei Complementar 123/2006. Defendeu, ainda, a “legalidade” da Lei Estadual 10.632/2017 e a inexistência de ofensa ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.





15. O recorrente argumentou que o arquivamento do Inquérito Civil SIMP 010468-001/2018, instaurado com a finalidade de apurar possível ato de improbidade administrativa relacionado à concessão do benefício fiscal, *“corroborava com a alegação de que não existe materialidade capaz de caracterizar uma conduta referente à renúncia de receita cometida pelo recorrente”* e que, embora as empresas do setor madeireiro *“tenham tido a remissão do diferimento do ICMS incidente na matéria-prima, elas já recolheram o imposto incidente sobre a venda de seus produtos já industrializados”*.

16. Pois bem. Quanto à preliminar de perda superveniente o objeto, conforme bem observado pelo Ministério Público de Contas, a revogação da lei impugnada não elimina os frutos produzidos pela norma. Além disso, o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1000611-89.2019.8.11.0000, citada pelo próprio recorrente, confirma a ocorrência da irregularidade, uma vez que a Lei 10.632/2017 foi declarada inconstitucional justamente porque permitiu a renúncia de receita sem previsão na Lei Orçamentária Anual:

CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL N. 10.632/2017 – DISPENSA DO PAGAMENTO DO ICMS SOBRE OPERAÇÕES DIFERIDAS DE MADEIRA EM TORA, ORIGINADAS DE FLORESTAS PLANTADAS OU NATIVAS – BENEFÍCIO CONFERIDO ÀS INDÚSTRIAS DE MADEIRA, LOCALIZADAS NO TERRITÓRIO MATO-GROSSENSE, E ENQUADRADAS NO REGIME ESPECIAL UNIFICADO – TESE DE INCONSTITUCIONALIDADE FUNDADA NA AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E NA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE – VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 162, §§ 6º E 9º, 150, II, E 165, I E II, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE MATO GROSSO – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. **A renúncia da receita, decorrente da concessão de uma remissão, ou anistia, deve ser precedida da previsão na Lei Orçamentária Anual, com a demonstração do impacto orçamentário-financeiro, bem como da compensação da perda pelo Fisco estadual, condições estas que, não evidenciadas, sinalizam a ofensa aos artigos 162, §§ 6º e 9º, 165, I e II, da Constituição do Estado de Mato Grosso.** (N.U 1000611-89.2019.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARCIO VIDAL, Órgão Especial, Julgado em 17/02/2022, Publicado no DJE 16/03/2022)





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

17. Com relação à celebração do Convênio CONFAZ 190/2017, já o considere para afastar a irregularidade IB01, referente à concessão de benefício fiscal sem prévia aprovação do CONFAZ; contudo, a celebração do referido convênio não afasta a ocorrência da irregularidade FA99.

18. No que tange ao estudo elaborado pela SEDEC contendo proposta de metodologia de avaliação de incentivos fiscais e estimativa de custo-benefício no âmbito do PRODEIC, reitero meu alinhamento à conclusão da unidade técnica, pois, além de ter sido elaborado somente no ano de 2018, o referido estudo tratou dos incentivos fiscais do Estado de maneira genérica, e não especificamente sobre a Lei 10.632/2017, não atendendo, portanto, ao disposto no artigo 14 da LRF.

19. Por essas razões, **não acolho a preliminar de perda superveniente do objeto** e passo à análise do mérito do recurso.

20. Primeiramente, sobre o arquivamento do Simp 010468-001/2018 (inquérito civil), é importante destacar que vigora no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, de modo que nem mesmo a decisão na esfera penal vincula as demais, exceto quando a decisão em processo criminal declare expressamente a inexistência do fato ou a negativa da autoria, o que obviamente não é o caso, pois se trata de arquivamento de inquérito civil.

21. Além disso, ao contrário do que quer fazer crer o recorrente, o arquivamento do inquérito civil não foi fundamentado na ausência de “materialidade” da renúncia de receita. Conforme se depreende do trecho da promoção de arquivamento colacionado na peça recursal, a promotora de Justiça entendeu que não houve comprovação de que o agente tenha atuado com a finalidade de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, ou seja, que não restou comprovado o dolo específico na conduta do ora recorrente, o que é requisito para a caracterização do ato de





improbidade administrativa, conforme exige o art. 1º, § 3º, da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021¹.

