



PROJETO DE LEI Nº 804 DE 03 de dezembro DE 2021

APROVADO PRELIMINARMENTE
À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE
À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA
E REDAÇÃO
Em 03 / 12 / 2021
1º Secretário

Dispõe sobre controle e
transparência das espécies e
programas de incentivos fiscais de
ICMS no Estado de Goiás.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10, inciso I, da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas suplementares destinadas a promover o controle e a transparência sobre incentivos fiscais concedidos e fruídos no âmbito do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS no Estado de Goiás.

Parágrafo único. Sem prejuízo das disposições desta Lei, os incentivos fiscais de ICMS, considerados gastos públicos em sentido amplo, da espécie gastos tributários, submetem-se às demais normas de transparência e controle da Administração Pública.

Art. 2º Esta lei abrange:

I – as seguintes espécies de incentivos fiscais, previstos no art. 41 da Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991, que institui o Código Tributário do Estado de Goiás – CTE/GO, e discriminados na legislação extravagante estadual:

- a) isenção;
- b) redução da base de cálculo;
- c) crédito outorgado;

II – os seguintes programas de incentivos fiscais ou financeiro-fiscais:

- a) FOMENTAR, previsto nas Leis nºs 9.489, de 19 de julho de 1984, 11.180, de 19 de abril de 1990, e legislação complementar;
- b) PRODUZIR, previsto na Lei nº 13.591, de 18 de janeiro de 2000, e legislação complementar;
- c) PROGÓIÁS, previsto na Lei nº 20.787, de 03 de junho de 2020, e legislação complementar.

Parágrafo único. O disposto nesta Lei estende-se a outras espécies ou programas de incentivos fiscais de ICMS que venham a ser instituídos no Estado de Goiás.

Art. 3º As pessoas jurídicas que fruírem incentivos fiscais de ICMS devem encaminhar, no mínimo anualmente, ao órgão de fiscalização competente, relatório que realize breve descrição da empresa, seus objetivos, atividades e ramos de atuação e, relativamente ao período objeto de análise, demonstre:

- I – as espécies, programas e valores de incentivos fiscais por ela fruídos;
- II – o cumprimento:
 - a) dos requisitos exigidos pela legislação para concessão e fruição dos incentivos fiscais;
 - b) das contrapartidas, quando e na forma exigida por lei, ato administrativo ou instrumento firmado com o poder público;
 - c) demais contrapartidas de interesse público eventualmente prestadas pela pessoa jurídica beneficiária;
- III – os respectivos valores arrecadados de ICMS e o número de empregos diretos gerados no mercado local, bem como estimativa dos empregos indiretos com indicação da respectiva metodologia de cálculo.

§ 1º O relatório previsto neste artigo deve ser instruído com a respectiva documentação comprobatória.

§ 2º Podem ser determinadas, em ato próprio e no interesse da fiscalização, exigências complementares ao disposto neste artigo e metodologia padrão para aferição dos requisitos e contrapartidas.

§ 3º Sempre que restarem dúvidas sobre o conteúdo do relatório ou da respectiva documentação comprobatória apresentados, ou sempre que entender necessário, o órgão de fiscalização competente deve solicitar esclarecimentos, promover diligências, realizar fiscalização *in loco* e outras medidas que considere adequadas ao caso.

§ 4º Ficam desobrigadas do cumprimento deste artigo as microempresas e empresas de pequeno porte, assim definidas na Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 4º Devem ser publicadas em transparência ativa as seguintes informações gerais sobre incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás:

I – notas técnicas e demais estudos relativos à descrição da metodologia utilizada para o cálculo da renúncia de receitas estaduais, desde 2017;

II – os demonstrativos previstos:

- a) no inciso V do § 2º do art. 4º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, relativamente à renúncia de receita;
- b) no inciso II do art. 5º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e no § 6º do art. 110 da Constituição Estadual, relativamente à renúncia de receita;

III – valores totais de incentivos fiscais de ICMS fruídos ao longo de determinado período discriminados por:

- a) espécies e programas previstos no art. 2º;
- b) municípios e regiões do Estado de Goiás, de acordo com os critérios do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB ou outros definidos pelo órgão competente;
- c) segmento econômico, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas ou outra definida pelo órgão competente;

d) mês;

IV – indicação do número de empregos e volume de arrecadação de ICMS em relação a cada um dos critérios previstos nas alíneas do inciso II do **caput**, por:

a) mês;

b) exercício;

V – resultados dos trabalhos de fiscalização realizados:

a) pelos órgãos competentes do Poder Executivo, inclusive os da Controladoria-Geral do Estado, bem como despachos e decisões exarados pelas autoridades competentes;

b) pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

§ 1º As informações previstas neste artigo devem ser publicadas e atualizadas mensalmente, salvo decisão ou ato em sentido contrário da autoridade competente, que deve ser publicada na mesma plataforma prevista neste artigo e no Diário Oficial do Estado de Goiás.

§ 2º A plataforma digital deve permitir a consulta:

I – de forma combinada entre os critérios previstos no inciso III do **caput**.

