



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E DESENVOLVIMENTO NA
AMAZÔNIA

Silaine Karine Vendramin

**FRAGILIDADE NA TRANSPARÊNCIA E DESIGUALDADE NA POLÍTICA DE
INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO DO PARÁ: UM ESTUDO DE CASO VOLTADO
AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO MARAJÓ, SOB O PRISMA DA
EMPREGABILIDADE E POBREZA DA POPULAÇÃO**

Belém

2023

Silaine Karine Vendramin

**FRAGILIDADE NA TRANSPARÊNCIA E DESIGUALDADE NA POLÍTICA DE
INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO DO PARÁ: UM ESTUDO DE CASO VOLTADO
AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO MARAJÓ, SOB O PRISMA DA
EMPREGABILIDADE E POBREZA DA POPULAÇÃO**

Projeto Final de Pesquisa apresentado ao Instituto de Ciências Jurídicas (ICJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito, do Programa de Pós-Graduação de Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA).

Linha de Pesquisa 2: Regulação e negócios públicos-privados na Amazônia.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Stela Campos da Silva.

Belém

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- V453f Vendramin, Silaine Karine.
Fragilidade na transparência e desigualdade na política de incentivos fiscais no Estado do Pará : um estudo de caso voltado ao desenvolvimento regional no Marajó, sob o prisma da empregabilidade e pobreza da população / Silaine Karine Vendramin. — 2023.
139 f. : il. color.
- Orientador(a): Prof^a. Dra. Maria Stela Campos da Silva
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em
Direito, Belém, 2023.
1. Renúncia de receita. 2. Tributação. 3. Desenvolvimento regional. 4. Marajó - Políticas públicas. 5. Incentivos fiscais. I. Título.

Silaine Karine Vendramin

**FRAGILIDADE NA TRANSPARÊNCIA E DESIGUALDADE NA POLÍTICA DE
INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO DO PARÁ: UM ESTUDO DE CASO VOLTADO
AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO MARAJÓ, SOB O PRISMA DA
EMPREGABILIDADE E POBREZA DA POPULAÇÃO**

Projeto Final de Pesquisa apresentado ao Instituto de Ciências Jurídicas (ICJ) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito, do Programa de Pós-Graduação de Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA).

Linha de Pesquisa 2: Regulação e negócios públicos-privados na Amazônia.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Stela Campos da Silva.

Aprovada em: de de 2023

Banca Examinadora

Profa. Dra. Maria Stela Campos da Silva
Orientadora – PPGDDA/UFPA

Profa. Dra. Luma Cavaleiro de Macedo Scaff
Examinadora – PPGDDA/UFPA

Profa. Dra. Arianne Brito Cal Athias
Examinadora – PPGDDA/UFPA

Profa. Dra. Andreza do Socorro Pantoja de Oliveira Smith
Examinadora Suplente – PPGDDA/UFPA

AGRADECIMENTOS

Gratidão é o que sinto por todos que de alguma forma contribuíram para que eu cumprisse esta jornada e importante etapa da minha vida que foi o mestrado.

Aos meus pais Armildo Vendramin e Anésia Spano Vendramin que sempre me apoiaram desde a graduação. Meu pai sendo um grande exemplo na área jurídico tributária e minha mãe que literalmente cursou comigo a graduação e não me deixou desistir do direito. Ainda bem! Pois hoje me realizo tanto profissional quanto academicamente com o direito, podendo ajudar as pessoas e ampliar cada vez mais os horizontes para uma sociedade melhor.

Ao meu marido Tiago Madson Aragão Domingos que sempre esteve ao meu lado, cuidando de nossas filhas e me ajudando para que eu conseguisse escrever artigos e ler os excelentes textos de nossas disciplinas até de madrugada quando a casa ficava mais silenciosa.

Às minhas filhas Luana Vendramin Domingos e Gabriele Vendramin Domingos que souberam entender as ausências em alguns passeios para cumprir com os estudos e atividades do mestrado. O apoio delas também foi fundamental.

À professora Andreza Smith por ter procurado o Ministério Público de Contas para fazer esta parceria com o Mestrado Profissional da UFPA, agregando conhecimento acadêmico à experiência dos membros e servidores do MPC-PA e ainda construindo uma rede de contatos, de pessoas amigas que conhecemos durante as aulas e pudemos trocar experiências, conhecimentos, angústias e vitórias.

À minha orientadora, professora Maria Stela Campos da Silva, que me incentivou em tudo desde o início, seja com sua doce e firme orientação seja com sua leveza na forma de corrigir e agregar conhecimento. Sem dúvida, foi a mais perfeita orientadora que eu pude ter!

Aos meus professores Luma Cavaleiro de Macedo, Lise Tupiassu, Fabrício Vasconcelos de Oliveira e Luciana Neves Gluck Paul, em nome deles agradeço todos os docentes deste programa que com extrema dedicação, mesmo durante a pandemia de Covid-19, nos deram aulas com muito entusiasmo e paciência por saberem que estavam diante da primeira turma deste mestrado e que muitos discentes estavam retomando o contato com a academia.

Ao meu gabinete de trabalho. Primeiramente ao Laércio Franco que desde o início me deu dicas preciosas para entrar no programa de mestrado e em todas as etapas, nas apresentações, na qualificação, no trabalho final, um grande amigo, com a palavra certa na hora certa e sempre disposto a ajudar. Da mesma forma agradeço a Lais Tappembeck, ao

Lucas Pinheiro e a Karen Lima, que muitas vezes revisavam meus textos e me ajudavam com a criação de tabelas, diagramação, fazíamos debates no gabinete sobre o tema... enfim, cada um, com sua contribuição, foi uma grande fonte de apoio e inspiração para mim.

À minha grande amiga e procuradora do MPC-PA Deíla Barbosa Maia que sempre me incentivou a retomar os estudos acadêmicos e também me deu dicas preciosas. Ao procurador e amigo Patrick Mesquita que esteve comigo nas aulas, dividindo apresentações, angústias e dedicação ao mestrado. Aos demais procuradores Daniele Costa, Felipe Rosa Cruz, Guilherme Sperry, Stephenson Oliveira Victor e Stanley Botti que igualmente me apoiaram em diversos momentos.

Ao querido grupo de Renúncia Fiscal do mestrado composto por mim, pelo Patrick Mesquita e pelos colegas do Tribunal de Contas do Estado (TCE) Carlos Braga e Vera Braga. O quarteto da renúncia tributária que de madrugada e aos finais de semana ficávamos trocando ideias e debatendo as mais diversas questões desta matéria de nossas pesquisas.

Em nome do nosso quarteto agradeço a todos os discentes deste mestrado, que enriqueceram os debates em sala de aula, com suas experiências profissionais, bom humor e vontade de aprender e trocar conhecimentos. Nossas aulas eram ricas em aprendizado e contato, mesmo à distância, o conteúdo chegava de forma dinâmica, agregadora, tornando cada aula uma nova experiência e fonte de renovação constante para chegarmos ao final deste mestrado com êxito.

E, por fim, mas o mais importante, agradeço a Deus, meu alicerce de todos os dias e noites.

Tudo o que vivi e ainda vou viver valeu a pena e me ajudou a reconstruir perspectivas tanto profissionais quanto da vida acadêmica. Agradeço a todos que de alguma forma colaboraram com palavras amigas, ensinamentos, trocas de experiência, correções, apoio emocional, lágrimas e sorrisos... todos estão gravados em meu coração!

“Quando me dei conta
Eu cantava Amazônia
Era um rio de beleza
Navegando em minha voz
O céu do Marajó
O canto do curió
Baía do Sol, quando dei por mim
Um curumim vibrava aqui
O coração de cantador, sorrir, assim, aqui
Destino Marajoara
Destino Marajoara.”
Nilson Chaves

“Se as pessoas forem esclarecidas, atuantes e se comunicarem em todo o mundo; se as empresas assumirem sua responsabilidade social; se os meios de comunicação se tornarem mensageiros, e não apenas mensagem; se os atores políticos reagirem contra a descrença e restaurarem a fé na democracia; se a cultura for reconstruída a partir de experiências; se a humanidade sentir a solidariedade da espécie em todo o globo; se consolidarmos a solidariedade inter-regional, vivendo em harmonia com a natureza; se partirmos para exploração de nosso ser interior, tendo feito as pazes com nós mesmos. Se tudo isso for possibilitado por nossa decisão bem-informada, consciente compartilhada enquanto ainda há tempo, então talvez, finalmente possamos ser capazes de viver, amar e ser amado.”

Manuel Castells

“Dizem que a vida é para quem sabe viver, mas ninguém nasce pronto.
A vida é para quem é corajoso o suficiente para se arriscar e humilde o bastante para
aprender.”

Clarice Lispector

RESUMO

Considerando que o Marajó possui desigualdades históricas entre as demais regiões do Estado do Pará, esta pesquisa busca saber se os procedimentos de concessão e acompanhamento, pela Comissão da Política de Incentivos Fiscais, dispensados às empresas no Marajó, a partir da publicação do Decreto nº 579/2020, cumprem os requisitos da legislação e geram reflexos positivos no desenvolvimento da região marajoara, mediante melhora nos índices de empregabilidade e pobreza. O método aplicado é o dedutivo com pesquisa documental e bibliográfica, e estudo de casos. Foi elaborado diagnóstico com as empresas que tiveram concessões aprovadas, durante março/2020 e dezembro/2021, para a análise da proporcionalidade entre o benefício concedido e o “ganho social e econômico” recebido pelo Estado. Para a análise dos dados de empregabilidade e nível de pobreza da população foram utilizadas informações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e do CadÚnico. A pesquisa resultou em um diagnóstico propositivo para a melhoria do desenvolvimento da RI do Marajó e da Política de Incentivos Fiscais do Estado do Pará.

Palavras-chave: Marajó; desigualdade regional; desenvolvimento; incentivos fiscais; concessão.

ABSTRACT

Considering that Marajó has historical inequalities among the other regions of the State of Pará, this research seeks to know whether the concession and follow-up procedures, by the Fiscal Incentive Policy Commission, dispensed to companies in Marajó, from the publication of Decree n° 579/2020, meet the requirements of the legislation and generate positive effects on the development of the Marajoara region, through an improvement in employability and poverty rates. The applied method is the deductive one with documentary and bibliographical research, and case studies. In addition, a diagnosis was made with the companies that had concessions approved, during March/2020 and December/2021, for the analysis of the proportionality between the benefit granted and the “social and economic gain” received by the State. For the analysis of employability data and the population's poverty level, information from the Ministry of Labor and Employment (MTE) and CadÚnico were used. The research led to a propositional diagnosis for the improvement of the development of the Marajó RI and of the Fiscal Incentive Policy of the State of Pará.

Keywords: Marajó; regional inequality; tax breaks; concession.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	- Distribuição dos Incentivos Fiscais na RI do Marajó.....	49
Figura 2	- Atos concessivos por empresas.....	49
Figura 3	- Fluxo administrativo de concessão de Incentivo Fiscal.....	51
Figura 4	- Capa do Projeto da Induspar e Resolução nº 13/2021 da Comissão da política de Incentivo.....	52
Figura 5	- Capa do Projeto da Fruta pronta e Resolução nº 14/2021 da Comissão da política de Incentivo.....	53
Figura 6	- Relatório de Visita Técnica da SEDEME.....	66
Figura 7	- Estatística de Empresas com Incentivo Tributário na RI do Marajó.....	71
Figura 8	- Estatística de Empresas com Incentivo Tributário na RI do Guajará.....	71
Figura 9	- Estatísticas e Gráficos dos Incentivos Fiscais no Estado do Pará.....	78
Figura 10	- Estatísticas e Gráficos do Incentivo Fiscal para a empresa Fruta Pronta.	78
Figura 11	- Estatísticas e Gráficos do Incentivo Fiscal para a empresa Induspar.....	79
Figura 12	- Comentários sobre a nova metodologia adotada em 2022.....	86
Figura 13	- Portaria nº 393/2021.....	87

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Critérios para análise de empreendimentos.....	24
Quadro 2	- Indicadores de trabalho e rendimento nos municípios marajoaras.....	30
Quadro 3	- Dados de contratação e demissões no Marajó entre janeiro de 2020 e dezembro de 2022.....	31
Quadro 4	- Proporção de Pessoas no CadÚnico em Famílias em Situação de Pobreza, por Região de Integração do estado do Pará 2020-2021.....	32
Quadro 5	- Compromissos do governo com o Marajó por setor.....	40
Quadro 6	- Análise quantitativa do cumprimento dos compromissos do Estado.....	40
Quadro 7	- Tempo de duração de análise dos Processos.....	54
Quadro 8	- Resultado da Análise das Empresas Fruta Pronta e Induspar.....	55
Quadro 9	- Estimativa de Renúncia de Receita e a Taxa de Pobreza por RI.....	70
Quadro 10	- Distribuição regional da renúncia de receita do estado do Pará entre 2015 e 2020.....	73
Quadro 11	- Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita - Período 2020 a 2022 - R\$1,00.....	80
Quadro 12	- Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita - Período 2021 a 2023 - R\$1,00.....	81
Quadro 13	- Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita - Período 2022 a 2024 - R\$1,00.....	83
Quadro 14	- Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita - Período 2023 a 2025 - R\$1,00.....	85

LISTA DE SIGLAS

ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ATRICON	Associação Nacional dos Tribunais de Contas
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
CadÚnico	Cadastro Único dos Programas Sociais
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CODEC	Companhia de Desenvolvimento Econômico
COSANPA	Companhia de Saneamento do Pará
CRA	Conselho Regional de Administração
CTN	Código Tributário Nacional
DF	Distrito Federal
DIEF	Declaração de Informações Econômico-Fiscais do Estado do Pará
DOE/PA	Diário Oficial do Estado do Pará
EMAPA	Exportação Materiais e Alimentos do Pará
FAPESPA	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa
GAAP	Grupo de Avaliação e Análise de Projetos
GAPI	Grupo de Acompanhamento de Projetos Incentivados
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICJ	Instituto de Ciências Jurídicas
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestaduais
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
LAI	Lei de Acesso à Informação
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MPC-PA	Ministério Público de Contas do Estado do Pará
MS	Mandado de Segurança
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGE	Orçamentos Gerais do Estado
ONU	Organização das Nações Unidas
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDRS	Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável

PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Procedimento Preliminar
PPA	Plano Plurianual
PPGDDA	Programa de Pós-Graduação de Direito e Desenvolvimento na Amazônia
RI	Regiões de Integração
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SECOP	Secretaria Operacional da Comissão
SECTET	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Tecnológica
SEDAP	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca
SEDEME	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico Mineração e Energia
SEFA	Secretaria de Estado da Fazenda
SEMAS	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SEPLAD	Secretaria de Estado de Planejamento e Administração
SIC	Serviços de Informação ao Cidadão
SL	Suspensão Liminar
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
TCU	Tribunal de Contas da União
UC	Unidades de Conservação
UFPA	Universidade Federal do Pará
VA	Valor Adicionado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO PARÁ: UMA ABORDAGEM ENTRE O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	20
1.1 A Política de Incentivo Fiscal para o Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará e o diferencial concedido pelo Decreto nº 579/2020 para o arquipélago do Marajó.....	20
1.2 Desenvolvimento Socioeconômico sob o prisma do aumento da empregabilidade e diminuição dos índices de pobreza para mudar a realidade do Marajó: como realizar?.....	27
1.3 As tentativas de Políticas de Desenvolvimento para a Região de Integração do Marajó.....	36
1.4 A Transparência dos Incentivos Fiscais onerosos concedidos às empresas com o estabelecimento de contrapartidas econômicas e sociais.....	41
2 ANÁLISE E DIAGNÓSTICO DOS INCENTIVOS FISCAIS CONCEDIDOS ÀS EMPRESAS NO MARAJÓ ENTRE OS ANOS DE 2020 E 2022	47
2.1 O fluxo para a concessão do incentivo, o tempo de duração da análise dos projetos pela Comissão da Política de Incentivo e a transparência dada às renúncias de receita.....	50
2.2 Os critérios de pontuação estabelecidos na Política de Incentivo e o acompanhamento empreendido pela Comissão da Política de Incentivo.....	55
2.3 Comparação entre o montante de incentivos fiscais concedidos à Região de Integração do Marajó e do Guajará.....	69
2.4 Proposições a partir do Diagnóstico elaborado nesta pesquisa.....	74
3 RESULTADOS OBTIDOS	77
3.1 Melhoria na Transparência dos Incentivos Fiscais.....	77
3.2 Melhoria no Demonstrativo de Renúncia de Receita Tributária da LDO do Estado do Pará elaborada em 2022.....	79
3.3 Constituição de Grupo de Trabalho da SEFA (Portarias nº 393/2021 e 603/2021).....	87
3.4 Palestra no Marajó sobre os incentivos fiscais nesta região e a importância da transparência em evento de interiorização do TCE-PA, capacitando pessoas (dentre servidores públicos e sociedade).....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICE	98
APÊNDICE A - SLIDES DA PALESTRA NO MARAJÓ	99
ANEXOS	110

ANEXO A	- OFÍCIO E PROTOCOLO ENCAMINHADO VIA E-MAIL PARA A SEDEME EM 06/07/2021.....	111
ANEXO B	- PORTARIA DE ABERTURA DO PP Nº 2021/0118-6.....	114
ANEXO C	- OFÍCIO RECOMENDATÓRIO PARA A SEDEME NO BOJO DO PP Nº 2021/0118-6.....	118
ANEXO D	- DESPACHO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO.....	123
ANEXO E	- RESPOSTA DA SEDEME.....	125
ANEXO F	- PROTOCOLO E-SIC Nº 465/2023 SOBRE DÚVIDAS NA METODOLOGIA DO CÔMPUTO DAS RENÚNCIAS DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS NA LDO.....	128
ANEXO G	- RESPOSTA AO PROTOCOLO E-SIC Nº 465/2023.....	129
ANEXO H	- CONVITE PARA MINISTRAR PALESTRA NO MARAJÓ.....	132
ANEXO I	- PROGRAMAÇÃO DO EVENTO DE INTERIORIZAÇÃO DO TCE-PA COM A PALESTRA MAGNA SOBRE ESTA PESQUISA.....	133
ANEXO J	- CERTIFICADO DE PALESTRANTE SOBRE O TEMA DESTA PESQUISA EM EVENTO DO TCE-PA NO MARAJÓ.....	134
ANEXO K	- MATÉRIA SOBRE A PALESTRA MINISTRADA NO MARAJÓ.....	135
ANEXO L	- FOTOS DA PALESTRA MINISTRADA.....	136

INTRODUÇÃO

Em um Estado continental como o Pará, as regiões não são homogêneas e o planejamento territorial passa a fazer parte da preocupação dos gestores públicos, levando em consideração as peculiaridades de cada local para, a partir delas, promover políticas públicas específicas de desenvolvimento com o objetivo de tentar reduzir as desigualdades entre suas regiões.

Assim, a regionalização territorial do Pará foi definida no Decreto nº 1.066, de 19 de junho de 2008, adotando-se 12 (doze) Regiões de Integração (RI): Araguaia, Baixo Amazonas, Carajás, Guajará, Guamá, Lago de Tucuruí, Marajó, Rio Caeté, Rio Capim, Tapajós, Tocantins e Xingu.

A partir dessa divisão territorial foi possível ao Estado coletar dados socioeconômicos individualizados por RI, facilitando a elaboração e o gerenciamento de políticas públicas.

A RI do Marajó é um território de contrastes. Ela é composta por 17 (dezessete) municípios¹ de difícil acesso, entrecortado por rios, furos e igarapés, formando o maior arquipélago fluvial do mundo. Nela, a riqueza natural convive com uma população extremamente pobre e carente.

De acordo com o último levantamento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), realizado em 2010, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Município de Melgaço (no Marajó) figurava como o de menor IDHM dentre os 5.570 municípios brasileiros (PARÁ, 2021) e, numa visão geral da região, tem-se que 6 (seis) municípios do Marajó encontravam-se na faixa de Muito Baixo Desenvolvimento Humano, 9 (nove) municípios na faixa de Baixo Desenvolvimento Humano, e 2 (dois) municípios na faixa de Médio Desenvolvimento Humano, com indicadores educacionais que revelam o baixo desempenho da rede de ensino em todos os municípios (PARÁ, 2022).

Para se ter uma ideia mais contundente das grandes diferenças de desenvolvimento intrarregionais no Estado do Pará, relativamente à RI do Marajó, apenas quanto ao desenvolvimento educacional, segundo o “Relatório Projeto Fortalecimento da Educação dos Municípios do Estado do Pará”, elaborado pelo Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) e amplamente divulgado em junho de 2022, se tomadas em consideração as notas do Índice de

¹ Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Currálinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Oeiras do Pará, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista e Soure (PARÁ, 2008).

Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)²: “os alunos do Marajó só conseguiram uma pontuação média de 3,5 (1º ao 9º ano), enquanto as do Pará oscila de 4,6 a 3,9, e a do Brasil de 5,6 a 4,6, ou seja, o desempenho dos alunos do Marajó está em um nível inferior ao do estado e a dois níveis ao do país.” (PARÁ, 2022, p. 14).

Segundo Nusdeo (2016) o desenvolvimento regional é um processo complexo que engloba uma ampla variedade de fatores econômicos, sociais e políticos. Geralmente, envolve a implementação de políticas, programas e projetos que visam melhorar a qualidade de vida, a competitividade econômica e o bem-estar das pessoas em uma determinada região.

Para o autor, a criação de um forte mercado consumidor impulsionaria as atividades produtivas, que, por sua vez, demandariam mão de obra mais qualificada e uma das formas de melhorar o mercado consumidor é atraindo indústrias e empresas para a região. Afinal, elas irão empregar mão de obra local e os salários tenderiam a aumentar, tendo em vista a necessidade de especialização nos postos de trabalho (NUSDEO, 2016).

Este fato traria mais renda para a população despendida na economia local, o que a dinamizaria e faria subir o nível de arrecadação tributária municipal, tornando os municípios menos dependentes de transferências constitucionais. Desta forma, o autor acredita que quanto maior a empregabilidade, menor a pobreza em uma região.

Amartya Sen (2000) defende que o papel do Estado é crucial para alcançar o desenvolvimento, através da promoção de políticas públicas e ações que aumentem o acesso das pessoas às oportunidades e recursos. Além disso, ele argumenta que a participação ativa e a capacitação das pessoas são fundamentais para alcançar o desenvolvimento humano, uma vez que as pessoas devem ser capazes de influenciar as decisões que afetam suas vidas e comunidades.

Neste sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou em 2015, durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável a Agenda 2030. Ela é composta por um conjunto de 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)³ e 169 (cento e sessenta e nove) metas, que visam orientar as políticas públicas e as ações de governos, empresas e sociedade civil na promoção do desenvolvimento sustentável

² “O IDEB é o principal indicador da qualidade do ensino do Brasil, medido em uma escala que vai de 0 a 10, cujo cálculo obtém-se a partir da combinação de dois critérios de avaliação da educação, que são: o aprendizado e o fluxo escolar. O aprendizado corresponde ao resultado dos estudantes avaliados no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), aferido tanto pela Prova Brasil (avaliação censitária do ensino público) e a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), que inclui também a rede privada, enquanto o fluxo representa a taxa de aprovação dos alunos.” (PARÁ, 2022, p. 14).

³ Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 17 fev. 2023.

em todo o mundo até o ano de 2030. O desenvolvimento por meio do combate à desigualdade (ODS 10) é um destes objetivos e há várias metas específicas relacionadas a esse tema.

Para combater a desigualdade, de acordo com o ODS 10, algumas ações importantes incluem reduzir as desigualdades econômicas e de renda através de políticas que promovam a inclusão social e diminuam a pobreza.

Com o intuito de promover o desenvolvimento regional, por meio da redução das desigualdades, além de estimular a atração de novos investimentos e a modernização de empreendimentos já instalados, o governo do Estado do Pará editou o Decreto nº 579, de 2 de março de 2020, que dispõe sobre o tratamento tributário diferenciado concedido, pela Comissão da Política de Incentivos, para projetos na RI do Marajó.

Assim, o Decreto nº 579, de 2 de março de 2020, estabelece que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), principal imposto de arrecadação do Estado, pode ser totalmente isento em determinadas operações para as empresas que tenham interesse em investir nos municípios da região marajoara e atendam a condicionantes dispostas na legislação da Política de Incentivo ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará.

Desta forma, apesar da função precípua do tributo ser a arrecadação de recursos para a consecução das atividades estatais e a realização de políticas públicas, a atividade tributária também pode servir de indução de comportamentos (função extrafiscal), fomentando, por exemplo, empresas a se instalarem em determinada região para ajudar a desenvolvê-la social e economicamente (OLIVEIRA, 2019). É o que o governo estadual está tentando fazer com a RI do Marajó.

E seria, na visão de Scaff (2015), uma derrogação das normas ordinárias de tributação, em que é instituída uma situação especial de benefício fiscal, com fundamento em objetivos que transcendem à arrecadação.

Neste sentido, a presente pesquisa surge da necessidade de acompanhamento das renúncias concedidas às empresas privadas, a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto nº 579, de 2 de março de 2020 e na legislação da Política de Incentivo Socioeconômico do Estado do Pará, que importam em contrapartida ao desenvolvimento da RI do Marajó.

Estes incentivos são considerados onerosos para as empresas, pois não são dados de maneira gratuita, eles requerem o cumprimento de contrapartidas de desenvolvimento regional para a sua concessão (SILVA, 2014).

No entanto, estas contrapartidas precisam ser estabelecidas de forma clara e transparente para a sociedade, conforme estabelece a Constituição, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) e a Lei Complementar (LC) nº 101/2000 (Lei de

Responsabilidade Fiscal - LRF). Afinal, estes incentivos fiscais concedidos às empresas privadas também representam renúncia de receita pública e devem ser vistos, fiscalizados e acompanhados como gastos indiretos que são (SURREY, 1973).

Assim, chega-se à pergunta que motivou esta pesquisa: os procedimentos de concessão e acompanhamento, pela Comissão da Política de Incentivos, dispensados às empresas no Marajó, a partir da publicação do Decreto nº 579/2020, cumprem os requisitos da legislação e geram reflexos positivos no desenvolvimento da região marajoara, mediante melhora nos índices de empregabilidade e pobreza?

O método para realizar este trabalho foi o dedutivo com pesquisa documental e bibliográfica. Para as referências teóricas foram buscados autores nacionais e internacionais de direito financeiro, tributário, econômico e administrativo. E, na coleta de dados secundários foram utilizados relatórios⁴ e resoluções⁵ encontradas nos endereços eletrônicos da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico Mineração e Energia (SEDEME), Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD), Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA), da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa (FAPESPA) e no Procedimento Preliminar (PP) nº 2021/0118-6 do Ministério Público de Contas do Estado do Pará (MPC-PA).

Neste diagnóstico foi utilizado um recorte temporal entre os anos de 2020 e 2021, na medida em que, em 2 de março de 2020, foi publicado o Decreto nº 579, estabelecendo diferencial de incentivo às empresas que se instalassem ou ampliassem suas instalações na RI do Marajó.

O objetivo foi analisar se os procedimentos de concessão e acompanhamento, pela Comissão da Política de Incentivo, dispensados às empresas no Marajó, a partir da publicação do Decreto nº 579/2020, cumprem os requisitos da legislação, com possibilidade de reflexos positivos no desenvolvimento da região, sendo capazes de influenciar positivamente os índices de empregabilidade e pobreza.

Nestes 2 (dois) anos (2020 e 2021) apenas duas empresas se habilitaram a receber o benefício fiscal na RI do Marajó: Induspar e Fruta Pronta, o que justifica a eleição destas empresas para fins de estudo de caso. Elas serão analisadas principalmente de acordo com as informações no PP nº 2021/0118-6 do Ministério Público de Contas do Estado do Pará.

⁴ Relatórios da FAPESPA como o Mapa da Exclusão Social do Estado do Pará, o Perfil Socioeconômico e Ambiental da Região de Integração do Marajó etc.

⁵ Resoluções 13 e 14 de 2021 da Comissão da Política de Incentivo.

Os dados levantados foram analisados de acordo com: 1) o cumprimento do fluxo para a concessão do incentivo; 2) o tempo de duração da análise dos projetos pela Comissão da Política de Incentivo; 3) a transparência dada às renúncias de receita; 4) os critérios de pontuação estabelecidos na Política de Incentivo (empregos diretos, agregação de valor, estágio/verticalização, compras no Estado, inovação e sustentabilidade); 5) a proporcionalidade entre o valor da renúncia e o benefício social gerado e; 6) a fiscalização e o acompanhamento das contrapartidas dos benefícios fiscais.

Com a análise destes dados, chegou-se ao presente diagnóstico propositivo, que já apresenta resultados positivos para a sociedade por meio de melhoria na transparência e no acompanhamento dessas renúncias de receitas tributárias e em recomendações efetuadas à Comissão da Política de Incentivo ao desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará.

Neste sentido, os objetivos específicos traçados para a pesquisa deram origem aos capítulos deste diagnóstico propositivo.

O primeiro capítulo se preocupou em destacar a política de incentivos fiscais do Estado do Pará e o Decreto nº 579, de 2 de março de 2020, para estimular o desenvolvimento regional do Marajó e reduzir as desigualdades regionais. Além disso, foi trazida uma reflexão sobre a precária situação da RI do Marajó e as principais políticas e programas do governo pensados para esta região. Foi também analisada a transparência que deve ser dada aos incentivos fiscais concedidos mediante contrapartida para o efetivo acompanhamento pela sociedade e pelo controle externo.

O segundo capítulo analisou os 2 (dois) casos concretos de renúncias fiscais para o Marajó concedidos após a publicação do Decreto nº 579/2020. Neste capítulo, também foi realizada uma análise das desigualdades entre o montante da concessão de incentivo dado para a região mais pobre (Marajó) e a mais rica (Guajará/Metropolitana) do Estado. Finalmente, foram diagnosticados os problemas e sugeridas soluções nos procedimentos concessivos de incentivos fiscais para o Marajó e para a Política de Incentivo Socioeconômico do Estado do Pará como um todo.

E, por fim, no terceiro capítulo foram apresentados os resultados já obtidos e os que ainda podem vir a ser efetivados com o diagnóstico propositivo desta pesquisa.

1 INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO PARÁ: UMA ABORDAGEM ENTRE O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Almeida (2000) destaca que as renúncias fiscais constituem uma política de governo disseminada no mundo todo, com a diferença que nos países desenvolvidos há controle e monitoramento dos resultados socioeconômicos efetivamente alcançados, o que leva a crer que a efetividade da política de renúncia fiscal depende, dentre outras coisas, de transparência do Estado.

A Transparência Fiscal deriva do Princípio da Responsabilidade Fiscal, também denominado de *accountability*, que tem relação com uma gestão eficiente, transparente e consciente do dever de prestar contas com órgãos de controle e com a sociedade (TORRES, 2009).

Portanto, neste capítulo será vista a correlação entre os incentivos fiscais, particularmente quanto às suas contrapartidas sociais, e o dever de transparência, para o cidadão acompanhar e controlar este gasto indireto dos governos feitos em prol do desenvolvimento regional.

1.1 A Política de Incentivo Fiscal para o Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará e o diferencial concedido pelo Decreto nº 579/2020 para o arquipélago do Marajó

O Estado desenvolve a atividade financeira para atender aos direitos fundamentais e sociais dispostos na carta constitucional. E isto requer: arrecadação de receitas, gestão, fiscalização e a realização do gasto público. Holmes e Sunstein (2019) lembram que não há financiamento de direitos sem orçamento, afinal, todos os direitos têm um custo.

A principal fonte de arrecadação de receitas é por meio dos tributos pagos pelas pessoas físicas e jurídicas. Assim sendo, é importante refletir que nos tributos também está representado o dever de solidariedade do indivíduo (da empresa, entidade etc.) com a sociedade da qual faz parte. Trata-se da interface positiva que se estabelece entre a receita tributária e os direitos humanos, na qual se enxergam as normas tributárias como fonte de financiamento dos direitos fundamentais (PINTO, 2018).

Entretanto, os tributos não apenas abastecem os cofres públicos, mas também desempenham outras funções e influem na economia e no comportamento dos cidadãos.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), no art. 3º, define que são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução das desigualdades sociais e regionais. Sendo que a importância da redução das desigualdades e do desenvolvimento regional é tão grande que ela também foi erigida como um dos princípios da atividade econômica (art. 170, III, CF/88) (BRASIL, 1988).

A Constituição do Estado do Pará, no art. 221, I, admite que o Estado pode conceder incentivos fiscais com o objetivo de promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões (PARÁ, 1989).

Quando o Estado quer estimular o desenvolvimento de um setor, atividade ou região, ele pode exonerar, total ou parcialmente, o contribuinte de pagar tributo para que o beneficiado promova condutas que tenham o condão de realizar a política incentivada. Essa seria a função extrafiscal do tributo. Isto significa que a norma tributária se torna meio para outro fim sem ser o fiscal. Na verdade, passa-se a arrecadar até menos para induzir ações com propósitos constitucionais (CORREIA NETO, 2016).

Ou seja, o Estado pode fazer política pública realizando gasto direto do orçamento ou gasto indireto por meio de incentivos fiscais (SURREY, 1973). Muitas vezes o gasto indireto se torna mais viável de ser realizado e estimula a cooperação entre o ente público e o privado. No entanto, é preciso ressaltar que o incentivo fiscal é um gasto, ainda que indireto, e precisa ser controlado com o rigor de uma despesa pública.

Sendo assim, os incentivos fiscais possuem duas faces: ao mesmo tempo que servem de promoção de política pública representam gastos indiretos que precisam ser mensurados e fiscalizados. Portanto, é fundamental que haja proporção entre a finalidade do incentivo e o gasto indireto que ele causa. Sem essa mensuração de forma consistente, corre-se o risco de o Estado conceder verdadeiras benesses que só aprofundam as desigualdades sociais e econômicas da população (GOULARTI, 2021).