22. Ocorre que o dolo específico (ato doloso com fim ilícito) não é requisito para a caracterização da irregularidade FA99, a qual restou devidamente comprovada nestes autos, tendo em vista que **a Lei 10.632/2017 não foi precedida da estimativa de impacto orçamentário, tampouco das medidas de compensação, em total desacordo com o que dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

23. Em outras palavras, ainda que o recorrente não tenha agido com a intenção de obter ou conceder benefício indevido, reitero meu entendimento de que o recorrente tinha plena ciência de que estava violando um dever legal e colocando em risco o equilíbrio fiscal do Estado, uma vez que não observou requisitos básicos da LRF. Ora, se nenhum cidadão pode se escusar de cumprir a lei sob a alegação de desconhecimento, menos ainda um governador de Estado, ex-procurador da República.

24. Acerca da alegação de que não houve renúncia de receita porque as empresas beneficiadas pela Lei 10.632/2017 “*recolheram o imposto incidente sobre a venda de seus produtos já industrializados*”, é preciso reiterar que o ICMS incidente sobre o faturamento das empresas optantes do Simples Nacional, que é recolhido por meio da DAS – Documento de Arrecadação do Simples Nacional, não se confunde e nem exclui a obrigação de recolhimento do ICMS diferido nas operações internas de aquisição de madeira em tora, conforme explicado de maneira bastante didática pela unidade técnica no relatório técnico conclusivo (Doc. 279198/2021, p. 15/18):

Entretanto, no caso concreto, há duas operações distintas sobre as quais recai a incidência do ICMS e não uma única como argumenta a defesa.

Abaixo, segue um infográfico para facilitar a compreensão da questão:

¹ Art. 1º (...) § 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, **sem comprovação de ato doloso com fim ilícito**, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)



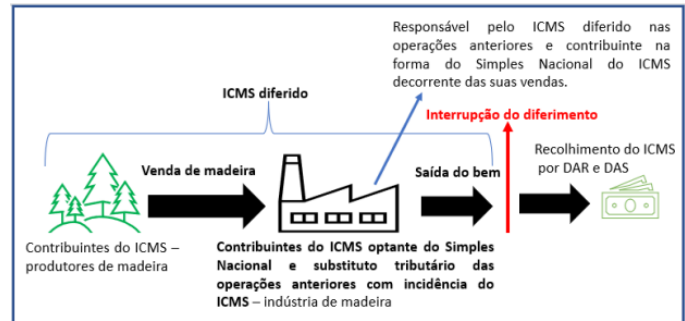


GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br



O diferimento é uma espécie de substituição tributária na qual há um adiamento do pagamento do imposto para a etapa seguinte de circulação de mercadoria ao mesmo tempo em que há a transferência da responsabilidade pelo pagamento do imposto a um terceiro.

Ou seja, por meio da figura do diferimento o legislador elege o destinatário da mercadoria como o responsável pelo recolhimento do imposto.

No caso da presente RNI, o pagamento do ICMS devido pelos produtores de madeira e optantes pelo regime do diferimento, é postergado para o substituto tributário, no caso, a indústria de madeira.

Nesses termos, dispunha o art. 581-A (vigente desde a época da Lei Estadual nº10.632/2017) do RICMS (Decreto Estadual nº 2.212/2014):

Art. 581-A Ocorrida a interrupção do diferimento, o estabelecimento responsável deverá observar a lista de preços mínimos, quando houver, para recolhimento do imposto diferido referente à operação ou às operações anteriores. (sem destaque no original)

Ao mesmo tempo em que é substituta tributária e responsável pelo recolhimento do ICMS devido pelos produtores de madeira (ICMS esse que estava diferido até o momento em que “a madeira” entra como insumo da indústria e essa vende o produto industrializado, quando ocorre a interrupção do diferimento) a indústria madeireira, optante do Simples Nacional, também é contribuinte do ICMS nas suas operações de venda, mas nessa etapa recolhe o imposto devido na forma do Simples Nacional, ou seja, por meio do DAS (documento de arrecadação do Simples Nacional).