II – quanto às espécies e aos programas previstos no art. 2º:

a) por nome do programa FOMENTAR, PRODUZIR e/ou PROGÓIAS;

b) por espécie dos seguintes incentivos fiscais, a saber, isenção, redução da base de cálculo e/ou crédito outorgado, com indicação do dispositivo previsto no Decreto nº 4.852, de 29 de dezembro de 1997 – Regulamento do Código Tributário Estadual de Goiás;

c) por número da lei que institui tratamento tributário diferenciado, quando envolver a concessão de mais de uma espécie de incentivos fiscais dentre aqueles previstos nas alíneas anteriores.

§ 3º Para os fins do inciso V do **caput**, a publicidade deve contemplar:

I – os processos de inspeções, auditorias, monitoramentos, levantamentos, acompanhamentos e outros trabalhos de fiscalização;

II – todos os atos, despachos, decisões, informes, relatórios, documentos e manifestações e documentos já encartados aos autos, independentemente da denominação que lhe seja conferida, e, após concluídos, a íntegra dos respectivos processos, salvo, em ambas as situações, em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.

Art. 5º Devem ser publicadas em transparência ativa as seguintes informações sobre as pessoas jurídicas beneficiárias de incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás:

I – identificação nominal, com indicação da respectiva razão social e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

II – indicação dos valores de incentivos fiscais de ICMS efetivamente fruídos, discriminados por espécie e programa de incentivos fiscais, com indicação dos diplomas e dispositivos legais e/ou normativos que o fundamentem;

III – indicação do número de empregos gerados, diretos e indiretos, no Estado de Goiás e valores de arrecadação de ICMS em favor do Estado de Goiás;

IV – íntegra dos contratos, termos de acordo de regime especial, termos de enquadramento e outros atos e/ou instrumentos congêneres exigidos pela legislação para formalização, concessão e fruição de incentivos fiscais, bem como os respectivos instrumentos aditivos;

V – íntegra dos relatórios encaminhados pelas pessoas jurídicas beneficiárias na forma do art. 3º, bem como das respectivas análises efetuadas pelo órgão de fiscalização competente;

VI – íntegra dos relatórios de fiscalização pertinentes à pessoa jurídica beneficiária, lavrados:

a) pelos órgãos competentes do Poder Executivo, inclusive os da Controladoria-Geral do Estado, bem como despachos e decisões exarados pelas autoridades competentes;

b) pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

§ 1º As informações previstas nos incisos II e III do **caput** devem ser publicadas:

I – em periodicidade anual, de modo a contemplar os meses de janeiro a dezembro do exercício anterior, ou periodicidade inferior;

II – até o mês:

a) de março do exercício seguinte ao qual se referirem as informações, caso adotada a periodicidade anual;

b) seguinte ao qual se referirem as informações, se adotada periodicidade inferior à anual.

§ 2º O disposto no inciso III deve contemplar, no mínimo, o exercício anterior à fruição de incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás e também os exercícios seguintes, salvo em caso de inexistência da informação.

§ 3º Para os fins do inciso IV do **caput**:

I – havendo aditivo deve ser publicado, além da íntegra de cada instrumento, consolidado e vigente com indicação dos dispositivos que sofreram acréscimo, modificação ou revogação;

II – compreendem-se inclusive os contratos, termos de acordo de regime especial, termos de enquadramento e outros atos e/ou instrumentos congêneres de eficácia já exaurida ou de vigência por prazo determinado.

§ 4º Para os fins do inciso VI do **caput**:

I – relatórios de fiscalização abrangem inspeções, auditorias, monitoramentos, levantamentos, acompanhamentos e outros trabalhos de fiscalização;

II – todos os atos, despachos, decisões, informes, relatórios, documentos e demais manifestações e documentos já encartados aos autos, independentemente da denominação que lhe seja conferida, e, após concluídos, a íntegra dos respectivos processos, salvo, em ambas as situações, em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.

§ 5º A plataforma digital na qual inseridas as informações previstas neste artigo deve permitir a consulta, no mínimo, por:

I – razão social da pessoa jurídica beneficiária;

II – número de inscrição da pessoa jurídica beneficiárias no CNPJ;

III – número do contrato, termo de acordo de regime especial, termo de enquadramento e outro critério de identificação dos demais atos e/ou instrumentos congêneres exigidos pela legislação para formalização, concessão e fruição dos incentivos fiscais;

IV – faixa de valores de incentivos fiscais de ICMS efetivamente fruídos durante o período de tempo selecionado, caso em que devem ser exibidas todas as pessoas jurídicas que se enquadrem no critério selecionado e as respectivas informações previstas no **caput**;

V – espécies e programas de incentivos fiscais de ICMS, diplomas e dispositivos legais e/ou normativos que o fundamentem, nos termos do art. 2º, caso em que devem ser exibidas todas as pessoas jurídicas que se enquadrem no critério selecionado e as respectivas informações previstas no **caput**.

Art. 6º Salvo se disposto de forma contrária em ato ou decisão da autoridade competente, publicado na mesma plataforma digital prevista nos arts. 4º e 5º e no Diário Oficial do Estado de Goiás, as informações relativas:

I – a valores de arrecadação de ICMS e de incentivos fiscais de ICMS fruídos pela pessoas jurídicas beneficiárias devem ser extraídas do Sistema de Escrituração Fiscal Digital – EFD, prevista no Convênio-ICMS nº 143, de 15 de dezembro de 2006, e no Ajuste SINIEF nº 02, de 03 e abril de 2009, ambos celebrados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária;

II – ao número de empregados das pessoas jurídicas beneficiárias devem ser fornecidas pelas pessoas jurídicas beneficiárias a partir dos dados por elas informados no Sistema de



Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial pelo governo federal.