A CF/88 traz importante preocupação do conceito de renúncia de receita no art. 165, § 6º, ao obrigar que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado dos efeitos, sobre as receitas e despesas, dos benefícios fiscais. Ou seja, o artigo se preocupa com a identificação dos incentivos fiscais em vigor e a quantificação de seus efeitos financeiro-orçamentários, além de ser um vetor informativo de transparência das contas públicas.

Essa preocupação com a transparência permeou também o art. 14 da LRF. Este artigo trouxe, além da transparência, medidas de responsabilidade fiscal importantes para a criação

de incentivos fiscais por meio de projeções trienais dessas perdas de arrecadação e até mesmo formas de compensação caso a renúncia afete as metas de resultados fiscais.

Desta maneira, juntamente com a função extrafiscal de incentivo, deve haver a preocupação com todos os efeitos que o benefício pode gerar na sociedade, sejam eles bons ou ruins.

Existem, ainda, diversas externalidades positivas e negativas, de acordo com Pigou (1932), geradas pelo incentivo que precisam ser colocadas também nessa balança. É o caso dos resultados macroeconômicos alcançados pela regra jurídica de incentivo fiscal (por ex. elevação no nível do emprego) e os seus impactos financeiro-orçamentários (redução de arrecadação tributária).

Também pode haver outras externalidades ambientais como: desequilíbrio do ecossistema (inclusive o social - com o aumento da população e acréscimo da demanda por hospitais e escolas públicas), aumento da poluição, entre outros.

Logo, tudo deve ser sopesado antes, durante e após a instituição da renúncia de receita. Só assim se terá uma real noção do benefício social que ela pode gerar.

Mas para isso, é preciso entender a maneira como são concedidos esses incentivos (sua finalidade e instrumento) e quais efeitos estão aptos a lograr.

A Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará tem como finalidade a redução das desigualdades regionais. Ela está fundamentada na Lei nº 6.489/2002, a qual foi devidamente regulamentada pelo Decreto nº 5.615/2002. Ela também tem como base legal outras leis e decretos setoriais: a) Lei nº 6.912/2006 e Decreto nº 2.489/2006 (Indústria do pescado); b) Lei nº 6.913/2006 e Decreto nº 2.490/2006 (Indústrias em Geral); c) Lei nº 6.914/2006 e Decreto nº 2.491/2006 (Indústria da Pecuária); d) Lei nº 6.915/2006 e Decreto nº 2.492/2006 (Agroindústria); Decreto nº 1.522/2016 (Indústria do Açaí); Decreto nº 579/2020 (Incentivo para a RI do Marajó) etc.

Dentre os principais objetivos da Política de Incentivo dispostos na Lei nº 6.489/2002 e no Decreto nº 5.615/2002 estão: a geração de emprego e renda, a descentralização das atividades econômicas, a atração de novos investimentos, a competitividade das empresas e a verticalização das cadeias produtivas.

Os incentivos são concedidos para projetos de: a) implantação de novos empreendimentos, b) modernização, diversificação ou ampliação de empreendimentos já existentes, c) e aquisição de máquinas e equipamentos para o parque industrial. Os projetos poderão ser beneficiados com a redução da carga tributária do ICMS nas modalidades de: crédito presumido, redução de base de cálculo e diferimento ou isenção.

A gestão da Política é de responsabilidade da Comissão da Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará, que tem a seguinte estrutura organizacional⁶, disposta no Decreto nº 5.615/2002 (PARÁ, 2002a):

1. Presidência (SEDEME);
2. Plenário (demais titulares);
3. Secretaria Operacional da Comissão (SECOP);
4. Câmara Técnica (representante dos órgãos que a compõe);
5. Grupo de Avaliação e Análise de Projetos (GAAP);
6. Grupo de Acompanhamento de Projetos Incentivados (GAPI).

Para o empresário pleitear e usufruir dos incentivos disponíveis no Estado do Pará, ele deverá apresentar um Projeto de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeiro à Comissão da Política de Incentivos, em nome do Secretário da SEDEME. O projeto deverá ser elaborado por técnicos, devidamente habilitados e cadastrados nos órgãos de registro profissional e credenciados junto à SEDEME.

Por meio de sistema de cadastro, a Comissão da Política de Incentivos padronizou o envio e a modelagem dos projetos. O projeto a ser apresentado deve contemplar indicadores de caráter: socioeconômico; tecnológico e ambiental; e espacial.

No site da SEDEME se encontra a informação de que o prazo mínimo para a tramitação dos projetos é de 90 dias. Não há qualquer informação sobre a existência de um prazo máximo e muito menos de qual seria. Não está disponível no site o Regimento Interno da Comissão da Política de Incentivos⁷. Há somente a informação de como acontece a tramitação:

1. Análise prévia do projeto (formalidade, habilitação e documentos exigidos), na Secretaria Operacional da Comissão – SECOP/SEDEME;
2. Avaliação e análise do projeto técnico-econômico pelo Grupo de Avaliação e Análise de Projetos - GAAP;
3. Vistoria técnica ao empreendimento pelo GAAP;

⁶ A presidência da comissão é exercida pelo membro titular da SEDEME, e ela é constituída pelos demais titulares dos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Tecnológica (SECTET); Secretaria de Estado de Fazenda (SEFA); Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (SEDAP); Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS); Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD); Companhia de Desenvolvimento Econômico (CODEC); Banco do Estado do Pará (BANPARÁ) e Procuradoria Geral do Estado (PGE).

⁷ A disponibilização do Regimento Interno da Comissão da Política de Incentivo atualizado e com prazos razoáveis de tramitação, de forma clara e transparente, seria uma medida salutar para a sociedade e para as empresas que desejam solicitar o incentivo fiscal.

4. Emissão de Parecer do GAAP;
5. Emissão de Parecer pela Câmara Técnica, com recomendações e sugestões técnica para subsidiar as deliberações do plenário da Comissão de Incentivos;
6. Plenário da Comissão de Incentivos delibera sobre o deferimento ou indeferimento do projeto;
7. Publicação do Ato de concessão dos incentivos (Resolução) (PARÁ, 2002b, não paginado).

Desta forma, compete à Comissão da Política de Incentivos deliberar sobre os pleitos dos projetos de incentivos fiscais, após parecer prévio da Câmara Técnica, com o apoio do GAAP, analisando o cumprimento das condicionantes, deferindo ou indeferindo o incentivo, e definindo o montante do benefício e o tempo de duração do mesmo de acordo com as projeções feitas ao quinto ano do projeto encaminhado pelas empresas e os critérios estabelecidos na legislação, conforme Anexo do Decreto nº 5.615/2002 (PARÁ, 2002a).

É importante perceber que existem 2 (dois) “subníveis” de instrumentos jurídicos (CORREIA NETO, 2016): um referente ao ato legislativo que introduz a regra do benefício fiscal no ordenamento (neste caso, as leis e decretos acima referidos) e o outro que diz respeito ao ato administrativo que aplica o benefício a certo contribuinte individualmente identificado, que no caso do Estado do Pará é feito por Resolução da Comissão da Política de Incentivo ao Desenvolvimento Socioeconômico.

Mas para conceder os incentivos e publicar a Resolução é necessário que a Comissão analise determinados critérios dispostos na legislação, identificados abaixo.

Quadro 1 – Critérios para análise de empreendimentos

Critérios	Pontuação	
	Mínima	Máxima
Empregos diretos	3	24
Agregação de Valor	3	24
Estágio/Verticalização (CNAE)	3	20
Compras no Estado	2	18
Inovação	1	7
Sustentabilidade	1	7
TOTAL	13	100

Fonte: Pará (2002a).

Nota: Anexo II do Decreto nº 5.615/2002.

Para os 6 (seis) critérios (empregos diretos, agregação de valor, estágio/verticalização, compras no Estado, inovação e sustentabilidade) é estabelecida individualmente uma faixa de

pontuação que pode atingir o máximo de 100 (cem) pontos. A pontuação atingida nos 6 (seis) critérios pode ser acrescida por pontos adicionais caso a atividade pertença às cadeias produtivas prioritárias (20 pontos) ou, caso o projeto se implante em municípios de médio, baixo e muito baixo desenvolvimento humano – IDHM (10, 20 ou 30 pontos, respectivamente – importante destacar que esse adicional só é válido em casos de implantação e não para ampliação do estabelecimento).

De acordo com a faixa de pontuação alcançada pelo projeto, a Comissão define o percentual do benefício (50% a 90%) e o prazo de fruição (de 7 a 15 anos, podendo ser renovado até atingir o máximo de 30 anos).

Em caso de deferimento do benefício a Comissão da Política de Incentivo é responsável pelo monitoramento e análise do cumprimento das condicionantes para a manutenção dos benefícios fiscais, com apoio do GAPI, durante toda a vigência do incentivo, e envio à Assembleia Legislativa, anualmente, de relatório contendo o nome das empresas que: a) cumpriram as exigências legais; b) foram advertidas a cumprirem as condicionantes; e c) tiveram suspensos ou cancelados seus incentivos.

Em 2 de março de 2020 o Estado do Pará promulgou o Decreto nº 579. Este Decreto estabelece um adicional de incentivo para as empresas se instalarem na RI do Marajó, tão castigada pela pobreza, chegando a uma redução total do tributo. Ele foi elaborado com o objetivo de:

[...] promover o **desenvolvimento regional** através da **redução das desigualdades e desvantagens locais** que historicamente os empreendimentos privados ali enfrentam, e aumentar a atividade econômica e a integração com as demais regiões do Estado, com **geração de emprego e renda e verticalização dos recursos naturais de maneira sustentável** (PARÁ, 2020a, p. 4, grifo nosso).

O adicional de incentivo para as empresas se instalarem na RI do Marajó é estabelecido por meio dos seguintes instrumentos:

I - **Crédito presumido de 100%** (cem por cento) calculado sobre débito do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (**ICMS**) incidente nas saídas internas e interestaduais dos produtos fabricados na região;
II - **Isenção** sobre o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (**ICMS**) no fornecimento, em operações internas, de **insumos, inclusive energia elétrica utilizada no processo produtivo** (PARÁ, 2020a, p. 4, grifo nosso).

Assim, a redução do tributo poderá chegar a 100% e favorecer um comportamento desejado, promovendo certo estado ideal de coisas que é pretendido. A norma tributária se torna meio para incentivar ações. E essas ações passam a constituir a validade da existência de tais incentivos (CORREIA NETO, 2016).

Foi de acordo com essa lógica que o Estado do Pará construiu sua Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico, estabelecendo contrapartidas (ações) para o desenvolvimento regional e concedeu um adicional de incentivo para as empresas se instalarem na RI do Marajó.

Em um Estado com as dimensões do Pará, as regiões não são homogêneas. Desta forma, o planejamento territorial elaborado pelos gestores públicos precisa levar em consideração as especificidades de cada local para, a partir delas, promover políticas públicas com o objetivo de tentar reduzir as desigualdades entre suas regiões.

Segundo Dallabrida (2010), o desenvolvimento territorial é definido como um estágio do processo de mudança estrutural realizado por uma sociedade organizada territorialmente, amparado na otimização dos capitais e recursos (materiais e imateriais) existentes no local, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população.

A RI do Marajó é um território que se divide entre a pobreza da população e a riqueza natural. Ela é composta por 17 (dezesete) municípios de difícil acesso, entrecortado por rios, furos e igarapés, formando o maior arquipélago fluvial do mundo. Porém, seus municípios estão entre os que possuem o menor IDHM do Brasil. Dados do último censo, em 2010, apontam o Município de Melgaço (no Marajó) como o de menor IDHM dentre os 5.570 municípios brasileiros (PARÁ, 2021).

Contudo, faz-se necessário mensurar os efeitos concretos da política de concessão desses incentivos, de forma a identificar se os resultados estão realmente acontecendo em sintonia com o bem-estar social e o desenvolvimento econômico planejado pelo Estado do Pará ou se estão significando apenas gastos indiretos na forma de renúncia de receita tributária (CORREIA NETO, 2016).

Neste sentido, a presente pesquisa surge da necessidade de acompanhamento das renúncias concedidas às empresas privadas, a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto nº 579, de 2 de março de 2020, que importam em contrapartida ao desenvolvimento da RI do Marajó.

1.2 Desenvolvimento Socioeconômico sob o prisma do aumento da empregabilidade e diminuição dos índices de pobreza para mudar a realidade do Marajó: como realizar?

Acemoglu e Robinson (2012) na obra “Por que as nações fracassam?” fizeram a análise de diversos países e regiões na busca dos fatores que os levavam à riqueza, ou, ao contrário, à pobreza. Eles chegaram à conclusão de que instituições econômicas e políticas inclusivas geram desenvolvimento econômico, social e humano, e conseqüentemente melhor qualidade de vida e riqueza. Já instituições extrativas/excludentes levam ao subdesenvolvimento.

A história e os índices socioeconômicos do Marajó deixam claro que desde a sua colonização se instalou na região instituições políticas e econômicas excludentes.

As instituições econômicas inclusivas são aquelas que asseguram os direitos de propriedade, criam condições igualitárias para toda a população e incentivam os investimentos em novas tecnologias. Ao contrário, as excludentes são estruturadas de maneira que poucos possam extrair recursos da maioria e se mostram incapazes de proteger os direitos de propriedade ou fornecer incentivos para inovações, temendo perder o poder.

As instituições econômicas inclusivas são sustentadas por instituições políticas inclusivas, que são aquelas que promovem participação do poder político de forma pluralista e democrática, porém centralizada, de modo a estabelecer a lei, a ordem e a segurança. Já as instituições econômicas excludentes são sustentadas por instituições políticas também excludentes, que concentram poder nas mãos de uns poucos usando os recursos obtidos para consolidar seu controle do poder político.

É o que está acontecendo com a maioria das políticas públicas feitas na atualidade para o Marajó, pensadas de fora para dentro, sem respeitar e ouvir a comunidade local.

As sinergias entre instituições econômicas e políticas excludentes podem criar um círculo vicioso, no qual as instituições extrativistas, uma vez instauradas, tendem a persistir. Da mesma forma, há um círculo virtuoso associado a instituições econômicas e políticas inclusivas. No entanto, nenhum dos 2 (dois) círculos são absolutos. Algumas nações conseguiram romper o padrão e efetuar a transição rumo a instituições inclusivas. Normalmente isto não ocorre de forma abrupta, são detalhes históricos, que podem fazer a diferença quando circunstâncias externas aparecem e mudam o rumo do desenvolvimento de uma região (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012).

Neste contexto, a RI do Marajó precisa quebrar o círculo vicioso de pobreza há muitos anos instaurado. Para isso é necessário assegurar a segurança jurídica da propriedade privada, infraestrutura de acesso, saúde, educação, inclusão social e inovações catalisadoras, que agreguem valor aos seus produtos e promovam o desenvolvimento humano sustentável.

Mazzucato (2016) ensina que são necessários a conjugação dos *insights* econômicos de Keynes (1973) e de Schumpeter (1982) para o Estado se desenvolver. De acordo com Keynes (1973), o governo deve ser o investidor do último recurso quando o setor privado ficar paralisado. E, na atual economia da era do conhecimento, não basta somente investir em infraestrutura ou gerar demanda para a expansão da produção, pois a inovação sempre foi, segundo Schumpeter (1982), a força que move o crescimento na economia de mercado. É preciso inovar, desenvolver energia limpa (eólica, solar), aproveitar o potencial de ecoturismo e utilizar de forma sustentável e inteligente, economicamente e socialmente, as 08 (oito) Unidades de Conservação (UC) que constituem 60% do território da RI do Marajó, em tudo com a participação da população local.

O Marajó é a maior ilha fluvial do mundo e possui imensa biodiversidade e riqueza natural. No entanto, as estatísticas socioeconômicas contrastam com a beleza da região, sendo necessária a atuação do Estado para mudar este contexto.

Mas antes de adentrar nas ações do governo, é necessário conhecer o cenário interno de extrema pobreza da região e a conjuntura externa de pandemia que trouxe ainda mais retrocessos para a RI.

Um grande desafio a ser enfrentado na RI do Marajó diz respeito à regularização fundiária e ao ordenamento territorial, pois existem diversas unidades de conservação e áreas quilombolas, somando-se a uma estrutura fundiária concentrada, o que gera conflitos constantes entre grupos populacionais na região. A insegurança jurídica da propriedade privada pode ser um fator limitador de acesso às políticas públicas de incentivo e de impulsão ao desenvolvimento, além de ser uma característica de instituições excludentes (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012).

Historicamente, a precária infraestrutura de acesso e a distância da capital, além de uma enorme insuficiência em diversos segmentos (transporte, energia, comunicação, saneamento etc.), também são barreiras que dificultam o progresso socioeconômico (BRASIL, 2020).

Segundo dados constantes no Perfil Socioeconômico da RI do Marajó, elaborado pela FAPESPA (PARÁ, 2021), os indicadores de saneamento básico são imprescindíveis para a promoção da saúde, moradia adequada e sustentabilidade ambiental.

Em 2019, em relação ao serviço de abastecimento de água, a Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) estava presente em somente metade dos municípios que compõem a RI do Marajó (Afuá, Anajás, Breves, Cachoeira do Arari, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra e Soure).

Observa-se que, no último censo, os números são assustadores: a cobertura de abastecimento de água é de 35,7%; de esgotamento sanitário de apenas 11,8%; e dos domicílios que têm coleta de lixo, somente 42%. Ou seja, a cobertura dos 3 (três) serviços, no Marajó, encontra-se abaixo dos percentuais nacional e estadual (PARÁ, 2021).

A infraestrutura precária de serviços essenciais conduz a um contexto socioeconômico de pobreza e miséria.

O Produto Interno Bruto (PIB) mensura a atividade econômica de uma região por meio de cálculos da oferta e demanda de bens e serviços. Na RI do Marajó, a participação do PIB em relação ao Pará e ao Brasil é pouco relevante se considerarmos o potencial e a riqueza da região. Em valores correntes do ano de 2018, correspondia a cerca de 3% do total do PIB estadual e 0,06% do PIB nacional (BRASIL, 2020; PARÁ, 2021).

Entre os setores econômicos que constituem o PIB da RI do Marajó, o de maior Valor Adicionado (VA) é o da Administração Pública, que representa 46% do total da região, o qual incorpora as atividades do poder municipal, estadual e federal. A Agropecuária apresentou VA de 30%, seguido dos Serviços com 17,6% e a Indústria com VA de somente 3,8% (PARÁ, 2021).

De acordo com os dados, percebe-se a predominância dos setores primários e terciários na composição do PIB, e o secundário ainda bem inexpressivo. Segundo Nusdeo (2016), essa é uma característica do subdesenvolvimento: alta participação do setor primário da economia na formação da renda, o setor secundário (indústria) é atrofiado e o terciário (serviço) inflado, devido ao grande contingente de serviços de reduzida ou nula produtividade.

No entanto, o PIB não é a melhor maneira de se medir o desenvolvimento de uma região, ainda mais quando uma parcela pequena da população concentra a produção em grandes latifúndios, como no caso do Marajó. Em situações assim, o aumento do índice pode, no máximo, indicar um crescimento da economia, porém não uma melhora efetiva dos padrões de vida sociais, ambientais e humanos, pois a renda auferida pelos produtos tende a permanecer concentrada.

O emprego formal é um importante dado do progresso de uma população, pois, além de representar um meio de auferir renda para a subsistência familiar, garante direitos e

deveres entre empresários e empregados. Tanto que a busca do pleno emprego (art. 170, inciso VIII, da CF/88) figura como um princípio regulador da atividade econômica, podendo ser implementado a partir de incentivos à iniciativa privada no sentido de criar e manter níveis adequados de emprego.

A RI do Marajó é responsável por apenas 2,6% dos empregos formais do estado do Pará, sendo que o setor da Administração Pública detém 71,8% do total do estoque formal da região, seguido por Serviços, 16,2%, e Comércio, 7,4% (PARÁ, 2021).

O quadro 2 mostra as disparidades entre os índices da população ocupada, da renda média dos trabalhadores formais, do PIB *per capita* e das pessoas vivendo na linha de pobreza. Analisando os dados, percebe-se como o PIB *per capita* é um índice bem distante da real renda da população. Curralinho, por exemplo, convive com um PIB *per capita* de R\$ 14.591,11, um percentual de somente 6,2% da população ocupada (com emprego formal), uma renda média dos trabalhadores formais de 2,2 salários-mínimos e mais da metade da população (55,5%) sobrevivendo com até ½ salário-mínimo. Essa relação faz refletir o quão é necessário distribuir melhor a renda para o verdadeiro desenvolvimento social e humano de uma região.

Quadro 2 - Indicadores de trabalho e rendimento nos municípios marajoaras

Municípios	% da população ocupada (2019)	Salário médio mensal dos trabalhadores formais (2019) – Salário Mínimo	PIB per capita (2018) – R\$	% da população com rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo (2010)
Afuá	6,5	2,1	9.207,83	55,3
Anajás	4,6	2,1	7.166,52	50,9
Bagre	2,4	1,1	6.929,13	52,9
Breves	7,3	2,4	7.986,65	51,3
Cachoeira do Arari	4,8	1,8	7.811,71	55,5
Chaves	6,2	1,9	7.983,69	55,4
Curralinho	5,7	2,2	14.591,11	51,6
Gurupá	5,7	2,0	8.176,92	50,7
Melgaço	4,0	2,6	6.498,64	55,5
Muaná	2,6	2,3	6.472,59	52
Ponta de Pedras	4,1	1,7	6.928,47	54
Portel	7,2	2,3	14.619,53	51

Salvaterra	5,8	1,7	7.470,17	50,7
Santa Cruz do Arari	3,1	1,8	6.938,52	60,5
São Sebastião da Boa Vista	5	2	7.956,47	53,7
Soure	5,8	1,9	7.469,63	50,2

Fonte: Elaboração própria com informações de IBGE (2021).

Nesse sentido, ao analisarmos os dados oficiais de emprego do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) (durante os anos de 2020 a 2022), marcados pela ocorrência da pandemia de Coronavírus (Covid-19), observa-se que houve pouca variação nos números de empregos formais.

Quadro 3 - Dados de contratação e demissões no Marajó entre janeiro de 2020 e dezembro de 2022

Municípios	Admissões (2020)	Desligamentos (2020)	Saldos (2020)	Admissões (2021)	Desligamentos (2021)	Saldos (2021)	Admissões (2022)	Desligamentos (2022)	Saldos (2022)
Afuá	128	138	-10	127	96	31	218	282	-64
Anajás	14	11	3	28	20	8	41	32	9
Bagre	16	13	3	14	18	-4	52	37	15
Breves	542	512	30	888	670	218	926	784	142
Cachoeira do Arari	92	59	33	122	66	56	100	124	-24
Chaves	16	47	-31	31	16	15	46	22	24
Currálinho	12	10	2	13	16	-3	25	16	9
Gurupá	6	8	-2	19	11	8	33	23	10
Melgaço	13	14	-1	23	25	-2	37	27	10
Muaná	10	13	-3	16	31	-15	38	48	-10
Ponta de Pedras	21	19	2	35	24	11	26	29	7
Portel	148	130	18	479	322	157	557	394	163
Salvaterra	72	92	-20	107	97	10	172	101	71
Santa Cruz do Arari	3	3	0	14	3	11	8	11	-3
São Sebastião da Boa Vista	4	7	-3	1	13	-12	17	11	6
Soure	89	70	19	156	127	29	178	127	51
Total RI	1.186	1146	40	2.073	1.555	518	2.484	2.068	416

Fonte: Elaboração própria com base em MTE (2022).

Nota: Dados retirados do CAGED (2022).

Assim, ainda que se identifique uma variação positiva no número entre contratações e dispensas, especialmente no ano de 2021, os números apresentados frente à população da região são insuficientes para representar uma melhoria efetiva no que concerne aos índices de emprego, o que apenas reforça a necessidade de políticas públicas direcionadas a melhorar estes índices no Marajó.

De acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, elaborado com os dados do Censo de 2010, dentre os 50 (cinquenta) piores IDHM dos 5.570 (cinco mil, quinhentos e setenta) municípios do país, 12 (doze) estavam no Pará e, destes, 8 (oito) no Marajó, sendo que Melgaço ficou em última posição no ranking nacional (BRASIL, 2020). A situação da pobreza no Marajó chama atenção como um dos maiores desafios a serem enfrentados.

Passados mais de 10 (dez) anos, dados recentes mostram que a situação continua semelhante ou até mesmo pior. Conforme definição adotada pela Lei Estadual nº 8.327, a população abaixo da linha de pobreza se refere à população com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário-mínimo, em determinado espaço geográfico e ano considerado (PARÁ, 2015). Assim, os indivíduos que apresentam padrões inferiores a este limite, se encontram em situação abaixo da linha de pobreza.

Com a utilização *proxy* da base de informações municipais do sistema Cadastro Único dos Programas Sociais (CadÚnico), foi possível mensurar as pessoas abaixo da linha da pobreza, calculando-se o indicador por RI, para o período de 2020 e 2021, conforme publicado no Mapa da Exclusão Social do Estado (PARÁ, 2022).

Quadro 4 - Proporção de Pessoas no CadÚnico em Famílias em Situação de Pobreza, por Região de Integração do estado do Pará 2020-2021

Estado/RI	População Estimada		População Pobre		Taxa de pobreza (%)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Pará	8.724.642	8.811.659	3.562.752	3.692.257	40,84	41,90
Araguaia	575.301	583.777	159.464	168.212	27,72	28,81
Baixo Amazonas	745.535	750.258	393.374	401.490	52,76	53,51
Carajás	696.563	707.165	207.542	220.843	29,80	31,23
Guajará	2.254.090	2.269.233	600.105	635.251	26,62	27,99
Guamá	700.205	706.880	305.780	314.006	43,67	44,42
Lago de Tucuruí	430.822	436.351	154.045	157.848	35,76	36,17
Marajó	571.056	577.790	382.757	390.592	67,03	67,60

Rio Caeté	527.871	532.257	274.158	280.964	51,94	52,79
Rio Capim	703.429	711.361	302.965	312.120	43,07	43,88
Tapajós	255.720	257.035	101.547	105.312	39,71	40,97
Tocantins	878.448	889.678	484.467	499.766	55,15	56,17
Xingu	385.602	389.874	196.548	205.853	50,97	52,80

Fonte: FAPESPA (2022).

Segundo se observa no quadro 4, tanto o Estado do Pará quanto o Marajó tiveram aumento da taxa de pobreza, entre os anos 2020 e 2021, sendo que a RI do Marajó é a pior classificada dentre todas as RI's do Estado, apresentando 67,60% da população abaixo da linha de pobreza em 2021.

A pobreza, segundo Amartya Sen (2000), é caracterizada pela privação do ser humano às capacidades para obtenção das necessidades básicas. Ela está relacionada com o acesso a recursos como: educação, moradia, saneamento (água potável, rede de esgoto, coleta de lixo), assistência médica, dentre outros. Por isso, é tão importante as instituições políticas e econômicas adotarem medidas cada vez mais inclusivas, como forma de amenizar as desigualdades.

Nesse sentido, a criação do mercado consumidor tenderia a impulsionar as atividades produtivas, que por sua vez, iriam demandar mão de obra mais qualificada e o surgimento de classes médias mais fortes com bom poder aquisitivo (NUSDEO, 2016).

Uma das formas de melhorar o mercado consumidor é atraindo indústrias e empresas para a região, que irão empregar mão de obra local e os salários tenderiam a aumentar, tendo em vista a necessidade de especialização nos postos de trabalho. Este fato traria mais renda para a população depender na economia local, o que a dinamizaria e faria subir o nível de arrecadação tributária municipal, tornando os municípios menos dependentes de transferências constitucionais.

Nesta lógica, explica Nusdeo (2016), o investimento em tecnologia aumenta a produtividade, podendo ser replicado nos mais diversos setores da economia, inclusive como forma de verticalizar a produção, agregar valor e trazer menos desperdício. Ele acredita que a tecnologia induz empregos melhores para a população, que terá que se qualificar, o que levaria ao desenvolvimento humano, mitigando ou reduzindo os empregos menos qualificados e o subemprego.

No entanto, existem etapas bem complexas para se chegar neste patamar de desenvolvimento. Não adianta, por exemplo, o ente público incentivar indústrias a se

instalarem no local, por meio de uma política de incentivos fiscais, se não há infraestrutura adequada para receber estas empresas e para escoar a produção, além de mão de obra qualificada para trabalhar nos empreendimentos.

Por isso, dentre as etapas do desenvolvimento, encontra-se: a construção de mudanças estruturais básicas e necessárias ao deslanche da autossustentabilidade econômica e social (NUSDEO, 2016).

Assim, o Estado deve garantir a construção dessas mudanças e pode impulsionar este desenvolvimento, pela via da indução, criando economias externas, como estradas, usinas de energia, obras de infraestrutura, escolas e universidades públicas de qualidade; e realizando políticas de incentivo (tributária, creditícia, monetária, institucional etc.). Desta forma, a intervenção do Estado é compreendida como uma necessidade no estabelecimento de uma sociedade mais justa e igualitária.

Neste mesmo sentido, Amartya Sen (2000) diz que o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente social, e as instituições possuem papel fundamental para a garantia dessas liberdades capacitadoras do ser humano.

Os ODS⁸ são um conjunto de metas estabelecidas pela ONU para serem alcançadas até 2030. Os ODS 8, 9 e 10, em especial, referem-se a dimensões que envolvem o desenvolvimento econômico e a redução das desigualdades.

O ODS 8, “Trabalho decente e crescimento econômico”, tem como meta promover o crescimento econômico sustentado e inclusivo, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos. Isso inclui a criação de empregos de qualidade, o acesso a oportunidades de trabalho produtivo e seguro, a proteção social para os trabalhadores e a erradicação do trabalho infantil e do trabalho forçado.

O ODS 9, “Indústria, inovação e infraestrutura”, tem como meta construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização sustentável e fomentar a inovação. Isso inclui o desenvolvimento de tecnologias limpas e eficientes, a construção de infraestrutura de transporte e comunicação, a promoção de investimentos em pesquisa e desenvolvimento e a promoção da diversificação e modernização do setor industrial.

O ODS 10, “Redução das desigualdades”, tem como meta reduzir as desigualdades dentro e entre os países. Isso inclui a promoção da igualdade de oportunidades, o acesso igualitário a serviços básicos, a eliminação da discriminação e a implementação de políticas

⁸ Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 17 fev. 2023.

de inclusão social e econômica para grupos marginalizados e vulneráveis, como os pobres, os migrantes, as mulheres e as pessoas com deficiência.

Esses 3 (três) objetivos estão interligados. O alcance deles pode gerar um desenvolvimento sustentável e equitativo. Afinal, a criação de empregos de qualidade e produtivos, a construção de infraestrutura e a promoção da inovação são essenciais para o crescimento econômico inclusivo, o que acaba por gerar a redução das desigualdades, sendo esta fundamental para garantir que todos tenham acesso às oportunidades e benefícios do desenvolvimento (NUSDEO, 2016).

Há uma relação direta entre desenvolvimento e desigualdade. Por um lado, o desenvolvimento socioeconômico pode ajudar a reduzir a desigualdade, proporcionando acesso a oportunidades e recursos para as pessoas que antes estavam marginalizadas ou excluídas. Por outro lado, o desenvolvimento também pode contribuir para a desigualdade. Afinal, o crescimento econômico desigual ou concentrado em determinadas regiões pode aumentar a desigualdade de renda entre diferentes grupos sociais e geográficos (GOULARTI, 2021). Além disso, a falta de acesso a recursos, oportunidades e serviços pode perpetuar a desigualdade, em um círculo vicioso de subdesenvolvimento, impedindo que as pessoas alcancem seu potencial máximo.

Portanto, para maximizar o impacto do desenvolvimento na redução da desigualdade, é importante adotar abordagens sistêmicas e equilibradas que promovam o crescimento econômico, mas também garantam o acesso igualitário aos recursos e serviços para todas as pessoas, independentemente de sua origem social ou geográfica.

Desta forma, no intuito de alcançar este desenvolvimento socioeconômico inclusivo para a RI do Marajó, o Estado deve elaborar Política Pública a fim de melhorar a infraestrutura, prover serviços essenciais à população marajoara e estimular empresas a se instalarem na região. Tais ações feitas de forma planejada e integrada com os diversos Entes e atores sociais podem levar à almejada redução das desigualdades que essa região enfrenta desde a sua colonização. Assim, o Marajó não será somente sinônimo de riqueza natural, mas de verdadeiro desenvolvimento humano.

1.3 As tentativas de Políticas de Desenvolvimento para a Região de Integração do Marajó

Para a melhor compreensão das tentativas de políticas de desenvolvimento para a RI do Marajó, faz-se necessário uma retrospectiva histórica, inclusive de algumas políticas para a Amazônia, onde o Marajó está inserido.

Em meados do século XX, o planejamento regional para a Amazônia teve ativa participação da ação governamental federal, mas esta iniciativa se constituiu de forma autoritária, centralizada e burocrática, concretizando-se na instalação de atividades produtivas exógenas à região, com incentivos à produção agromineral (aço, ferro gusa e os projetos agropecuários). Em que pese tais iniciativas terem elevado o PIB do estado do Pará, os indicadores sociais não acompanharam este crescimento (DIAS; FARIAS, 2015).

O Estado de Bem-Estar Social (*welfare state*) preconizado por Keynes (1973) além de ter influenciado a CF/88, também inaugurou um conjunto de políticas de caráter universalizante (na educação, saúde, previdência social etc.) que representam um patrimônio da humanidade na busca por maior equidade (SCHMIDT, 2018). Esta universalidade de serviços fundamentais deve estar na agenda de prioridades dos gestores públicos quando planejarem as políticas públicas e, devido ao seu caráter dignificante, não se pode aceitar a regressividade destas políticas (PINTO, 2015).