Quando ocorre a interrupção do diferimento, o recolhimento do ICMS devido deve ocorrer de forma apartada do ICMS recolhido por meio do DAS.

Nesses termos, dispunham à época o art. 10 do Anexo VII e os incisos I e II do §2º do art. 584-A, todos do RICMS:

Art. 10 O lançamento do imposto incidente na saída de madeira in natura, extraída no território mato-grossense, bem como nas saídas de lenha, resíduos de madeira, cavaco de madeira e briquete de qualquer espécie, para utilização em processo de combustão, será diferido em todas as operações internas, até o momento em que ocorrer:

I – sua saída para outra unidade da Federação ou para o exterior;

II – saída dos produtos resultantes de sua industrialização, inclusive desdobramento de toras.

(...)





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

§ 2º A fruição do diferimento nas hipóteses de saída de produto previsto neste artigo de estabelecimento produtor, ainda que equiparado a comercial ou industrial, é opcional e sua utilização implica ao mesmo:

I – a renúncia ao aproveitamento de quaisquer créditos;

II – a aceitação como base de cálculo dos valores fixados em listas de preços mínimos, divulgadas pela Secretaria Adjunta da Receita Pública da Secretaria de Estado de Fazenda, quando houver, aplicável a partir do momento em que ocorrer a interrupção do diferimento. (sem destaque no original)

Art. 584-A Ocorre, também, a interrupção do diferimento previsto neste regulamento, bem como nos demais atos da legislação tributária, nas saídas das mercadorias diante arroladas, com destino a estabelecimento optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional, de que trata a Lei Complementar(federal) nº 123, de 14 de dezembro de 2006:

(...)

§ 2º **Em relação às operações com as demais mercadorias alcançadas pelo diferimento do ICMS na forma deste regulamento ou dos demais atos da legislação tributária, destinadas a estabelecimento optante pelo Simples Nacional, deverá ser observado o que segue:**

(...)

I - **o recolhimento do ICMS diferido, devido ao Estado de Mato Grosso, mediante uso de Documento de Arrecadação - DAR/1-AUT, deverá ser efetuado em separado do valor devido em decorrência do regime diferenciado aplicado ao optante pelo Simples Nacional;**

II - **o recolhimento do ICMS diferido, efetuado na forma do inciso I deste parágrafo, não dispensa o recolhimento do valor devido sobre o faturamento, apurado por meio do Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório (PGDAS-D), cujo valor deverá ser recolhido mediante uso de Documento de Arrecadação do Simples Nacional - DASN; (sem destaque no original)**

Portanto, embora a defesa trate a questão como uma única obrigação tributária, resta demonstrado que são duas obrigações distintas, ou seja, uma obrigação não exclui a outra.

25. Por fim, é importante registrar que a própria Lei 123/2006, que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte, dispõe expressamente que o recolhimento mensal dos impostos mediante documento único de arrecadação não exclui a incidência do ICMS devido “nas operações sujeitas ao regime de substituição tributária pelas operações anteriores” (Art. 13, §1º, inc. XIII, alínea a, da Lei 123/2006).





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

26. Logo, ao contrário do que alega o agravante, o recolhimento em separado do ICMS diferido em nada conflita com o tratamento diferenciado e favorecido previsto na Lei 123/2006, mas pelo contrário, possui expressa previsão na referida norma.

27. Por todo o exposto, resta evidente que a Lei Estadual 10.632/2017 concedeu benefício fiscal com renúncia de receita pública em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e, sendo assim, em consonância com o Ministério Público de Contas, **voto pelo não provimento do recurso de agravo interno.**

III – DISPOSITIVO

28. Diante de todo o exposto, ACOLHO o Parecer Ministerial 309/2024 e **VOTO** no sentido de conhecer o Recurso de Agravo Interno interposto pelo senhor José Pedro Gonçalves Taques e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO**, mantendo os termos do Julgamento Singular 172/AJ/2023.

É como voto.

Tribunal de Contas/MT, 14 de junho de 2024.

(assinatura digital)²
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