Parágrafo único. Para os fins do inciso II do **caput**, em relação aos períodos para os quais não houver dados registrados no eSocial, devem ser utilizados como referência os dados:

- I – do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED);
- II – da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS);
- III – outra fonte de informação prevista em ato motivado do órgão competente.

Art. 7º A Lei Complementar nº 58, de 04 de julho de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 47.**

§ 6º Também deverão ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado as minutas de Termos de Acordo de Regime Especial, Termos de Enquadramento e outros atos e instrumentos congêneres, quando exigidos pela legislação tributária para concessão e fruição de incentivos fiscais, bem como os respectivos instrumentos aditivos.” (NR)

Art. 8º A Lei nº 18.025, de 22 de maio de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 4º**

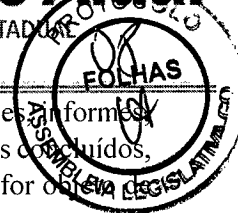
IV – às informações relativas a processos de investigação policial, sindicâncias e processos administrativos disciplinares, enquanto não concluídos.

Parágrafo único. Para os fins do inciso IV do **caput**, após a conclusão do processo deve ser disponibilizada cópia integral deste ou de suas partes quando solicitadas pelo interessado, salvo em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.” (NR)

“**Art. 6º**

§ 1º

X – processos de inspeções, auditorias, levantamentos, acompanhamentos, monitoramentos, prestações e tomadas de contas e outros procedimentos de fiscalização realizados pelos órgãos de controle interno e externo.



§ 1º-A Para os fins do inciso X do **caput**, devem ser divulgados os atos, despachos, decisões, relatórios, documentos e demais manifestações e documentos já encartados aos autos e, após a íntegra dos respectivos processos, salvo, em ambas as situações, em relação àquilo que for classificado pela autoridade competente.

§ 2º Além de outras informações cuja divulgação em transparência ativa seja exigida pela legislação, cada órgão ou entidade do Poder Público estadual, no âmbito de sua competência, poderá divulgar outras informações não enumeradas no § 1º que considere relevantes.” (NR)

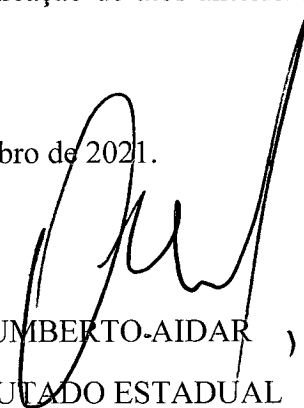
Art. 8º Esta Lei entra em vigor:

I – 1 (um) ano após a data de sua publicação, quanto aos arts. 4º e 5º;

II – na data de sua publicação, quanto aos demais dispositivos.

Parágrafo único. A transparência ativa prevista no art. 5º deve abranger, no mínimo, desde o exercício de 2014, inclusive com publicação de atos anteriores que se encontravam vigentes nessa data.

Goiânia/GO, em 09 de dezembro de 2021.



HUMBERTO-AIDAR ,
DEPUTADO ESTADUAL



JUSTIFICATIVA

O presente projeto de lei tem por objetivo a ampliar a transparência na questão dos incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás, justamente um dos maiores problemas apontados na CPI dos Incentivos Fiscais realizada por esta Casa, da qual fui relator, cujo Relatório Final foi aprovado na reunião de 10/03/2020.

No curso da aludida **CPI**, diversas iniciativas legislativas surgiram nesta Casa com similar propósito, a exemplo dos processos legislativos nºs 2019003466, 2019004577, 2019004958 e 2021005203, porém nenhuma das referidas proposições logrou êxito até o momento: uma, embora aprovada nesta Casa, foi vetada; outra, embora convertida em lei, foi posteriormente revogada pelo Chefe Poder Executivo com aprovação desta Casa; e as demais encontram-se ainda em tramitação.

Assim, no intuito de apresentar um texto mais abrangente para a matéria, apresento este projeto de lei, oriundo de **sugestão apresentada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG)**, por intermédio de seu discente Eduardo Henrique Lolli, que contou também com a colaboração dos professores Saulo Pinto de Oliveira Coelho (orientador), Francisco Mata Machado Tavares, Lucas Bevilacqua e Leonardo Buissa Freitas. Para melhor instrução deste projeto de lei, acostase em anexo breve exposição de motivos subscrita por aquele discente, baseada na respectiva pesquisa em andamento, que passa a integrar a presente justificativa, cujas razões são por mim ora encampadas.

Tendo em vista a importância desta proposição, solicito especial apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

MINUTA DE PROJETO DE LEI SOBRE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA DE INCENTIVOS FISCAIS

Em primeiro lugar, registre-se que a minuta ora apresentada decorre de **pesquisa em desenvolvimento no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG)**, nível de Mestrado Profissional, conduzida por este acadêmico, sob orientação do professor doutor Saulo Pinto de Oliveira Coelho, e que contou com a contribuição dos professores Francisco Mata Machado Tavares, Lucas Bevilacqua e Leonardo Buissa Freitas, todos do docentes daquele Programa.