Segundo Schmidt (2018), na maior parte dos países, os governos adotam tanto políticas focalizadas (voltadas a certos segmentos, regiões etc.), quanto políticas universais (destinadas a toda população, como o Sistema Único de Saúde - SUS), sendo a integração e combinação das duas que operacionaliza o melhor atendimento das demandas sociais, por meio de um planejamento sistêmico.

Desta forma, a regionalização do Estado do Pará, iniciada em 2007 e normatizada em 2008, através do Decreto nº 1.066, que instituiu as 12 (doze) Regiões de Integração, foi uma tentativa de instalar um modelo de política territorial sistêmico de dentro para fora (do regional para o nacional) em virtude da condição de pobreza em que se encontrava o Estado. Houve, assim, necessidade de ajustar o planejamento, contemplando aspectos socioeconômicos, ambientais e institucionais ao recorte espacial mais coerente com a proposta de integração. A metodologia adotada levou em consideração as desigualdades regionais (IDHM, desemprego etc.) e carências de infraestrutura (DIAS; FARIAS, 2015).

Dias e Farias (2015) relatam que foram realizadas diversas audiências públicas em todas as 12 (doze) RI's para discussão da conformação, critérios e possíveis lacunas na

proposta. No entanto, o resultado das audiências não chegou a ser sistematizado e as mudanças não aconteceram conforme o planejado.

Planejou-se um modelo de intervenção para tratar a heterogeneidade dos espaços enquanto potencialidade (BRANDÃO, 2004). Além disso, a política serviu de base para um processo de descentralização administrativa e geográfica, visando aumentar a presença do Estado nas diversas regiões. A meta era garantir que as políticas públicas sociais alcançassem todos os municípios paraenses.

Desta forma, a incorporação do território como unidade de planejamento e mecanismo de gestão é uma ferramenta muito importante na construção de Políticas Públicas que visem a cuidar de especificidades locais. Para isto, valorizar o diálogo e a participação das comunidades que habitam a região é essencial (DIAS; FARIAS, 2015). Assim, o desenvolvimento sustentável foi um dos eixos desta política de integração, e tinha por objetivo elaborar os Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) em alinhamento com o Plano Amazônia Sustentável (PAS) do governo federal.

O PAS fora idealizado como um modelo de desenvolvimento mais adequado à realidade amazônica e os PDRS's tinham como objetivo integrar as ações das três esferas do governo e orientar a participação da sociedade civil e da iniciativa privada no Estado do Pará, pautados na redução das desigualdades inter-regionais, na valorização de atividades econômicas que gerassem emprego e renda e no uso sustentável dos recursos naturais considerando a diversidade cultural das regiões. O objetivo era formular 12 (doze) PDRS's, no entanto foram concluídos apenas 4 (quatro): PDRS Xingu, Tocantins, Lago de Tucuruí e Marajó (DIAS; FARIAS, 2015).

Assim, por meio do Decreto Estadual nº 310, de 30 de julho de 2007, nascia oficialmente o PDRS do Marajó, contendo não só as vias para alcançar o modelo de desenvolvimento democraticamente planejado para a região, mas também a esperança da população marajoara quanto a efetividade do que fora idealizado (COSTA, 2016).

A pesquisadora Maila Costa (2016), concluiu sua dissertação de mestrado analisando os anos de 2007 a 2015 do PDRS do Marajó, referente ao eixo infraestrutura para o desenvolvimento, e concluiu que ele teve baixa efetividade devido a: 1) dissimetria entre o planejamento e a gestão; 2) descontinuidade dos modelos de gestão do plano; 3) não inclusão efetiva da sociedade civil e representações políticas locais nas estruturas de gestão criadas; 4) inexistência de instrumentos de acompanhamento e avaliação das estratégias de implementação, bem como de um sistema de informações; 5) falta de transparência e *accountability*; 6) insuficiência de recursos orçamentários e financeiros para execução das

estratégias de implementação; e 7) baixa articulação entre o Estado, atores privados e sociedade civil. Desta forma, o PDRS do Marajó acabou se tornando letra morta.

Para Dias e Farias (2015) o planejamento do desenvolvimento em bases territoriais será sempre um grande desafio aos governos em todos os níveis, pois necessita de integração, cooperação e colaboração. Elas observam a necessidade de regulamentar planos e instrumentos e criar mecanismos de controle social que extrapolem os mandatos dos respectivos governos. Isto é, precisam ser verdadeiras Políticas de Estado. Segundo Bucci (2013), Políticas de Estado expressam opções amplamente respaldadas pelas forças políticas, sociais e normativas, além de evitar a descontinuidade excessiva. O Marajó precisa de mais Política de Estado e menos Política de Governo.

Passados 13 (treze) anos, o governo federal criou um novo programa para o Marajó, por meio do Decreto nº 10.260, de 3 de março de 2020, o Programa Abrace o Marajó, com vigência de 2020 a 2023. Ele já sofreu diversas críticas e tem se revelado como mais um projeto para o Marajó pensado de forma burocrática e exógena. O órgão que preside o projeto é o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). O Comitê gestor é formado por 15 (quinze) órgãos, todos do governo federal. Não houve a participação do governo do Estado do Pará, nem dos municípios que compõem a RI do Marajó, nem da comunidade local. Não há sequer um orçamento que se possa consultar.

Ao pesquisar no Portal da Transparência a ação orçamentária “Abrece o Marajó”, verifica-se que o item está formalmente criado, mas não consta qualquer despesa vinculada a ele. Por meio de pesquisa livre no portal com o nome do programa, os achados se referem a despesas, basicamente, de deslocamento de viagem à região ou mesmo impressão de material gráfico de lançamento dele, que está na dotação geral do MMFDH. Não há nada inclusive na Lei Orçamentária da União de 2021 (Lei nº 14.144/2021), tampouco na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 (Lei nº 14.194/2021).

O programa tem o objetivo de melhorar o IDHM que compõem o Arquipélago do Marajó, mas sem um orçamento fica difícil tirá-lo do papel. Parece novamente muito mais uma “espetacularização da Política Pública” (COELHO; COELHO; DINIZ, 2019), com notícia no site do governo federal que afirma de maneira genérica que o programa pode chegar a um orçamento de até 4 bilhões em 3 (três) anos (ABRACE..., 2021).

Conforme visto, o governo estadual “criou” a política de incentivo fiscal para o Marajó, analisada no capítulo 1, na mesma época que o governo federal lançou o Programa Abrece o Marajó. 2 (dois) programas de esferas diferentes que não se comunicam, e, parece até uma “disputa” de quem se “preocupa” mais com o Marajó diante da mídia. Pois,

efetivamente, nem um dos 2 (dois) foram capazes de levar desenvolvimento social e humano para a região.

Já dizia Schmidt (2018, p. 126) que a necessidade de dar solução às demandas sociais “[...] é tão premente para os governantes que por vezes as respostas não passam de simulacros ou jogos de cena”.

O governo do Estado não tem uma Política de Desenvolvimento Socioeconômico para a RI do Marajó. Afinal, uma política requer um conjunto de ações e iniciativas coerentes entre si, com visão a curto, médio e longo prazo. Além disso, geralmente envolvem várias áreas e a cooperação entre os diversos Entes (União, Estado e Município), sociedade civil e iniciativa privada. Uma política de geração de emprego, por exemplo, envolve diversas medidas econômicas como: atração e fomento de empresas, estímulos fiscais, compras governamentais, investimentos públicos em setores infraestruturais (habitação, saneamento, energia, transportes etc.), garantias de segurança jurídica aos investidores, capacitação, audiências públicas de escuta e empoderamento da população local, dentre outras.

Seria interessante, por exemplo, pensar em incentivos focados para a Região de Integração do Marajó que contemplassem prioritariamente empresas do ramo de turismo sustentável e ecológico, preparando e capacitando a população para trabalhar nestas empresas e receber os turistas, levando infraestrutura para recebê-los e divulgando este destino nacional e internacionalmente. Enfim, uma verdadeira política de desenvolvimento regional deve integrar as diversas áreas, focando objetivos comuns para obter maior êxito e sempre deve haver um diálogo franco e aberto com a população para que os anseios da localidade sejam atendidos.

O Plano de “longo” prazo que o atual governo possui para a RI do Marajó está no Plano Plurianual (PPA) (2020-2023), que como o próprio nome indica é um Plano, não uma Política. A partir deste PPA, o governo do Estado estabeleceu compromissos por RI. Pesquisando os compromissos assumidos no PPA, tem-se que, do total de 313 (trezentos e treze) compromissos, 44 (quarenta e quatro) são para a RI do Marajó, dispostos nas seguintes áreas (PARÁ, 2019):

Quadro 5 - Compromissos do governo com o Marajó por setor

AGRICULTURA, PECUÁRIA, PESCA E AQUICULTURA	2
CIDADANIA, JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS	3
CULTURA	3
DESENVOLVIMENTO URBANO - HABITAÇÃO, SANEAMENTO E MOBILIDADE	1
EDUCAÇÃO BÁSICA	3
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	3
EDUCAÇÃO SUPERIOR	1
GOVERNANÇA PÚBLICA	2
INDÚSTRIA, COMÉRCIO, SERVIÇOS e TURISMO	1
INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	13
MEIO AMBIENTE E ORDENAMENTO TERRITORIAL	2
SAÚDE	4
SEGURANÇA PÚBLICA	5

Fonte: Elaboração própria com base em Pará (2019).

Nota: Informações constantes no PPA 2020-2023.

Destes 44 (quarenta e quatro) compromissos (que representam 14% do total do Estado), somente 2 (dois) foram oriundos de audiência pública (PARÁ, 2019). Ou seja, 42 (quarenta e dois) foram feitos em gabinete sem escuta e auxílio da população local. O tempo passa e se incide nos mesmos erros. Em relação ao percentual de cumprimento, com base em pesquisa realizada, destes 44 (quarenta e quatro), 7 (sete) foram implementados, 20 (vinte) estão em implementação, 5 (cinco) não foram implementados e de 12 (doze) não foram sequer encontradas informações, conforme o quadro abaixo.

Quadro 6 - Análise quantitativa do cumprimento dos compromissos do Estado

Número de medidas	Medidas implementadas	Medidas em implementação	Medidas não implementadas	Sem informações disponíveis
44 (100%)	7 (15,9%)	20 (45,5%)	5 (11,4%)	12 (27,2%)

Fonte: Elaboração própria com base no SIAFEM e sites dos órgãos responsáveis pelas ações (2021).

Schmidt (2018) analisa que os fracassos das políticas públicas se devem a diversos fatores. Comumente se costuma atribuir à incompetência, à falta de vontade e à corrupção dos governantes. Porém, alerta o autor, sem querer diminuir a relevância destes, há inúmeros outros aspectos, como: gestão excessivamente centralizada ou desarticulada; ausência de uma

visão sistêmica no planejamento (chegando-se até mesmo a anular os efeitos positivos de uma política pelas externalidades negativas de outra); prevalência de interesses particulares sobre os interesses da maioria; existência de valores e crenças que obstaculizam a implementação de políticas; limites na tomada de decisão; recursos escassos para atender demandas sociais crescentes; e a interferência de forças macrossociais que estão além do controle dos gestores (como a pandemia de Covid-19). Acrescente-se nesta lista, a falta de transparência e responsabilização dos gestores.

1.4 A Transparência dos Incentivos Fiscais onerosos concedidos às empresas com o estabelecimento de contrapartidas econômicas e sociais

A República remete a ideia de coisa “do povo para o povo”, daí a origem etimológica *Res*, coisa em latim, precedendo o *publica*. O princípio republicano é tão importante que foi inscrito logo no primeiro artigo da CF/88, como que para fincar uma bandeira interpretativa a se irradiar por todo o sistema jurídico, trazendo as bases da cidadania (MESQUITA, 2016).

Oportunas são também as palavras de Britto (2011, p. 1325) sobre o assunto:

É sob esse entendimento jurídico de cidadania que a nossa Constituição volta muitas vezes ao tema. E volta em sentido afirmativo ou de forte prestígio. Para fazer da cidadania um mecanismo de fiscalização, controle e acionamento do poder. Um necessário instrumento de cobrança, denúncia, representação, queixa [...] e também de colaboração, claro! O cidadão a vitalizar o lema de que ‘o preço da liberdade é a eterna vigilância’ (frase que ninguém sabe ao certo se de autoria de Thomas Jefferson ou Stuart Mill). Ele totalmente livre para se informar, vigiar e cuidar, seja por conta própria, seja requestando as autoridades.

Nesse diapasão é necessário prover os cidadãos com o instrumental necessário para fiscalizar se seus bens são geridos de acordo com a vontade geral, manifestada através do ordenamento jurídico (Estado Democrático de Direito). Assim, o direito à informação é princípio fundamental da CF/88 (art. 5º, incisos XIV e XXXIII), que viabiliza o controle social (SCAFF, 2018).

Neste contexto, a CF/88 consagrou a publicidade como linha mestra e condutora da atuação da Administração Pública, conforme preconiza o art. 37. No entanto, em muitos casos, a publicidade é reduzida ao mero ato formal de publicação de extratos na imprensa oficial, revelando-se insuficiente para garantir o direito fundamental à informação pública clara, consistente e significativa para o efetivo controle social.

Scaff (2018) faz algumas distinções entre os vocábulos publicação, publicidade e transparência. Publicação seria a simples divulgação oficial de atos de governo, por meio de imprensa gráfica ou *internet*, além de constituir um pressuposto de validade destes atos. Já a publicidade consiste na ampla difusão de informações governamentais de interesse da sociedade (por ex. campanha de vacinação). E, finalmente, a transparência é o que se busca, é a que viabiliza para a sociedade acesso a todo e qualquer ato ou documento público de maneira simples, acessível, inteligível e em formato aberto.

A CF/88, no art. 165, § 6º, também trouxe preocupação com a transparência da renúncia de receita ao dispor que o projeto de lei orçamentária fosse acompanhado de demonstrativo regionalizado dos efeitos, sobre as receitas e despesas, dos benefícios fiscais. No entanto, tal ato acaba tendo apenas o caráter informativo de forma global, sem dados concretos para mensurar os resultados socioeconômicos de forma individualizada por empresas, o que dificulta o efetivo controle social sobre as concessões de incentivos fiscais obtidos de maneira onerosa (CORREIA NETO, 2016).

Torres (2009) afirma que entre as diversas faces do princípio da transparência está a Fiscal e a atividade financeira deve se desenvolver segundo os ditames da clareza, abertura e simplicidade e, apesar de o Princípio da Transparência Fiscal não estar explícito na CF/88, ele perpassa por todos os outros princípios constitucionais e irradia inclusive para as normas infraconstitucionais.

Sob esse entendimento, a LC nº 101/2000, LRF, dispõe expressamente que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente tanto com relação às receitas e despesas quanto com relação às renúncias de receitas, a fim de que seja preservado o equilíbrio das contas públicas, conforme o §1º, art. 1º. Os artigos 14, 48 e 48-A da LRF também são importantes vetores de transparência fiscal (BRASIL, 2000). Desta forma, a transparência e o equilíbrio entre receita e despesa deve permear a execução dos instrumentos de planejamento e as políticas de desenvolvimento socioeconômico regional.

Em 2011, por meio da Lei nº 12.527/2011, LAI, avançou-se mais ainda quanto ao princípio da transparência. Dentre diversas previsões, está disposto no art. 3º:

- I- observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II- divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III- utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV- fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V- desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011, não paginado).

O princípio indicado no inciso II trata da obrigação de publicar de forma espontânea informações de interesse da sociedade. Ele remete a importante aspecto da LAI, que foi o estabelecimento dos conceitos de Transparência Ativa e Passiva na administração pública. Afinal, os órgãos públicos não podem se restringir a atender solicitações, devem divulgar, de forma proativa, as informações de interesse do cidadão (MENDEL, 2009).

A Transparência Ativa é o dever de órgãos e entidades públicas de divulgar, de forma espontânea, independente de terem sido solicitadas, informações de interesse geral. Já a Transparência Passiva se refere à criação dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC), um canal efetivo para a sociedade apresentar à administração pública sua demanda de informação com prazos razoáveis estabelecidos para a resposta.

A LAI ainda reforça o dever do Estado de garantir o direito de acesso à informação transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, cabendo aos órgãos e entidades do poder público assegurar o amplo acesso à informação e sua divulgação por meio da disponibilização de dados atinentes à utilização de recursos públicos, à implementação, ao acompanhamento e aos resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, incluídas as metas e os indicadores, consoante artigos 5º, 6º e 7º.

No entanto, mesmo com todas essas previsões normativas, há uma opacidade quando se trata de renúncias de receita tributária. Conforme pesquisa de Santos *et al.* (2018), constatou-se poucas informações quanto às renúncias fiscais nos Estados brasileiros. O trabalho ainda indica que a transparência fiscal é considerada “cumprida” com a simples disponibilização de um portal com dados de receita e despesa, mas sem dados pormenorizados de renúncias fiscais.

Entre as razões para essa opacidade, Santos *et al.* (2018) destacam a falta de acompanhamento e a não sistematização ou ausência de um banco de dados e, ainda, a corriqueira justificativa das fazendas públicas da necessidade de garantir o sigilo fiscal dos dados relativos aos beneficiários dessas renúncias, mas isto ocorria antes da alteração legislativa promovida pelo artigo 45 da LC nº 187, de 16 de dezembro de 2021.

A Receita Federal além de não disponibilizar espontaneamente (transparência ativa) os beneficiários dos incentivos fiscais vinha, recorrentemente, quando requerida (transparência passiva) defendendo a tese de que esses benefícios estariam sujeitos ao sigilo fiscal previsto no art. 198, *caput*, do Código Tributário Nacional (CTN). Entretanto, este entendimento equivocado não se sustentou, e, em 16 de dezembro de 2021, a alteração promovida pelo artigo 45 da LC nº 187 deixou claro que os incentivos fiscais constituem exceção ao sigilo, por meio da seguinte redação consolidada do art. 198 do CTN:

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

[...]

§ 3º **Não é vedada a divulgação de informações relativas a:**

I – representações fiscais para fins penais;

II – inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública;

III – parcelamento ou moratória; e

IV - **incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária** cujo beneficiário seja pessoa jurídica (BRASIL, 2001, não paginado, grifo nosso).

Observa-se que mesmo antes desta inclusão do inciso IV, no § 3º, do art. 198, a Controladoria Geral da União (CGU)⁹ já havia se manifestado, em 2012 e 2018, determinando que a Receita Federal e o Ministério da Fazenda-Economia divulgassem informações sobre imunidades e renúncias fiscais de pessoas jurídicas separadas por empresas.

E o Supremo Tribunal Federal (STF), em 2015, manifestou-se, no MS 33.340 – DF, a favor do acesso aos dados sobre gastos tributários pelo Tribunal de Contas da União (TCU), entendendo que o sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos.

Em meados de 2020, houve decisão monocrática do Ministro Dias Toffoli, no STF, nos autos do pedido de Suspensão Liminar (SL) nº 1.296, que abordou de forma provisória esta temática, em manifestação contrária à divulgação. Porém, a decisão não atacou o mérito da discussão e evidenciou muito mais a questão da ordem administrativa, já que, pelos próprios argumentos da defesa, as informações sobre renúncias fiscais requeridas pelo autor da ação eram muito complexas, não estavam disponíveis e demandavam deslocamento de expressiva força de trabalho para compor o que foi requerido.

Desta forma, a alteração legislativa trouxe segurança jurídica e clareza ao mandamento constitucional e infraconstitucional de transparência das verbas públicas provenientes de incentivos fiscais e colocou uma pá de cal no argumento de sigilo ao dizer que “não é vedada a divulgação de informações relativas a incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica”.

A tese de sigilo vai contra o princípio da publicidade e transparência, impedindo o controle democrático, principalmente por se tratar de recursos públicos, gastos indiretos, portanto, passíveis de serem informados à sociedade.

⁹ No processo 16853.007356/2012-15 e no processo 16853.005745/2018-00.

Agora resta saber o alcance que a Fazenda Pública e o governo vão dar para esta alteração. O vocábulo “não é vedada” obviamente deve ser lido como uma segurança jurídica para a divulgação transparente e ativa destes dados e não apenas serem disponibilizados quando requeridos. Será necessária uma mudança não só de mentalidade, mas principalmente na gestão da informação destes recursos renunciados, possibilitando que a sociedade se aproprie destas informações e fiscalize se a renúncia fiscal está cumprindo o seu desiderato ou se está promovendo mais desigualdade e precisa ser extirpada.

Sobre o tema, destaca-se trecho contido no Referencial de Controle de Benefícios Tributários do TCU (BRASIL, 2022, p. 143):

[...] a partir das boas práticas internacionais, verifica-se que a transparência dos gastos tributários não deve se limitar à publicação das estimativas de seus custos, deve abranger também os aspectos relacionados com a política pública em si, como objetivos, metas, indicadores, beneficiários, cumprimento das contrapartidas e resultados.

É necessário que a sociedade tenha ciência das empresas que recebem estes benefícios e as contrapartidas que elas estão comprometidas a promover em prol da sociedade. Na verdade, teoricamente, se houvesse a devida transparência, seria muito mais fácil controlar o incentivo que possui uma vinculação - finalidade, plano de implementação das contrapartidas - do que as receitas dos impostos que não estão vinculados a um gasto específico (SANTO, 2019).

Segundo Correia Neto (2016) a finalidade do incentivo fiscal vincula a sua própria existência e são parâmetros para se avaliar os resultados produzidos. Desta forma, as razões explícitas nos princípios que justificaram a concessão do benefício passam a compor o ordenamento jurídico adquirindo um caráter impositivo. Assim, caso não produzam os resultados esperados, estes incentivos deveriam ser cancelados. Mas para que isso realmente aconteça, é necessário transparência e divulgação das contrapartidas para a sociedade fiscalizar.

O ideal é que seja criado um Portal do governo somente para a divulgação destes dados das empresas que recebem incentivos fiscais, com as informações pormenorizadas de contrapartidas, prazos definidos, cálculos individualizados referentes ao equilíbrio fiscal, acompanhamento das metas pelos órgãos responsáveis etc. Tudo de forma simples, aberta e acessível ao controle social. E, do mesmo modo, as empresas beneficiadas deveriam disponibilizar tais informações em seus sites, e, caso não o fizessem, poderiam ter seus benefícios suspensos até a devida publicação.

Em decorrência da preocupação com os gastos indiretos por meio de benefícios fiscais e na tentativa de padronização referente à transparência destes dados, a Associação Nacional dos Tribunais de Contas (ATRICON) publicou a Nota Recomendatória nº 01/2023, em 16 de janeiro de 2023, com as seguintes recomendações:

RECOMENDA aos Tribunais de Contas brasileiros que:

1. fiscalizem, regularmente, a disponibilização de informações sobre os gastos tributários nos sítios institucionais dos Poderes Executivos;
2. orientem os gestores dos entes federados no sentido de deem publicidade, no mínimo, às seguintes informações:
 - 2.1. a identificação das espécies de desonerações concedidas, informando sobre os requisitos necessários para acesso a cada uma delas e o procedimento previsto para as respectivas concessões; e
 - 2.2. os dados quantitativos sobre os gastos tributários já realizados e, quando possível, os em andamento, contendo as seguintes informações:
 - 2.2.1. espécie;
 - 2.2.2. justificativa e fundamento legal;
 - 2.2.3. **beneficiário (nome e CNPJ)** e/ou setor;
 - 2.2.4. **valor renunciado** ou valor agregado na arrecadação;
 - 2.2.5. **previsão do montante a ser renunciado** de acordo com as leis orçamentárias;
 - 2.2.6. **contrapartida e/ou impacto obtido e/ou estimado (dados sobre resultados sociais, econômicos e/ou ambientais dos incentivos fiscais que tenham sido alcançados, tais como: sintonia com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas; geração de emprego direto e/ou indireto; investimento direto na região; melhoria da infraestrutura; investimento em eficiência energética, energia limpa e/ou retrofit de prédios; inovação tecnológica; qualificação/inclusão da mão de obra; qualidade ambiental; apoio a P&D; desenvolvimento regional)**; e
 - 2.2.7. **prazo** de caducidade;
3. orientem os gestores dos entes federados no sentido de que a **disponibilização dos dados** referidos no item anterior **ocorra em local de fácil acesso, sobretudo nos seus portais**, observados, ainda, os seguintes requisitos:
 - 3.1. **linguagem didática**, incluindo “dicionários”, documentação, ou elemento explicativo dos dados quando necessário;
 - 3.2. **acesso gratuito** às bases e publicação com licença aberta;
 - 3.3. **dados legíveis por máquina (formatos como ‘.csv’ e ‘.json’)**;
 - 3.4. **possibilidade de download dos dados**;
 - 3.5. publicação de **dados atualizados** (referentes, no mínimo, ao exercício anterior); e
 - 3.6. apresentação de **série histórica** (referente a, no mínimo, os últimos cinco exercícios) (ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL, 2023, p. 2-4, grifo nosso).

Portanto, a recente Nota Recomendatória da ATRICON está na linha do que se defende nesta pesquisa.

A transparência, consequência do dever republicano e do Estado Democrático de Direito, é uma salvaguarda da sociedade contra desperdícios e desvios de recursos públicos, propiciando a fiscalização dos gastos públicos (diretos e indiretos) pelos órgãos de controle, dentre eles os Tribunais de Contas, o Ministério Público de Contas, bem como pela própria sociedade.

2 ANÁLISE E DIAGNÓSTICO DOS INCENTIVOS FISCAIS CONCEDIDOS ÀS EMPRESAS NO MARAJÓ ENTRE OS ANOS DE 2020 E 2022

Para esta pesquisa, foi utilizado um recorte temporal entre 2020 e 2021, na medida em que, em 2 de março de 2020, foi publicado o Decreto nº 579, estabelecendo o diferencial superior de incentivo concedido às empresas que se instalassem ou ampliassem suas instalações na RI do Marajó.

O objetivo foi analisar se os procedimentos de concessão e acompanhamento, pela Comissão da Política de Incentivo, dispensados às empresas no Marajó, a partir da publicação do Decreto nº 579/2020, cumprem os requisitos da legislação e geram reflexos positivos no desenvolvimento da região marajoara, mediante melhora nos índices de empregabilidade e pobreza. Nestes 2 (dois) anos, apenas duas empresas se habilitaram a receber o benefício fiscal: Induspar e Fruta Pronta. Portanto, estas empresas foram eleitas para fins de estudo de caso. Elas foram analisadas conforme os dados levantados no site da SEFA, da SEDEME e no PP nº 2021/0118-6 do MPC-PA.

Os dados levantados foram analisados de acordo com: 1) o cumprimento do fluxo para a concessão do incentivo; 2) o tempo de duração da análise dos projetos pela Comissão da Política de Incentivo; 3) a transparência dada às renúncias de receita; 4) os critérios de pontuação estabelecidos na Política de Incentivo (empregos diretos, agregação de valor, estágio/verticalização, compras no Estado, inovação e sustentabilidade); 5) a proporcionalidade entre o valor da renúncia e o benefício social gerado e; 6) a fiscalização e o acompanhamento das contrapartidas dos benefícios fiscais.

Desta forma, partindo de condições reais e verificáveis foi possível organizar na lei certos instrumentos (requisitos e contrapartidas), com vista à realização de resultado planejado ideal e empiricamente constatável, qual seja, a redução das desigualdades regionais, por meio do confronto dos requisitos e dados projetados com o efetivado na realidade.

Esse tipo de análise somente se justifica nestas situações de benefícios onerosos, em que o gozo do incentivo fiscal, ou sua quantificação/modulação, esteja condicionado ao atendimento de exigências específicas cuja avaliação depende de providência administrativa.

Assim, a Resolução da Comissão da Política de Incentivo foi a providência jurídica escolhida para produzir efeitos de exoneração e indução, com base nas leis da Política de Incentivo do estado do Pará, que servem de introdução do incentivo fiscal concedido de forma individualizada no ordenamento. Mas para isso, é preciso também verificar se as regras formais de instituição foram cumpridas, para que o ato seja válido e apto a produzir efeitos.

Com o intuito de analisar as referidas resoluções, a partir de junho de 2021 se iniciou as pesquisas no site da SEDEME, onde foi possível verificar que até o mês de novembro de 2021 não havia aba com a publicidade das resoluções. Somente eram fornecidas informações sobre a legislação da Política de Incentivos e de como fazer a solicitação do benefício. Porém, não havia nenhuma informação quanto aos benefícios concedidos (empreendimentos, regiões, contrapartidas etc.) e nem sobre o monitoramento e avaliação dos mesmos, ficando claro que esta política carece de transparência.

Então, para esta investigação se solicitou à SEDEME informações sobre os dados e processos de concessão de incentivos fiscais para o Marajó nos anos de 2020 e 2021. Inicialmente, foi encaminhado ofício por e-mail, como pesquisadora, em 06/07/2021, protocolizado sob o nº 2021/738885, mas deste e-mail não se obteve nenhuma resposta.

Considerando a ausência de informações suficientes à pesquisa em meio público, o que é dever do Estado desde a promulgação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), recentemente melhor identificada para matérias de benefícios tributários pela alteração do Código Tributário Nacional, com a inclusão do inciso IV, no § 3º, do art. 198, e tendo em vista a competência funcional da pesquisadora prevista no art. 4º. do Regimento Interno – Resolução nº 01/2020-MPC/PA-Colégio do órgão ao qual pertence¹⁰, não lhe restou alternativa, diante da ausência de cumprimento do ordenamento jurídico nacional a não ser abrir PP nº 2021/0118-6, do MPC-PA, quando então, o órgão, passou a cumprir seu dever legal e publicizou algumas informações.

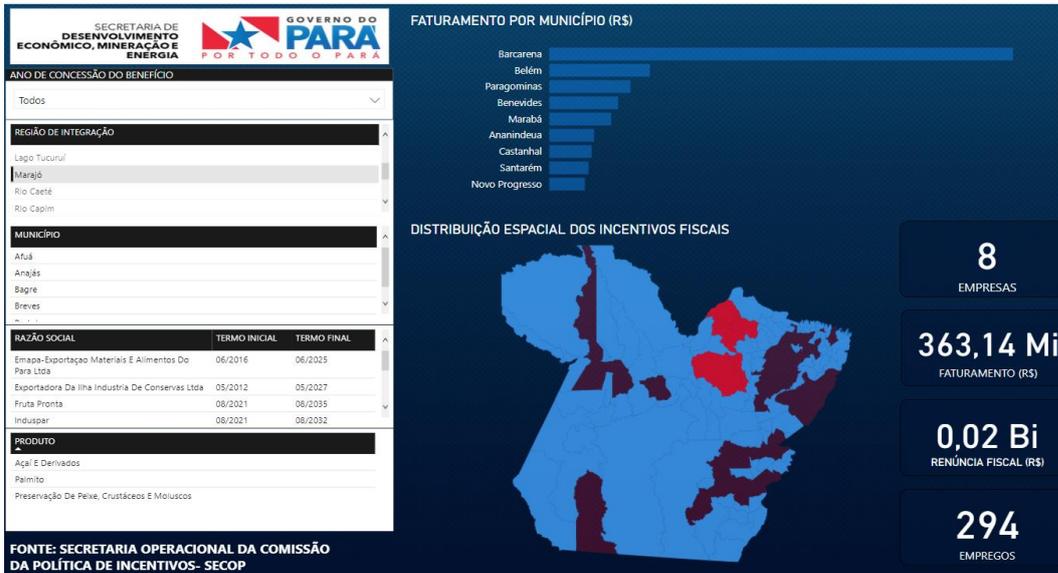
Após o início do projeto do mestrado profissional da UFPA e a abertura do PP pelo Ministério Público de Contas, houve uma melhora significativa nas informações do site da SEDEME. Ali passou a ser disponibilizada uma aba dentro de incentivos fiscais com estatísticas e gráficos¹¹ por região de integração, municípios, razão social e produtos, porém ainda é uma transparência muito incipiente, com dados gerais, não individualizando as contrapartidas das empresas e o acompanhamento feito pela Comissão da Política de Incentivos, o que dificulta o controle social.

¹⁰ Art. 4º - Ao Ministério Público de Contas compete:

I – promover a defesa da ordem jurídica, guardando a Constituição e as Leis, fiscalizando sua execução, requerendo perante o Tribunal de Contas do Estado as medidas e providências do interesse da Justiça, da Administração e do Erário, bem como outras definidas em lei ou que decorram de suas funções (PARÁ, 2020b, p. 2).

¹¹ Disponível em:
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYjczOTk0MmMtNGQxYi00YTnkLTk3MGI0NjE5NDA2ZTgyZTMwIiwidCI6ImRkYmY2NzZjLTA3NTAtNGQ0ZC04YzQ5LTl2MDg5ZTc3Y2U0ZiJ9&pageName=ReportSection>. Acesso em: 18 abr. 2022.

Figura 1 - Distribuição dos Incentivos Fiscais na RI do Marajó



Fonte: SEDEME (2023).

Também há uma aba com os atos concessivos por empresas (remetendo às resoluções no site da SEFA)¹², facilitando encontrar as resoluções, porém, estas carecem de dados essenciais (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, localização, contrapartidas etc.) e algumas resoluções não estão disponíveis.