Registre-se que a **minuta se fundamenta** também na competência suplementar do Estado de Goiás para legislar sobre Direito Tributário e Financeiro, nos termos do art. 24, inciso I, da Constituição da República (CRFB); no princípio da publicidade dos atos estatais que permeia todo o texto constitucional em relação aos atos do poder público (CRFB, arts. 5º, XXXIII, e 37, *caput*); e no Relatório Final da CPI dos Incentivos Fiscais, em especial de seu capítulo 10, que versa sobre a necessidade de maior transparência desses incentivos.

Com efeito, se antes havia a compreensão de que o **gasto público** somente contemplava os chamados gastos ou despesas diretas – aquela cujo montante exato é previsto no orçamento público e que implica dispêndio direto de recursos públicos – hoje essa compreensão se revela incompleta.

Isso porque **incentivos fiscais de ICMS** são também gastos indiretos realizados por intermédio do sistema tributário e que implicam renúncia de receitas, por essa razão também denominados de “gastos tributários”, e de expressiva materialidade.

Ao consultar o Portal da Transparência do Estado de Goiás, infere-se que o volume de valores renunciados chega a cerca de 7 (sete) ou 8 (oito) bilhões de reais por exercício financeiro, que são valores bastante expressivos. Assim, sejam gastos diretos ou indiretos, ambos constituem espécies do gênero gastos públicos¹, sujeitos a regime de transparência e controle.

¹ GOMES, Emerson Cesar da Silva. *O direito dos gastos públicos no Brasil*. São Paulo, SP: Almedina, 2015.



Essa proximidade entre o “gasto tributário” e as despesas diretas também evidenciada pelo **jurista português Guilherme Waldemar d’Oliveira Martins** (2015, p. 53, grifo no original), que denomina o primeiro de “despesa fiscal”, nos seguintes termos:

Juridicamente, a despesa fiscal corresponde ao enunciado, estimativo ou limitativo, das situações de renúncia de receitas tributárias, que seriam arrecadadas pelo Estado em função do conteúdo do núcleo essencial da tributação estabelecido. A mencionada renúncia está na base de um incentivo concedido aos contribuintes, pessoas singulares e colectivas.

A **Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)** adota o conceito de “gastos tributários” desde 2003 no denominado “Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos da Natureza Tributária – Gastos Tributários”, aquele exigido pelo § 6º do art. 165 da CRFB e do inciso II do art. 5º da LRF. De acordo com o Demonstrativo que instrui o projeto de lei orçamentária para o ano de 2019, a RFB adota o seguinte conceito:

Gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.²

Essa concepção possui nítida relação com a ideia de **renúncia de receitas** prevista no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), disposição legal que determina seja produzida estimativa do impacto orçamentário-financeiro no caso de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. Hoje também essa obrigação está prevista no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT/CRFB.

Atualmente, **existem diversas espécies e programas de incentivos fiscais de ICMS vigentes no Estado de Goiás**, a saber:

a) aquelas espécies previstas no art. 41 da Lei nº 11.651/1991, que institui o Código Tributário do Estado de Goiás – CTE/GO, e discriminados na legislação

² BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB). Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. *Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária (gastos tributários)*: PLOA 2019. Brasília: RFB, ago. 2018. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2021.



extravagante estadual, a saber, isenção, redução da base de cálculo e crédito outorgado

b) os programas FOMENTAR, PRODUZIR e PROGOIÁS, previstos nas Leis n^{os} 9.489/1984, 11.180/1990, 13.591/2000, 20.787/2020 e legislação complementar.

Assim, embora num primeiro momento as regras de transparência previstas nesta minuta se voltem para as espécies e os programas de incentivos fiscais acima mencionados, devem abranger também outros que venham a ser instituídos no ordenamento jurídico goiano.

As normas de transparência aqui previstas estribam-se no entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) em matéria de despesas públicas, o qual deve ser estendido também, por decorrência lógica ante a mesma essência, aos gastos tributários, como gastos públicos que são.

Ao analisar o conflito aparente entre o direito à informação de atos estatais e direito à privacidade, intimidade e segurança de servidores públicos, na discussão relativa à divulgação em transparência ativa das respectivas remunerações, o STF entendeu que o primeiro deveria prevalecer:

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVOS DESPROVIDOS.

1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.

2. Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo “nessa qualidade” (§ 6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em



debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.

3. A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.

4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.

5. Agravos Regimentais desprovidos.³

Em assentada posterior, o STF também reconheceu 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”⁴. Embora a discussão nesse caso tenha sido mais pertinente a sigilo bancário e empresarial, entende-se que o mesmo fundamento deva ser aplicado à ideia de gastos tributários.

Especificamente no que tange aos programas FOMENTAR e PRODUIR, importante destacar que o próprio Estado de Goiás – em suas defesas processuais em ações judiciais que questionam a ausência de repasse da cota-parte reclamada por municípios – sustenta que os recursos oriundos desses programas decorrem de financiamento, o que implicaria dever ainda maior de transparência por parte das respectivas pessoas jurídicas beneficiárias.

Embora já se tenha avançado em matéria de transparência dos incentivos fiscais em Goiás, notadamente ante a publicação a partir de 2016 das abas “Benefícios Fiscais”⁵ e “TARE”⁶ no Portal da Transparência do Estado, há muitas informações de interesse público que ainda carecem de divulgação, à luz das premissas supra estabelecidas.

As próprias equipes de fiscalização dos órgãos de controle como CGE/GO e TCE/GO têm enfrentado, historicamente, dificuldades para exercer de forma plena suas

³ STF, Tribunal Pleno, AgRg-segundo, SS 3.902, Rel. Ayres Britto, julgado em 09/06/2011.

⁴ STF, 1ª Turma, MS 33.340/DF, Rel. Luiz Fux, julgado em 26/05/2015.

⁵ Disponível em: <<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/beneficios-fiscais>>. Acesso em 07 dez. 2021.

⁶ Disponível em: <<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/tare>>. Acesso em 07 dez. 2021.



atribuições de controle ante a oposição de sigilo fiscal pela antiga Secretaria de Estado de Fazenda, hoje Economia; e com esta Casa não tem sido diferente, porque só conseguiu ter acesso a informações detalhadas em nível de contribuinte por ocasião da CPI dos Incentivos Fiscais. Assim, visando a sanar essas lacunas, este **projeto de lei** se estrutura da seguinte forma:

- a) o art. 1º traz seu objeto e escopo;
- b) o art. 2º menciona as espécies e os programas de incentivos fiscais vigentes em Goiás, aos quais se aplicam as normas de transparência previstas;
- c) o art. 3º traz obrigação acessória às pessoas jurídicas que fruem incentivos fiscais no sentido de, anualmente, demonstrar e comprovar à Administração Tributária quais foram os incentivos fruídos e a comprovação do atendimento das respectivas contrapartidas, quando exigido pela legislação, reforçando e detalhando a forma de cumprimento dos arts. 44, § 2º, e 45, III, da LC nº 138/2018;
- d) o art. 4º impõe regras de transparência ativa a informações gerais e outras agregadas sobre incentivos fiscais, em caráter complementar ao que hoje existe no Portal da Transparência do Estado de Goiás;
- e) o art. 5º impõe regras de transparência ativa relativamente a informações sobre pessoas jurídicas beneficiárias de incentivos fiscais, como valores fruídos, número de empregos diretos e indiretos gerados, relatórios de fiscalização lavrados e outras informações de interesse público;
- f) o art. 6º prevê as bases de dados das quais devem ser extraídas informações e valores previstos na Lei;
- g) o art. 7º resgata o § 5º do art. 47 da LC 58/2006 (Lei Orgânica da PGE/GO) – decorrente de emenda anteriormente apresentada pelo Deputado Humberto Aidar em outra proposição – que acabou revogado pela LC nº 165/2021;
- h) o art. 8º traz alterações pontuais na Lei nº 18.025/2013, conhecida como Lei de Acesso à Informação do Estado de Goiás, com o intuito de possibilitar acesso a trabalhos de fiscalização e auditoria independentemente do estágio de tramitação, salvo quanto àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente, de modo a trazer de volta a regra enquanto transparência e o sigilo como exceção;



- i) o art. 9º prevê cláusula de vigência, que se desdobra em vigência postergada para 1 (um) ano após a data de sua publicação em relação aos arts. 4º e 5º, e vigência imediata para os demais dispositivos.

Por fim, este discente e os docentes do PPGDP/UFG se colocam à disposição para participar de audiências públicas e prestar outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Goiânia/GO, em 09 de dezembro de 2021.

EDUARDO
HENRIQUE LOLLI

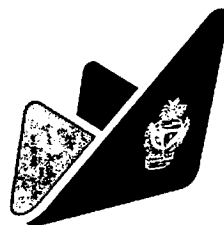
Assinado de forma digital
por EDUARDO HENRIQUE
LOLLI
Dados: 2021.12.09 12:25:24
-03'00'

EDUARDO HENRIQUE LOLLI

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da
Universidade Federal de Goiás – Discente da Turma IV

PROCESSO LEGISLATIVO
2021009245

Atuação: 09/12/2021
Projeto: 804 - AL
Origem: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA - GO
Autor: DEP. HUMBERTO AIDAR
Tipo: PROJETO
Subtipo: LEI ORDINÁRIA
Assunto: DISPÕE SOBRE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA DAS ESPÉCIES E
PROGRAMAS DE INCENTIVOS FISCAIS DE ICMS NO ESTADO DE
GOIÁS



ALEGO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE GOIÁS
A CASA É SUA

PROJETO DE LEI Nº 804, DE 09 DE Dezembro DE 2021

APROVADO PRELIMINARMENTE
À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE
À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA
E REDAÇÃO
Em 09 / 12 / 21
1º Secretário

Dispõe sobre controle e
transparência das espécies e
programas de incentivos fiscais de
ICMS no Estado de Goiás.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10, inciso I, da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas suplementares destinadas a promover o controle e a transparência sobre incentivos fiscais concedidos e fruídos no âmbito do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS no Estado de Goiás.

Parágrafo único. Sem prejuízo das disposições desta Lei, os incentivos fiscais de ICMS, considerados gastos públicos em sentido amplo, da espécie gastos tributários, submetem-se às demais normas de transparência e controle da Administração Pública.