Figura 2 - Atos concessivos por empresas

ATOS CONCESSIVOS POR EMPRESAS

RAZÃO SOCIAL	LINK DE ACESSO
Siderurgica Norte Brasil S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00001.odf
Fiorapiac Mdf Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00007.odf
Biopalma Da Amazonia S/A Reflorestamento Industria E Comercio	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00014.odf
Linhas De Macapa Transmissora De Energia S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00016.odf
Linhas De Xingu Transmissora De Energia S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00017.odf
Alubar Metais E Cabos S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00020.odf
Industria E Comercio De Conservas Rio Preto Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00025.odf
Cervejaria Amazonia Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00030.odf
Dende Do Para S/A-Denpasa	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00032.odf
Suzano S/A (Facepa Fabrica De Papel Da Amazonia S/A)	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2010_00033.odf
Para Industria De Alumínio Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2011_00008.odf
Industria E Comercio De Conservas Moliz	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2011_00009.odf
Açaiteua Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2011_00031.odf
Exportadora Da Ilha Industria De Conservas Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00001.odf
Industria E Comercio De Cosméticos Natura Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00007.odf
Bsb Produtora De Equipamentos De Proteção Individual S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00009.odf
Icatil-Industria E Comercio De Argamassas E Tintas Ltda-Epp	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00010.odf
Industria E Comercio Nobre Ltda-Epp	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00012.odf
Hotel Fazenda Santa Rosa Comercio E Industria De Agua Mineral Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00023.odf
Votorantim Cimentos N N/E S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2012_00025.odf
Agropalma S/A	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2013_00002.odf
Rosa Compensados Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2013_00003.odf
Industria E Comercio De Espumas E Colchões Belem Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2013_00004.odf
Frigorífico Fortefrigo Ltda	https://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interma/resolucao_icms/rs2013_00005.odf

FONTE: SECRETARIA OPERACIONAL DA COMISSÃO DA POLÍTICA DE INCENTIVOS-SECOP

Fonte: SEDEME (2023).

12

Disponível

em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYjk2YmVkYjMtNmUyYy00M2Q5LTg5NTAtZjhjNmYyYmNmIMjFIIiwidCI6ImRkYmY2NzZjLT-A3NTAtNGQ0ZC04YzQ5LTl2MDg5ZTc3Y2U0ZiJ9>. Acesso em: 18 abr. 2022.

Por meio de buscas das Resoluções da Política de Incentivo no site da SEFA¹³, foi possível verificar, em aba nada intuitiva, que foram expedidas pela Comissão da Política de Incentivos 44 (quarenta e quatro) resoluções em 2020 e 24 (vinte e quatro) em 2021.

Estas resoluções concediam, alteravam ou revogavam tratamento tributário benéfico para o pagamento do ICMS (isenção, redução da base de cálculo, diferimento e crédito presumido) em todo o Estado.

Paralelamente às buscas empreendidas nos sites da SEDEME e da SEFA, em outubro de 2021, a SEDEME respondeu às informações requeridas no PP do MPC-PA e foi possível analisar os dados dos incentivos fiscais concedidos para as duas empresas na RI do Marajó no período solicitado (2020 e 2021).

Importante consignar que de acordo com a Resolução nº 20, de 31 de agosto de 2022, que regulamenta o PP, excetuados os casos de sigilo legal, os procedimentos preliminares não são sigilosos e podem ser requeridos/acessados por qualquer cidadão, conforme preconiza a LAI (PARÁ, 2022).

Portanto, os dados do PP nº 2021/0118-6 são abertos, ou seja, não são sigilosos e podem ser requeridos por qualquer cidadão.

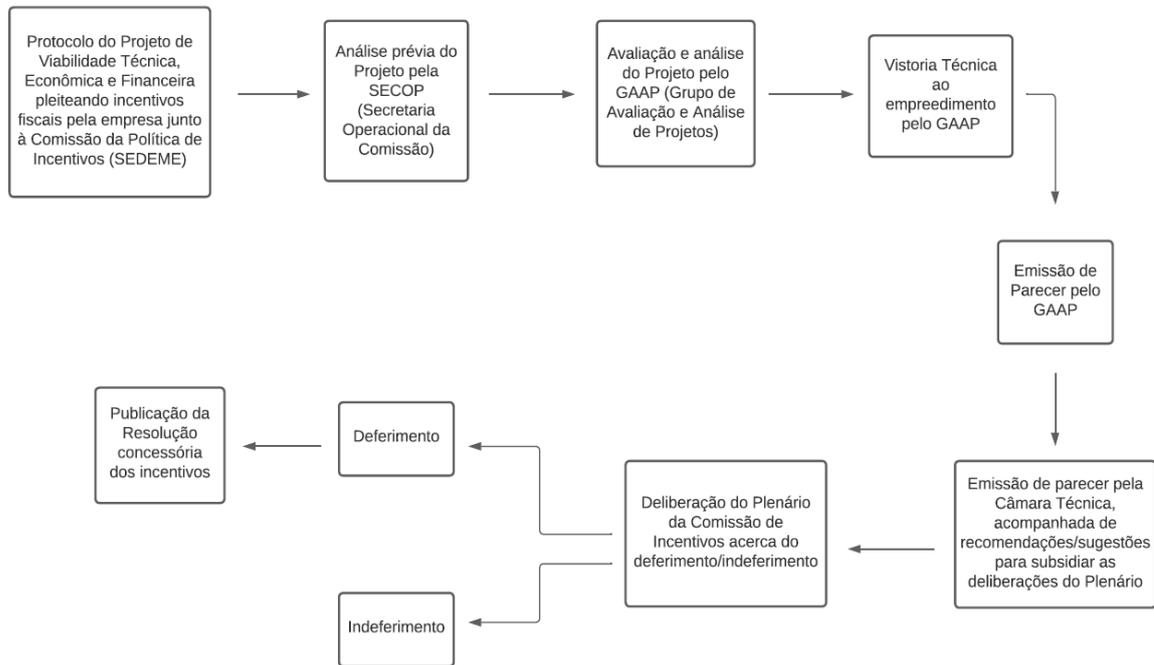
2.1 O fluxo para a concessão do incentivo, o tempo de duração da análise dos projetos pela Comissão da Política de Incentivo e a transparência dada às renúncias de receita

Para verificar estes itens, foram analisados os 2 (dois) processos administrativos de concessão dos incentivos fiscais encaminhados pela SEDEME referentes à RI do Marajó e as duas resoluções concessivas dos benefícios fiscais.

Os trâmites para o correto fluxo administrativo são:

¹³ Disponível em: <http://www.sefa.pa.gov.br/index.php/legislacao/3138-secti>. Acesso em: 15 jan. 2022.

Figura 3 - Fluxo administrativo de concessão de Incentivo Fiscal



Fonte: Elaboração própria com base em Pará (2006).

Nota: Elaboração com base no fluxo detalhado no Decreto Estadual nº 2.490/2006.

Com exceção da vistoria técnica ao empreendimento, devido à pandemia de Covid-19 e o período de quarentena pelo qual toda a sociedade passou, todas as outras etapas do fluxo foram cumpridas. No entanto, mesmo após o período de quarentena não houve qualquer visita ou vistoria *in loco* aos empreendimentos.

A base legal para a concessão dos incentivos das duas empresas foi a Lei nº 6.913/2006 e o Decreto nº 2.490/2006, da Indústria em Geral. Importante consignar que estas leis setoriais possuem as mesmas disposições da Lei da Política de Incentivos nº 6.489/2002 e do Decreto nº 5.615/2002, analisados acima. Nas Resoluções, não constam os Decretos nº 1.522/2016 (do Açai) e nem o Decreto nº 579/2020 (RI do Marajó), mas eles foram citados nos pareceres do GAAP e da Câmara Técnica. No entanto, tais pareceres não são publicados e, portanto, não são de fácil acesso à sociedade.

A Resolução nº 13, de 31 de julho de 2021, que concede tratamento tributário benéfico à empresa Induspar, foi publicada em 13 de agosto de 2021, após deliberação em Reunião Extraordinária, em 21/07/2021, pela Comissão da Política de Incentivos, Processo SEDEME nº 2020/793772, de 05/10/2020 (PARÁ, 2021). Esta informação sobre o processo consta na Resolução publicada, porém no projeto da Induspar consta como data de envio, gerada de forma digital, o dia 06/12/20, portanto, a formação do processo teria acontecido 2 (dois)

meses antes da entrada do projeto pela empresa, o que denota certo conflito de informações no fluxo do procedimento ou erro de data.

Figura 4 - Capa do Projeto da Induspar e Resolução nº 13/2021 da Comissão da política de Incentivo

INDUSPAR INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CONSERVAS LTDA

PROJETO PARA OBTENÇÃO DE INCENTIVO FISCAL DE ICMS

RESPONSABILIDADE TÉCNICA
Mistene Cisz, Administrador, CRA -PA, 10848
mcisz@bol.com.br

RESOLUÇÃO Nº 013, DE 21 DE JULHO DE 2021

• Publicada no DOE (Pa) de 13.08.21.

Concede tratamento tributário às operações que especifica, realizadas pela empresa INDUSPAR INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CONSERVAS LTDA.

A COMISSÃO DA POLÍTICA DE INCENTIVOS AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DO ESTADO DO PARÁ, no exercício de suas atribuições legais,

Considerando o disposto na Lei nº 6.913, de 3 de outubro de 2006, que dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às indústrias em geral;

Considerando o disposto no Decreto nº 2.490, de 6 de outubro de 2006, que aprova o Regulamento da Lei nº 6.913, de 3 de outubro de 2006, que dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às indústrias em geral;

Considerando as deliberações da Comissão da Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará, na 1ª Reunião Extraordinária do Plenário, realizada em 21 de julho de 2021;

Considerando o Processo SEDEME nº 2020/793772, de 05 de outubro de 2020.

RESOLVE:

Art. 1º Fica concedido crédito presumido no percentual de 100% (cem por cento), calculado sobre o débito do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS incidente nas saídas internas e interestaduais de palmito em conserva nas suas diversas formas de apresentação fabricados neste Estado pela empresa INDUSPAR INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CONSERVAS LTDA., inscrita no Cadastro de Contribuintes do ICMS sob o nº 15.197.661-9.

Para cálculo do imposto devido, observar-se-á o seguinte:

§ 1º É vedado o aproveitamento de quaisquer outros créditos fiscais, devendo, inclusive, ser estornado qualquer resíduo de crédito, ainda que a empresa efetue saídas para o exterior.

§ 2º A Nota Fiscal, na respectiva operação, será emitida pela alíquota estabelecida para cada caso, observado os critérios de cálculo previstos na legislação estadual.

Data de envio: 06/12/2020 03:08:06
Identificador de autenticação: 5207563.7558.DIC.3120789E146C01375A
Registralde: Maria Gomes de Sá em 13/08/2021 em 13:08:06 em 2021/1078874 Anexo(S): 15

1 - 24

Fonte: MPC-PA (2021); SEFA (2021).

Nota: Dados constantes no PP nº 2021/0118-6 do MPC-PA.

Se considerarmos a data que consta na Resolução, o Processo teve a duração de 9 (nove) meses de tramitação para a devida resposta à empresa. Esta Resolução foi publicada no Diário Oficial do Estado do Pará (DOE/PA) e está na aba de Resoluções da Comissão da Política de Incentivos publicadas no site da SEFA. Cumpre salientar que na Resolução não há informações sobre a localidade do empreendimento e nem sobre as contrapartidas para acompanhamento da sociedade, não há também o CNPJ da empresa. Portanto, cumpre com o requisito legal da publicação, mas não cumpre com a exigência de transparência.

A Resolução nº 14, de 21 de julho de 2021 (a de nº 14 possui data anterior da Resolução nº 13), que concede tratamento tributário benéfico à empresa Fruta Pronta, foi publicada no DOE/PA em 03/08/2021, após deliberação em Reunião Extraordinária, em 21/07/21, pela Comissão da Política de Incentivos, Processo SEDEME nº 2020/848058, de 20/10/2020.

Figura 5 - Capa do Projeto da Fruta pronta e Resolução nº 14/2021 da Comissão da política de Incentivo

FRUTA PRONTA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI

PROJETO PARA OBTENÇÃO DE INCENTIVO FISCAL DE ICMS

RESPONSABILIDADE TÉCNICA
 Mislene Cisz, Administrador, CRA -PA, 10848
 moisz@bol.com.br

RESOLUÇÃO Nº 014, DE 21 DE JULHO DE 2021

- Publicada no DOE (Pa) de 03.08.2021.
- Retificação no DOE (Pa) de 12.08.2021.

Concede tratamento tributário às operações que especifica, realizadas pela empresa FRUTA PRONTA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI.

A COMISSÃO DA POLÍTICA DE INCENTIVOS AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DO ESTADO DO PARÁ, no exercício de suas atribuições legais,

Considerando o disposto na Lei n.º 6.913, de 3 de outubro de 2006, que dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às Indústrias em Geral;

Considerando o disposto no Decreto n.º 2.490, de 6 de outubro de 2006, que aprova o Regulamento da Lei n.º 6.913, de 3 de outubro de 2006, que dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às Indústrias em Geral;

Considerando as deliberações da Comissão da Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará, na 1ª Reunião Extraordinária do Plenário, realizada em 21 de julho de 2021;

Considerando o Processo SEDEME no 2020/848058, de 20 de outubro de 2020.

RESOLVE:

Art. 1º Fica concedido crédito presumido no percentual de 100% (cem por cento), calculado sobre o débito do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS incidente nas saídas internas e interestaduais dos produtos fabricados na região (polpa de açaí, polpa de outras frutas e produtos verticalizados fabricados neste Estado pela empresa FRUTA PRONTA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI, inscrita no Cadastro de Contribuintes do ICMS sob o nº 15.539.861-0.

Para cálculo do imposto devido, observar-se-á o seguinte:

§ 1º É vedado o aproveitamento de quaisquer outros créditos fiscais, devendo, inclusive, ser estornado qualquer resíduo de crédito, ainda que a empresa efetue saídas para o exterior.

§ 2º A Nota Fiscal, na respectiva operação, será emitida pela alíquota estabelecida para cada caso, observado os critérios de cálculo previstos na legislação estadual.

AGENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS: RUILLA NEVES MOURA DE COSTA MOURA (CNPJ 11.441.721/0101) Nº de Protocolo: 3021/2021.10117 (Data de Envio): 19/10/2020 13:10:11

Identificador de autenticação: 9082023_348C_E94_A3808440702074990

Data de envio: 19/10/2020 13:10:11
 Este documento se encontra disponível em: <https://www.eletrons.pa.gov.br/validacao-protocolo>
 Nº de Protocolo: 3021/2021.10117 (Data de Envio): 19/10/2020 13:10:11

1 - 25

Fonte: MPC-PA (2021); SEFA (2021).

Nota: Dados constantes no PP nº 2021/0118-6 do MPC-PA.

A data de envio gerada de forma digital no Projeto é 19/10/2020, portanto, sem conflito de fluxos e informações e com 9 (nove) meses de tramitação do processo para a devida resposta à empresa. Esta Resolução foi publicada e está na aba de Resoluções da Comissão da Política de Incentivos no site da SEFA. Cabe salientar novamente que na Resolução não há informações sobre a localidade do empreendimento, nem sobre as contrapartidas para acompanhamento da sociedade e nem sequer o CNPJ da empresa. Portanto, cumpre com o requisito legal da publicação, mas não cumpre com a transparência.

Dentre as fragilidades encontradas, observa-se a baixa celeridade na tramitação dos processos de concessão de incentivos fiscais analisados, os 2 (dois) tiveram um tempo de tramitação de 9 (nove) meses, o que contrasta com o princípio da razoável duração do processo, tutelado pelo artigo 5º, inciso LXXVIII da CF/88.

Quadro 7 - Tempo de duração de análise dos Processos

Empresa	Processo/data autuação	Resolução	Publicação DOE	Prazo aproximado de tramitação
Induspar	2020/793772, de 05/10/2020	Resolução nº 13, de 31/07/2021	13/08/2021	nove meses
Fruta Pronta	2020/848058, de 20/10/2020	Resolução nº 14, de 21/07/2021	03/08/2021	nove meses

Fonte: Elaboração própria com base em MPC-PA (2021).

Nota: Dados retirados do PP nº 2021/0118-6 MPC-PA.

Em tese, a pandemia poderia justificar um atraso na tramitação do processo, mas não um tempo tão grande, tendo em vista que o processo foi enviado e analisado de forma eletrônica, adequando-se perfeitamente ao trabalho *on line* desenvolvido durante a pandemia.

Os 2 (dois) projetos tiveram a responsabilidade técnica da mesma profissional de administração, cadastrada no Conselho Regional de Administração (CRA) e credenciada junto à SEDEME, e os mesmos são bem parecidos em sua estrutura. As empresas elaboram as projeções de: vendas internas e interestaduais; compras internas (inclusive de insumos) no Estado e interestaduais; receita bruta; número de empregos; ações de inovação; aquisição de equipamentos e indicadores de sustentabilidade. As projeções foram feitas para o ano de elaboração do projeto e os anos subsequentes até o quinto ano, conforme preconiza a legislação.

Logo, as pontuações se dão com base em projeções de 5 (cinco) anos de atividade, por meio de critérios definidos em lei. Denota-se, com isso, um certo descompasso destes cálculos com os trienais da Lei de Responsabilidade Fiscal. O que dificulta a análise do cômputo dos mesmos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Em relação à compensação, o Estado do Pará reiteradamente justifica que estes benefícios não comprometem as metas fiscais uma vez que são expurgados dos cálculos da receita. Inclusive, no anexo da LDO do Estado do Pará referente aos anos de 2020, 2021 e 2022 os números consolidados trazidos pela SEDEME com base em projeções feitas nos projetos pelas próprias empresas sem comparação com os números realizados, trazem uma cascata de equívocos e distorções sobre a realidade e credibilidade destes números. Já para o ano de 2023 houve uma melhora na metodologia, o que será abordado no próximo capítulo.

Seria mais lógico se os cálculos e projeções feitos pela Comissão da Política de Incentivo para a pontuação das empresas fossem com base no terceiro ano, coincidindo com os cálculos da LRF. Inclusive a procuradora de Contas de São Paulo Élide Graziane Pinto (2015) defende que os prazos dos benefícios deveriam ser trienais e, caso houvesse

renovação, haveria de se refazer os cálculos a cada 3 (três) anos, em compatibilidade com a responsabilidade fiscal.

Logo, em resumo, tem-se que:

- 1) O fluxo dos procedimentos administrativos nos processos de concessão dos benefícios fiscais foi cumprido parcialmente, pois não houve vistoria técnica *in loco*;
- 2) O tempo de duração dos dois processos administrativos até a publicação da resolução concessiva foi de 9 (nove) meses, necessitando maior celeridade na análise dos mesmos;
- 3) As duas resoluções foram publicadas no DOE/PA, porém faltaram informações cruciais para o acompanhamento dos benefícios fiscais pela sociedade: CNPJ, localidade dos empreendimentos e as contrapartidas socioeconômicas para receber o benefício. Logo, houve a publicação das resoluções, mas não há transparência destes incentivos fiscais;
- 4) O cálculo para conceder a pontuação às empresas é feito com base em projeções quinquenais, sendo que para a LDO são necessárias projeções trienais e não é possível identificar de forma individualizada na LDO o cômputo dos benefícios no anexo relativo às renúncias de receitas.

2.2 Os critérios de pontuação estabelecidos na Política de Incentivo e o acompanhamento empreendido pela Comissão da Política de Incentivo

Em análise, constatou-se por meio de projeções feitas pelas empresas para o quinto ano dos projetos:

Quadro 8 - Resultado da Análise das Empresas Fruta Pronta e Induspar

Critérios	Pontuação	Resultado da Análise Fruta Pronta	Pontuação Fruta Pronta	Resultado da Análise Induspar	Pontuação Induspar
EMPREGOS DIRETOS					
10 a 50	3	26 colaboradores	3	22 colaboradores	3
51 a 100	8				
101 a 150	13				
151 a 200	18				
201 a 250	21				
Acima de 250	24				
AGREGAÇÃO DE VALOR		(Receita Bruta – Total Geral de Insumos)/Receita Bruta) x 100		(Receita Bruta – Total Geral de Insumos)/Receita Bruta) x 100	
8% a 18%	3	46%	18	85%	24
19% a 29%	8				
30% a 40%	14				
41% a 51%	18				

52% a 62%	20				
Acima de 63%	24				
COMPRAS NO ESTADO		(Total de compras no Pará/Total de Compras geral) x 100		(Total de compras no Pará/Total de Compras geral) x 100	
5% até 16%	2	97%	18	76%	18
17% até 28%	4				
29% até 40%	10				
41% até 52%	16				
Acima de 53%	18				
ESTÁGIO DE VERTICALIZAÇÃO		Tabela de atividade CNAE		Tabela de atividade CNAE	
1o estágio	3	3	20	3	20
2o estágio	10				
3o estágio	20				
INOVAÇÃO		Ações disposta no Anexo do Decreto nº 2.490/2006		Ações disposta no Anexo do Decreto nº 2.490/2006	
1 ação	1	2 ações (2 pontos): aquisição de máquinas e equipamentos; outras preparações técnicas para aquisição e distribuição	2	1 ação (1 ponto): aquisição de máquinas e equipamentos	1
2 ações	2				
3 ações	4				
4 ações	5				
5 a 6 ações	6				
7 ou mais ações	7				
SUSTENTABILIDADE					
3 indicadores	1	13 indicadores: redução da emissão de gases efeito estufa; consumo eficiente de água e energia; conformidade com as normas ambientais; eficiência no uso de materiais utilizados na produção; programa de reciclagem e preservação do meio ambiente; aumento/estabilidade do faturamento; tributos pagos ao governo; folha de pagamento; valor adicionado, valor das contribuições sociais; investimentos; volume de produção; cumprimento das práticas trabalhistas.	5	13 indicadores: redução da emissão de gases efeito estufa; consumo eficiente de água e energia; conformidade com as normas ambientais; eficiência no uso de materiais utilizados na produção; aumento/estabilidade do faturamento; tributos pagos ao governo; folha de pagamento; valor das contribuições pagas ao governo; valor adicionado conforme projeto; investimentos; volume de produção; cumprimento das práticas trabalhistas; seguridade dos direitos humanos.	5
4 a 7 indicadores	2				
8 a 11 indicadores	3				
12 a 15 indicadores	5				
Acima de 16 indicadores	7				
TOTAL DE PONTOS CRITÉRIOS BÁSICOS:			66		71
Localização IDHM (Adicional)	10, 20 ou 30 pontos	Portel - Não tem pontuação por ser projeto de Ampliação	0	Afuá - Não tem pontuação por ser projeto de Ampliação	0
Cadeia prioritária (Adicional)	10, 15 ou 20 pontos	Industrialização de produtos alimentícios a partir do açaí	20	Industrialização de palmito em conserva de palmeira de açaí	0
Pontuação Total			86		71
Prazo de fruição		86 a 90 pontos	14 anos	71 a 75 pontos	11 anos
Percentual do Benefício sem o Decreto 579/20		86 a 90 pontos	85%	71 a 75 pontos	70%

Percentual do Benefício com o Decreto 579/20			100%		100%
---	--	--	-------------	--	-------------

Fonte: Elaboração própria (2022).

Nota: Quadro elaborado com base no Anexo Único do Decreto nº 2.490/2006 e no PP MPC/PA nº 2021/0118-6.

O primeiro critério de análise para a pontuação dos projetos é o emprego direto. Os 2 (dois) projetos (Fruta Pronta e Induspar) são de ampliação, ou seja, tecnicamente as empresas já existiam. Porém, tem-se que a empresa Fruta Pronta apesar de ter seu ato de constituição em 2016, na planilha do projeto apresentado não possuía nenhum empregado na situação atual, somente após o primeiro ano de projeção que constava 15 (quinze) empregados até chegar ao quinto ano com 26 (vinte e seis). A Induspar, por sua vez, constituída em 1998, na descrição da empresa assevera que possui 16 (dezesseis) empregados e na planilha, elaborada por ela própria, consta como situação atual 5 (cinco) empregados diretos, 13 (treze) no primeiro ano de projeto e 22 (vinte e dois) no quinto ano (projeção). Logo, é possível verificar algumas inconsistências nas informações.

A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, I, a, diz que deve haver utilização prioritária de mão-de-obra local e o art. 7º, I, a, do Decreto nº 2.490/2006 diz que deve constar no projeto o número de empregos a serem gerados e/ou mantidos pelo empreendimento, com os respectivos níveis de qualificação profissional e número de contratações no mercado local. Porém, nos projetos não há esse detalhamento.

O emprego formal, conforme visto, é um dado valioso para o progresso de uma população. Assim, ao analisar os dados oficiais de emprego do CAGED, durante os anos de 2020, 2021 e 2022 (quadro 3), marcados pela ocorrência da pandemia de Coronavírus (Covid), observa-se que houve pouca variação nos números de empregos formais. No entanto, em Afuá, onde está localizada a empresa Induspar, houve uma variação negativa de empregos em 2020 (-10) e em 2022 (-64). Não foi possível obter os dados específicos individualizados por empresas. Caso a projeção de 22 (vinte e dois) empregos da Induspar, para o quinto ano, se confirme, ainda assim será insuficiente para cobrir este déficit e atender a demanda da população. Em Portel, onde está localizada a empresa Fruta Pronta, houve uma variação positiva de empregos nos anos de 2020, 2021 e 2022. Caso a projeção de 26 (vinte e seis) empregos no quinto ano se confirme, a situação pode até melhorar, mas ainda assim é insuficiente para atender a demanda local.

O segundo critério a ser analisado é a Agregação de Valor, que é feito por meio do cálculo: $[(\text{Receita Bruta} - \text{Total Geral de Insumos}) / \text{Receita Bruta} \times 100]$. A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, I, b, diz que o projeto deve trazer diversificação técnico-econômica e

integração do empreendimento à economia do Estado, de modo a promover o processo de agregação de valor na atividade beneficiada. Quanto maior o percentual de Agregação de Valor, maior a possibilidade de crescimento, de investimentos, e geração de emprego (NUSDEO, 2016). A empresa Fruta Pronta apresentou um percentual de agregação de valor de 46% e a Induspar de 85%.

O terceiro critério da pontuação é o de compras no Estado, que é feito por meio do cálculo: $\text{Total de Compras no Pará} / \text{Total Geral de Compras} \times 100$. A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, I, c, diz que o projeto deve prever elevação futura da receita do imposto gerada na atividade beneficiada ou nas atividades econômicas interligadas (PARÁ, 2006). Quanto maior o percentual de compras no Estado, mais desenvolvimento regional, incentivando outras empresas locais por meio do consumo de suas mercadorias e após o período do benefício fiscal poderá haver incremento de tributos estaduais.

Quanto à internalização das compras, a empresa Fruta Pronta projeta adquirir 95% de suas aquisições no Estado do Pará. Já a Induspar projeta apenas 5,45% das suas compras totais no Estado do Pará. Porém, para efeito de cálculo dos critérios básicos, foi utilizado o estabelecido no item 3, subitem 3.1 de aplicação metodológica do Decreto nº 990/2020, que diz que os projetos que indiquem a necessidade de adquirir insumos (matéria-prima, produtos intermediários e embalagens) fora do território paraense, e comprovadamente, não forem produzidos no Estado, deve ser aplicada a seguinte metodologia: $\text{Participação de compras no Pará} = \text{Total de Compras no Pará} / (\text{Total Geral de Compras} - \text{Insumos adquiridos fora do Estado}) \times 100$.

Com a aplicação desta metodologia, o GAAP chegou ao valor de 76%, considerando que a maior parte dos insumos necessários utilizados pela empresa Induspar são produzidos fora do Estado. Porém, não foi encontrada na documentação apresentada esta comprovação. Inclusive o representante da CODEC ressaltou em sua manifestação, no parecer do GAAP, que “a empresa poderia fazer aquisição de embalagens no Estado. A partir da instalação de empresas de embalagens que tenham condições de atendê-la”.

O quarto critério é o estágio de verticalização, que se dá de acordo com a tabela da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Produtos primários tendem a ter menos valor no mercado, enquanto que os industrializados passam a ter mais valor. A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, I, “e”, diz que o projeto deve prever contribuição para a verticalização, a integração e a consolidação de cadeias produtivas da economia paraense (PARÁ, 2006). Como as duas empresas se referem a produtos industrializados e não primários, elas se encontram no 3º estágio.

O quinto critério é a inovação. A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, II, b, diz que o projeto deve apresentar incorporação de tecnologias modernas e competitivas, adequadas ao meio ambiente (PARÁ, 2006). As ações de inovação estão descritas no Anexo Único do Decreto nº 2.490/2006, sendo, por exemplo: aquisição de máquinas e equipamentos; Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); treinamento de mão de obra; aquisição de *software*; dentre outras.

Na atual economia da era do conhecimento a inovação é, segundo Schumpeter (1982), a força que move o crescimento na economia de mercado. A empresa Fruta Pronta apresentou duas ações de inovação e a Induspar somente uma.

E, finalmente, o sexto critério são as ações de sustentabilidade ambiental, econômica e social. A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, II, “a” e “c”, diz que o projeto deve observar o disposto na legislação ambiental em vigor e promover a reintegração de áreas degradadas ao ciclo produtivo (PARÁ, 2006). Os indicadores de sustentabilidade estão descritos no Anexo Único do Decreto nº 2.490/2006, sendo, por exemplo: redução das emissões de gases efeito estufa e nocivos à saúde, de efluentes líquidos e de resíduos sólidos (esfera ambiental); incremento ou manutenção do valor da remuneração de pessoal (esfera econômica); investimentos no desenvolvimento da comunidade/sociedade do entorno e pactuação com programas governamentais (esfera social).

Segundo Freitas (2019) somente as políticas convergentes com a sustentabilidade multifacetada (social, econômica, ambiental, ética e jurídico-política) são constitucionalmente legítimas, e estão em consonância com o desenvolvimento sustentável intergeracional. As empresas Fruta Pronta e Induspar apresentaram 13 (treze) indicadores de sustentabilidade.

No entanto, na análise da legislação, uma constatação inquietante diz respeito aos indicadores de sustentabilidade dispostos no Anexo Único do Decreto nº 2.490/2006. Muitos destes indicadores pontuam o que já seria um dever legal, como: conformidade com as normas ambientais e observância das condicionantes do Licenciamento Ambiental; segurança do trabalho e saúde ocupacional; cumprimento das práticas trabalhistas; seguridade dos direitos humanos (assegurar os direitos básicos de todos os seres humanos), dentre outros. Como se pode ver, caso não cumpridas estas obrigações, deveria haver a interrupção dos incentivos e não a sua obediência ser revertida em pontuação para conseguir o benefício!

Outros indicadores pontuam em duplicidade, pois já estariam englobados nos demais critérios analisados acima, como: valor adicionado; investimentos; volume de produção; valor de outros tributos (impostos, taxas e contribuições) sofrendo incremento ou se mantendo estável; dentre outros.

Há, no entanto, alguns indicadores muito relevantes e pertinentes que poderiam ter uma pontuação até mais elevada, como: uso racional das fontes renováveis e eficiência energética e hídrica; exigência de um posicionamento socioambiental dos fornecedores; investimentos na conservação e preservação da biodiversidade; programa de reciclagem e preservação do meio ambiente; investimentos no desenvolvimento da comunidade/sociedade do entorno e pactuação com programas governamentais; publicação do Balanço Social; ações que preservem a diversidade cultural nos diferentes domínios de intervenção (línguas, educação, comunicação e criatividade) e que se revelam essenciais para a salvaguarda e para a promoção da diversidade cultural local; dentre outros.

Como se pode perceber, estes indicadores requerem um real investimento da empresa em ações de responsabilidade social, que poderiam ser mais incentivadas pelo Estado e ter seus custos compartilhados com a empresa por meio dos incentivos.

A Lei nº 6.913/2006, no art. 7º, III, diz que o projeto deve observar também, relativamente ao caráter espacial, comprovação que assegure a localização do empreendimento no interior do Estado, em distritos industriais ou em áreas apropriadas à natureza do projeto, consoante com a desconcentração espacial de atividades econômicas dos centros urbanos (PARÁ, 2006). Os 2 (dois) projetos estão de acordo com esta característica, uma vez que se situam na RI do Marajó e em local propício à produção de Açaí, além de possuir palmeiras nativas deste fruto em abundância na própria região.

No que se refere ao adicional de localização para implantação de empresa em municípios de Médio, baixo e muito baixo IDHM, as empresas Fruta Pronta e Induspar não receberam por serem projetos de ampliação, ou seja, as empresas já estavam instaladas nos locais.

Desta forma, observou-se que os critérios gerais são os mesmos para Implantação e Ampliação, somente o adicional de localização em função do IDHM é que não consta na Ampliação. Porém, a implantação normalmente requer mais aporte e traz mais benefícios sociais e locais. Portanto, para os casos de ampliação poderia haver um limite menor de redução tributária.

Em relação ao adicional da atividade ou cadeia prioritária, que é feito de acordo com a importância estratégica para a verticalização da cadeia produtiva, a empresa Fruta Pronta foi beneficiada (por industrializar diversos produtos do fruto do açaí) e a Induspar (pela industrialização da palmeira do açaí - palmito) não.

Após análise dos critérios, chegou-se à pontuação para definir o tempo de fruição do incentivo fiscal, conforme Anexo Único do Decreto nº 2.490/2006, a empresa Fruta Pronta

obteve 14 (quatorze) anos e a Induspar 11 (onze) anos. E o percentual da isenção foi de 100% devido ao enquadramento no Decreto nº 579/2020 que concedeu esse adicional para as empresas que se instalassem na RI do Marajó. Caso não houvesse esse adicional a empresa Fruta Pronta obteria 85% e a Induspar 70%.

Considerando o percentual resultante da análise da empresa Fruta Pronta, o GAAP calculou o valor da renúncia fiscal para o período de 14 (quatorze) anos, que girará em torno de R\$17 milhões, acrescido de R\$38.141,20 sobre aquisição de máquinas e equipamentos. Se avaliados os 5 (cinco) primeiros anos do projeto, o valor dos investimentos fixos e financeiros *versus* renúncia fiscal será de cerca de R\$1 milhão de investimentos da empresa x R\$4 milhões de renúncia.

Da mesma forma, considerando o percentual resultante da análise da empresa Induspar, o GAAP calculou o valor da renúncia fiscal para o período de 11 (onze) anos, que girará em torno de R\$6.521.356,94 milhões, acrescido de R\$26.826,80 sobre aquisição de máquinas e equipamentos. Se avaliados os 5 (cinco) primeiros anos do projeto, o valor dos investimentos *versus* renúncia fiscal será de cerca de R\$3.250.057,26 milhões de investimento da empresa x R\$2.901.840,07 milhões de renúncia.