Art. 2º Esta lei abrange:

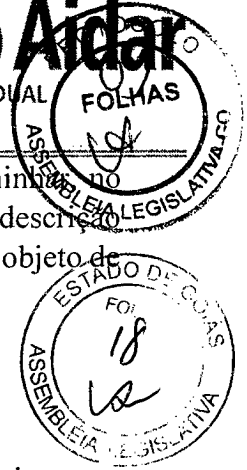
I – as seguintes espécies de incentivos fiscais, previstos no art. 41 da Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991, que institui o Código Tributário do Estado de Goiás – CTE/GO, e discriminados na legislação extravagante estadual:

- a) isenção;
- b) redução da base de cálculo;
- c) crédito outorgado;

II – os seguintes programas de incentivos fiscais ou financeiro-fiscais:

- a) FOMENTAR, previsto nas Leis nºs 9.489, de 19 de julho de 1984, 11.180, de 19 de abril de 1990, e legislação complementar;
- b) PRODUZIR, previsto na Lei nº 13.591, de 18 de janeiro de 2000, e legislação complementar;
- c) PROGÓIÁS, previsto na Lei nº 20.787, de 03 de junho de 2020, e legislação complementar.

Parágrafo único. O disposto nesta Lei estende-se a outras espécies ou programas de incentivos fiscais de ICMS que venham a ser instituídos no Estado de Goiás.



Art. 3º As pessoas jurídicas que fruírem incentivos fiscais de ICMS devem encaminhar, no mínimo anualmente, ao órgão de fiscalização competente, relatório que realize breve descrição da empresa, seus objetivos, atividades e ramos de atuação e, relativamente ao período objeto de análise, demonstre:

I – as espécies, programas e valores de incentivos fiscais por ela fruídos;

II – o cumprimento:

a) dos requisitos exigidos pela legislação para concessão e fruição dos incentivos fiscais;

b) das contrapartidas, quando e na forma exigida por lei, ato administrativo ou instrumento firmado com o poder público;

c) demais contrapartidas de interesse público eventualmente prestadas pela pessoa jurídica beneficiária;

III – os respectivos valores arrecadados de ICMS e o número de empregos diretos gerados no mercado local, bem como estimativa dos empregos indiretos com indicação da respectiva metodologia de cálculo.

§ 1º O relatório previsto neste artigo deve ser instruído com a respectiva documentação comprobatória.

§ 2º Podem ser determinadas, em ato próprio e no interesse da fiscalização, exigências complementares ao disposto neste artigo e metodologia padrão para aferição dos requisitos e contrapartidas.

§ 3º Sempre que restarem dúvidas sobre o conteúdo do relatório ou da respectiva documentação comprobatória apresentados, ou sempre que entender necessário, o órgão de fiscalização competente deve solicitar esclarecimentos, promover diligências, realizar fiscalização *in loco* e outras medidas que considere adequadas ao caso.

§ 4º Ficam desobrigadas do cumprimento deste artigo as microempresas e empresas de pequeno porte, assim definidas na Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

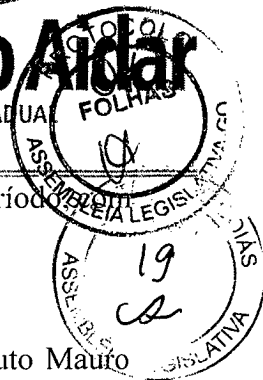
Art. 4º Devem ser publicadas em transparência ativa as seguintes informações gerais sobre incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás:

I – notas técnicas e demais estudos relativos à descrição da metodologia utilizada para o cálculo da renúncia de receitas estaduais, desde 2017;

II – os demonstrativos previstos:

a) no inciso V do § 2º do art. 4º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, relativamente à renúncia de receita;

b) no inciso II do art. 5º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e no § 6º do art. 110 da Constituição Estadual, relativamente à renúncia de receita;



III – valores totais de incentivos fiscais de ICMS fruídos ao longo de determinado período discriminados por:

- a) espécies e programas previstos no art. 2º;
- b) municípios e regiões do Estado de Goiás, de acordo com os critérios do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – IMB ou outros definidos pelo órgão competente;
- c) segmento econômico, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas ou outra definida pelo órgão competente;
- d) mês;

IV – indicação do número de empregos e volume de arrecadação de ICMS em relação a cada um dos critérios previstos nas alíneas do inciso II do **caput**, por:

- a) mês;
- b) exercício;

V – resultados dos trabalhos de fiscalização realizados:

- a) pelos órgãos competentes do Poder Executivo, inclusive os da Controladoria-Geral do Estado, bem como despachos e decisões exarados pelas autoridades competentes;
- b) pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

§ 1º As informações previstas neste artigo devem ser publicadas e atualizadas mensalmente, salvo decisão ou ato em sentido contrário da autoridade competente, que deve ser publicada na mesma plataforma prevista neste artigo e no Diário Oficial do Estado de Goiás.

§ 2º A plataforma digital deve permitir a consulta:

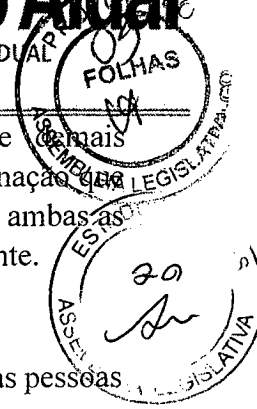
I – de forma combinada entre os critérios previstos no inciso III do **caput**.

II – quanto às espécies e aos programas previstos no art. 2º:

- a) por nome do programa FOMENTAR, PRODUZIR e/ou PROGOIÁS;
- b) por espécie dos seguintes incentivos fiscais, a saber, isenção, redução da base de cálculo e/ou crédito outorgado, com indicação do dispositivo previsto no Decreto nº 4.852, de 29 de dezembro de 1997 – Regulamento do Código Tributário Estadual de Goiás;
- c) por número da lei que institui tratamento tributário diferenciado, quando envolver a concessão de mais de uma espécie de incentivos fiscais dentre aqueles previstos nas alíneas anteriores.

§ 3º Para os fins do inciso V do **caput**, a publicidade deve contemplar:

I – os processos de inspeções, auditorias, monitoramentos, levantamentos, acompanhamentos e outros trabalhos de fiscalização;



II – todos os atos, despachos, decisões, informes, relatórios, documentos e manifestações e documentos já encartados aos autos, independentemente da denominação que lhe seja conferida, e, após concluídos, a íntegra dos respectivos processos, salvo, em ambas as situações, em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.

Art. 5º Devem ser publicadas em transparência ativa as seguintes informações sobre as pessoas jurídicas beneficiárias de incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás:

I – identificação nominal, com indicação da respectiva razão social e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

II – indicação dos valores de incentivos fiscais de ICMS efetivamente fruídos, discriminados por espécie e programa de incentivos fiscais, com indicação dos diplomas e dispositivos legais e/ou normativos que o fundamentem;

III – indicação do número de empregos gerados, diretos e indiretos, no Estado de Goiás e valores de arrecadação de ICMS em favor do Estado de Goiás;

IV – íntegra dos contratos, termos de acordo de regime especial, termos de enquadramento e outros atos e/ou instrumentos congêneres exigidos pela legislação para formalização, concessão e fruição de incentivos fiscais, bem como os respectivos instrumentos aditivos;

V – íntegra dos relatórios encaminhados pelas pessoas jurídicas beneficiárias na forma do art. 3º, bem como das respectivas análises efetuadas pelo órgão de fiscalização competente;

VI – íntegra dos relatórios de fiscalização pertinentes à pessoa jurídica beneficiária, lavrados:

a) pelos órgãos competentes do Poder Executivo, inclusive os da Controladoria-Geral do Estado, bem como despachos e decisões exarados pelas autoridades competentes;

b) pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

§ 1º As informações previstas nos incisos II e III do **caput** devem ser publicadas:

I – em periodicidade anual, de modo a contemplar os meses de janeiro a dezembro do exercício anterior, ou periodicidade inferior;

II – até o mês:

a) de março do exercício seguinte ao qual se referirem as informações, caso adotada a periodicidade anual;

b) seguinte ao qual se referirem as informações, se adotada periodicidade inferior à anual.

§ 2º O disposto no inciso III deve contemplar, no mínimo, o exercício anterior à fruição de incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás e também os exercícios seguintes, salvo em caso de inexistência da informação.

§ 3º Para os fins do inciso IV do **caput**:



I – havendo aditivo deve ser publicado, além da íntegra de cada instrumento, consolidado e vigente com indicação dos dispositivos que sofreram acréscimo, modificação ou revogação;

II – compreendem-se inclusive os contratos, termos de acordo de regime especial, termos de enquadramento e outros atos e/ou instrumentos congêneres de eficácia já exaurida ou de vigência por prazo determinado.

§ 4º Para os fins do inciso VI do **caput**:

I – relatórios de fiscalização abrangem inspeções, auditorias, monitoramentos, levantamentos, acompanhamentos e outros trabalhos de fiscalização;

II – todos os atos, despachos, decisões, informes, relatórios, documentos e demais manifestações e documentos já encartados aos autos, independentemente da denominação que lhe seja conferida, e, após concluídos, a íntegra dos respectivos processos, salvo, em ambas as situações, em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.

§ 5º A plataforma digital na qual inseridas as informações previstas neste artigo deve permitir a consulta, no mínimo, por:

I – razão social da pessoa jurídica beneficiária;

II – número de inscrição da pessoa jurídica beneficiárias no CNPJ;

III – número do contrato, termo de acordo de regime especial, termo de enquadramento e outro critério de identificação dos demais atos e/ou instrumentos congêneres exigidos pela legislação para formalização, concessão e fruição dos incentivos fiscais;

IV – faixa de valores de incentivos fiscais de ICMS efetivamente fruídos durante o período de tempo selecionado, caso em que devem ser exibidas todas as pessoas jurídicas que se enquadrem no critério selecionado e as respectivas informações previstas no **caput**;

V – espécies e programas de incentivos fiscais de ICMS, diplomas e dispositivos legais e/ou normativos que o fundamentem, nos termos do art. 2º, caso em que devem ser exibidas todas as pessoas jurídicas que se enquadrem no critério selecionado e as respectivas informações previstas no **caput**.