Analisando tais dados, é possível inferir a ausência de transparência na realização desses cálculos e de critérios proporcionais entre os valores de investimento da empresa e a renúncia de receita concretizada pelo Estado. Também não é possível constatar de forma clara a proporcionalidade entre o valor renunciado e o ganho socioeconômico do Estado.

A empresa Fruta Pronta, por exemplo, teve um cálculo de R\$ 1 milhão de investimentos da empresa X R\$ 4 milhões de renúncia do Estado para os primeiros 5 (cinco) anos de projeto, mas ao considerarmos os 14 (quatorze) anos de benefício, o valor da renúncia fiscal salta para R\$ 17 milhões e ela só projeta empregar efetivamente 26 (vinte e seis) colaboradores.

Em outras palavras, nos próximos 5 (cinco) anos, o Estado estará renunciando receitas 4 (quatro) vezes maiores do que os investimentos que serão feitos pela empresa beneficiada e até o final da vigência do benefício terá renunciado 17 (dezessete) vezes mais que o valor investido pela empresa!

De igual modo, a empresa Induspar teve um cálculo de R\$3.250.057,26 milhões de investimentos da empresa X R\$2.901.840,07 milhões de renúncia do Estado nos primeiros 5 (cinco) anos, mas considerando o período de 11 (onze) anos, a renúncia fiscal salta para R\$6.521.356,94 milhões e ela só projeta empregar efetivamente 22 (vinte e dois) colaboradores.

Cumpra questionar até que ponto é justificável o Estado deixar de arrecadar valores bastante superiores aos montantes investidos/contrapartidas realizadas pelas empresas. E avaliar, caso a caso, a efetividade da concessão da renúncia de receitas *versus* a arrecadação e aplicação dessas receitas diretamente pelo governo estadual, visando primordialmente o interesse público.

Sobre o tema, destacam-se os ensinamentos de Nóbrega e Figueirêdo (2002, p. 40): “Renunciar à receita é deixar de receber valores que poderiam ser utilizados para realização de despesas visando diversos direitos e efetivação de políticas públicas, daí a necessidade de serem limitadas, para que sejam realizadas apenas quando necessárias ao interesse público”.

Deveria haver uma lógica razoável entre o investimento da empresa, incluindo os investimentos em ações de sustentabilidade (além das obrigações legais) que beneficiem a comunidade ao entorno e o meio ambiente e o valor total da renúncia de receita. No entanto, a renúncia não poderia superar de forma excessiva o total de investimentos realizados e comprovados pelas empresas. Este é o único cálculo concreto que se tem para trabalhar as renúncias de forma equilibrada entre os entes públicos e privados.

Ademais, depreende-se do diagnóstico que as empresas só projetam realizar investimentos nos 5 (cinco) primeiros anos de projeto, em que pese a renúncia de receitas tenha sido estipulada para 14 (quatorze) anos (Fruta Pronta) e 11 (onze) anos (Induspar).

Acerca desta falta de proporcionalidade, cumpre ressaltar que em parecer da Câmara Técnica para a concessão de benefício fiscal à outra empresa na Região de Integração do Guajará, cita-se, somente à título de exemplo, pois o comentário também se aproveita para as empresas no Marajó, expressa menção do representante da SEFA destacando que a contrapartida se dá apenas nos 5 (cinco) primeiros anos, de forma que a empresa usufruirá dos benefícios concedidos por prazo bem superior a estes 5 (cinco) anos, sem que lhe sejam exigidas contrapartidas adicionais.

Em outras palavras, as empresas Fruta Pronta e Induspar serão beneficiadas pelo prazo de 14 (quatorze) e 11 (onze) anos, respectivamente, por meio da renúncia fiscal concedida, mas somente estarão obrigadas a cumprir as metas pactuadas nos 5 (cinco) primeiros anos do projeto, ficando 9 (nove) e 6 (seis) anos, respectivamente, sem metas para serem acompanhadas e sem contrapartidas sociais, ambientais, econômicas e tecnológicas a serem realizadas.

Corroborando com o entendimento do representante da SEFA, pensa-se que as metas pactuadas com as empresas devam contemplar toda a vigência do benefício concedido, e não

somente os anos iniciais do projeto, de forma proporcional ao período de renúncia de receitas realizadas pelo Estado do Pará.

Também restou demonstrada a ocorrência de fragilidades no acompanhamento empreendido pela Comissão da política de Incentivo aos benefícios fiscais concedidos.

As empresas beneficiadas são obrigadas a realizar anualmente a Declaração de Empreendimento Incentivado. Para isso, elas devem encaminhar à SEDEME, até 30 de junho de cada exercício, a declaração com informações e resultados econômico, fiscal, financeiro e ambiental, referente ao ano base declarado, acompanhados de documentos comprobatórios, conforme disposto no artigo 2º do Decreto Estadual nº 990/2020 e no sítio eletrônico da Secretaria¹⁴.

A Comissão da Política de Incentivos tem a atribuição de realizar, anualmente, com o apoio do GAPI, a avaliação dos projetos incentivados de forma a verificar os impactos socioeconômico, espacial, tecnológico e ambiental, e se as projeções realizadas pelas empresas estão ocorrendo conforme o planejado. Caso não estejam, poderá haver reduções graduais no percentual de isenção, conforme o Anexo Único do Decreto nº 2.490/2006.

E, caso haja descumprimento de obrigações, a Comissão da Política de Incentivos poderá suspender o benefício até a regularização ou interrompê-lo, conforme art. 13 do Decreto nº 2.490/2006. Além disso, de acordo com o art. 11 da Lei nº 6.913/2006, constatada a utilização do incentivo fiscal sem o cumprimento das condições estabelecidas, ficará o beneficiário obrigado a ressarcir ao Estado o valor correspondente ao imposto dispensado.

Em agosto de 2022 foi requerido por meio do ofício nº 15/2022-1a PC/MPC-PA para a SEDEME a Declaração anual de Empreendimento Incentivado das empresas Induspar e Fruta Pronta e o processo de acompanhamento das renúncias destas empresas.

Em resposta, a Comissão informou que: a) até agosto/2022 a empresa não havia encaminhado a Declaração Anual, cujo prazo fatal de envio se encerrou em junho/2022; b) que o acompanhamento ainda não havia sido iniciado, em razão do mesmo estar aguardando o envio das informações da empresa; e c) que a visita técnica ainda não foi realizada, pois se está aguardando o início do acompanhamento.

Constata-se, com isso, grande falha na fiscalização da SEDEME: ao avaliar as previsões normativas supracitadas é possível inferir que a realização do acompanhamento depende basicamente das informações fornecidas pela empresa beneficiada, ou seja, compete à empresa a postura ativa de informar acerca do cumprimento ou não das contrapartidas

¹⁴ PARÁ. Política de incentivos. Disponível em: <https://www.sedeme.pa.gov.br/politica-de-incentivos#declaracaoanual>. Acesso em: 24 fev. 2022.

pactuadas e demais condicionantes legais, o que configura conduta temerária, em virtude do efetivo acompanhamento dos benefícios fiscais estar condicionado e limitado ao fornecimento dessas informações.

Essa postura passiva da Comissão pode acarretar inúmeros prejuízos ao estado do Pará, dentre eles, o atraso/omissão no envio das informações, o que compromete o acompanhamento da execução dos benefícios, como ocorreu com a empresa Fruta Pronta e Induspar, que não encaminharam a Declaração do Empreendimento Incentivado no prazo estipulado, consoante informado pela SEDEME via ofício nº 550/2022 - GS/SEDEME.

Assim, a demora no envio das informações pelas empresas acaba por retardar também o acompanhamento da execução dos benefícios concedidos por parte da Comissão, o que consequentemente interfere na aferição anual das contrapartidas e nos benefícios sociais gerados à sociedade.

Sobre o tema, destaca-se excerto do Referencial de Controle de Benefícios Tributários elaborado pelo TCU:

A avaliação periódica de todos os benefícios tributários também é necessária para determinar seu impacto distributivo, reduzindo os incentivos que não estão gerando benefícios proporcionais ao seu custo, e para avaliar se persiste uma boa justificativa para os gastos tributários em comparação com outra política e instrumentos. [...] a realização de avaliações periódicas mostra-se não só como uma boa prática de governança dos gastos tributários, mas principalmente uma obrigação do gestor público responsável pela sua supervisão (BRASIL, 2022, p. 141-147).

De forma complementar a este diagnóstico, também foi solicitado para a SEDEME, via Ofício nº 43/2022-1ª PC/MPC-PA, em 22/09/2022, os dados pertinentes ao acompanhamento da totalidade de incentivos atualmente concedidos às empresas localizadas na RI do Marajó, mesmo os anteriores à 2020, quais sejam: EMAPA – Exportação Materiais e Alimentos do Pará Ltda., Exportadora da Ilha Indústria e Conservas Ltda., Indústria e Comércio de Conservas Moliz, Indústria e Comércio de Conservas Rio Preto Ltda. e M.Y.Yassine e Cia Ltda. Esta solicitação teve por escopo saber se a SEDEME estava realizando o acompanhamento anual dos empreendimentos, conforme preconiza a legislação.

Ao examinar a referida documentação, verificou-se que o trâmite processual foi regularmente seguido, conforme previsto no sítio eletrônico da SEDEME, com exceção da realização de visitas técnicas.

Sobre o tema, é possível inferir que, inclusive antes do período de pandemia, que impossibilitou a realização de visitas *in loco*, o acompanhamento dos resultados obtidos anualmente pelas empresas já era baseado primordialmente nas informações prestadas pelas

mesmas, não tendo ocorrido visitas técnicas frequentes por parte da Comissão em nenhuma das empresas supracitadas.

A título de exemplo, destaca-se a Indústria e Comércio de Conservas Rio Preto Ltda., localizada em Belém/PA, com filiais em Afuá (CNPJ nº 05.849.872/0002-23) e Anajás (CNPJ nº 05.849.872/0004-95), na região marajoara, que obteve benefício fiscal através da Resolução nº 025 de 21/10/2010, pelo prazo de 15 (quinze) anos, vigente até 11/11/2025.

Após a concessão do benefício, em 2010, verifica-se que somente foi realizada visita *in loco* em 26/04/2016, com aplicação de formulário em campo para subsidiar os trabalhos dos grupos técnicos.

E, em que pese tenham sido elaboradas outras peças técnicas, como: a) o Relatório Técnico de Acompanhamento do Grupo de Acompanhamento de Projetos Incentivados - GAPI, em 04/05/2017, com análises referentes aos anos de 2012 a 2015; b) a Nota Técnica nº 28/2012 – Acompanhamento de Metas, referente ao ano de 2011; e c) o Parecer nº 18/2017 da Câmara Técnica, emitido em 18/05/2017, é possível constatar que esses documentos foram subsidiados basicamente pelos dados fornecidos pela própria empresa e pela visita técnica realizada em 2016.

Deste modo, comprova-se que a apreciação do cumprimento de contrapartidas e metas pactuadas foi realizada com base em uma única visita técnica – realizada 6 (seis) anos após a concessão do benefício, e nas informações prestadas pela própria empresa, o que além de fragilizar o processo de acompanhamento, dado que as informações não são efetivamente constatadas pelos técnicos da Comissão, também impede uma atuação concomitante da Comissão na melhor condução da execução do benefício.

Como exemplo, no caso da empresa Rio Preto, o GAPI constatou em 2017 que durante os exercícios de 2012 a 2016 a empresa não cumpriu a meta de geração/manutenção de empregos, atestando na forma de gráfico os baixos números obtidos no referido critério, conforme figura a seguir:

Figura 6 - Relatório de Visita Técnica da SEDEME

A) MANUTENÇÃO OU GERAÇÃO DE EMPREGOS

No projeto aprovado pela Comissão de Incentivos da empresa RIO PRETO, o número previsto para geração de empregos diretos foi de 60 empregos em 2012, 67 em 2013, 84 em 2014 e 102 em 2015, ano de estabilização. Pode-se observar a partir da FIGURA 1, com base na RAIS, que a empresa não atingiu a meta prevista nos anos de 2012 a 2015, realizou em média, 51% do pactuado. Ressaltando que no último ano analisado, não há registro de funcionários nas filiais de Afuá e Anajás, somente na matriz em Belém.

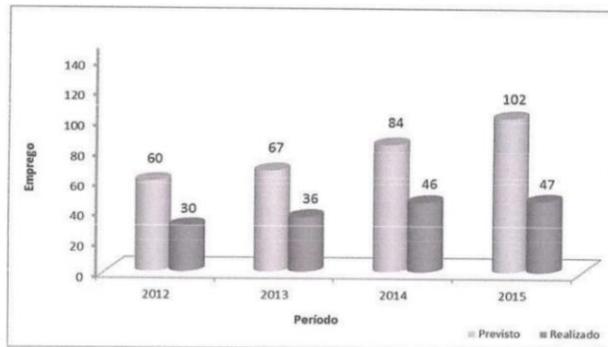


Figura 1 – Nº de Empregos Previstos e Gerados pela Empresa, 2012-2015.
Fonte: RIO PRETO/RAIS. Elaboração: SECOP.

Fonte: MPC-PA (2021).

Nota: Dados constantes no PP nº 2021/0118-6 MPC-PA.

Se os dados fornecidos anualmente pela empresa fossem confirmados e analisados pela Comissão de forma concomitante, ou seja, caso a Comissão confirmasse em 2013 o baixo atendimento à meta pactuada referente à quantidade de empregos gerados em 2012, poderia atuar de forma a identificar as causas e contribuir na solução/melhor condução da execução do projeto incentivado, de modo a evitar que, no exercício de 2015, as unidades de Afuá e Anajás não possuíssem nenhum funcionário, por exemplo.

Cumprido destacar que a realização de visita técnica anual também é importante para que os técnicos possam conhecer de forma mais próxima a realidade e as dificuldades enfrentadas em cada região, de modo a tornar as metas e benefícios sociais esperados mais factíveis com cada localidade.

Em face disso, seria importante que a Comissão elaborasse planejamento coordenado de realização de monitoramentos periódicos com a efetivação de visitas técnicas anuais em todos os empreendimentos incentivados, e não somente quando da concessão da renúncia, avaliando os benefícios concedidos, de modo a confirmar as informações fornecidas pelas empresas e atestar a real geração de benefícios à sociedade paraense.

Ainda de forma adicional ao propósito desta pesquisa, traz-se a título de enriquecimento das proposições para a política de Incentivos Fiscais do Estado do Pará como um todo, algumas fragilidades detectadas na concessão dos incentivos para outras empresas, localizadas na região do Guajará, que foram analisadas no PP nº 2021/0118-6 do MPC-PA.

Ao apreciar dados de benefícios fiscais para a empresa de bebidas Duelo, por exemplo, e sem a pretensão de exercer julgamentos preliminares, convém questionar acerca da real necessidade de incentivar indústrias de bebidas alcoólicas e açucaradas no estado. Até que ponto a renúncia de receita realizada em prol da ampliação da empresa para produção e comercialização de bebidas alcoólicas e de refrigerantes no estado estaria amparada e teria como escopo o interesse público?

E mais, até que ponto a realização dessa despesa indireta seria mais vantajosa à população local quando comparada com investimentos diretos na implementação de direitos fundamentais?

Ao estimular a produção e comercialização de bebidas alcoólicas e refrigerantes, o estado acaba por incentivar o consumo de produtos nocivos à saúde pública, impactando nas políticas públicas relacionadas ao setor. Sobre o tema, destaca-se trecho do livro *Taxing Soda for Public Health: a Canadian Perspective*, de Le Bodo (2016. p. 38-40):

[...] No caso das bebidas açucaradas, por exemplo, pesquisas sugerem que o alto consumo está associado ao ganho de peso em crianças e adultos e ao aumento de risco de diabetes tipo 2, doenças cardiovasculares e síndrome metabólica. Há, assim, aumento dos custos com assistência médica, que não é suportado pelos fabricantes.

Logo, ainda que tal mudança não dependa unicamente da Comissão de Incentivos, considera-se interessante observar que a concessão de incentivos fiscais à refrigerantes e bebidas alcoólicas poderia ser efetivada com alíquotas maiores, em face do ônus que eles trazem ao Estado com relação à saúde pública, o que deve ser sopesado na hora da concessão.

Cumprе explicitar que o valor da renúncia de receita estimada a esta empresa supera em 280,6% o valor do investimento a ser realizado pela empresa durante a vigência do benefício. O que corrobora com fragilidade semelhante encontrada no diagnóstico feito às duas empresas no Marajó.

Além disso, nota-se que a empresa já recebia incentivos fiscais do estado quando pleiteou o novo benefício. Inobstante a isso, não consta na análise técnica a apreciação dos resultados e metas alcançados pelas Bebidas Duelo durante o período anteriormente incentivado, em que pese tenha sido devidamente ressalvado pelo representante do BANPARÁ no mesmo parecer.

Situação semelhante ocorreu na concessão de incentivo fiscal para a empresa Votorantim. Ao consultar o referido benefício no sítio eletrônico da SEFA, foi constatado que

a empresa já recebia incentivo fiscal no percentual de 95% (Resolução nº 25 de 19/12/2012), o qual possuía prazo de validade de 15 (quinze) anos, portanto, vigente até 2027.

No site também foi possível inferir que a Resolução nº 20 de 26/08/2020, referente à prorrogação do benefício anterior, reduziu para 65% a base de cálculo do ICMS nas operações da empresa. Destoando do percentual de 80% sugerido em nova análise pela Câmara Técnica e pelo GAAP para a concessão deste novo benefício.

Tais informações não foram sequer mencionadas nas peças técnicas supracitadas, o que demonstra a ocorrência de aparentes inconsistências na concessão do referido benefício e a desconsideração do histórico das empresas já beneficiadas pelo estado, motivo pelo qual, considera-se importante que a conduta da empresa já beneficiada seja considerada quando da prorrogação ou obtenção de novo benefício fiscal.

Até porque, nos casos de prorrogação/renovação de incentivos fiscais, a tabela do Anexo II do Decreto nº 5.615/2002 estabelece decréscimos de percentuais e, se não houver esta análise do histórico dos benefícios pretéritos das empresas, pode ocorrer de uma empresa pleitear um novo benefício, quando na realidade seria caso de prorrogação do benefício anterior, o que implicaria na ausência do decréscimo percentual necessário e da observância do prazo máximo de prorrogação.

Desta forma, entende-se como essencial que, no caso de novo benefício para empresa que já possuía incentivo fiscal, prorrogação ou revisão de benefícios, seja expressamente considerado o desempenho da empresa durante os anos de vigência da renúncia de receitas pretérita.

Em face do exposto, verificou-se:

- 1) muitos indicadores de sustentabilidade pontuam o que já seria um dever legal;
- 2) os critérios gerais são os mesmos para Implantação e Ampliação, somente o adicional de localização em função do IDHM é que não consta na Ampliação. Porém, a implantação normalmente requer mais aporte e traz mais benefícios sociais e locais;
- 3) aparente ausência de proporcionalidade entre os valores renunciados pelo estado do Pará e o montante investido pelas empresas beneficiadas/benefícios gerados à localidade;
- 4) projeção de metas somente para os anos iniciais de benefício e não para o período total de renúncia fiscal;
- 5) falta de planejamento coordenado de realização de monitoramentos periódicos com a efetivação de visitas técnicas anuais nos empreendimentos incentivados, e não somente quando da concessão da renúncia e/ou após os 5 (cinco) primeiros anos;

6) concessão de incentivos fiscais à refrigerantes e/ou produtos prejudiciais à saúde com as mesmas alíquotas dos demais produtos, sem sopesar o ônus que eles trazem ao Estado;

7) falta de análise e ponderação do histórico/efetivo cumprimento das contrapartidas das empresas já beneficiadas com incentivos fiscais anteriormente, quando da prorrogação ou concessão de novas renúncias fiscais.

2.3 Comparação entre o montante de incentivos fiscais concedidos à Região de Integração do Marajó e do Guajará

Como cediço, a RI do Marajó é uma das que possui o menor IDHM do Brasil, além de suas municipalidades apresentarem indicadores de pobreza alarmantes, demonstrando a imperiosa necessidade de medidas que propiciem o desenvolvimento econômico e humano na mencionada região de integração.

Por sua vez, a RI do Guajará, também chamada de Metropolitana, é formada por 5 (cinco) municípios (Belém, Ananindeua, Benevides, Marituba e Santa Bárbara do Pará), sendo a região que está situada a capital Belém. Ela possui os municípios com os 2 (dois) IDHM mais altos do estado do Pará, Belém e Ananindeua, além de possuir a menor taxa de pobreza do estado, conforme informações extraídas do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

A intenção de comparar a região mais pobre com a mais rica do Estado é aferir se os incentivos fiscais estão conseguindo equalizar proporcionalmente as enormes disparidades existentes entre elas.

De acordo com as informações contidas nos Demonstrativos apresentados nos Orçamentos Gerais do Estado (OGE) para os exercícios de 2019, 2020 e 2021 (PARÁ, 2019; 2020; 2021), a RI do Marajó, apesar de ser a menos desenvolvida, é a que tem recebido menos renúncia de receita nos últimos anos, enquanto a RI do Guajará, que possui os melhores índices socioeconômicos, é a que tem recebido mais incentivos fiscais.

No quadro 9, a seguir, foi demonstrado a estimativa de renúncia de receita por RI e a taxa de pobreza (% da população vivendo com até $\frac{1}{2}$ salário mínimo), referente ao ano de 2019, de cada região. Os valores da taxa de pobreza foram elaborados de acordo com a definição adotada pela Lei Estadual nº 8.327 (PARÁ, 2015) com a utilização *proxy* (pela falta de um censo recente) da base de informações municipais do sistema CadÚnico, conforme publicado no Mapa da Exclusão Social do Estado (PARÁ, 2020).

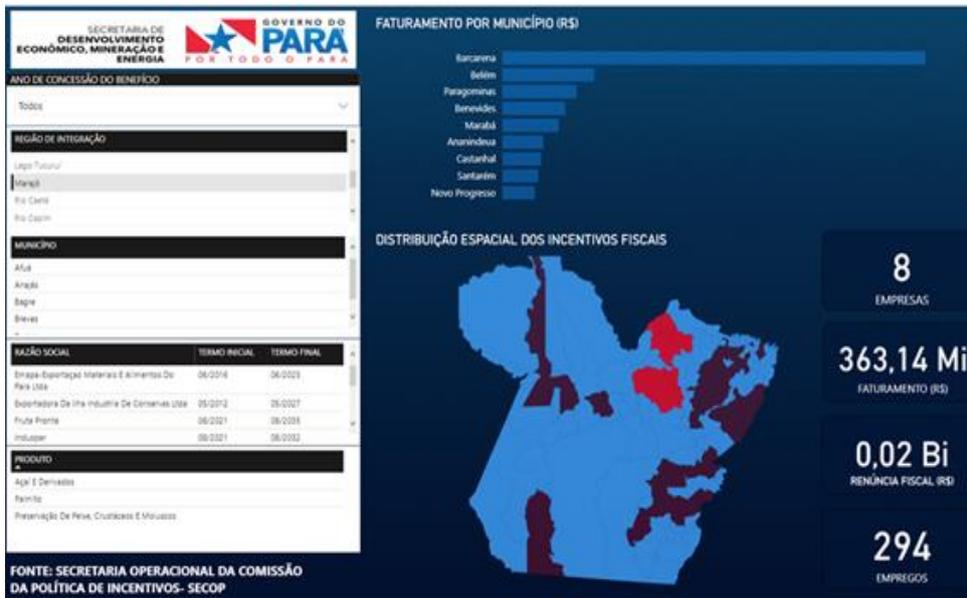
Quadro 9 - Estimativa de Renúncia de Receita e a Taxa de Pobreza por RI

			ESTIMATIVA DE RENÚNCIA DE RECEITA								
Região	Taxa de Pobreza	Ranking	2019	%	Ranking por volume de renúncia	2020	%	Ranking por volume de renúncia	2021	%	Ranking por volume de renúncia
Marajó	68,05	1°	3.083.707	0,63	12°	5.412.261	0,96	12°	2.728.463	0,43	12°
Xingu	51,63	5°	10.470.601	2,13	10°	18.290.182	3,24	10°	22.798.052	3,63	10°
Tocantins	56,61	2°	39.413.884	8,03	3°	43.454.153	7,69	3°	86.662.674	13,80	3°
Rio Capim	44,23	7°	16.256.136	3,31	9°	22.031.095	3,90	9°	35.274.778	5,62	5°
Rio Caeté	53,31	4°	25.496.096	5,19	7°	23.071.251	4,08	8°	13.347.120	2,13	11°
Lago do Tucuruí	36,86	9°	6.212.935	1,27	11°	11.330.636	2,00	11°	27.774.769	4,42	9°
Tapajós	40,20	8°	53.320.013	10,86	2°	40.369.965	7,14	4°	28.906.951	4,60	8°
Baixo Amazonas	53,71	3°	21.086.094	4,29	8°	31.379.094	5,55	7°	34.517.745	5,50	6°
Guamá	45,06	6°	34.535.337	7,03	5°	35.105.771	6,21	6°	36.207.773	5,77	4°
Araguaia	28,74	11°	37.492.324	7,64	4°	39.403.240	6,97	5°	32.882.055	5,24	7°
Carajás	30,61	10°	29.147.432	5,94	6°	50.781.880	8,98	2°	151.809.963	24,18	2°
Guajará	27,08	12°	214.488.519	43,68	1°	244.582.602	43,27	1°	154.864.276	24,67	1°
Total			491.003.078	100,00		565.212.130	100,00		627.774.619	100,00	

Fonte: Elaboração própria com base em OGE (2019; 2020; 2021) e FAPESPA (2020).

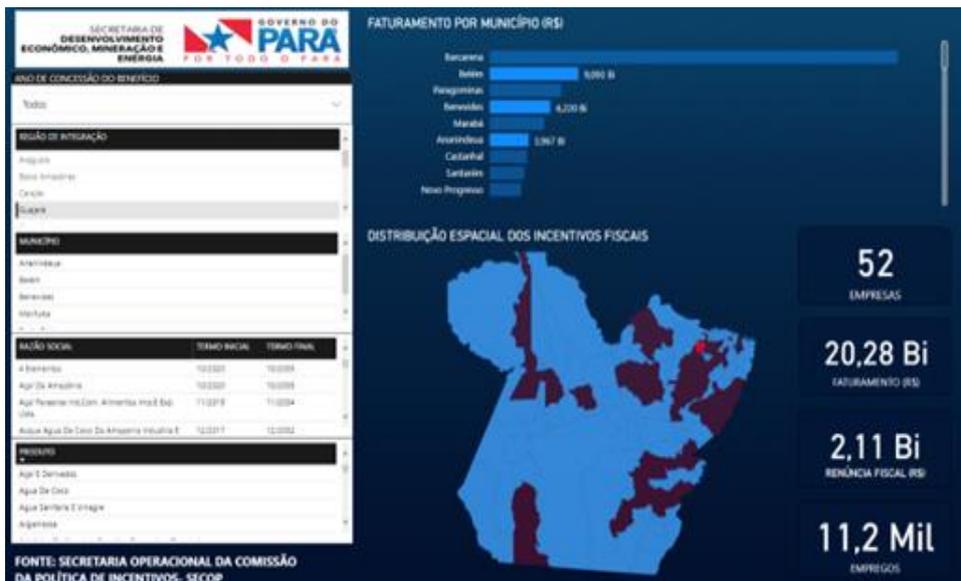
Analisando-se o quadro 9, percebe-se que a RI do Marajó está em primeiro lugar no ranking da taxa de pobreza e em último em estimativa de renúncia de receita nos anos de 2019 a 2021. E, paradoxalmente, a RI do Guajará está em último lugar referente à taxa de pobreza da população e em primeiro no que concerne ao recebimento de renúncia de receita pelo Estado.

Figura 7 - Estatística de Empresas com Incentivo Tributário na RI do Marajó



Fonte: SEDEME (2023).

Figura 8 - Estatística de Empresas com Incentivo Tributário na RI do Guajará



Fonte: SEDEME (2023).

Conforme as figuras acima de estatísticas dos incentivos fiscais do site da SEDEME das regiões de integração do Marajó e Guajará, feito em 20/02/2023, evidencia esta disparidade. Enquanto a RI do Marajó possui um total de 8 (oito) empresas incentivadas, a do Guajará possui 52 (cinquenta e dois). As empresas incentivadas na RI do Marajó possuem uma previsão de faturamento de R\$ 363,14 milhões, e de renúncia fiscal na ordem de 0,02 bilhões, projetando gerar 294 (duzentos e noventa e quatro) empregos para a região. Já as empresas incentivadas na RI do Guajará possuem uma previsão de faturamento de R\$ 20,28

bilhões, e de renúncia fiscal na ordem de R\$ 2,11 bilhões, projetando gerar R\$ 11,2 mil empregos para a RI.

Esses dados demonstram a prática inversamente proporcional que vem ocorrendo: o Marajó, região mais precária do estado, carente de direitos básicos, recebe o menor percentual de renúncia de receitas em relação à região Guajará/Metropolitana de Belém, a de melhor IDHM do estado, recebe o maior percentual de renúncia de receitas.

Na verdade, fazer essa correlação é muito importante, pois mostra que ainda que o Marajó tenha sido contemplado com uma legislação mais benéfica em termos de incentivos fiscais (as empresas que se instalarem no Marajó podem conseguir percentuais maiores de renúncias fiscais), essa região possui menos atratividade para os empreendedores do que a Região do Guajará.

Logo, não basta dar incentivos maiores, é preciso investir em infraestrutura e desenvolver políticas públicas de Estado (e não de Governo) que promovam o tão almejado desenvolvimento regional de forma equânime entre as regiões. Por meio desse comparativo observa-se que os incentivos fiscais não contribuíram para diminuir a pobreza, dinamizar a economia e promover a geração de emprego de forma equitativa nas duas regiões. Na verdade, ele está sendo um vetor de acentuação das desigualdades já existentes.

Goularti (2021), em estudo sobre a renúncia de receita do Estado do Pará, assevera que as políticas regionais apesar de terem sido importantes para a desconcentração produtiva, acabaram por legitimar a lógica de mercado ao financiar investimentos nas regiões mais adensadas.

Em seus estudos, verificou que entre 2015 e 2020 a Região Metropolitana de Belém (Guajará) foi a que recebeu o maior número de renúncias e a RI do Marajó foi a que recebeu o menor número. Em 2020 a região Metropolitana de Belém ficou com 43,27% das renúncias estaduais, enquanto o Marajó ficou com apenas 0,96%, consoante quadro elaborado pelo autor:

Quadro 10 - Distribuição regional da renúncia de receita do estado do Pará entre 2015 e 2020

Participação (%)						
Região Paraense	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Araguaia	5,51	6,01	6,01	0,10	7,64	6,97
Baixo Amazonas	7,49	7,27	7,27	0,24	4,29	5,55
Carajás	11,15	13,15	13,15	0,32	5,94	8,98
Guamá	4,16	5,14	5,14	15,20	7,03	6,21
Lago do Tucuruí	3,20	2,54	2,54	12,31	1,27	2,00
Marajó	1,14	1,54	1,54	0,21	0,63	0,96
Metropolitana de Belém	49,79	41,89	41,89	27,27	43,68	43,27
Rio Caeté	2,59	2,65	2,65	15,83	5,19	4,08
Rio Capim	4,25	4,72	4,72	2,03	3,31	3,90
Tapajós	1,66	2,54	2,54	0,06	10,86	7,14
Tocantins	6,09	7,31	7,31	26,39	8,03	7,69
Xingu	2,68	5,24	5,24	0,07	2,13	3,24

Fonte: Goularti (2021).

Na realidade, quando se cria um incentivo fiscal oneroso em abstrato (instituído por lei) deveria se planejar um valor específico por região de integração para dar de renúncia em concreto. Assim, não haveria tantas disparidades e sim uma espécie de chamamento/credenciamento para a escolha dos projetos. Se houvesse uma demanda muito grande de projetos para uma região em especial, deveria ser realizada espécie de concorrência para selecionar o(s) melhor(es) projeto(s). Por outro lado, em uma região que não fosse tão atrativa, deveria ser implementada política visando a captação de empresas (poderia se pensar em políticas conjuntas de qualificação de acordo com a vocação daquela RI, infraestrutura etc.). Mas este seria o mundo ideal.

E, sabe-se que só para trazer uma grande empresa para a Região Guajará do estado do Pará (frente a concorrência nacional e quiçá internacional) já é difícil, que dirá para macrorregiões carentes dentro do próprio Estado. A decisão empresarial está focada em questões locais além da redução do ICMS, isto é, importa mais para o empresário as

condições de infraestrutura, mão de obra especializada, condições de escoamento da produção, fornecedores da matéria-prima próximos, mercado consumidor etc.

Ou seja, é necessário um Plano de Desenvolvimento Regional sistêmico, interligado com os diversos setores (infraestrutura, educação, transporte, saneamento etc.), com objetivos bem delineados de forma democrática e de acordo com a vocação regional. Uma alternativa para o Marajó poderia ser, por exemplo, um plano voltado ao turismo.

Além disso, para tentar equilibrar a concessão de incentivos fiscais e efetivamente alterar a realidade desigual, deixando a concessão mais equânime entre as regiões, é essencial que essas renúncias, ainda que atualmente incipientes na região marajoara, sejam incentivadas, concedidas, acompanhadas e avaliadas periodicamente, visando primordialmente a geração de benefícios sociais à população.

A concessão de planos e políticas para estimular regiões específicas, como a do Marajó, desacompanhada da realização de avaliações e fiscalizações ativas dos resultados esperados e daqueles alcançados, acaba por esvaziar os (já) baixos percentuais investidos.

2.4 Proposições a partir do Diagnóstico elaborado nesta pesquisa

Em face do diagnóstico feito, considerando que foram encontradas fragilidades no processo de concessão de incentivos fiscais no estado do Pará, mais especificamente na RI do Marajó, chegou-se nas seguintes proposições:

1) o estabelecimento pelo governo do Pará de políticas e programas de Estado¹⁵ de Desenvolvimento Regionais de curto, médio e longo prazo, priorizando a vocação de cada Região de Integração, por meio de um planejamento sistêmico, no intuito de alcançar o desenvolvimento socioeconômico inclusivo para a RI do Marajó, e demais regiões, de acordo com suas peculiaridades;

2) que se cumpra rigorosamente o fluxo dos procedimentos administrativos nos processos de concessão dos benefícios fiscais, inclusive a vistoria técnica *in loco* e, em casos excepcionais, como o da pandemia, quando não haja possibilidade de fazê-la antes da concessão, que seja feita tão logo a excepcionalidade cessar;

¹⁵ Estas políticas devem ser feitas de forma democrática e integrada com os diversos entes e atores sociais (inclusive a população local), para poder levar a almejada redução das desigualdades regionais. Os programas dessa política de Desenvolvimento devem estar evidenciados nas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), em conjunto e de forma integrada com as diversas áreas que envolvem uma Política de Desenvolvimento Regional (infraestrutura, educação, saneamento, saúde etc.), de forma que a Política de Incentivo Fiscal se torne realmente atrativa para as empresas se instalarem nas diversas regiões de integração, diminuindo as desigualdades do montante de concessão de incentivo para cada região.

3) que a Comissão da Política de Incentivo atue com a maior celeridade possível na análise dos processos de incentivos fiscais, em observância ao disposto no artigo 5º, inciso LXXVIII da CF/88;

4) que passe a disponibilizar no site da SEDEME, em diferente formatos para downloads, e nas Resoluções de Concessão de Incentivo informações claras, simples e relevantes ao controle social, no âmbito da Política de Incentivos do Estado, tais como: CNPJ da empresa beneficiada, local da empresa, contrapartidas/metapas pactuadas durante o período de vigência, relatórios de acompanhamento da concessão da renúncia, com a verificação das contrapartidas/metapas pactuadas com o particular e sua efetiva concretização, além de qualquer outra que julgar pertinente, nos moldes da LAI;

5) que pactue com as empresas a divulgação nos rótulos dos produtos a informação de que elas recebem benefício fiscal e no site delas as informações claras, objetivas e transparentes das renúncias fiscais com as metas pactuadas seguidas das avaliações e resultados anuais, sob pena de ter seus benefícios suspensos até devida publicação;

6) que a concessão/quantificação do cálculo de renúncia de receitas seja mais transparente e que seja priorizada a análise de custo-benefício entre o montante que o Pará deixa de arrecadar durante todo o período de vigência do benefício e os valores que são investidos pela empresa na região, de forma a gerar benefícios sociais efetivos à economia e à sociedade local, condizentes com as despesas indiretas realizadas;

7) que haja análise da proporcionalidade entre a duração do incentivo e o investimento realizado pela empresa;

8) que seja estudada a possibilidade de realização de projeções pelas empresas em lapsos temporais de 3 (três) anos, renováveis trienalmente até o final do período concessivo, coincidindo com os cálculos da LRF;

9) que haja análise da proporcionalidade no prazo de cumprimento das metas pactuadas com as empresas beneficiadas, de modo que as metas acordadas contemplem a vigência total do benefício e não somente os anos iniciais, proporcionalmente ao período de renúncia de receitas realizadas pelo estado do Pará;

10) que haja análise de possível alteração legislativa quanto aos indicadores de sustentabilidade existentes, evitando que se pontuem obrigações legais;

11) que seja analisada a possibilidade da redução tributária ser menor nas hipóteses de ampliação, quando comparada com os casos de instalação, de modo a gerar eventual proposta de alteração legislativa;

12) exame acerca da possibilidade de concessão de incentivos fiscais aos produtos que causem danos à saúde e ao meio ambiente com alíquotas menores (como, por exemplo, para refrigerantes);

13) que elabore mecanismos para avaliar/considerar o histórico de empresas já beneficiadas anteriormente, analisando a implementação de contrapartidas por parte da pessoa jurídica e os benefícios sociais gerados na localidade, de modo a evitar beneficiar novamente empresas que não obtiveram resultados satisfatórios em experiências pretéritas, bem como conceder novos benefícios quando estes deveriam ser somente prorrogação (com alíquotas decrescentes);

14) que elabore planejamento coordenado de realização de monitoramentos periódicos por região de integração com a efetivação de visitas técnicas anuais em todos os empreendimentos incentivados, e não somente quando da concessão da renúncia, avaliando os benefícios concedidos, de forma a confirmar as informações fornecidas pelas empresas e atestar a real geração de benefícios à sociedade paraense;

Ademais, considerando que alguns pontos destas proposições dependem de previsão/alteração normativa e da integração com outros órgãos estaduais, propõe-se ainda criação de Grupo de Trabalho (GT) composto pelos órgãos envolvidos na concessão de incentivos fiscais, com o escopo de estudar e debater as mencionadas fragilidades para promover as alterações legislativas necessárias.

3 RESULTADOS OBTIDOS

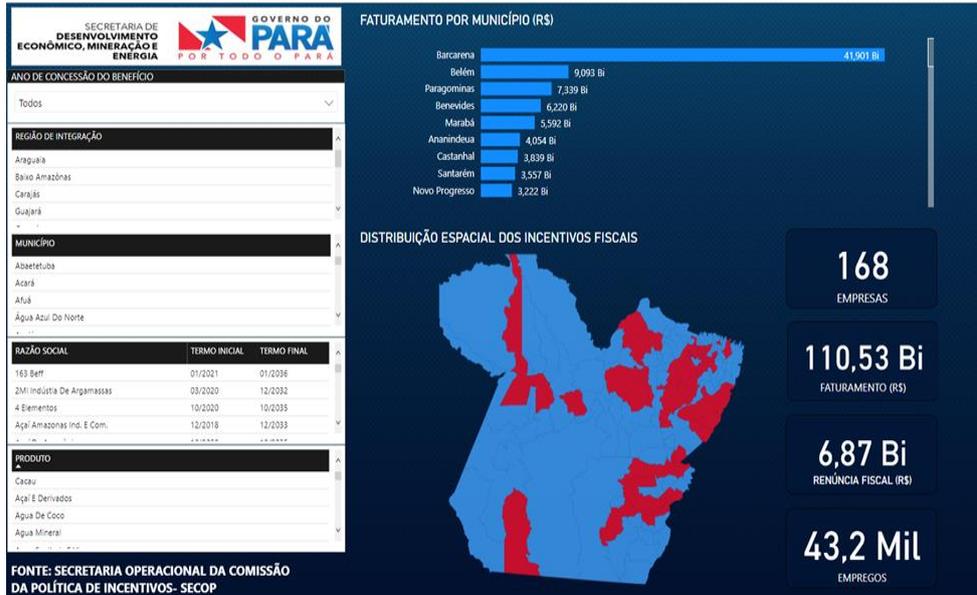
Este diagnóstico gerou proposições tanto para o desenvolvimento do Marajó como para a Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará. O estudo também trouxe subsídios para que o GT formado pelos órgãos da Comissão da política de Incentivo possa dar continuidade às pesquisas e ao aprimoramento da transparência e da gestão destas renúncias de receitas tributárias em nosso estado.

Além disso, a partir dele foram escritos artigos científicos e realizadas palestras de conscientização da sociedade e dos órgãos para o controle e acompanhamento destes gastos indiretos.

3.1 Melhoria na Transparência dos Incentivos Fiscais

No início da pesquisa, em junho de 2021, não havia informações claras no sítio eletrônico da SEDEME acerca das empresas beneficiadas (CNPJ, localidade, ampliação/instalação, etc.) e tampouco do prazo de vigência da renúncia de receita concedida, o que dificultava não só a atuação do controle externo como também o controle social.

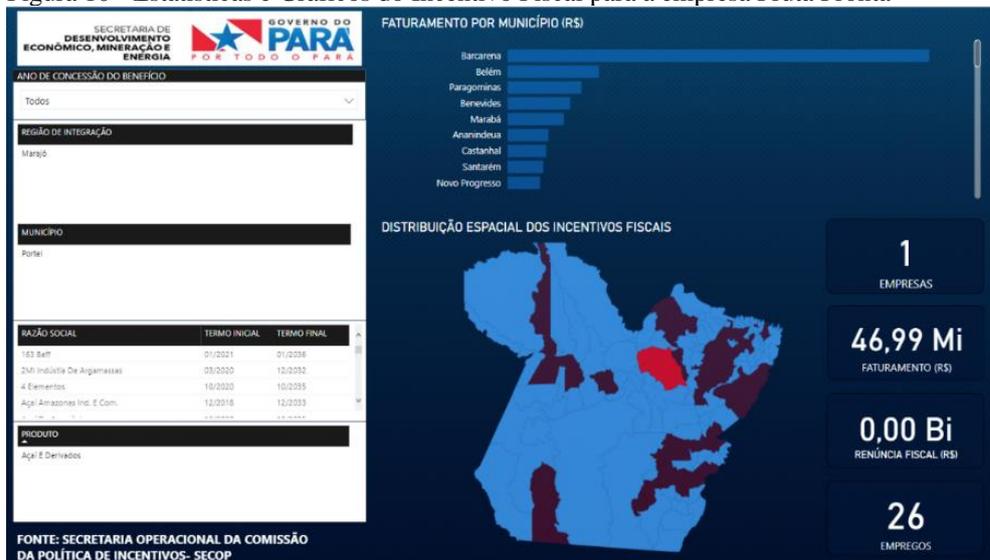
Pouco mais de um ano depois, em outubro de 2022, é notável a melhoria do site da Secretaria (www.sedeme.pa.gov.br/) no âmbito da transparência, constando atualmente aba específica de “*atos concessivos*”, na qual estão disponíveis as resoluções concessoras dos incentivos fiscais e aba denominada “*estatísticas e gráficos*”, constando de forma intuitiva diversas informações, dispostas na figura a seguir.



Fonte: SEDEME (2023).

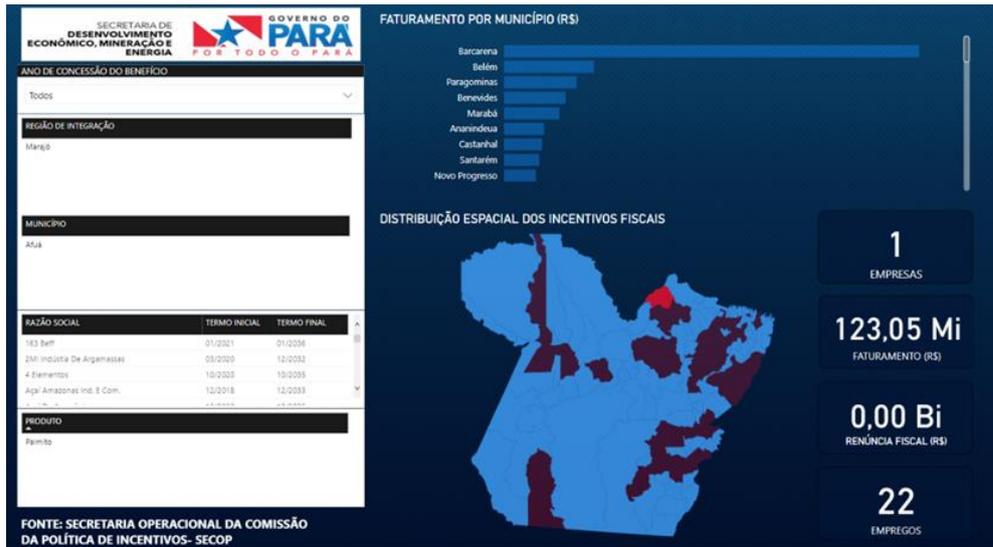
Contudo, considerando que a concessão de incentivo fiscal é forma de realização de despesa pública indireta que deve ser controlada com o mesmo rigor das despesas diretas, o sítio eletrônico ainda carece de dados importantes, tais como: CNPJ da empresa beneficiada, relatórios de acompanhamento da concessão da renúncia, verificação das contrapartidas pactuadas com o particular e sua efetiva concretização no decorrer dos anos etc.

Figura 10 - Estatísticas e Gráficos do Incentivo Fiscal para a empresa Fruta Pronta



Fonte: SEDEME (2023).

Figura 11 - Estatísticas e Gráficos do Incentivo Fiscal para a empresa Induspar



Fonte: SEDEME (2023).

Percebe-se, analisando os dados para a empresa Fruta Pronta e para a Induspar, que eles ainda são bem inconsistentes. Da leitura das figuras 10 e 11, subentende-se que a empresa Fruta Pronta (localizada em Portel) tem um faturamento de 46,99 milhões, 0 (zero) de renúncia fiscal e geração de 26 (vinte e seis) empregos. E a empresa Induspar (localizada em Afuá) tem um faturamento de 123,05 milhões, 0 (zero) de renúncia de receita e geração de 22 (vinte e dois) empregos. Logo, constata-se que as informações colocadas no site da SEDEME referente ao faturamento e à geração de emprego são com base nas projeções dos 5 (cinco) primeiros anos feito pela própria empresa e sem considerar a projeção de renúncia de receita feita pela Comissão da Política de Incentivo para o mesmo período. Sendo que as informações consolidadas deveriam ser com base nas declarações anuais das empresas e fiscalizações empreendidas, ou seja, com base no realizado e não no idealizado pelas empresas.

3.2 Melhoria no Demonstrativo de Renúncia de Receita Tributária da LDO do Estado do Pará elaborada em 2022

No anexo da LDO do Estado do Pará referente aos anos de 2020, 2021 e 2022 os números consolidados eram trazidos pela SEDEME com base nos dados apresentados nos projetos encaminhados pelas empresas requerentes, sem comparação com os números realizados, ocasionando uma cascata de equívocos e distorções sobre a realidade e credibilidade destes números (conforme quadros 11, 12, 13 e figura 12).

Tributo	Modalidade	Programas/ Setores	Renúncia de Receita Prevista			Compensação
			2020	2021	2022	
ICMS	Crédito Presumido	Leis 6.489/2002 e 6.915/2006 - Agroindústria	55.242.290,11	59.059.083,51	63.222.305,96	“Estes benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que foram expurgados do Cálculo de receita, conforme definido no inciso I do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria em geral	69.093.245,83	73.867.027,73	79.074.099,19	
	Redução de Base de Cálculo	Leis 6.489/2002 e 6.915/2006 - Agroindústria	12.889.594,52	13.780.160,78	14.751.558,76	
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria em geral	15.664.282,62	16.746.557,28	17.927.063,96	
	Outros	Lei 6.572/2003 / Lei SEMEAR	2.066.978,47	2.209.789,89	2.365.563,51	
		Regimes Tributários Diferenciados - RTD	247.041.203,87	264.109.743,85	282.727.499,96	
IPVA	Isenção	Lei 6.017/1996 - Lei IPVA	4.912.661,23	5.252.086,20	5.622.318,89	
ITCD	Isenção	Lei 5.529/1989 - Lei ITCD	55.703,22	59.551,87	63.749,82	
TOTAL			406.965.959,88	435.084.001,11	465.754.160,06	

Fonte: Pará (2020).

Nota: Quadro retirado da LDO de 2020 do Estado do Pará.

Tributo	Modalidade	Programas/ Setores	Renúncia de Receita Prevista			Compensação
			2021	2022	2023	
ICMS	Crédito Presumido	Leis 6.489/2002 e 6.915/2006 - Agroindústria	52.919.796,21	56.417.887,35	60.208.520,58	“Estes benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que foram expurgados do Cálculo de receita, conforme definido no inciso I do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria da Pecuária	15.588.053,13	16.618.450,72	17.735.019,50	
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria em geral	74.446.966,68	79.368.041,46	84.700.661,11	
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria do Pescado	716.553,45	763.918,88	815.245,45	
	Redução de Base de Cálculo	Leis 6.489/2002 e 6.915/2006 - Agroindústria	10.637.781,41	11.340.957,38	12.102.939,29	
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria da Pecuária	5.009.010,08	5.340.114,41	5.698.908,69	
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria em geral	22.542.730,19	24.032.844,10	25.647.574,85	
		Leis 6.489/2002 e 6.913/2002 - Indústria do Pescado	9.854,17	10.505,55	11.211,40	
	Isenção	Veículos automotores destinados a deficientes	1.527.196,84	1.628.147,22	1.737.539,99	
		Lei 6.572/2003 - Lei Semear	6.650.000,00	6.650.000,00	6.650.000,00	
	Outros	Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Informática	5.834.799,19	6.220.489,63	6.638.435,00	

		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Medicamentos	51.596.089,17	55.006.680,96	58.702.497,34	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Indústria de Palmito	1.429.583,31	1.524.081,27	1.626.482,00	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Indústria de Carne	200.560.552,98	213.817.956,51	228.184.064,28	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Refeições e <i>Fast Food</i>	39.123.475,59	41.709.605,79	44.512.011,64	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Comércio Atacadista	158.937.758,02	169.443.821,97	180.828.498,20	
IPVA	Isenção	Veículos automotores destinados a deficientes	1.485.455,20	1.583.646,39	1.690.049,22	
		Lei 6.017/1996 - Lei IPVA	5.005.147,17	5.335.996,16	5.694.513,74	
ITCD	Isenção	Lei 5.529/1989 - Lei ITCD	379.821,32	404.928,17	432.134,69	
TOTAL			654.400.624,12	697.218.073,94	743.616.306,98	

Fonte: Pará (2021).

Nota: Quadro retirado da LDO de 2021 do Estado do Pará.

Quadro 13 - Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita - Período 2022 a 2024 - R\$1,00

Tributo	Modalidade	Programas/ Setores/ Beneficiários	Renúncia de Receita Prevista			Compensação
			2022	2023	2024	
ICMS	Crédito Presumido	Política de Incentivos do Estado - Agroindústria	67.503.321	71.572.033	75.826.865	“Estes benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que foram expurgados do Cálculo de receita, conforme definido no inciso I do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.
		Política de Incentivos do Estado - Indústria da Pecuária	-	-	-	
		Política de Incentivos do Estado - Indústria em geral	48.497.659	51.420.819	54.477.696	
		Política de Incentivos do Estado - Indústria do Pescado	2.259.680	2.395.880	2.538.311	
	Redução de Base de Cálculo	Política de Incentivos do Estado - Agroindústria	17.370.559	18.417.556	19.512.448	
		Política de Incentivos do Estado - Indústria da Pecuária	-	-	-	
		Política de Incentivos do Estado - Indústria em geral	10.408.336	11.035.691	11.691.743	
		Política de Incentivos do Estado - Indústria do Pescado	116.517	123.540	130.884	
	Isenção	Veículos automotores destinados a deficientes	1.195.221	1.267.262	1.342.599	
		Lei 6.572/2003 - Lei Semear	10.000.000	10.000.000	10.000.000	
	Outros	Regimes Tributários Diferenciados (RTD) -	54.236.817	57.505.901	60.924.526	

		Informática				
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Medicamentos	57.083.022	60.523.658	64.121.684	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Indústria de Palmito	1.861.217	1.973.400	2.090.715	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Indústria de Carne	245.179.908	259.957.943	275.411.987	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Refeições e Fast Food	61.726.377	65.446.888	69.337.591	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD) - Comércio Atacadista	49.962.553	52.974.009	56.123.221	
IPVA	Isenção	Veículos automotores destinados a deficientes	2.214.266	2.347.729	2.487.298	
		Lei 6.017/1996 - Lei IPVA	6.160.747	6.532.082	6.920.403	
ITCD	Isenção	Lei 5.529/1989 - Lei ITCD	455.329	482.774	511.474	
TOTAL			636.231.528,65	673.977.164,36	713.449.444,82	

Fonte: Pará (2022).

Nota: Quadro retirado da LDO de 2022 do Estado do Pará.

Já para o ano de 2023 houve uma melhora na metodologia, passando a ser calculado com base nas declarações (DECLARAÇÃO DE INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FISCAIS DO ESTADO DO PARÁ - DIEF) apresentadas pelas empresas incentivadas nos últimos 3 (três) anos (2019, 2020 e 2021). No entanto, como ainda é necessária uma projeção futura destes valores (para 2023, 2024 e 2025 – conforme quadro 14), é necessário o esclarecimento

na LDO de uma série de dúvidas, tais como: os números consolidados são colocados com base nas declarações de anos anteriores (2019, 2020, 2021) e projetados (para 2023, 2024 e 2025) mediante qual índice? Ou é só com base nos números passados? E como são colocados os novos incentivos que ainda não possuem DIEF?

Quadro 14 - Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita - Período 2023 a 2025 - R\$1.00

Tributo	Modalidade	Programas/ Setores/ Beneficiários		Renúncia de Receita Prevista			Compensação
				2023	2024	2025	
ICMS	Crédito Presumido	Política de Incentivos do Estado	Indústria da Pecuária	58.074.943	61.485.911	65.040.411	“Estes benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que foram expurgados do Cálculo de receita, conforme definido no inciso I do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade e Fiscal)”.
			Indústria em geral	99.848.839	105.713.351	111.824.640	
			Agroindústria	23.140.497	24.499.628	25.915.952	
		Regimes Tributários Diferenciados (RTD)	Comércio Atacadista	4.212.564	4.459.984	4.717.815	
			Indústria da Carne	403.830.548	427.549.091	452.265.704	
			Indústria de Palmito	1.930.148	2.043.514	2.161.649	
		Outros Tratamentos Especiais	Indústria do Pescado	10.266.351	10.869.334	11.497.690	
			Produtos da Cesta Básica	244.619.874	258.987.353	273.959.412	
			Laticínios Industriais	53.889.101	57.054.218	60.352.522	
		Redução de Base de Cálculo	Política de Incentivos do Estado	Agroindústria	7.875.150	8.337.689	
	Indústria em Geral			7.607.147	8.053.944	8.519.543	
	Regimes Tributários Diferenciados (RTD)		Informática	25.453.940	26.948.949	28.506.868	
			Medicamentos	57.342.053	60.709.975	64.219.619	
			Refeições	48.828.415	51.696.299	54.684.862	
	Isenção	Lei Semear nº 6.572/2003	Cultura	15.000.000	20.000.000	25.000.000	
		Lei ICMS nº 5.530/1989	Deficientes	1.312,99	1.390,115	1.470,477	

	Outros	Outros Tratamentos Especiais	Programa Sua Casa	128.629.668	136.184.590	144.057.421
		Outros Tratamentos Especiais	Indústria da Moveleira	890.223	942.509	996.995
		Incentivos Concedidos no Ano Corrente	Outros Setores	62.922.569	66.618.257	70.469.458
IPVA	Isenção	Lei IPVA nº 6.017/1996	Deficientes	2.414.490	2.556.302	2.704.082
			Taxistas e Outros	5.491.848	5.814.406	6.150.536
ITCD	Isenção	Lei ITCD nº 5.529/1989		16.940	17.935	18.972
TOTAL				1.332.939.289	1.415.347.004	1.501.012.014

Fonte: Pará (2023).

Nota: Quadro retirado da LDO de 2023 do Estado do Pará.

Figura 12 - Comentários sobre a nova metodologia adotada em 2022

<p>Vale ressaltar que o aumento do valor da renúncia de receita em 2023 - quando comparado aos dados divulgados em leis orçamentárias de anos anteriores - deve-se à adoção de novos critérios e metodologia de cálculo, conforme avaliação do Grupo de Trabalho constituído com o objetivo de elaborar um sistema de gestão, controle e acompanhamento das renúncias de receitas do Estado do Pará (Portarias n.º 393/21 e n.º 603/21).</p>
<p>Além disso, a Secretaria de Estado da Fazenda está aperfeiçoando a metodologia de cálculo da renúncia de receitas. No caso da Política de Incentivos do Estado, por exemplo, o valor da renúncia - que antes era estimado com base nos dados apresentados nos projetos encaminhados pelas empresas requerentes de incentivos à SEDEME - foi calculado com base nas declarações (DIEF) apresentadas pelas empresas incentivadas nos últimos três anos (2019, 2020 e 2021).</p>

Fonte: Pará (2023).

Nota: Comentários constantes na LDO 2023 do Estado do Pará.

Tais esclarecimentos são necessários para se entender melhor a forma como são calculados e como se inserem os novos incentivos concedidos. Então, para tirar estas dúvidas, foi protocolado via e-sic em 20/02/23 (Número do protocolo: SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA) as perguntas feitas acima. Em 06/03/23, chegou a seguinte resposta:

Em resposta ao e-mail recebido em 20/02/2023, (SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA), informamos que, conforme avaliações do Grupo de Trabalho constituído com o objetivo de elaborar um sistema de gestão, controle e acompanhamento das renúncias de receitas do Estado do Pará (Portarias n.º 393/21 e n.º 603/21), a SEFA adotou novos critérios metodológicos de cálculo do valor da renúncia de receita nas leis orçamentárias (LDO e LOA).

Dessa forma, para a elaboração da LDO 2023, o valor da renúncia referente à Política de Incentivos do Estado - que antes era estimado com base nas informações constantes dos projetos apresentadas à SEDEME pelas empresas requerentes de

incentivos - foi calculado com base nas declarações (DIEF) apresentadas pelas empresas incentivadas nos últimos três anos (2019, 2020 e 2021).

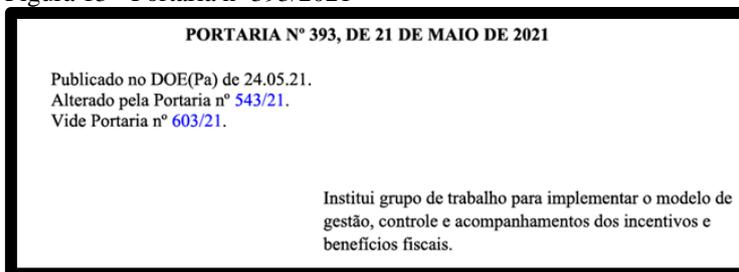
Com relação à projeção para os anos seguintes (2023 a 2025), esclarecemos que a **estimativa dos valores renunciados é realizada** utilizando os mesmos critérios adotados nas estimativas das receitas de ICMS, ou seja, **acrescida da projeção anual de inflação (IPCA-IBGE) e da média de crescimento real do PIB Brasil e do PIB Pará. Incentivos ainda não concedidos (novos) não são considerados**, a metodologia descrita tem por objetivo justamente estimar esses valores e expurgá-los do cálculo das receitas, conforme determina o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). (grifo nosso).

Da resposta, verifica-se que os novos incentivos não entram na projeção, somente a partir do primeiro ano (com a primeira declaração - DIEF) que eles passam a ser inseridos na projeção com base em números realizados e projetados mediante índices pré-estabelecidos.

Esta metodologia acaba gerando mais fidedignidade aos números, pois são projetados com base no realizado e não em números fictícios encaminhados pelas empresas sem contraponto com o efetivamente realizado (como ocorria com a outra metodologia).

3.3 Constituição de Grupo de Trabalho da SEFA (Portarias nº 393/2021 e 603/2021)

Figura 13 - Portaria nº 393/2021



Fonte: DOE-PA (2021).

A SEFA instituiu Grupo de Trabalho para implementar modelo de gestão, controle e acompanhamento dos incentivos e benefícios fiscais em 21 de maio de 2021. Nota-se que esta vem sendo uma preocupação do governo, portanto este diagnóstico propositivo se torna ainda mais importante por poder colaborar com este novo modelo de gestão, controle e acompanhamento dos incentivos e benefícios fiscais que o Estado quer implementar.

Analisando a portaria, percebe-se que só há servidores da SEFA, sendo que a Comissão da política de Incentivo é formada por 9 (nove) órgãos. Logo, a proposição no diagnóstico de formação de um Grupo de Trabalho com representantes destes 9 (nove) órgãos, mostra-se necessária para a maior integração e coordenação entre os mesmos visando a implementação de um novo modelo de acompanhamento das renúncias de receitas tributárias no Estado do Pará.

3.4 Palestra no Marajó sobre os incentivos fiscais nesta região e a importância da transparência em evento de interiorização do TCE-PA, capacitando pessoas (dentre servidores públicos e sociedade)

Foi realizado no Marajó, em 18/08/2022, o evento de interiorização do Tribunal de Contas do Estado (TCE-PA), capacitando pessoas, onde ministrei palestra mostrando dados deste diagnóstico propositivo e falando sobre a importância da transparência nos dados individualizados das renúncias de receitas para o acompanhamento da população e para o exercício do controle social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As regiões do Brasil não são homogêneas e o governo tem o papel de tentar equalizar as diferenças de oportunidades, sociais, econômicas e humanas entre as regiões, principalmente entre as mais ricas e as mais pobres.

Na tentativa de promover a redução das desigualdades e o desenvolvimento regional, o governo pode construir sua Política Pública de Desenvolvimento pautado em uma visão sistêmica e inclusiva, a fim de melhorar a infraestrutura, prover serviços essenciais à população e estimular empresas a se instalarem em regiões carentes. Tais ações feitas de forma planejada e integrada com os demais atores sociais podem levar a almejada redução das desigualdades.

Uma das formas de atrair empresas às regiões periféricas é conceder incentivos fiscais mediante o estabelecimento de contrapartidas para o desenvolvimento regional, por isso esses incentivos são chamados de onerosos.

Diferentemente dos incentivos fiscais não-onerosos, que não impõem contrapartidas diretas para as empresas, os incentivos fiscais onerosos exigem que as empresas beneficiárias cumpram certas condições estipuladas pelo governo, como investimentos em pesquisa e desenvolvimento, geração de empregos etc.

Como visto os benefícios fiscais possuem duas faces, ao mesmo tempo que incentivam um comportamento desejado, representam renúncia de receita tributária, portanto gasto indireto público. Afinal, se o governo estivesse recebendo o tributo plenamente, ele poderia executar a política pública realizando o gasto direto.

Logo, estas renúncias de receitas tributárias precisam ser transparentes e acompanhadas pelo controle externo e pela população.

Acemoglu e Robinson (2012) alertam para o estímulo que as instituições políticas devem dar para o desenvolvimento de instituições econômicas inclusivas. E essa conjugação de instituições políticas e econômicas inclusivas é que podem levar uma nação à verdadeira riqueza. Riqueza no sentido de melhores índices de desenvolvimento humano e qualidade de vida.

Desta forma, cabe aos governos realizar Políticas Públicas includentes para desenvolver as regiões. Nessa perspectiva, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais, foi editado pelo Estado do Pará o Decreto nº 579/2020. Ele estabelece incentivo fiscal para as empresas se instalarem na RI do Marajó, gerando emprego, renda e dinamizando a economia daquela região tão castigada pela pobreza.

E, assim, retornando à pergunta que motivou este diagnóstico propositivo: os procedimentos de concessão e acompanhamento, pela Comissão da Política de Incentivos, dispensados às empresas no Marajó, a partir da publicação do Decreto nº 579/2020, cumprem os requisitos da legislação e geram reflexos positivos no desenvolvimento da região marajoara, mediante melhora nos índices de empregabilidade e pobreza?

Tem-se que esta política não está surtindo o efeito desejado, pois somente foram concedidos benefícios fiscais para duas empresas localizadas no município de Portel e Afuá. Inclusive, segundo dados do CAGED (quadro 3), em Afuá durante os anos de 2020 e 2022, o índice de emprego foi negativo em -10 e -64, respectivamente. Ou seja, no local onde o índice supostamente deveria melhorar, houve até uma piora. Além disso, os índices positivos de Portel não se podem atribuir exclusivamente aos empregos gerados pela empresa Fruta Pronta, visto que, não há informações dos índices individualizados por empresas. Logo, outros fatores, como empregos no setor de serviços podem ter influenciado os índices gerais de empregabilidade de Portel.

Em relação aos índices de pobreza (quadro 4), eles também pioraram na RI do Marajó. Em 2020, 382.757 pessoas de uma população de 571.056 habitantes, ou seja, 67,03% viviam em situação de pobreza e em 2021 este índice subiu para 67,60% da população, sendo que estes representam os piores índices do Estado.

Além disso, a conjuntura externa da pandemia de Covid-19 pode ter influenciado, mas não é verdadeiro atribuir a ela, exclusivamente, o fato deste insucesso, pois em 2020 foram encontradas 44 (quarenta e quatro) resoluções e 24 (vinte e quatro) em 2021 concedendo ou alterando incentivos fiscais em todo o Estado do Pará e, destas, somente 2 beneficiaram a RI do Marajó. Outro dado relevante é que em vários municípios da RI do Marajó se verificou saldos positivos de emprego em 2020 e 2022, enquanto que no município de Afuá, onde está instalada uma das empresas que recebeu o benefício fiscal, o saldo foi negativo, o que revela um paradoxo entre os efeitos idealizados pelo Decreto nº 579/2020 e o efetivamente realizado.

Verificou-se, ainda, uma falta de transparência muito grande em relação à Política de Incentivos Socioeconômicos do Estado do Pará. As resoluções que concedem os benefícios não possuem dados qualitativos básicos para o acompanhamento e controle social e apesar da melhoria no site da SEDEME os incentivos ainda carecem de informações básicas para o controle social.

Desta forma, para que a política de incentivos fiscais seja exitosa e não apenas uma benesse dada ao particular em detrimento de verbas públicas, ela precisa ser acompanhada de transparência e governança.

Além disso, é preciso ter em mente que ações isoladas não fazem uma política. Afinal, os problemas políticos não podem ser resolvidos por meio de uma única ação ou por ações fragmentadas. E é exatamente isto que está acontecendo na RI do Marajó. Não se pode conceber, por exemplo, que uma política de incentivos fiscais seja a solução dos problemas do Marajó, quando falta infraestrutura em serviços essenciais como água, esgoto, energia, escolas etc.

Desta forma, no intuito de alcançar este desenvolvimento socioeconômico inclusivo para a RI do Marajó, o governo deve elaborar Política Pública Territorial de Estado (que perpassa os mandatos dos governos – ou seja, Programa de Estado ou invés de programa de governo) a fim de melhorar a infraestrutura, prover serviços essenciais à população marajoara e estimular as potencialidades da região, incentivando a instalação de empresas que desenvolvam a vocação da RI em parceria com a comunidade, como, por ex., o ecoturismo.

Em conclusão, os procedimentos de concessão dos benefícios fiscais cumprem parcialmente os requisitos formais para a sua concessão, com possibilidades mínimas de reflexos positivos nos índices de empregabilidade, diminuição da pobreza e desenvolvimento da região. Afinal, a forma como a renúncia fiscal vem acontecendo ao invés de fomentar o desenvolvimento regional só amplia as desigualdades e beneficia as empresas em detrimento de recursos que poderiam ser investidos diretamente em programas sociais e de infraestrutura para o Marajó.

Goularti (2021) em estudo sobre a renúncia de receita do Estado do Pará diz que as políticas regionais apesar de terem sido importantes para a desconcentração produtiva, acabaram por legitimar a lógica de mercado ao financiar investimentos nas regiões mais adensadas. Ele conclui seus estudos dizendo que o incentivo fiscal perdeu o seu caráter de desenvolvimento regional e passou a ser um instrumento de acumulação de capital das empresas.

Portanto, o desenvolvimento de Políticas Públicas para o Marajó deve compreender um conjunto de ações feitas de forma planejada e integrada com os diversos Entes e atores sociais para que possam levar à almejada redução das desigualdades que essa região enfrenta desde a sua colonização.

Desta forma, mais do que crescimento econômico, o que se quer para a RI do Marajó é um verdadeiro desenvolvimento. Deve ser um desenvolvimento inclusivo para que seja autossustentável, buscando a valorização do ser humano e promovendo o bem-estar da população, levando em consideração as especificidades regionais e os problemas

diagnosticados para que se possa superá-los. Esta superação envolve a cooperação entre os entes públicos e privados, a sociedade civil e a comunidade local.

REFERÊNCIAS

ABRACE o Marajó: plano de ação será implementado até 2023. **Gov.br**: serviços e informações do Brasil. 21 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2021/01/abrace-o-marajo-plano-de-acao-sera-implementado-ate-2023>. Acesso em: 29 set. 2021.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as Nações fracassam?**: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ALMEIDA, F. C. R. Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília-DF, v. 31, n. 84, p. 19-62, abr./jun. 2000.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. **Nota recomendatória Atricon nº 01/2023**. Recomendação aos Tribunais de Contas brasileiros quanto à sua atuação em relação ao tema dos gastos tributários. 16 jan. 2023. Disponível em: https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/01/Nota-Recomendatoria-Atricon-01_2023.pdf. Acesso em: 18 mar. 2023.

ATLAS do Desenvolvimento Humano do Brasil. [20--]. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRANDÃO, C. A. O processo de subdesenvolvimento, as desigualdades espaciais e o “jogo das escadas”. *In*: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (org.). **Desigualdades regionais**. Salvador: SEI, 2004. p. 9-37. (Série Estudos e Pesquisas, v. 67).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 jan. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 5 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 104, de 10 de janeiro de 2001**. Altera dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional. 11 jan. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp104.htm. Acesso em: 4 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Lei de Acesso à Informação. 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Programa Abrace o Marajó**: plano de ação 2020-2023. Brasília, DF: [S. n.], 2020.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho. **Novo CAGED**: meses anteriores. 6 nov. 2015. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/component/content/article?id=1784>. Acesso em: 19 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de controle de benefícios tributários**. 22 nov. 2022. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-de-controle-de-beneficios-tributarios.htm>. Acesso em: 19 fev. 2023.

BRITTO, Carlos Augusto Ayres. Tribunal de Contas: instituição pública de berço constitucional. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 13-25, set. 2011. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/revista_RTTC_2011.pdf. Acesso em: 3 mar. 2023.

BUCCI, Maria P. D. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

COELHO, Diva Safe; COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; DINIZ, Ricardo Martins Spindola. Direitos Fundamentais, dignidade humana e jurisdição constitucional entre laudatórias e inefetividades: paradoxos da experiência constitucional e sua auto-descrição crítica no Brasil. **Revista do Direito UNISC**, Santa Cruz do Sul, n. 59, p. 59-87, set./dez. 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/14559>. Acesso em: 4 mar. 2023.

CORREIA NETO, Celso de Barros. **O avesso do tributo**: incentivos e renúncias fiscais no direito brasileiro. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2016.

COSTA, Maila Machado. **Efetividade do plano do Marajó**: uma análise do eixo infraestrutura para o desenvolvimento. 2016. 176 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016. Disponível em: http://repositorio.ufpa.br:8080/jspui/bitstream/2011/11255/1/Dissertacao_EfetividadePlanoMarajo.pdf. Acesso em: 29 jan. 2023.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento regional**: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

DIAS, Danielle Rodrigues; FARIAS, André Luís Assunção de. A Experiência do planejamento regional em bases territoriais na Amazônia: o caso da regionalização do Estado do Pará. **Desenvolvimento em Questão**, Editora Unijuí, v. 13, n. 32, p. 178-208, out./dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2015.32.178-208>. Acesso em: 12 jan. 2023.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

GOULARTI, Juliano Giassi. **Política de renúncia de receita do Estado do Pará**: limites e insuficiências na promoção do desenvolvimento econômico. 1. ed. Florianópolis, SC: Insular, 2021.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos**: por que a liberdade depende dos impostos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades. **Gov.br**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/breves/panorama>. Acesso em: 13 fev. 2022.

KEYNES, J. M. **The General theory and after: defense and development**. London: Cambridge University Press, 1973.

LE BODO, Yann; PAQUETTE, Marie-Claude; DE WALS, Philippe. **Taxing soda for public health: a Canadian perspective**. Alemanha: Springer, 2016.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. São Paulo: Portflorio-Penguin, 2016.

MENDEL, Toby. **El Derecho a la Información en América Latina: comparación jurídica**. Quito: UNESCO, 2009.

MESQUITA, Patrick Bezerra. Contas públicas sigilosas: um oximoro inconstitucional em face dos Tribunais e Ministérios Públicos de Contas. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, Brasília-DF, v. 10, n. 1, p. 45-73, jun. 2016. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/31607>. Acesso em: 2 fev. 2023.

NÓBREGA, M.; FIGUEIRÊDO, C. M. Renúncia de receita, guerra fiscal e tax expenditure: uma abordagem do art. 14 da LRF. **Interesse Público**, Porto Alegre, v. 4, p. 37-55, 2002.

NUSDEO, Fabio. **Curso de economia: introdução ao direito econômico**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

OLIVEIRA, Regis F. de. **Curso de direito financeiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

PARÁ. Assembleia Legislativa. **Constituição do Estado do Pará**. 5 out. 1989. Disponível em: <https://www.alepa.pa.gov.br/downloads>. Acesso em: 3 fev. 2023.

PARÁ. **Decreto nº 2.490, de 6 de outubro de 2006**. Aprova o Regulamento da Lei nº 6.913, de 3 de outubro de 2006, que dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às indústrias em geral. 10 out. 2006. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=147393#:~:text=Aprova%20o%20Regulamento%20da%20Lei,aplic%C3%A1vel%20%C3%A0s%20ind%C3%BAstrias%20em%20geral>. Acesso em: 14 abr. 2022.

PARÁ. **Decreto nº 5.615, de 29 de outubro de 2002**. 8 nov. 2002a. Disponível em: http://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interna/decreto/dc2002_05615.pdf. Acesso em: 3 mar. 2022.

PARÁ. **Decreto nº 579, de 2 de março de 2020**. 3 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/5380/detail>. Acesso em: 4 fev. 2023.

PARÁ. **Lei nº 6.913, de 3 de outubro de 2006**. Dispõe sobre o tratamento tributário aplicável às indústrias em geral e às centrais de distribuição de mercadorias instaladas em território paraense e habilitadas no Programa Movimento de Atração de Empresas - M.A.E. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=147372>. Acesso em: 5 fev. 2022.

PARÁ. **Lei Ordinária nº 8.327, de 22 de dezembro de 2015**. 28 dez. 2015. Altera dispositivos da Lei nº 6.836, de 13/02/2006, que institui o Mapa da Exclusão Social no âmbito do Estado do Pará. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/2918>. Acesso em: 8 fev. 2022.

PARÁ. **Mapa da Exclusão Social 2020**. FAPESPA, 2022.

PARÁ. Ministério Público de Contas. **Resolução nº 01, de 2020**. Aprova o Regimento Interno do Ministério Público de Contas do Estado do Pará. 7 fev. 2020b. Disponível em: http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/atos/REGIMENTO_INTERNO_DO_MPC_-_Alterado_pela_Resolucao_n._29-2022_site_MPC.pdf. Acesso em: 31 mar. 2023.

PARÁ. Ministério Público de Contas. **Resolução nº 20, de 2022 – MPC/PA - Colégio**. 31 ago. 2022. Disponível em: http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/atos/Resolucao_20.2022_-_MPCPA-_Colégio_-_Regulamenta_PI,_PP_e_PA.pdf. Acesso em: 31 mar. 2023.

PARÁ. **Região de Integração Marajó Perfil Socioeconômico e Ambiental**. FAPESPA, 2021.

PARÁ. **Resolução nº 013, de 21 de julho de 2021**. Concede tratamento tributário às operações que especifica, realizadas pela empresa INDUSPAR INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CONSERVAS LTDA. 13 ago. 2021. Disponível em: http://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interna/resolucao_icms/rs2021_00013.pdf. Acesso em: 20 fev. 2023.

PARÁ. **Resolução nº 014, de 21 de julho de 2021**. Concede tratamento tributário às operações que especifica, realizadas pela empresa FRUTA PRONTA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI. 3 ago. 2021. Disponível em: http://www.sefa.pa.gov.br/legislacao/interna/resolucao_icms/rs2021_00014.pdf. Acesso em: 20 fev. 2023.

PARÁ. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME). **Política de incentivos**. [2002b]. Disponível em: <https://www.sedeme.pa.gov.br/politica-de-incentivos#tramitacaodosprojetos>. Acesso em: 23 fev. 2023.

PARÁ. Secretaria de Planejamento e Administração (SEPLAD). **Plano Plurianual 2020-2023**. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/ppa-2020-2023/>. Acesso em: 14 fev. 2023.

PARÁ. Tribunal de Contas dos Municípios. **Relatório projeto fortalecimento da educação dos municípios do Estado do Pará: etapa Marajó**. 2022. Disponível em: <https://www.cnptcbr.org/wp-content/uploads/2022/07/Relatório-MARAJÓ.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2023.

PIGOU, Arthur C. **The Economics of welfare**. 4. ed. London: Macmillan and Co.,1932.

PINTO, Élidea Graziane. **Financiamento dos direitos à saúde e à educação: uma perspectiva constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

PINTO, Élide Graziane. Gasto tributário (não) tem limite de prazo, nem teto fiscal? **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**, 30 jan. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jan-30/gasto-tributario-nao-limite-prazo-nem-teto-fiscal?>. Acesso em: 8 set. 2021.

SANTO, Samuel Sergio do. O controle dos incentivos fiscais à luz do Direito e do dever de informação. **Revista FESDT**, n. 10, p. 1-21, jun. 2019. Disponível em: <https://www.fesdt.org.br/docs/revistas/10/artigos/6.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2023.

SANTOS, Otávio Albuquerque Ritter dos *et al.* Transparência das políticas públicas de renúncia fiscal: uma análise sob a ótica de dados abertos. *In: SILVESTRE, Luciana Pavowski Franco (org.). Políticas públicas no Brasil: exploração e diagnóstico.* Ponta Grossa-PR: Atena, 2018. *E-book*.

SCAFF, Fernando Facury. **Orçamento republicano e liberdade igual: ensaio sobre direito financeiro, república e direitos fundamentais no Brasil.** Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SCAFF, Luma C. de M. **Doação de direito público e direito financeiro.** 2015. 267 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-03122015-110416/pt-br.php>. Acesso em: 14 fev. 2023.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i56.12688>. Acesso em: 3 fev. 2023.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1982.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Maria Stela Campos da. **A Renúncia de receita onerosa como política extrafiscal afirmativa do acesso à saúde.** 2014. 195 f. Tese (Doutorado em Direito) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br:8080/jspui/handle/2011/7503>. Acesso em: 13 fev. 2023.

SURREY, Stanley S. **Pathwaystotaxreform: the concept of tax expenditures.** Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1973.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário: constituição financeira, sistema tributário e estado fiscal.** Rio de Janeiro: Renovar, 2009. v. 1.

APÊNDICE

APÊNDICE A - SLIDES DA PALESTRA NO MARAJÓ



PROGRAMA DE INTERIORIZAÇÃO
CONVERSANDO COM O CONTROLE INTERNO

Incentivos fiscais, desenvolvimento e
transparência: estudo de casos na Região de
Integração do Marajó

Silaine Vendramin
Procuradora do MP de Contas do Pará

TCEPA
tcepa
tcepadigital
www.tce.pa.gov.br

TCE
75
anos
1947-2022



Tributo

Funções:

FISCAL X EXTRAFISCAL

\$

↓

INCENTIVAR AÇÕES



Política de Incentivo Fiscal do Pará

Percentual do Benefício	
Pontuação	Benefício
91 a 100	90%
86 a 90	85%
81 a 85	80%
76 a 80	75%
71 a 75	70%
66 a 70	65%
61 a 65	60%
56 a 60	55%
50 a 55	50%

Prazo de Fruição	
Pontuação	Prazo de fruição (anos)
91 a 100	15
86 a 90	14
81 a 85	13
76 a 80	12
71 a 75	11
66 a 70	10
61 a 65	9
56 a 60	8
50 a 55	7

Anexo do Decreto nº 2.490/2006 que regulamenta a Lei nº 6.913/2006 (Indústria em geral)

Desenvolvimento do Marajó

Decreto n. 579/2020

“promover o **desenvolvimento regional** através da **redução das desigualdades e desvantagens locais** que historicamente os empreendimentos privados ali enfrentam, e aumentar a atividade econômica e a integração com as demais regiões do Estado, com **geração de emprego e renda e verticalização dos recursos naturais de maneira sustentável**” (PARÁ, 2020).
Grifos da autora.

A redução do tributo poderá chegar a 100% (independente de pontuação)



Problema

Os procedimentos de concessão e acompanhamento, pela Comissão da Política de Incentivos, dispensados às empresas no Marajó, a partir da publicação do Decreto n. 579/2020, cumprem os requisitos da legislação, com possibilidade de reflexos positivos no **desenvolvimento da região marajoara**, sendo capazes de influenciar os índices de empregabilidade e pobreza?



A RI do Marajó é composta por 17 municípios de difícil acesso, entrecortado por rios e igarapés, formando o **maior arquipélago fluvial do mundo**. Nela a riqueza natural convive com uma população extremamente **pobre** e carente. Seus municípios estão entre os que possuem o **menor IDHM do Brasil**. Dados do último censo apontam o Município de Melgaço (no Marajó) como o de menor IDHM dentre os 5.570 municípios brasileiros.

Marajó: um arquipélago de contrastes

Em 2019, em relação ao **abastecimento de água**, a Cosanpa estava presente em somente **metade dos municípios** que compõem a RI do Marajó.

No último censo, os números são assustadores: a cobertura de abastecimento de água é de 35,7%; de **esgotamento sanitário** de apenas **11,8%**; e dos domicílios que têm coleta de lixo, somente 42%.



Figura– Nota IDEB Pará e Nota Média dos Municípios, Região de Integração Marajó, em relação às Metas IDEB do Pará – Séries Iniciais e Finais – 2007/2009/2011/2013/2015/2017/2019.



Fonte: INEP/FAPESPA, 2020. Elaboração: FAPESPA, 2021.

Quadro – indicadores de trabalho e rendimento nos municípios marajoaras.

Ocupação está diretamente ligada com educação e oportunidades

Municípios	% da população ocupada (2019)	% da população com rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo (2010)
Afuá	6,5	55,3
Anajás	4,6	50,9
Bagre	2,4	52,9
Breves	7,3	51,3
Cachoeira do Arari	4,8	55,5
Chaves	6,2	55,4
Curralinho	5,7	51,6
Gurupá	5,7	50,7
Melgaço	4,0	55,5
Muaná	2,6	52
Ponta de Pedras	4,1	54
Portel	7,2	51
Salvaterra	5,8	50,7
Santa Cruz do Arari	3,1	60,5
São Sebastião da Boa Vista	5	53,7
Soure	5,8	50,2

As Políticas Públicas precisam estar interligadas – educação, incentivo fiscal, infraestrutura, de forma planejada entre os entes e dialogada com a população local

Fonte: IBGE (2021). Elaboração Própria.

Estudo de Casos	Critérios	FRUTA PRONTA	INDUSPAR
	Empregos Diretos	26 colaboradores (3 pontos)	22 colaboradores (3 pontos)
	Agregação de Valor	46% (18 pontos)	85% (24 pontos)
	Estágio/Verticalização (CNAE)	3º (20 pontos)	3º estágio (20 pontos)
	Compras no Estado	97% (18 pontos)	76% (18 pontos)
Inovação	2 ações (2 pontos): aquisição de máquinas e equipamentos; outras preparações técnicas para aquisição e distribuição	1 ação (1 ponto): aquisição de máquinas e equipamentos	
Sustentabilidade	13 indicadores (5 pontos): redução da emissão de gases efeito estufa; consumo eficiente de água e energia; conformidade com as normas ambientais; eficiência no uso de materiais utilizados na produção; programa de reciclagem e preservação do meio ambiente; aumento/estabilidade do faturamento; tributos pagos ao governo; folha de pagamento; valor adicionado, valor das contribuições sociais; investimentos; volume de produção; cumprimento das práticas trabalhistas.	13 indicadores (5 pontos): redução da emissão de gases efeito estufa; consumo eficiente de água e energia; conformidade com as normas ambientais; eficiência no uso de materiais utilizados na produção; aumento/estabilidade do faturamento; tributos pagos ao governo; folha de pagamento; valor das contribuições pagas ao governo; valor adicionado conforme projeto; investimentos; volume de produção; cumprimento das práticas trabalhistas; segurança dos direitos humanos.	

Estudo de Casos	Critérios	FRUTA PRONTA	INDUSPAR
	Critério de Localização IDHM (Adicional)	Portel - Não tem por ser ampliação	Afuá - Não tem por ser ampliação
	Cadeia prioritária (Adicional)	20 pontos	-----
	Pontuação Total	86	71
	Percentual do Benefício	100%	100%
Prazo de Fruição	14 ANOS	11 ANOS	

Percentual do Benefício	
Pontuação	Benefício
91 a 100	90%
86 a 90	85%
81 a 85	80%
76 a 80	75%
71 a 75	70%
66 a 70	65%
61 a 65	60%
56 a 60	55%
50 a 55	50%

Prazo de Fruição	
Pontuação	Prazo de fruição (anos)
91 a 100	15
86 a 90	14
81 a 85	13
76 a 80	12
71 a 75	11
66 a 70	10
61 a 65	9
56 a 60	8
50 a 55	7



Estudo de Casos



Solicitou-se à Sedeme, órgão que preside a Comissão da Política de Incentivo, informações sobre os dados e processos concedendo incentivos fiscais para as empresas no Marajó nos anos de 2020 e 2021.

A Resolução nº 13, de 31 de julho de 2021, que concede tratamento tributário benéfico à empresa Induspar, foi publicada em 13/08/2021. O Processo teve a duração de 9 meses de tramitação. Esta Resolução foi publicada no Diário Oficial do Estado do Pará (Doe/PA), mas não está na aba de Resoluções da Comissão da Política de Incentivos no site da Sefa.

E, a Resolução nº 14, de 21 de julho de 2021, que concede tratamento tributário benéfico à empresa Fruta Pronta, foi publicada no Doe/PA em 03/08/2021. Também com 9 meses de tramitação. Esta Resolução foi publicada no Doe/PA e está na aba de Resoluções da Comissão no site da Sefa.

Diagnóstico

01

Falta de Transparência

Publicação das Resoluções no DOE. Somente uma no site da Sefa-PA. Sem informações qualitativas

02

Demora na tramitação dos Processos

9 meses. Não há prazo máximo.

03

Inconsistências formais

Dados contraditórios e não houve vistoria técnica

04

Projeções x Acompanhamento

Quinquenais dos projetos x trienais LRF

04

Prazo de Fruição

Grande demais – pode chegar a 30 anos!

05

Implantação x Ampliação

Mesmas pontuações

06

Crítérios de Sustentabilidade

Alguns são obrigações legais, outros pontuam em duplicidade

07

Valor Renunciado

Falta de razoabilidade entre o investimento da empresa X valor renunciado pelo Estado

Diagnóstico

Não há qualquer razoabilidade entre os valores de investimento da empresa e a renúncia de receita proporcionado pelo Estado e nem entre o valor da renúncia e o ganho socioeconômico do Estado. A empresa Fruta Pronta, por exemplo, teve um cálculo de **R\$ 1 milhão de investimentos** da empresa **X R\$ 4 milhões de renúncia** do Estado para os primeiros 5 anos de projeto, mas se considerar os **14 anos** de benefício, o valor da renúncia fiscal salta para **R\$ 17 milhões** e ela só projeta empregar **26 colaboradores**.

Da mesma forma, a empresa Induspar teve um cálculo de **R\$ 3.250.057,26 milhões de investimentos** da empresa **X R\$ 2.901.840,07 milhões de renúncia** do Estado nos primeiros 5 anos, mas considerando o período de **11 anos**, a renúncia fiscal salta para R\$ 6.521.356,94 milhões e ela só projeta empregar **22 colaboradores**.



0,96%

Renúncia RI Marajo/2020

Ao mesmo tempo que as políticas fiscais promovem a territorialização, elas também promovem a desterritorialização dos locais com menor infraestrutura que não atraem as empresas.

“O incentivo fiscal perdeu o seu caráter de desenvolvimento regional e passou a ser um instrumento de acumulação de capital das empresas”

GOULARTI (2021)



Conclusão

Os procedimentos de concessão dos benefícios fiscais dispensados às empresas no Marajó a partir da publicação do Decreto n. 579 cumprem parcialmente os requisitos formais dispostos na legislação para a sua concessão, com possibilidades mínimas de reflexos positivos no desenvolvimento da região. Afinal, a forma como a renúncia fiscal vem acontecendo ao invés de fomentar o desenvolvimento regional só amplia as desigualdades e beneficia as empresas em detrimento de recursos que poderiam ser investidos diretamente em programas sociais e de infraestrutura para o Marajó.

Resultados Esperados



- 1) Maior transparência nos sites oficiais e no das empresas beneficiadas;
- 2) Melhora na gestão da Política de Incentivo Fiscal;
- 3) Política de Incentivo Fiscal para a RI do Marajó integrada com outras políticas de Desenvolvimento Regional e em parceria com os diversos entes federativos e a população local;
- 4) Maior acompanhamento dos órgãos de controle e fomento ao controle social para que as verbas de renúncia de receitas sejam fiscalizadas como gastos indiretos que são, vinculadas a contrapartidas sociais.



Obrigada!

Contato: silaine.vendramin@mpc.pa.gov.br

ANEXOS

**ANEXO A - OFÍCIO E PROTOCOLO ENCAMINHADO VIA E-MAIL PARA A
SEDEME EM 06/07/2021**

11/04/2023, 12:11

Gmail - Projeto de Pesquisa UFPA sobre incentivos fiscais



Silaine Vendramin <silaine.vendramin@gmail.com>

Projeto de Pesquisa UFPA sobre incentivos fiscais

6 mensagens

Silaine Vendramin <silaine.vendramin@gmail.com>

6 de julho de 2021 às 09:38

Para: gabinete@sedeme.pa.gov.br

Cc: stelacampos@ufpa.br

Sr. Secretário de Estado da Sedeme, José Fernando de Mendonça Gomes Júnior

Ao cumprimentá-lo, me apresento como discente do curso de mestrado profissional em Direito e Desenvolvimento da Amazônia e pesquisadora, membro do Grupo de Pesquisa Federalismo, Renúncia de Receita, Responsabilidade Tributária e Direitos Humanos, que tem como Líder a prof. Dra. Maria Stela Campos da Silva.

No intuito de desenvolver minha pesquisa, solicito os bons préstimos dessa Secretaria de Estado para encaminhar informações, conforme ofício, de desonerações fiscais concedidas durante os exercícios de 2020 e 2021 para empresas estabelecidas na Região de Integração do Marajó e Guajará.

Essas informações serão de fundamental importância para o desenvolvimento da pesquisa, portanto aguardo com a maior brevidade a resposta e colaboração da SEDEME.

Atenciosamente,

Silaine Vendramin

 Oficio02-PETRIDH-SEDEME (1).pdf
403K

Protocolo SEDEME <protocolo@sedeme.pa.gov.br>

6 de julho de 2021 às 12:26

Para: silaine.vendramin@gmail.com

Segue o protocolo: [2021/738885](#) , referente a documentação recebida.

Atenciosamente,

Protocolo**Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia - SEDEME****Contato: 3110-2550**

De: "Gabinete" <gabinete@sedeme.pa.gov.br>
Para: "protocolo" <protocolo@sedeme.pa.gov.br>**Enviadas:** Terça-feira, 6 de julho de 2021 11:43:29**Assunto:** Fwd: Projeto de Pesquisa UFPA sobre incentivos fiscais

Por favor, protocolar.



Instituto de Ciências Jurídicas



Universidade Federal do Pará



grupo
petridh

Ofício 03/2021-PETRIDH

Belém, 01/07/2021.

Da: Líder do Grupo de Pesquisa Federalismo, Renúncia de Receita, Responsabilidade Tributária e Direitos Humanos

**À SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
MINERAÇÃO E ENERGIA
DR.**

Assunto: PEDIDO DE INFORMAÇÕES PARA PESQUISA

Senhor Diretor,

Como professora de Direito Financeiro e Tributário da Universidade Federal do Pará e líder do Grupo de Pesquisa Federalismo, Renúncia de Receita, Responsabilidade Tributária e Direitos Humanos da UFPA, registrado no CNPQ, solicito os seus bons ofícios no sentido de prestar à aluna do curso de mestrado profissional em direito do PPGDDA da UFPA, portadora do presente as seguintes informações:

Como o projeto de pesquisa tem como escopo a análise comparativa dos impactos concretos da concessão dos incentivos fiscais na RI do Marajó e na RI do Guajará, nos exercícios de 2020 e 2021, para verificar se as renúncias de receitas realizadas estão compatíveis com os benefícios sociais alcançados, por meio da geração de emprego, do aquecimento da economia, do aumento da arrecadação municipal, da melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento local, levando em consideração as desigualdades socioeconômicas entre as duas regiões, faz-se necessário realizar pesquisa de campo com o Presidente da Comissão da Política de Incentivos, **Sr. José Fernando de Mendonça Gomes Júnior**, gestor da SEDEME, para prestar informações relacionadas à pesquisa, solicitando documentos públicos (de acordo com a Lei de Acesso à Informação - LAI), uma vez que se tratam de verbas públicas, deixadas de receber pelo Estado em função dos incentivos:



Instituto de Ciências Jurídicas



Universidade Federal do Pará



- Informações acerca da totalidade de empresas que receberam incentivos fiscais para se instalar na RI do Marajó e na RI do Guajará, nos exercícios de 2020 e 2021;
- Cópia dos projetos aprovados das respectivas empresas, com as devidas contrapartidas e estimativas de renúncias de receitas feitas para cada projeto, conforme a LRF;
- Em caso de ausência de empresas efetivamente beneficiadas, cópia do rol de empresas interessadas na concessão do incentivo fiscal e informações sobre o estágio de tramitação do projeto de cada uma delas junto à Comissão da Política de Incentivos;

Certa de contar com a sua colaboração para o desenvolvimento da pesquisa, e esperando que o presente lhe encontre bem de saúde bem como seus familiares, subscrevo-me, mantendo-me à disposição para quaisquer esclarecimentos e ainda futura cooperação institucional.

Atenciosamente,

Maria Stela Campos da Silva
 Doutora em Direito
 Professora Assistente de LRF
 Diagem 1531489

MARIA STELA CAMPOS DA SILVA

ANEXO B - PORTARIA DE ABERTURA DO PP Nº 2021/0118-6



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
 PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

PROCEDIMENTO APURATÓRIO PRELIMINAR

PORTARIA Nº 01/2021 – 1ªPC/MPC/PA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ, pela Procuradora de Contas que subscreve, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento na Resolução nº 007/2017 do Colégio de Procuradores de Contas e nos artigos 26, I, da Lei nº 8.625/1993; artigos 13 e 15 da Lei Complementar Estadual nº 09/1992; artigo 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/85, artigo 7º da Lei 12.527/11 e artigos 129 e 130 da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO que ao órgão ministerial de contas do Estado do Pará compete promover a defesa da ordem jurídica, guardando a Constituição e as leis, em especial no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

CONSIDERANDO a publicação¹ do Decreto nº 579 de 02/03/2020, que dispõe sobre o tratamento tributário concedido, por meio da Comissão da Política de Incentivos, para projetos na Região de Integração do Marajó;

CONSIDERANDO que a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), em seu artigo 5º expressamente determina o dever do Estado de garantir o acesso à informação de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

CONSIDERANDO que o Direito à Informação não é apenas um direito em si, mas um instrumento para o exercício do controle social e para implementação de direitos constitucionalmente previstos;

CONSIDERANDO que não foram localizados na rede mundial de computadores dados consolidados acerca das empresas beneficiadas com os incentivos fiscais previstos no Decreto nº 579 de 02/03/2020;

¹ Publicado no Diário Oficial do Estado do Pará em 03/03/2020



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

CONSIDERANDO a necessidade de acompanhamento dos benefícios concedidos às empresas privadas, a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto supracitado, de modo a identificar se os resultados estão efetivamente acontecendo em sintonia com o bem-estar social e o desenvolvimento econômico planejado pelo Estado do Pará à Região de Integração do Marajó;

RESOLVE, instaurar *ex officio*, Procedimento Apuratório Preliminar, tendo por objeto a análise comparativa dos impactos concretos da concessão dos incentivos fiscais na RI do Marajó e na RI do Guajará, nos exercícios de 2020 e 2021, com o escopo de apurar se as renúncias de receitas realizadas estão compatíveis com os benefícios sociais alcançados, por meio da geração de emprego, do aquecimento da economia, do aumento da arrecadação municipal, da melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento local, levando em consideração as desigualdades socioeconômicas entre as duas regiões, e, notificando o Presidente da Comissão da Política de Incentivos, Sr. José Fernando de Mendonça Gomes Júnior, para prestar informações relacionadas aos fatos, com o escopo de munir o Ministério Público de Contas do manancial fático e jurídico necessário para a formação de seu convencimento.

Neste sentido, é importante valer-se da requisição de documentos e explicitações², que uma vez recebidas, serão devidamente analisadas e valoradas, servindo de respaldo para possíveis providências que se fizerem necessárias.

Ante o exposto, determina-se os bons préstimos:

- 1) À Secretaria Processual e Geral para que:
 - a) Autue-o como Procedimento Apuratório Preliminar, utilizando o presente despacho como termo de abertura, e, caso seja possível, cadastre-o no DIPRO;

² Com razão, o poder de requisitar documentos e informações é essencial para o Ministério Público, qualquer que seja ele, comum ou especial. É essencial para ele bem exercer suas funções de proteger a sociedade, pois para isso foi criado, para representar a sociedade e fazer prevalecer os seus interesses. O poder de requisição é insito à função ministerial. E como bem lembrado pela ora recorrente, tal poder vem ainda respaldado pela Lei 12.527/11, ao garantir a qualquer cidadão o acesso a informações dos órgãos públicos. Se assim é, não poderia ser diferente justo com o Ministério Público, que ao buscar informações ou documentos junto aos poderes e órgãos públicos fá-lo em nome e para a sociedade (RMS 50.353 – MS, Relatório Ministra Assusete Magalhães, 08/05/2017).



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

A todos que certifiquem o cumprimento ou impossibilidade de fazê-lo, de cada etapa.

Belém, 01 de setembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
Silaine Karine Vendramin
Procuradora de Contas
Titular da 1ª Procuradoria de Contas

ARQUIVADO ELETRONICAMENTE PELO USUÁRIO: SILAINE KARINE VENDRAMIN (645.11.419/2006)
EM 01/09/2021 10:26 (Hora Local) - Aut. Assinatura DML34DC000005EB.3C098F01020B0C29.657B5F86442D1EF2.854CF3469A33DE59

**ANEXO C - OFÍCIO RECOMENDATÓRIO PARA A SEDEME NO BOJO DO PP N°
2021/0118-6**



**1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN**

Ofício nº. 04/2023-1ª PC/MPC-PA

Belém, 27 de janeiro de 2023.

Exmo. Sr. José Fernando de Mendonça Gomes Júnior
Presidente da Comissão da Política de Incentivos
Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia

Assunto: Ciência recomendações - Procedimento Preliminar nº 2021/0118-6
(protocolo PAE nº 2021/963583)

Prezado Sr. Presidente,

Honrada em cumprimentá-lo, informo que, no bojo do Procedimento Preliminar acima epigrafado, esta Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado do Pará decidiu por expedir recomendações à Comissão da Política de Incentivos.

Ocorre que, após a análise dos documentos e informações fornecidos no decorrer da instrução processual, constatou-se a existência de fragilidades no processo de concessão de incentivos fiscais no âmbito do Estado do Pará, consoante amplamente fundamentado no despacho que segue anexo.

Assim, buscando por ora alcançar um efeito pedagógico, com vistas ao aprimoramento da gestão e ao melhor aproveitamento dos recursos públicos, com fulcro no artigo 27, III da Resolução nº 20/2022 – MPC/PA – Colégio, este Ministério Público de Contas sugere à Comissão da Política de Incentivos que:

1. **Elabore plano de implementação das recomendações abaixo listadas, no prazo de 30 dias úteis, em formato de planilha (sugestão de modelo elaborado com base nos padrões de monitoramento do TCU, em anexo), onde cada recomendação seja considerada uma ação a ser implementada, acompanhada do prazo de concretização e do responsável pela ação, quais sejam:**
 - a) Que elabore mecanismos para avaliar/considerar o histórico de empresas já beneficiadas anteriormente,

1



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

analisando a implementação de contrapartidas por parte da pessoa jurídica e os benefícios sociais gerados na localidade, de modo a evitar beneficiar novamente empresas que não obtiveram resultados satisfatórios em experiências pretéritas, bem como conceder novos benefícios quando estes deveriam ser somente prorrogação (com alíquotas decrescentes);

b) Que a concessão/quantificação do cálculo de renúncia de receitas seja mais transparente e que seja priorizada a análise de custo benefício entre o montante que o Pará deixa de arrecadar durante todo o período de vigência do benefício e os valores que são investidos pela empresa na região, de forma a gerar benefícios sociais efetivos à economia e à sociedade local, condizentes com as despesas indiretas realizadas.

c) Que passe a disponibilizar no site da SEDEME, em diferentes formatos para *downloads*, as Resoluções de Concessão de Incentivo com informações claras, simples e relevantes ao controle social, no âmbito da Política de Incentivos do Estado, tais como: CNPJ da empresa beneficiada, local da empresa, contrapartidas/metaspactuadas durante o período de vigência, relatórios de acompanhamento da concessão da renúncia, com a verificação das contrapartidas/metaspactuadas com o particular e sua efetiva concretização, além de qualquer outra que julgar pertinente, nos moldes da Lei nº 12.527/2011;

d) Que passe a disponibilizar no site da SEDEME o regimento interno atualizado da Comissão da Política de Incentivos;

e) Que elabore planejamento coordenado de realização de monitoramentos periódicos por região de integração com a efetivação de visitas técnicas anuais em todos os empreendimentos incentivados, e não somente quando da concessão da renúncia, avaliando os benefícios concedidos, de forma a confirmar as informações fornecidas pelas

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELO USUÁRIO: SILAINE KARINE VENDRAMIN (Lei 11.419/2004)
 EM 27/01/2023 12:57 (Hora Local) - Aut. Assinatura: C83A0D5M8C15789.43D9855F313D8D.81DA878E3344C1F.1E2E3E347C3E3D0E



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

empresas e atestar a real geração de benefícios à sociedade paraense.

f) Que pactue com as empresas a divulgação nos rótulos dos produtos a informação de que elas recebem benefício fiscal e no site delas as informações claras, objetivas e transparentes das renúncias fiscais com as metas pactuadas seguidas das avaliações e resultados anuais.

g) Que atue com a maior celeridade possível na análise dos processos de incentivos fiscais, em observância ao disposto no artigo 5º, inciso LXXVIII da CF/88.

2. Viabilize a criação de Grupo de Trabalho (GT) composto pelos órgãos envolvidos na concessão de incentivos fiscais, com o escopo de estudar e debater as mencionadas fragilidades:

a) Análise da proporcionalidade entre a duração do incentivo e o investimento realizado pela empresa;

b) Exame acerca da possibilidade de concessão de incentivos fiscais aos refrigerantes e bebidas alcoólicas, bem como de produtos que causem danos à saúde e ao meio ambiente, com alíquotas menores;

c) Análise da proporcionalidade no prazo de cumprimento das metas pactuadas com as empresas beneficiadas, de modo que as metas acordadas contemplem a vigência total do benefício e não somente os anos iniciais, proporcionalmente ao período de renúncia de receitas realizadas pelo estado do Pará;

d) Estabelecimento de políticas¹ de Desenvolvimento Regionais de curto, médio e longo prazo, priorizando a

¹ Estas políticas devem ser feitas de forma democrática e integrada com os diversos entes e atores sociais (inclusive a população local), para poder levar a almejada redução das desigualdades regionais. Os programas dessa política de Desenvolvimento devem estar evidenciados nas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), em conjunto e de forma integrada com as diversas áreas que envolvem uma Política de Desenvolvimento Regional (infraestrutura, educação, saneamento, saúde etc.), de forma que a Política de Incentivo



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

vocação de cada Região de Integração, por meio de um planejamento sistêmico, no intuito de alcançar o desenvolvimento socioeconômico inclusivo para a RI do Marajó, e demais regiões, de acordo com suas peculiaridades;

e) Análise de possível alteração legislativa quanto aos indicadores de sustentabilidade existentes, evitando que se pontuem obrigações legais;

f) Possibilidade de realização de projeções pelas empresas em lapsos temporais de 03 anos, renováveis trienalmente até o final do período concessivo, coincidindo com os cálculos da LRF;

g) E a possibilidade de a redução tributária ser menor nas hipóteses de ampliação, quando comparada com os casos de instalação, de modo a gerar eventual proposta de alteração legislativa, a depender das conclusões obtidas pelo Grupo de Trabalho.

Fixa-se o prazo de 30 (trinta) dias úteis para apresentação do plano de implementação, e de razões escritas acerca das recomendações, inclusive sobre a possibilidade de criação do Grupo de Trabalho (GT) e a viabilidade de se promover as alterações legislativas sugeridas, acompanhadas de prazo para a criação do GT e para andamento das sugestões de alteração legislativa, para posterior acompanhamento por este MPC.

No caso de não aceitação ou ausência de resposta, o Ministério Público de Contas do Estado se reserva no direito de provocar a jurisdição do TCE/PA, bem como realizar as demais medidas cabíveis.

Por fim, informo que a resposta ao presente ofício deverá ser feita via Processo Administrativo Eletrônico (PAE), diretamente à 1ª Procuradoria de Contas, e, no caso de impossibilidade de uso de tal plataforma, deverá ser feito, no mesmo prazo, para o seguinte e-mail institucional: 1pcontas@mpc.pa.gov.br.

Fiscal se torne realmente atrativa para as empresas se instalarem nas diversas regiões de integração, diminuindo as desigualdades do montante de concessão de incentivo para cada região.

ASSISTENTE ADMINISTRATIVO FISCAL DEPARTAMENTO DE CONTAS SILAINE KARINE VENDRAMIN (Lei 11.419/2004)
 BR 27/01/2023 15:57 (hora local) - Aut. Assinatura: CEB3A050MFC15766.40D9959513309D0.81D4F88E2A45C1F.1E2B2B347C5B9DDE



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

Coloco-me à inteira disposição para qualquer esclarecimento que, porventura, se fizer necessário.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)
Silaine Karine Vendramin
Procuradora de Contas
Titular da 1ª Procuradoria de Contas

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELO USUÁRIO: SILAINE KARINE VENDRAMIN (Lei 11.419/2004)
EM 27/03/2023 12:27 (Hora Local) - Aut. Assinatura: CBB3A05M4C15766.43D9865F3132D8D-81D8F88E23A42CF.1E2B2B347C983DDE



1ª PROCURADORIA DE CONTAS
 PROCURADORA SILAINE KARINE VENDRAMIN

Esta mudança traz mais transparência e confiança nos números apresentados, pois as informações veiculadas passam a ser com base em números realizados e não projetados.

Esclareço que o Sr. Secretário possui plena liberdade para trazer quaisquer elementos que julgar apropriado ao esclarecimento dos fatos.

Por fim, informo que a resposta do presente ofício deverá ser endereçada à Titular da 1ª Procuradoria de Contas do Ministério Público de Contas do Estado do Pará.

Coloco-me à inteira disposição para qualquer esclarecimento que, porventura, se fizer necessário.

Belém, 22 de março de 2023.

(assinado eletronicamente)
Silaine Karine Vendramin
 Procuradora de Contas
 Titular da 1ª Procuradoria de Contas

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELO USUÁRIO: SILAINE KARINE VENDRAMIN (Id: 11.419/2004)
 EM 22/03/2023 13:03 (Hora Local) - Aut. Assinatura: D7583769A3E1346-874BC56FFA804C-63384D311D8EE-4C6631CDBD04366

ANEXO E - RESPOSTA DA SEDEME**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Ofício nº 000262/2023 PGE-GAB-PCAD Belém, 28 de março de 2023.

A Sua Excelência, a Senhora
SILAINE KARINE VENDRAMIN
Procuradora de Contas
Titular da 1ª Procuradoria de Contas – Ministério Público de Contas do Estado do Pará

Assunto: Ofício 06/2023-1ª PC/MPC/PA – Recomendações do MPC.

Senhora Procuradora,

Em atenção à solicitação desse honrado órgão ministerial acerca do assunto e ofício em epígrafe, esta Procuradoria-Geral do Estado informa que obteve resposta da SEDEME, que segue anexada.

A Secretaria expõe o atendimento de vários dos itens da Recomendação, bem como que itens da Resolução serão encaminhados como pauta da próxima reunião do Plenário da Comissão de Incentivos, a exemplo da possibilidade de criação do Grupo de Trabalho (GT) e a viabilidade de se promover as alterações legislativas sugeridas.

Sem mais, renovo protestos de estima e apreço.

Atenciosamente,

ANA CAROLINA LOBO GLÜCK PAÚL
Procuradora-Geral Adjunta do Contencioso

Processo Digital nº: 2021.01.036297
Procurador (a) Responsável: Artemio Marcos Damasceno Ferreira

PLANO DE AÇÃO

ÓRGÃO/ENTIDADE: SECOP - Secretaria Operacional da Comissão da Política de Incentivos/SEDEME
ACÓRDÃO: PP nº 2021/0118-6

Recomendação	Ação a ser implementada	Prazo para implementação	Responsável pela implementação
a) Que elabore mecanismos para avaliar/considerar o histórico de empresas já beneficiadas anteriormente, analisando a implementação de contrapartidas por parte da pessoa jurídica e os benefícios sociais gerados na localidade, de modo a evitar beneficiar novamente empresas que não obtiveram resultados satisfatórios em experiências pretéritas, bem como conceder novos benefícios quando estes deveriam ser somente prorrogação (com alíquotas decrescentes).	Sem ação (justificativa abaixo)	Sem prazo (justificativa abaixo)	Sem responsável (justificativa abaixo)
b) Que a concessão/quantificação do cálculo de renúncia de receitas seja mais transparente e que seja priorizada a análise de custo benefício entre o montante que o Pará deixa de arrecadar durante todo o período de vigência do benefício e os valores que são investidos pela empresa na região, de forma a gerar benefícios sociais efetivos à economia e à sociedade local, condizentes com as despesas indiretas realizadas.	Recomendação será encaminhada como pauta da próxima reunião do Plenário da Comissão de Incentivos para análise acerca da possibilidade de criação do Grupo de Trabalho (GT) e a viabilidade de se promover as alterações legislativas sugeridas.	90 dias	Comissão da Política de Incentivos
c) Que passe a disponibilizar no site da SEDEME, em diferentes formatos para downloads, as Resoluções de Concessão de Incentivo com informações claras, simples e relevantes ao controle social, no âmbito da Política de Incentivos do Estado, tais como: CNPJ da empresa beneficiada, local da empresa, contrapartidas/metas pactuadas durante o período de vigência, relatórios de acompanhamento da concessão da renúncia, com a verificação das contrapartidas/metas pactuadas com o particular e sua efetiva concretização, além de qualquer outra que julgar pertinente, nos moldes da Lei nº 12.527/2011	Atualização do site da SEDEME e estruturação de base de dados para disponibilização das informações disponíveis	180 dias	SECOP - Secretaria Operacional da Comissão da Política de Incentivos
d) Que passe a disponibilizar no site da SEDEME o regimento interno atualizado da Comissão da Política de Incentivos	Atualização do site da SEDEME	30 dias	SECOP - Secretaria Operacional da Comissão
e) Que elabore planejamento coordenado de realização de monitoramentos periódicos por região de integração com a efetivação de visitas técnicas anuais em todos os empreendimentos incentivados, e não somente quando da concessão da renúncia, avaliando os benefícios concedidos, de forma a confirmar as informações fornecidas pelas empresas e atestar a real geração de benefícios à sociedade paraense	Sem ação (justificativa abaixo)	Sem prazo (justificativa abaixo)	Sem responsável (justificativa abaixo)
f) Que pactue com as empresas a divulgação nos rótulos dos produtos a informação de que elas recebem benefício fiscal e no site delas as informações claras, objetivas e transparentes das renúncias fiscais com as metas pactuadas seguidas das avaliações e resultados anuais.	Recomendação será encaminhada como pauta da próxima reunião do Plenário da Comissão de Incentivos para análise e deliberação	90 dias	Comissão da Política de Incentivos

Identificador de autenticação: 4502FD0.355A.AX9.482D06A371F2E24785
Confira a autenticidade deste documento em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo>
Nº do Protocolo: 2023/150358 Anexo/Depesrecial: 3

g) Que atue com a maior celeridade possível na análise dos processos de incentivos fiscais, em observância ao disposto no artigo 5º, inciso LXXVIII da CF/88.	Sem ação (justificativa abaixo)	Sem prazo (justificativa abaixo)	Sem responsável (justificativa abaixo)
h) requer-se ainda a manifestação da Comissão acerca da viabilidade de criação de Grupo de Trabalho (GT) composto pelos órgãos envolvidos na concessão de incentivos fiscais, com o escopo de estudar e debater as mencionadas fragilidades: 1) análise da proporcionalidade entre a duração do incentivo e o investimento realizado pela empresa (fl. 11); 2) exame acerca da possibilidade de concessão de incentivos fiscais aos refrigerantes e bebidas alcoólicas, bem como de produtos que causem danos à saúde e ao meio ambiente, com alíquotas menores (fl. 15); 3) análise da proporcionalidade no prazo de cumprimento das metas pactuadas com as empresas beneficiadas, de modo que as metas acordadas contemplem a vigência total do benefício e não somente os anos iniciais, proporcionalmente ao período de renúncia de receitas realizadas pelo estado do Pará (fl. 17); 4) estabelecimento de políticas de Desenvolvimento Regionais de curto, médio e longo prazo, priorizando a vocação de cada Região de Integração, por meio de um planejado plenário da comissão de incentivos. dade de se incentivar determinado tipo de produto, apresenta pleno alinhamento aos objetivos da política de incentivos, em especial o de promover a diversificação da base produtiva paraense. sustentabilidade existentes, evitando que se pontuem obrigações legais (fl. 22); 6) possibilidade de realização de projeções pelas empresas em lapsos temporais de 03 anos, renováveis trienalmente até o final do período concessivo, coincidindo com os cálculos da LRF (fl. 23); 7) e a possibilidade de uma redução tributária ser menor nas hipóteses de ampliação, quando comparada com os casos de instalação (fl. 24), de modo a gerar eventual proposta de alteração legislativa, a depender das conclusões obtidas pelo Grupo de Trabalho.	Recomendação será encaminhada como pauta da próxima reunião do Plenário da Comissão de Incentivos para análise acerca da possibilidade de criação do Grupo de Trabalho (GT) e a viabilidade de se promover as alterações legislativas sugeridas.	90 dias	Comissão da Política de Incentivos

Identificador de autenticação: 4502FD0.355A.AX9.482D06A371F2E24785
Confira a autenticidade deste documento em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo>
Nº do Protocolo: 2023/150358 Anexo/Depesrecial: 3

ANEXO F - PROTOCOLO E-SIC Nº 465/2023 SOBRE DÚVIDAS NA METODOLOGIA DO CÔMPUTO DAS RENÚNCIAS DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS NA LDO

20/02/2023 21:17

Editor de Rich Text, form_questions:j_idt369:0j_idt372:j_idt414

SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA: Protocolo de Solicitação de Acesso à Informação

Senhor(a) Silaine Karine Vendramin,

Confirmamos o recebimento de sua Solicitação de Acesso à Informação, conforme a seguir:

- Número do seu protocolo: SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA
- CPF: 509.143.832-72
- Data da Solicitação: 20/02/2023
- E-mail: silaine.vendramin@gmail.com
- Órgão/Entidade: SEFA
- Solicitação:

Nos anexos da LDO do Estado do Pará referente a estimativa e compensação da renúncia de receitas dos anos anteriores os números consolidados eram trazidos pela SEDEME com base nos dados apresentados nos projetos encaminhados pelas empresas requerentes, sem comparação com os números realizados, ocasionando uma cascata de equívocos e distorções sobre a realidade destes números. Já para o ano de 2023 houve uma melhora na metodologia, passando a ser calculado com base nas declarações (DIEF) apresentadas pelas empresas incentivadas nos últimos três anos (2019, 2020 e 2021). Esta informação consta na LDO 2023 feita pela Sefa.

Mas a minha dúvida é a seguinte: os cálculos são feitos com base nas declarações de anos anteriores (no caso 2019, 2020 e 2021) e projetadas (para 2023, 2024 e 2025) mediante qual índice? Ou é só com base nos números passados? E como é colocado/projetado os novos incentivos que ainda não possuem Dief?

- Preferência para resposta: E-mail

A sua Solicitação de Acesso à Informação será atendida no prazo de até 20 (vinte) dias, a contar da data do protocolo, de acordo com o § 1º, do Art. 16, do Decreto Estadual Nº 1.359, de 31/08/2015.

O prazo referido acima poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o Requerente, conforme o § 2º, do Art. 16, do Decreto Estadual Nº 1.359, de 31/08/2015.

Dentro deste prazo, Vossa Senhoria será informado(a), também, sobre a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão, ou sobre as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido.

Atenciosamente.

Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA

Sítio: <http://www.sefa.pa.gov.br>

E-mail: sefaouvidoria@sefa.pa.gov.br

Avenida Visconde de Souza Franco, 110

CEP: 66053-000 - Reduto - Belém - Pará

Comercial: (91) 3323-4212 / 3323-4324 / Fax: 3223-0776 / 3223-4901

ANEXO G - RESPOSTA AO PROTOCOLO E-SIC Nº 465/2023



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
Secretaria de Estado da Fazenda

MEMORANDO nº 20/2023 OUVIDORIA-SEFA

Belém, 23 de Fevereiro de 2023

De: OUVIDORIA » Ouvidoria Fazendária

Para: DAIF - CIEF » Coordenação de Inf. Econômico-Fiscais

Assunto: SIC - SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (LEI 12.527/2011)

Subassunto: OUTROS

Senhora [Diretora](#),

Considerando o Decreto Estadual nº 1.359, de [31/08/2015](#), publicado no D.O.E. nº 32.962, de [01/09/2015](#), que regula o acesso à informação prevista nos Incisos X e XXXIII, do Art. 5º, e no Inciso II, do § 3º, do Art. 37 da Constituição Federal, e no Inciso II, do Art. 29, e no § 5º, do Art. 286 da Constituição do Estado do Pará e na Lei nº 12.527, de [18/11/2011](#);

Considerando os Incisos I, II e III do Art. 10 do Decreto Estadual nº 1.359/2015, que determina que todos os Órgãos/Entidades deverão criar Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

Considerando que cabe à Ouvidoria Fazendária a responsabilidade e competência de Autoridade de Gerenciamento do Serviço.

Comunicamos que foi recebida Solicitação de Informação ao Cidadão – SIC.PA nº [490/2023](#) - SEFA de [20/02/2023](#), por meio do Sistema e.SIC.PA (cópia em anexo), o qual estamos encaminhando à [Diretoria de Arrecadação e Informações Fazendárias- DAIF/ CIEF](#) para resposta por meio deste PAE.

Esclarecemos que todos os processos de pedidos de informação possuem um prazo máximo de 20 dias, a contar da data ([20/02/2023](#)) do recebimento do SIC para resposta. Por esta questão, solicitamos alerta para o atendimento dentro deste prazo.

Atenciosamente,

Stelio Rego

Ouvidoria Fazendária

AGENCIAMENTO ELETRÔNICO DE SERVIÇOS PÚBLICOS - STÉLIO OLIVEIRA DE MORAES REGO (Lei 11.419/2006)
BR 23/02/2023 11:22 (Hora Local) - Aut. Assinatura AB41F78D5118F9.8F783F7E561ECCDC.3A6688F32DA952B.54CE8949D7A448

SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA: Protocolo de Solicitação de Acesso à Informação

Senhor(a) Silaine Karine Vendramin,

Confirmamos o recebimento de sua Solicitação de Acesso à Informação, conforme a seguir:

- Número do seu protocolo: SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA
- CPF: 509.143.832-72
- Data da Solicitação: 20/02/2023
- E-mail: silaine.vendramin@gmail.com
- Órgão/Entidade: SEFA
- Solicitação:

Nos anexos da LDO do Estado do Pará referente a estimativa e compensação da renúncia de receitas dos anos anteriores os números consolidados eram trazidos pela SEDEME com base nos dados apresentados nos projetos encaminhados pelas empresas requerentes, sem comparação com os números realizados, ocasionando uma cascata de equívocos e distorções sobre a realidade destes números. Já para o ano de 2023 houve uma melhora na metodologia, passando a ser calculado com base nas declarações (DIEF) apresentadas pelas empresas incentivadas nos últimos três anos (2019, 2020 e 2021). Esta informação consta na LDO 2023 feita pela Sefa.

Mas a minha dúvida é a seguinte: os cálculos são feitos com base nas declarações de anos anteriores (no caso 2019, 2020 e 2021) e projetadas (para 2023, 2024 e 2025) mediante qual índice? Ou é só com base nos números passados? E como é colocado/projetado os novos incentivos que ainda não possuem DIEF?

- Preferência para resposta: E-mail

A sua Solicitação de Acesso à Informação será atendida no prazo de até 20 (vinte) dias, a contar da data do protocolo, de acordo com o § 1º, do Art. 16, do Decreto Estadual Nº 1.359, de 31/08/2015.

O prazo referido acima poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o Requerente, conforme o § 2º, do Art. 16, do Decreto Estadual Nº 1.359, de 31/08/2015.

Dentro deste prazo, Vossa Senhoria será informado(a), também, sobre a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão, ou sobre as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido.

Atenciosamente.

Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA

Sítio: <http://www.sefa.pa.gov.br>

E-mail: sefaouvidoria@sefa.pa.gov.br

Avenida Visconde de Souza Franco, 110

CEP: 66053-000 - Reduto - Belém - Pará

Comercial: (91) 3323-4212 / 3323-4324 / Fax: 3223-0776 / 3223-4901

LDO 2023 - Renúncia de Receita (SIC. PA Nº 465/2023 - SEFA)

Bernardo Ribeiro Janot de Mattos <bernardo.mattos@sefa.pa.gov.br>

Seg, 06/03/2023 19:24

Para: silaine.vendramin@gmail.com <silaine.vendramin@gmail.com>

Cc: Ouvidoria Fazendária <sefaouvidoria@sefa.pa.gov.br>

Em resposta ao e-mail recebido em 20/02/2023, (SIC.PA Nº 465/2023 - SEFA), informamos que, conforme avaliações do Grupo de Trabalho constituído com o objetivo de elaborar um sistema de gestão, controle e acompanhamento das renúncias de receitas do Estado do Pará (Portarias n.º 393/21 e n.º 603/21), a SEFA adotou novos critérios metodológicos de cálculo do valor da renúncia de receita nas leis orçamentárias (LDO e LOA).

Dessa forma, para a elaboração da LDO 2023, o valor da renúncia referente à Política de Incentivos do Estado - que antes era estimado com base nas informações constantes dos projetos apresentadas à SEDEME pelas empresas requerentes de incentivos - foi calculado com base nas declarações (DIEF) apresentadas pelas empresas incentivadas nos últimos três anos (2019, 2020 e 2021).

Com relação à projeção para os anos seguintes (2023 a 2025), esclarecemos que a estimativa dos valores renunciados é realizada utilizando os mesmos critérios adotados nas estimativas das receitas de ICMS, ou seja, acrescida da projeção anual de inflação (IPCA-IBGE) e da média de crescimento real do PIB Brasil e do PIB Pará. Incentivos ainda não concedidos (novos) não são considerados, a metodologia descrita tem por objetivo justamente estimar esses valores e expurgá-los do cálculo das receitas, conforme determina o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Atenciosamente,

Bernardo Ribeiro Janot de Mattos
Auditor Fiscal de Receitas Estaduais
Coordenador da Célula de Informações Econômico-Fiscais - CIEF
Diretoria de Arrecadação e Informações Fazendárias - DAIF/SEFA-PA
Tel.: (91) 3323-4304/4344

ARQUIVADO ELETRONICAMENTE PELO USUÁRIO: Rosemary Aparecida Marques Maciel (Set. 11.419/2004)
Em 09/03/2023 15:58 (Hora Local) - Aut. Assinatura: 6AAB3648C7388DC35.57AC76A802689FC.2C31E7F87030999A.2BC4744E3E9D1DA7

ANEXO H - CONVITE PARA MINISTRAR PALESTRA NO MARAJÓ



Ofício: 2022/003 - TCE/GP – ACRI

Belém (PA), 25 de julho de 2022.

Excelentíssima Senhora
 Silaine Karine Vendramin
 Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado do Pará – MPC-PA

Assunto: Evento “Programa de Interiorização - Conversando com o Controle Interno”.

Prezada Procuradora,

Com os cordiais cumprimentos, informamos que por meio da Resolução 17.775/2009, de 01/10/09 do Tribunal de Contas do Estado do Pará, instituiu no seu calendário de atividades a realização de encontro técnico denominado: “Programa de Interiorização - Conversando com o Controle Interno”.

O encontro tem como principal objetivo o aperfeiçoamento das tarefas e procedimentos, bem como a aproximação dos controles externo e interno, tendo como público alvo os responsáveis pelo Controle Interno dos Órgãos Jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Pará.

Temos o prazer de comunicar a Vossa Excelência que este Tribunal em prosseguimento ao calendário das ações comemorativas alusivas aos 75 anos desta Corte de Contas e ao seu Programa de Interiorização, promoverá o evento em 2022, no município de Soure, no formato presencial, nos dias 18 e 19 de agosto de 2022.

Portanto, temos a honra de convidar Vossa Excelência para no dia 18 de agosto de 2022, proferir Palestra Magna sob o título: “Incentivos fiscais, desenvolvimento e transparência: estudo de caso na Região de Integração do Marajó”.

Agradecendo a deferência dispensada ao TCE-PA e esperamos contar com a participação de Vossa Excelência em nosso evento.

Informações: Escola de Contas Alberto Veloso – ECAV

Contato: (91) 3210-0838

Atenciosamente,


 Conselheira Maria de Lourdes Lima de Oliveira
 Presidente do TCE-PA



ANEXO I - PROGRAMAÇÃO DO EVENTO DE INTERIORIZAÇÃO DO TCE-PA COM A PALESTRA MAGNA SOBRE ESTA PESQUISA



PROGRAMA DE INTERIORIZAÇÃO

CONVERSANDO COM O CONTROLE INTERNO

PROGRAMAÇÃO - SOURE


18/08/2022

- 13h30 Abertura**
- 14h30 Palestra MPC-PA**
Tema: Incentivos fiscais, desenvolvimento e transparência: estudo de caso na Região de Integração do Marajó.
Palestrante: Silaine Vendramin - Procuradora de Contas do MPC-PA
- 15h30 Palestra TCE-PA**
Tema: Os Tribunais de Contas e o seu papel constitucional.
Palestrante: Elias Chamma - Procurador do TCE-PA
- 16h10 Painel Temático: Fiscalização, Controle e o 3º Setor.**

Parte 1:
Tema: As organizações sociais, as parcerias com a Administração Pública e o controle exercido pelo Ministério Público.
Palestrante: Helena Maria Oliveira Muniz Gomes - Promotora de Justiça, titular da 2ª Promotoria de Justiça de Fundações Privadas, Associações de Interesse Social, Falência e Recuperação Judicial e Extrajudicial de Belém

Parte 2:
Tema: O Terceiro Setor e as leis de Incentivos: da captação à prestação de contas.
Palestrante: Fabiano Almeida de Oliveira, Presidente da Comissão Estadual de Estudos e Técnicas sobre Cooperativismo do CRC-PA
- 17h30 Encerramento**


19/08/2022

- 9h Painel Temático: Planejamento e Execução da Despesa Pública e o Controle Interno**

Parte 1:
Tema: Anova Lei de Licitações.
Palestrante: Julival Rocha - Conselheiro Substituto do TCE-PA

Parte 2:
Tema: Controle das contratações públicas.
Palestrante: Daniel Mello - Conselheiro Substituto do TCE-PA

Parte 3:
Tema: Controle da gestão orçamentária e financeira.
Palestrante: Márcia Costa - Conselheira Substituta do TCMPA
- 10h30 Painel Temático: Convênios e Contratos na Administração Pública e o Controle Interno**

Parte 1:
Tema: Controle da gestão de convênios.
Palestrante: Antônio Carlos - Secretário de Representação do TCE-PA em Santarém

Parte 2:
Tema: Fiscalização de contratos e convênios: a atuação do fiscal e do controle interno.
Palestrante: Rafael Larêdo - Secretário de Representação do TCE-PA em Marabá
- 11h40 Palestra TCE-PA**
Tema: Boas práticas de controle interno.
Palestrante: Andréa Cavalcante - Auditora de Controle Externo do TCE-PA
- 12h30 Encerramento**



Local: Auditório Santo Agostinho
Terceira rua entre Travessas 16 e 17,
ao lado da Igreja Matriz - Centro Soure-PA




**ANEXO J - CERTIFICADO DE PALESTRANTE SOBRE O TEMA DESTA
PESQUISA EM EVENTO DO TCE-PA NO MARAJÓ**



ANEXO K - MATÉRIA SOBRE A PALESTRA MINISTRADA NO MARAJÓ

lidade









Institucional
Controle Externo
Jurisdicionado
Cidadão
Comunicação
Servidor

Você está aqui: [Portal TCE-PA](#) / [Comunicação](#) / [Notícias](#)

“Conversando com o Controle Interno” chega ao município de Soure nos dias 18 e 19 de agosto

09 Agosto 2022





Soure, na Ilha do Marajó, será o próximo município a receber o programa “Conversando com o Controle Interno”, promovido pelo Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA) nos dias 18 e 19 de agosto, no Auditório Santo Agostinho, ao lado da Igreja Matriz. As inscrições são gratuitas e podem ser feitas no próprio site do TCE-PA no endereço www.tcepa.tc.br.

A oitava edição do programa no interior do estado é dedicada para gestores de instituições que possuem o dever de prestar contas da aplicação de recursos concedidos pelo erário estadual de modo a preparar os servidores responsáveis pelo controle interno dos órgãos jurisdicionados do TCE-PA no exercício correto desta atribuição.

A Palestra Magna da programação do “Conversando com o Controle Interno” começará às 14h30, com a participação da procuradora de Contas do Ministério Público de Contas do Estado do Pará (MPC-PA), Silaine Vendramin, que abordará o tema “Incentivos fiscais, desenvolvimento e transparência: estudo de caso na Região de Integração do Marajó”.

Na sequência, às 15h30, o procurador do TCE-PA, Elias Chamma, apresenta-se em palestra que tratará a respeito dos “Os Tribunais de Contas e o seu Papel Constitucional”. Às 16h10, Fabiano Almeida, presidente da Comissão Estadual de Estudos e Técnicas de Cooperativismo do Conselho Regional de Contabilidade (CRC-PA), discutirá sobre “O Terceiro Setor e as leis de incentivos: da captação à prestação de contas”.

A última palestra do dia será proferida pela promotora de justiça titular da 2ª Promotoria de Justiça de Fundações Privadas, Associações de Interesse Social, Falência e Recuperação Judicial e Extrajudicial de Belém, Helena Maria Oliveira Muniz Gomes, que explanará a respeito das “Organizações sociais, as parcerias com a Administração Pública e o controle exercido pelo Ministério Público”.

No segundo dia do “Conversando com o Controle Interno”, o painel temático “Planejamento e Execução da Despesa Pública e o Controle Interno” inicia-se às 9h, com a palestra “A nova Lei de Licitações e o controle das contratações públicas”, a ser conduzida pelos conselheiros substitutos Julival Rocha e Daniel Mello.

Posteriormente, a conselheira substituta do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCMPA), Márcia Costa, apresentará o tema “Controle da gestão orçamentária e financeira”.

Às 10h30, no painel “Convênios e Contratos na Administração Pública e o Controle Interno”, o secretário de Representação de Santarém, Antônio Carlos Ferreira Júnior pontua os aspectos do “Controle da Gestão de Convênios. Logo após, o foco dos debates será acerca da “Fiscalização de Contratos e Convênios: a atuação do fiscal e do Controle Interno”, pelo secretário de representação de Marabá, Rafael Larêdo.

Por fim, às 11h45, a auditora do TCE-PA Andréa Cavalcante discorrerá sobre as “Boas práticas de Controle Interno”.

Veja a programação completa do “Conversando com o Controle Interno” [aquí](#).

Controle Interno - Paralelamente ao evento, nos dias 18 e 19 de agosto, o TCE-PA realizará visitas a escolas dos municípios de Cachoeira do Arari e Soure, com a apresentação do Projeto TCE Cidadão. Participarão das ações do projeto, que conta com o apoio da Secretaria de Estado de Educação (Seduc), alunos das escolas estaduais de ensino fundamental e médio José Rodrigues Viana e Delgado Leão, de Cachoeira do Arari; e as escolas estaduais de ensino fundamental e médio Prof. Gasparino e Delgado Leão em Soure.

O TCE Cidadão tem o objetivo de difundir informações a alunos e professores de escolas e instituições de ensino superior, da rede de ensino pública e privada, e à sociedade sobre o direito de fiscalizar a gestão dos recursos públicos. Visa ainda ao fomento do controle social dos gastos públicos, bem como a prestação de esclarecimentos acerca da atuação do TCE-PA como órgão de controle externo.

Anterior

Próximo

ANEXO L - FOTOS DA PALESTRA MINISTRADA