Art. 6º Salvo se disposto de forma contrária em ato ou decisão da autoridade competente, publicado na mesma plataforma digital prevista nos arts. 4º e 5º e no Diário Oficial do Estado de Goiás, as informações relativas:

I – a valores de arrecadação de ICMS e de incentivos fiscais de ICMS fruídos pela pessoas jurídicas beneficiárias devem ser extraídas do Sistema de Escrituração Fiscal Digital – EFD, prevista no Convênio-ICMS nº 143, de 15 de dezembro de 2006, e no Ajuste SINIEF nº 02, de 03 e abril de 2009, ambos celebrados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária;

II – ao número de empregados das pessoas jurídicas beneficiárias devem ser fornecidas pelas pessoas jurídicas beneficiárias a partir dos dados por elas informados no Sistema de



Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial, período pelo governo federal.

Parágrafo único. Para os fins do inciso II do **caput**, em relação aos períodos para os quais não houver dados registrados no eSocial, devem ser utilizados como referência os dados:

- I – do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED);
- II – da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS);
- III – outra fonte de informação prevista em ato motivado do órgão competente.

Art. 7º A Lei Complementar nº 58, de 04 de julho de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 47.**

§ 6º Também deverão ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado as minutas de Termos de Acordo de Regime Especial, Termos de Enquadramento e outros atos e instrumentos congêneres, quando exigidos pela legislação tributária para concessão e fruição de incentivos fiscais, bem como os respectivos instrumentos aditivos.” (NR)

Art. 8º A Lei nº 18.025, de 22 de maio de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 4º**

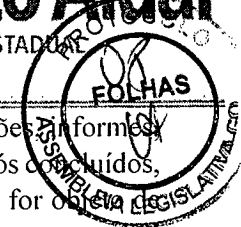
IV – às informações relativas a processos de investigação policial, sindicâncias e processos administrativos disciplinares, enquanto não concluídos.

Parágrafo único. Para os fins do inciso IV do **caput**, após a conclusão do processo deve ser disponibilizada cópia integral deste ou de suas partes quando solicitadas pelo interessado, salvo em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.” (NR)

“**Art. 6º**

§ 1º

X – processos de inspeções, auditorias, levantamentos, acompanhamentos, monitoramentos, prestações e tomadas de contas e outros procedimentos de fiscalização realizados pelos órgãos de controle interno e externo.



§ 1º-A Para os fins do inciso X do **caput**, devem ser divulgados os atos, despachos, decisões, informes, relatórios, documentos e demais manifestações e documentos já encartados aos autos e, após concluídos, a íntegra dos respectivos processos, salvo, em ambas as situações, em relação àquilo que for objeto de classificação pela autoridade competente.

§ 2º Além de outras informações cuja divulgação em transparência ativa seja exigida pela legislação, cada órgão ou entidade do Poder Público estadual, no âmbito de sua competência, poderá divulgar outras informações não enumeradas no § 1º que considere relevantes.” (NR)



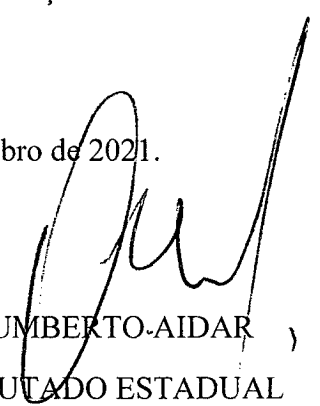
Art. 8º Esta Lei entra em vigor:

I – 1 (um) ano após a data de sua publicação, quanto aos arts. 4º e 5º;

II – na data de sua publicação, quanto aos demais dispositivos.

Parágrafo único. A transparência ativa prevista no art. 5º deve abranger, no mínimo, desde o exercício de 2014, inclusive com publicação de atos anteriores que se encontravam vigentes nessa data.

Goiânia/GO, em 09 de dezembro de 2021.


HUMBERTO-AIDAR,
DEPUTADO ESTADUAL

JUSTIFICATIVA

O presente projeto de lei tem por objetivo a ampliar a transparência na questão dos incentivos fiscais de ICMS no Estado de Goiás, justamente um dos maiores problemas apontados na CPI dos Incentivos Fiscais realizada por esta Casa, da qual fui relator, cujo Relatório Final foi aprovado na reunião de 10/03/2020.

No curso da aludida **CPI**, diversas iniciativas legislativas surgiram nesta Casa com similar propósito, a exemplo dos processos legislativos n^{os} 2019003466, 2019004577, 2019004958 e 2021005203, porém nenhuma das referidas proposições logrou êxito até o momento: uma, embora aprovada nesta Casa, foi vetada; outra, embora convertida em lei, foi posteriormente revogada pelo Chefe Poder Executivo com aprovação desta Casa; e as demais encontram-se ainda em tramitação.

Assim, no intuito de apresentar um texto mais abrangente para a matéria, apresento este projeto de lei, oriundo de **sugestão apresentada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG)**, por intermédio de seu discente Eduardo Henrique Lolli, que contou também com a colaboração dos professores Saulo Pinto de Oliveira Coelho (orientador), Francisco Mata Machado Tavares, Lucas Bevilacqua e Leonardo Buissa Freitas. Para melhor instrução deste projeto de lei, acostase em anexo breve exposição de motivos subscrita por aquele discente, baseada na respectiva pesquisa em andamento, que passa a integrar a presente justificativa, cujas razões são por mim ora encampadas.

Tendo em vista a importância desta proposição, solicito especial apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei.