EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Tem-se, na prática, um sistema que permite 'substituir' o ICMS, cuja receita destina-se ao orçamento geral, por uma contribuição ao FETHAB e demais fundos, unicamente para obter três propósitos de manejo do patrimônio público: 1) tredestinação das receitas orçamentárias para finalidades ditadas pelos interesses eleitoreiros do governante; 2) redução dos controles orçamentários impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; e 3) antecipação da arrecadação (no caso do diferimento) ou redução dos efeitos das normas isentivas, de regimes especiais ou de imunidade às exportações, com aumento artificial da arrecadação do ICMS a título de FETHAB." (Prof. Dr. Heleno Taveira Torres)

SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA – SRB, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 60.527.215/0001-97, neste ato representada por seu Presidente, Sr. MARCELO WEYLAND BARBOSA VIEIRA, brasileiro, produtor rural, inscrito no CPF/MF sob n.º 192.308.506-91, com sua sede na Rua Formosa, nº 367, 19º andar, Anhangabaú, CEP 01049-000, em São Paulo, SP, vem à presença de Vossa Excelência, por seus advogados, ajuizar a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

com o intuito de trazer a esta e. Corte Suprema a pretensão de exame da Lei Estadual nº 7.263, de 27 de março de 2000, do Estado de Mato Grosso, a qual instituiu o **"FETHAB – Fundo de Transporte e Habitação",** bem como das leis que a alteraram, buscando o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, com fundamento nas seguintes razões de fato e de direito que passa a expor:

I. O CABIMENTO DESTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E A LEGITIMIDADE DA SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA (SRB) PARA PROMOVÊ-LA

Esta ação direta tem como objeto o reconhecimento por esta c. Suprema Corte da inconstitucionalidade da lei instituidora do "FETHAB – Fundo de Transporte e Habitação", na forma da Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, aqui impugnada em sua totalidade, bem como de todos os fundos correlatos que ora o compõem, ora o complementam, quais sejam: Fundo de Apoio à Cultura da Soja ("FACS") Fundo de Apoio à Bovinocultura de Corte ("FABOV"), Fundo de Apoio à Madeira ("FAMAD"), Instituto Mato-grossense do Agronegócio ("IAGRO"), Instituto da Madeira do Estado de Mato Grosso ("IMAD"), Instituto Mato-grossense do Feijão, Pulses, Grãos Especiais e Irrigação ("IMAFIR") e Instituto Mato-grossense do Algodão ("IMAmt"), **doravante denominados "fundos" ou, pela representatividade aglutinativa, por todos, "FETHAB",** os quais foram criados pelo Estado de Mato Grosso e passaram a onerar os produtores rurais daquele Estado[1].

Como o pagamento aos "fundos" recai sobre a atividade rural, os produtores daquele Estado buscaram a Sociedade Rural Brasileira ("SRB" ou simplesmente "Rural"), a fim de que a entidade, nos termos do desenvolvimento de sua finalidade estatutária, examinasse a situação e tomasse as providências cabíveis, dadas as distorções que o FETHAB manifesta, inclusive perante o Poder Judiciário, se necessário e possível fosse.

A SRB, então, consultou o Prof. Dr. HELENO TAVEIRA TORRES, Professor Titular de Direito Financeiro da USP, o qual, após detido e aprofundado estudo, **concluiu que o FETHAB apresenta inúmeras inconstitucionalidades,** exarando parecer nesse sentido, o qual serve de substrato a esta peça. Diante desse quadro, a Rural não poderia se omitir, o que motiva a propositura desta ação.

[1] Para fins de padronização desta peça, convenciona-se, desde já, que sempre que esse fundo for mencionado ele o será em caixa alta e sem aspas.

A pretensão se justifica na medida em que o art. 102, I, "a", da Constituição da República confere a este Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe processar e julgar, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, dentre outras atribuições.

A Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, do Estado de Mato Grosso, instituiu o FETHAB e obrigou o seu recolhimento em certas operações (*e.g.* saídas de diesel), além de condicionar a fruição do diferimento do ICMS e a imunidade das exportações ao seu pagamento – em patente, flagrante e direto desrespeito ao texto da Carta Constitucional, como será detalhado adiante. Tal afronta é o mote da presente medida.

A legitimidade da autora decorre de sua missão institucional. A Sociedade Rural Brasileira foi fundada em 1919 (portanto, há mais de 100 anos). É uma associação de produtores rurais com presença nacional e mais de 5.000 (cinco mil) associados em todo o País, que representa e defende o setor agropecuário nas esferas política e jurídica.

A associação tem o compromisso de atuar no desenvolvimento da produção, articulando ações, judiciais e extrajudiciais, questionando, impactando e influenciando a tomada de decisões nos mais variados âmbitos, sejam eles públicos ou privados. Nesse sentido, prevê o art. 1º, § 1º, do estatuto da entidade:

> *"Art. 1º. (...)*
> *§ 1º. Promoverá medidas judiciais e extrajudiciais de interesse do setor rural, inclusive, mas não limitado a, mandado de segurança, ações coletivas, manifestações de amicus curiae, ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade e de ação de descumprimento de preceito fundamental, após aprovação do Conselho Superior."*

Pois bem. É de conhecimento que a Carta Política de 1988 ampliou a legitimidade ativa para controle normativo abstrato, antes restrito ao Procurador-Geral da República. Hoje, a via de acesso

democratizada da jurisdição direta, nos termos do artigo 103, incluiu as entidades de classe de âmbito nacional dentre o rol de legitimados para propositura da ADI.

Diante da ausência de disciplina constitucional sobre a caracterização de "entidade de classe de âmbito nacional", este c. Supremo Tribunal Federal, por meio de construção jurisprudencial, definiu balizas interpretativas para, nesse caso, definir as hipóteses em que haverá, ou não, legitimidade de atuação.

Foram fixadas três condicionantes que, quando presentes, indicarão a legitimidade ativa das entidades de classe: (i) a homogeneidade (dimensão positiva); (ii) o atendimento ao requisito subjetivo (legitimação nacional); e (iii) a pertinência temática, conforme bem ressaltado pelo Ministro Luiz Fux no julgamento da ADI nº 5.055[2].

A homogeneidade, inicialmente, se manifesta na medida em que todos os membros integrantes da associação, pessoas físicas ou jurídicas, encontram-se vinculados à atividade de produção rural e ao desenvolvimento do setor agropecuário, conforme estatuto da entidade e lista de membros apresentada aos autos. Ou seja, a autora é composta por associados da mesma categoria, vinculados ao mesmo extrato social, profissional ou econômico. Portanto, cumpre os requisitos fixados na ADI nº 894/DF[3], de Relatoria do Ministro Néri da Silveira.

---

[2] *"A hipótese de habilitação que a requerente alega ostentar apresenta previsão na parte final do inciso IX do artigo constitucional supracitado, na condição de 'entidade de classe de âmbito nacional'. (...) Assim, construíram-se três condicionantes procedimentais para a atuação das entidades de classe de âmbito nacional, a saber: a) a homogeneidade (dimensão positiva) ou, ao revés, a ausência de hibridismo (dimensão negativa) entre os membros integrantes, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas (...); b) o atendimento ao requisito subjetivo de legitimação em sede de tutela coletiva (representatividade da 'categoria' em sua totalidade) e ao requisito objetivo da legitimação nacional (comprovação do 'caráter nacional' pela presença efetiva de associados – pessoas físicas e/ou jurídicas – em, pelo menos, nove Estados da Federação, em aplicação analógica do art. 7º, § 1º, da Lei 9.096/1995) (...); c) pertinência temática entre os objetivos institucionais/estatutários da entidade postulante e a norma objeto da impugnação (...)".* ADIn 5.055. Rel. Min. Luiz Fux. DJe 05.10.2017.

[3] *"(...) No que concerne as 'entidades de classe de âmbito nacional' (2ª parte do inciso IX do art. 103 da Constituição), vem o STF conferindo-lhes compreensão sempre a partir da representação nacional efetiva de interesses profissionais definidos. (...)".* ADIn 894/DF. Tribunal Pleno. Rel. Min. Néri da Silveira. DJ 20.04.1995, p. 9.944.

A "legitimação nacional", por sua vez, encontra-se presente, porquanto a autora possui representatividade em mais de nove Estados da Federação através de seus mais de 5.000 (cinco mil) associados. A localização dos associados trazida aos autos permite concluir pela expressão nacional da associação, com destaque aos associados no Estado de Mato Grosso, restando cumprido também esse critério de legitimidade, conforme proposto pelo Ministro Moreira Alves quando da apreciação da medida liminar na ADI 386/ES[4].

Importante destacar que a SRB tem a honra e o orgulho de sobreviver com recursos próprios, todos privados, sem repasse ou vinculação a órgãos estatais, entregues voluntariamente por seus associados à entidade, afastando-se de qualquer compulsoriedade, de modo a exercer a defesa dos interesses do setor no cenário nacional.

Por fim, quanto à pertinência temática, um dos mais importantes requisitos para propositura da ADI, cumpre destacar que a Lei 7.263/00, ora atacada, **interfere diretamente na atividade rural não só do Estado de Mato Grosso, mas também no cenário nacional de produção agropecuária,** submetendo o produtor ao recolhimento de valor a um "fundo" afastado dos preceitos da Carta da República, indevidamente onerando a cadeia produtiva e afetando a competitividade do setor – inclusive no âmbito interestadual e de exportação.

Para encerrar, não custa deixar registrado que tanto a autora é parte legítima para promover a ADI que, em defesa de seus associados e, consequentemente, do setor agropecuário, já propôs ou atuou como *amicus curiae* anteriormente em ações diretas, a exemplo das de n°s. 3239, 4395, 4495 e 5983, entre outras.

Portanto, demonstrados estão tanto o cabimento da medida, quanto a legitimidade da autora para promovê-la.

---

[4] *"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Legitimidade Ativa. Entidade de classe de âmbito nacional (art. 103, IX, da Constituição Federal). Não é entidade de classe de âmbito nacional, para efeitos do inciso IX do art. 103 da Constituição, a que só reúne empresas sediadas no mesmo Estado, nem a que congrega outras de apenas quatro Estados da Federação. Ação não conhecida, por ilegitimidade ativa 'ad causam'".* ADI 386/ES. Tribunal Pleno. Rel. Min. Sydney Sanches. DJ 28.06.1991, p. 8.904.

II. O ATO NORMATIVO IMPUGNADO, NA SUA VIGÊNCIA ATUAL

No ano de 2.000, o Estado de Mato Grosso, com o intuito de financiar o planejamento e execução de obras e serviços de transporte e habitação, instituiu, através da Lei nº 7.263/00, o FETHAB[5].

Com isso, a aplicação do diferimento do ICMS passou a ser condicionada a que os produtores remetentes de algodão, soja, gado em pé e madeira contribuissem, de acordo com a redação original do artigo 7º da Lei nº 7.263/00, para as obras e serviços do "Sistema Rodoviário e Habitacional do Estado de Mato Grosso"[6].

Ao longo dos anos, por meio de sucessivas alterações legislativas, especialmente com o advento da Lei nº 8.351/05, que alterou o artigo 7º-C da Lei nº 7.263/00[7], e da Lei nº 10.353/15, o recolhimento do **FETHAB passou a ser obrigatório** – como demonstrado a seguir (item "*V.2. A pseudofacultatividade do FETHAB*") – em operações interestaduais, não abarcadas pelo diferimento, e de exportação, naturalmente detentoras de imunidade constitucional.

Não obstante, também com o advento da Lei nº 8.432/05, alterou-se o artigo 7º da Lei nº 7.263/00 para criação de **novas incidências compulsórias**, *e.g.* sobre operações com **gás natural**,[8] bem

---

[5] *"Art. 1º. Fica criado o Fundo de Transporte e Habitação-FETHAB, vinculado à Secretaria de Estado de Infra Estrutura, cuja administração, recursos e condições observarão o disposto nesta lei."*

[6] *"Art. 7º. O benefício do diferimento do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, previsto na legislação estadual para as operações internas com soja e gado em pé, fica condicionado a que os contribuintes, remetentes da mercadoria, contribuam para as obras e serviços do Sistema Rodoviário e Habitacional do Estado de Mato Grosso."*

[7] *"Art. 7º-C. Os contribuintes mato-grossenses que promoverem saídas interestaduais de gado em pé para abate, cria, recria e engorda, inclusive destinada à exportação, efetuarão contribuição à conta do FETHAB, na forma e prazos indicados no regulamento, no valor correspondente ao referenciado no inciso II, § 1º do art. 7º, por cabeça de gado transportada, até o prazo de 31 de dezembro de 2005, sujeito à prorrogação".*

[8] *"Art. 7º-E O contribuinte mato-grossense que promover importação, exportação, transporte ou saída de gás natural destinado à produção de energia termoelétrica efetuará contribuição à conta do FETHAB, na forma e prazos indicados no regulamento, no valor correspondente a 0,5% (meio por cento) do valor da UPFMT vigente no período, exigida por metro cúbico a cada operação ou prestação, respectivamente."*

como novos fundos. Hoje, o mencionado artigo 7º da lei de regência[9], com a redação dada pela Lei nº 10.818/19, **condiciona a fruição do diferimento não só ao recolhimento do FETHAB, mas também do FABOV, IMAmt, IAGRO, IMAD e IMAFIR/MT.**

Em 2012, a Lei nº 9.852/12 introduziu o artigo 7º-H à Lei nº 7.263/00, instituindo a **cobrança obrigatória** do FETHAB nas saídas internas ou interestaduais de **energia elétrica**[10].

No ano de 2015, a Lei 10.353/15 incluiu na Lei 7.263/00 o artigo 14-K[11], que concedeu autorização para que o Poder Executivo, no prazo máximo de 07 (sete) anos, instituísse uma contribuição adicional ao FETHAB, para execução de obras de infraestrutura de transporte.

Foi a partir disso que, em 2016, com o objetivo de complementar a receita gerada pelo FETHAB (que passou a ser conhecido como "FETHAB I"), foi instituído, através da Lei nº 10.480/16[12], o chamado "FETHAB II", que dobrou a arrecadação

---

[9] *"Art. 7º. O benefício do diferimento do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, previsto na legislação estadual para as operações internas com soja; gado em pé; madeira em tora, madeira serrada ou madeira beneficiada; e feijão, fica condicionado a que os contribuintes, remetentes da mercadoria, contribuam para o FETHAB e, conforme o caso, para o FABOV, para o Instituto Mato-grossense do Algodão - IMAmt, para o Instituto Mato-grossense do Agronegócio - IAGRO, para o Instituto da Madeira do Estado de Mato Grosso - IMAD, bem como para o Instituto Mato-grossense do Feijão, Pulses, Grãos Especiais e Irrigação - IMAFIR/MT"* (Nova redação dada pela Lei 10.906/19, efeitos a partir de 1º.07.19).

[10] *"Art. 7º-H. Os contribuintes mato-grossenses enquadrados como Usinas Hidrelétricas ou Centrais Hidrelétricas, que promoverem saídas internas e/ou interestaduais de energia elétrica, ficam obrigados a recolher, a título de FETHAB, o valor correspondente a 0,004% (quatro milésimos por cento) do valor da UPFMT vigente no período por quilowatt-hora (kWh) comercializado."*

[11] Redação original, acrescentado o artigo 14-K pela Lei 10.353/15: *"Art. 14-K. Na forma disciplinada neste artigo, fica o Poder Executivo autorizado a estabelecer, por um prazo máximo de 07 (sete) anos, contribuição adicional ao FETHAB para financiar a execução de obras de infraestrutura de transporte, excepcionalmente necessárias ao desenvolvimento de determinada região do Estado".*

[12] *"Art. 4º. Ficam alterados o caput e § 1º, revogados os §§ 2º ao 5º, acrescidos os §§ 8º, 9º e 10, todos do art. 14-K da Lei nº 7.236, de 27 de março de 2000, acrescentado pela Lei nº 10.353, de 23 de dezembro de 2015, passando a vigorar com a seguinte redação:*
'Art. 14-K. Na forma disciplinada neste artigo fica estabelecida a contribuição adicional ao FETHAB para financiar a execução de obras de infraestrutura de transporte do Estado.'"

estadual especialmente mediante a imposição do **recolhimento compulsório** sobre as saídas de **óleo diesel**.[13]

Não bastasse, no início de 2019, a Lei nº 10.818, que acrescentou o artigo 7º-D-1 à Lei nº 7.236/00[14], prorrogou a vigência do "FETHAB II" até 31 de dezembro de 2022, **aumentando seu percentual de incidência e prevendo sua aplicação também para o milho, em operações interestaduais e de exportação.**

O FETHAB, nos moldes em que se encontra, tem como base de cálculo a "Unidade de Padrão Fiscal" (UPF), indexador que corrige taxas cobradas pelo Estado. O resultado da aplicação do índice (variável de acordo com o tipo de insumo) será multiplicado pela quantidade da produção (tonelada, cabeça de gado, metros cúbicos, etc.).

A cobrança é veiculada pela Lei nº 7.263/00 que, apesar das sucessivas modificações, sempre foi e continua sendo a espinha dorsal do FETHAB, sendo esse diploma normativo o núcleo de referência da declaração de inconstitucionalidade que se busca com esta ADI, independentemente das mudanças que possam vir a ser instituídas

---

[13] *"Art. 12 Os contribuintes, localizados ou não no território mato-grossense, responsáveis pela retenção e recolhimento do ICMS devido ao Estado de Mato Grosso, nas operações com óleo diesel, devem reter, também, o valor de R$ 0,21 (vinte e um centavos de real), por litro de produto fornecido."*

[14] *"Art. 7º-D-1. Na forma disciplinada neste artigo, fica estabelecida a contribuição adicional ao FETHAB, devida pelos contribuintes mato-grossenses que promoverem operações: (Acrescentado pela Lei 10.818/19, efeitos a partir de 1º.02.19)*
I - de saída de soja, nas hipóteses descritas no inciso I do § 1º do artigo 7º, bem como nos artigos 7º-C-1 e 7º-D, no valor correspondente a 10% (dez por cento) do valor da UPF/MT, vigente no período, por tonelada transportada da mercadoria;
II - de gado em pé, nas hipóteses descritas no inciso III do § 1º do artigo 7º, bem como nos artigos 7º-C e 7º-D, no valor correspondente a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) do valor da UPF/MT, vigente no período, por cabeça de gado transportada;
III - de algodão em caroço e algodão em pluma, nas hipóteses descritas nos artigos 7º-A e 7º-D, no valor correspondente a 30% (trinta por cento) do valor da UPF/MT, vigente no período, por tonelada transportada da mercadoria.
§ 1º. A contribuição adicional ao FETHAB de que trata este artigo será recolhida juntamente com a contribuição exigida nas hipóteses descritas nos incisos I e III do § 1º do artigo 7º, bem como nos artigos 7º-A, 7º-C, 7º-C-1 e 7º-D.
§ 2º. Aplicam-se à contribuição adicional prevista neste artigo todas as regras da presente Lei relativas às contribuições ao FETHAB, nas hipóteses descritas nos incisos I e III do § 1º do artigo 7º e nos artigos 7º-A, 7º-C, 7º-C-1 e 7º-D, excluída a obrigação de efetuar contribuição adicional ao IAGRO, ao IMAmt e ao FABOV.
§ 3º. A contribuição adicional ao FETHAB de que trata este artigo vigorará até 31 de dezembro 2022."

nesse fundo (e que decerto virão), por meio de novas alterações à Lei nº 7.263/00.

Visando ao cumprimento do requisito processual do art. 3º, inciso I e parágrafo único, da Lei nº 9.868/99, de forma racional e organizada a autora anexa a esta petição o texto integral em vigor da Lei nº 7.263/00. Em complemento, os dispositivos que compõem o núcleo de referida norma inconstitucional serão apresentados em cotejo com o respectivo dispositivo constitucional violado ao longo desta peça.

III. O FETHAB: SUA ORIGEM TÍMIDA E "BEM INTENCIONADA", SUAS DEZENAS DE CONFUSAS E EMARANHADAS TRANSFORMAÇÕES E O EXPRESSIVO MONTANTE ARRECADADO

Como já mencionado, o Estado de Mato Grosso, através da Lei nº 7.263/00, instituiu o FETHAB, vinculado à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logistica (SINFRA), com o objetivo inicial de financiar o planejamento e execução *"de obras e serviços de transporte e habitação em todo o território mato-grossense"*.

Aquilo que nasceu tímido e, *a priori*, com aparência de boa intenção, logo se revelou verdadeiro instrumento de arrecadação à margem do sistema, chegando ao ponto, hoje em dia, de atingir um expressivo montante nos cofres do Estado.

Com o advento da Lei nº 10.353/15, que acrescentou à Lei 7.263/00 o artigo 14-I[15], estabeleceu-se que os recursos provenientes do

---

[15] Redação original, acrescentado o artigo 14-I, *caput*, pela Lei 10.353/15:
"Art. 14-I. Os recursos do FETHAB provenientes das contribuições estabelecidas no Capítulo II, bem como do adicional da contribuição de que trata o Art. 14-K, serão destinados exclusivamente para:
I - execução de obras públicas de infraestrutura de transporte;
II - manutenção, conservação, melhoramento e segurança da infraestrutura de transporte do Estado;
III - planejamento, projetos, licenciamento, gerenciamento, auxílio à fiscalização e compra de equipamentos;
IV - pagamento de operações de créditos para investimentos em infraestrutura de transporte, desde que contraídas a partir da publicação desta Lei."

FETHAB, bem como de seu adicional (FETHAB II), futuramente instituído pela Lei 10.480/16, seriam exclusivamente destinados: (i) à execução de obras públicas de infraestrutura de transporte; (ii) à manutenção da infraestrutura de transporte; (iii) ao planejamento, projetos, auxílio à fiscalização e compra de equipamentos; (iv) e ao pagamento de operações de créditos para investimentos em infraestrutura de transporte.

As alterações legislativas, ao menos em tese, encontravam-se, em um primeiro momento, em consonância com o principal objetivo de instituição do FETHAB, isto é, a realização de investimentos na infraestrutura do transporte viário no Estado de Mato Grosso.

Em que pese a vinculação de receita estabelecida pela Lei 7.263/00, corroborada com a redação da Lei 10.353/15, os recursos provenientes da exigência dos fundos estaduais não foram integralmente destinados à construção e à manutenção de vias. **Conforme reconhecido pela própria Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, o produto da arrecadação já foi, até mesmo, utilizado para o custeio de obras da Copa do Mundo**[16].

Com o passar do tempo, a realização de obras públicas de infraestrutura de transporte ficou em segundo plano. A Lei nº 10.818/19, que alterou o artigo 14-I, instituído pela Lei 10.353/15, determina que **apenas 10% (dez por cento) dos recursos do FETHAB e de seu adicional serão destinados para realização de projetos de investimento,** enquanto que 30% (trinta por cento) são canalizados para execução de obras de infraestrutura de transporte em geral, e a parcela maior, **à ordem de 60% (sessenta por cento), são alocados sem vinculação nas mãos do Tesouro Estadual,** prevendo a legislação apenas que, **preferencialmente,** os recursos devem ser aplicados em educação, assistência social, saúde e segurança pública.

Desse modo, o FETHAB, antes criado para melhorar a estrutura viária (ainda que na teoria), cobrado, justamente, dos produtores rurais, que seriam os potenciais primeiros beneficiados pela

[16] http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/secretario-de-fazenda-debate-unificacao-do-icms-controle-de-despesas-e-fethab e http://www.sinfra.mt.gov.br/fethab

medida, hoje possui uma destinação ampla, de modo que 60% (sessenta) de suas receitas podem ser destinadas nas mais diversificadas áreas, **inclusive aquelas que não geram efeito algum à atividade rural.**

Além disso, o FETHAB, quanto instituído, não tinha a representação econômica que tem hoje. Para ilustrar essa afirmação o gráfico abaixo demonstra em valores a escalada do FETHAB, por produto, com o passar dos anos:

Gráfico 1. A escalada do FETHAB por produto.[17]



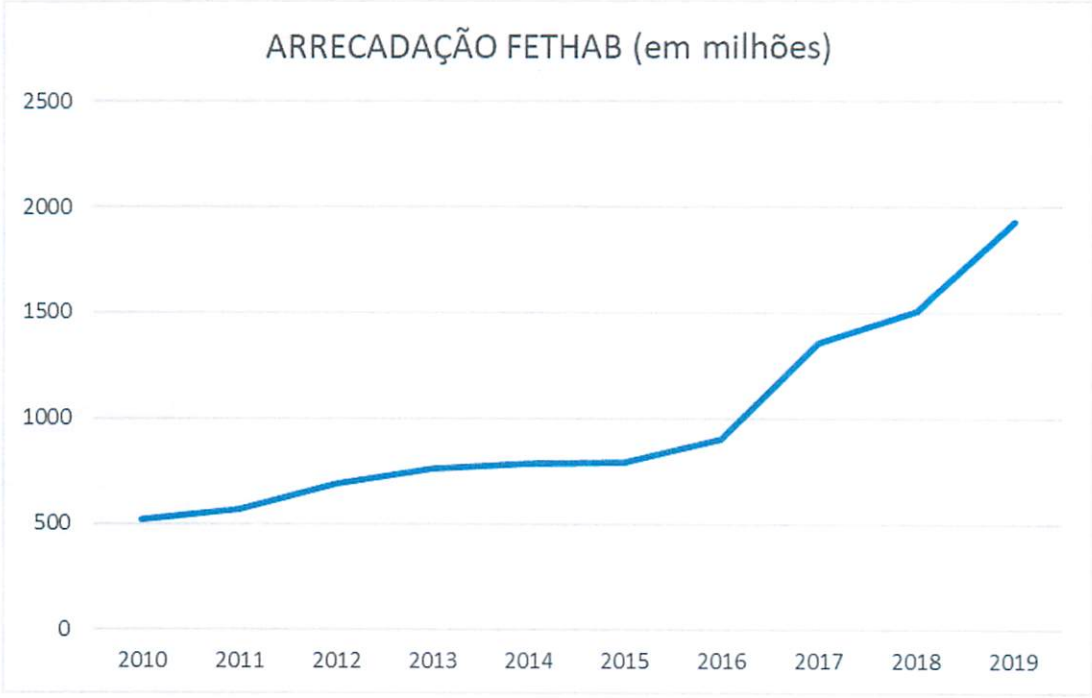
Pela análise acima, depreende-se o crescimento desenfreado do fundo ao longo dos anos, hoje incidindo, até mesmo, sobre operações interestaduais e de exportação, em total afronta à Constituição da República.

[17] Fonte: Portal da Transparência da SEFAZ/MT, Balanços contidos na LOA e Relatórios da Receita Pública, emitidos anualmente pela Secretaria de Estado da Fazenda de Mato Grosso. Disponível em: www.transparencia.mt.gov.br. Acesso em 16.jan.2020.

O que era, inicialmente, módico e alegadamente justificável, com o transcurso do tempo e com a omissão do Poder Judiciário local, passou a ser gigantesco e indiscriminado. E, sem peias, o FETHAB só fez crescer dentro do orçamento estadual, à margem do sistema jurídico brasileiro[18].

De acordo com as informações disponibilizadas pelo Portal da Transparência do Estado, em 2010 o *quantum* arrecadado girou em torno de R$ 500 milhões, ao passo que em 2019 foi de quase R$ 2 bilhões, um aumento desenfreado de 271%. Observe-se o gráfico abaixo:

Gráfico 2. A escalada geral do FETHAB.[19]



[18] Como bem observado pelo Prof. HELENO TORRES no parecer juntado, da leitura dos dispositivos *"o Programa FETHAB começa a ser aplicado em algumas commodities, na forma de pequeno adicional sobre a operação e aquela ameaça de revogação do direito ao diferimento do ICMS. Com a evolução legislativa do referido Programa, passa a se desenvolver, na contribuição original, sob a forma do adicional, no art. 7º-D-1. Este aperfeiçoamento tem por escopo duplicar o valor da contribuição adicional de apoio a determinada cultura agrária (FACS/IAGRO, no caso da soja)."* (fls. 15/16 do parecer).

[19] Fonte: Portal da Transparência da SEFAZ/MT, Balanços contidos na LOA e Relatórios da Receita Pública, emitidos anualmente pela Secretaria de Estado da Fazenda de Mato Grosso. Disponível em: www.transparencia.mt.gov.br. Acesso em 16.jan.2020.

O Estado parece querer valer-se, propositadamente, de sua atividade legislativa para obscurecer a compreensão do FETHAB e, com isso, furtar-se a qualquer mecanismo de controle mais rígido. O número impressionante de leis que alteraram esse fundo nos últimos anos *(na casa dos quase quarenta diplomas legislativos)*; a criação de exceções das exceções, moldando microssistemas; e a inserção de dispositivos a exemplo do "art. 7º-D-1", desprovido de qualquer racionalidade legislativa; tudo isso aponta, às claras, para o propósito segundo o qual, na incerteza e no emaranhado normativo, fica mais fácil escapar das *incômodas* amarras constitucionais.

Mais ainda, esse sistema pretende perpetuar-se. O art. 3º, III, da Lei nº 10.818/19, tratando da nova equalização das destinações, prevê outros percentuais *"a partir de 1º de janeiro de 2023"* – a denotar que o Estado não tem intenção de colocar um ponto final nesse fundo.

E o que é pior, a previsão de que 60% dos recursos do FETHAB servirão, "preferencialmente", para custear despesas básicas da Administração Pública, como *"educação, assistência social, saúde e segurança pública"*, dá a nota da gravidade desse sistema, que extrapola o bom senso comum, em geral, e o bom senso jurídico, em especial.

O art. 1º, inciso XV, da Lei nº 10.818/19, ao alterar o art. 14-I da Lei nº 7.263/00 e nele incluir o § 3º, previu que esse montante de 60% dos recursos *"serão computados, quando for o caso, para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionais"*. **Falando em poucas palavras: hoje o FETHAB tem servido até mesmo para o cálculo dos percentuais exigidos pela Constituição de 1988 em saúde e educação**. É difícil conceber tamanha aberração, com a devida *venia*.

Infelizmente, porém, não é só isso. De acordo com o parecer do Prof. HELENO TORRES, com a evolução do programa houve aumento de carga e ampliação de repasses para *"os municípios* ***e para entidades como o Poder Judiciário, Legislativo, Procuradoria do Estado e***

Tribunal de Contas do Estado" (fls. 17 do parecer, sem destaques no original)[20].

Portanto: **trata-se de uma "contribuição voluntária" criada pelo Estado a partir de materialidades típicas de impostos, sob a justificativa de não ser compulsória, para um "fundo" previsto para custear despesas típicas de impostos, que incidem sobre a cadeia produtiva e cujo valor arrecadado é repassado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de entidades privadas, como associações de classe!!!**

Ainda que este Supremo Tribunal Federal venha a entender que o FETHAB não é tributo (o que se admite para fins de argumentação), mesmo assim sobram sérias inconstitucionalidades para invalidar sua cobrança, como será demonstrado. Por qualquer perspectiva que se olhe esse "fundo", é avassaladora sua afronta à Constituição da República.

É esse quadro – grave – que traz a Sociedade Rural Brasileira perante o Supremo Tribunal Federal.

IV. A ESTRUTURA DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS ARTICULADOS NESTA PEÇA, POSTOS DE FORMA RESUMIDA

A engenhosidade perversa com que o FETHAB dribla os elementos jurídicos de controle é tão espantosa que somente o emprego de expressões usadas nos foros de antanho pode sintetizar o sentimento gerado. E assim se diz porque as inconstitucionalidades de tão canhestra figura jurídica *"pululam"*, elas *"soçobram"*.

Com efeito, há um mosaico de impropriedades nesse fundo, a ponto de consistir um desafio intelectual conseguir organizá-las, conseguir arrumá-las para a compreensão mais adequada desta c. Corte,

[20] https://www.agroolhar.com.br/noticias/exibir.asp?id=18494&noticia=aprosoja-critica-repasse-de-verbas-do-fethab-para-tjmt-e-cobra-pedro-taques.

de acordo com a temática envolvida em cada uma de suas inconsistências.

O FETHAB é inconstitucional do início ao fim. Seja na sua origem, no mote de sua cobrança em si; seja no seu destino, na aplicação que se faz dos recursos auferidos. Sob o prisma tributário, financeiro ou orçamentário, a cobrança agride a Carta da República em muitas direções, como abaixo será detalhado.

A necessidade de declaração da inconstitucionalidade do FETHAB será demonstrada essencialmente pelos seguintes aspectos:

(i) apesar do *nomen iuris* adotado, o FETHAB é verdadeiro tributo instituído fora das hipóteses previstas constitucionalmente, pois, como denotam sua estrutura normativa e seu enquadramento jurídico possível à luz da ordem jurídica brasileira, sua "pseudofacultatividade" é mero jogo de palavras, como demonstra a completa impossibilidade prática de optar pelo regime ordinário ou da não-opção pelo FETHAB;

(ii) como tributo que é, o FETHAB extravasa a competência estadual definida constitucionalmente e usurpa os contornos jurídicos do ICMS como parâmetros de incidência, assim como os mecanismos de arrecadação e sanções desse imposto. Nesse sentido funciona como verdadeiro adicional de ICMS, o que é vedado no Texto Supremo;

(iii) O FETHAB viola a regra da imunidade das exportações, da não-cumulatividade, da igualdade, da estrita legalidade, da segurança jurídica aplicada aos regimes especiais e da uniformidade de incidência do ICMS;

(iv) a estrutura do FETHAB como fundo e a forma distribuição de suas receitas (em burla ao sistema de repasses) colocam o Estado de Mato Grosso em posição de clandestinidade orçamentária, com evidente violação de

regras de Direito Constitucional Financeiro e da Lei de Responsabilidade Fiscal;

(v) o FETHAB viola a garantia de livre concorrência em relação aos produtores rurais mato-grossenses; e

(vi) a instituição do FETHAB viola princípios de transparência e moralidade, além de implicar desvio de finalidade.

Esses, enfim, os blocos de argumentos que serão apresentados. Passa-se agora ao desenvolvimento de cada um deles.

V. DESVENDANDO O FETHAB: SUA ESTRUTURA NORMATIVA (SEGUNDO A LEI IMPUGNADA) E SEU ENQUADRAMENTO À LUZ DA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA

A análise cuidadosa do FETHAB conduz irremediavelmente à conclusão de que se trata de instituto inconstitucional tanto na sua origem (na origem da arrecadação dos recursos), quanto no seu destino (na aplicação dos recursos), de modo que, seja sob um prisma, seja sob outro, justifica-se a invalidação do ato normativo impugnado.

Ou seja, **há motivos de diversos matizes para o julgamento de procedência do pedido. Na origem, sob o ângulo tributário; no meio, pelas distorções de ordem econômica criadas; e na ponta, sob a perspectiva financeira**.

No entendimento da autora, o FETHAB apresenta todas as caracteristicas de tributo (e a essa conclusão chegou o Prof. HELENO TORRES). Todavia, mesmo que esta c. Corte entenda em sentido contrário, ainda remanescerão fundamentos densos a justificar o pronunciamento de inconstitucionalidade, dadas as normas concorrenciais, financeiras e orçamentárias incidentes na espécie.

Neste tópico específico, com seus respectivos itens, a autora deter-se-á em demonstrar que o FETHAB é tributo e que assim deve ser visto. Porém, um tributo à margem da Constituição, o qual, por isso mesmo, deve sofrer pronta reprimenda deste Tribunal.

V.1. O sistema de arrecadação de receitas públicas previsto constitucionalmente e a irrelevância do *nomen iuris* adotado

Desde a valiosa obra de Geraldo Ataliba, ficou evidenciado que, no Brasil, diferentemente do que se passa em outras nações, o direito tributário *começa* na Constituição, que dele se ocupou detidamente[21]. É da tradição do direito brasileiro essa técnica legislativa, em especial a partir da Carta de 1946, o que historicamente sempre foi reconhecido também por esta Corte.

Com a Constituição de 1988 esse norte se reforçou. Além de dividir as competências tributárias entre os entes federados, o constituinte tratou também de classificar as respectivas espécies tributárias. Essa classificação, contudo, não foi meramente nominal, senão conceitual, conferindo a cada espécie tributária o seu respectivo regime jurídico, como bem demonstra o Prof. Roque Carrazza em conhecida passagem[22].

Não há saída: ou os entes federados, para que exijam seus tributos, observam a Constituição; ou então estarão fadados a resvalar para o campo da invalidade e, por conseqüência, do arbítrio.

Ocorre que o Estado de Mato Grosso afirma ter criado não um tributo, mas uma "contribuição" em sentido *lato*. E mais do que isso, fez

---

[21] *"Sistema Constitucional Tributário Brasileiro"*. São Paulo: RT, 1968, *passim*.

[22] *"No Brasil a Constituição não só efetuou uma classificação estrita das espécies tributárias, como apontou o regime jurídico de cada uma. Portanto, como ressalta Geraldo Ataliba, a distinção das espécies tributárias, na Constituição, não é apenas nominal, mas conceitual. Queremos com isto exprimir que o arquétipo genérico de cada tributo está traçado no Texto Supremo e, destarte, o legislador ordinário não pode dele se afastar"*. *"Curso de Direito Constitucional Tributário"*, 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 447, nota de rodapé.

inserir na sua legislação que essa contribuição é "facultativa". E daí logo vêm à mente as seguintes perguntas: que figura jurídica é essa? Qual seu enquadramento à luz da ordem constitucional brasileira? E seu regime jurídico? É possível que Estado-membro crie uma "contribuição facultativa" como essa? E se for possível, qual o respaldo constitucional?

Para desvendar esse cenário nebuloso, o ponto de partida é entender as rubricas previstas constitucionalmente que permitem aos entes federados receber quantias em dinheiro. A solução do problema depende do exame do sistema de arrecadação financeira previsto pela Constituição, universo do qual o sistema tributário é parte.

Em alguma daquelas regras o FETHAB tem que se encaixar, porque não pode o Estado-membro agir fora dos contornos tracejados pelo constituinte. A primeira clivagem a ser feita, como observou o Prof. HELENO TORRES, trata da dicotomia fundamental entre "receitas originárias" e "receitas derivadas". Nas palavras do ilustre Professor:

> ***"As 'receitas originárias' são aquelas obtidas com a exploração do seu patrimônio, como os preços públicos, os ingressos comerciais etc. Ingressos comerciais são auferidos a partir do intervencionismo do Estado na economia, como no caso das empresas que atuam no mercado (art. 173, CF), monopólios (art. 177, CF) ou prestação de serviço público, como concessionários ou permissionários (art. 175, CF). As receitas patrimoniais derivam da exploração dos bens do Estado, como florestas, ilhas, estradas, imóveis residenciais ou comerciais, recursos minerais etc.***
>
> ***Os tributos são 'receitas derivadas', assim qualificadas por serem provenientes de patrimônio alheio, e não provenientes do uso de bens ou recursos próprios, ditas 'receitas originárias'. A prevalência dos tributos nas receitas públicas (derivadas) remonta à própria passagem do estado patrimonial do absolutismo para o estado fiscal. Agora, um Estado de tributos***

depende do que possa arrecadar dos particulares." (fls. 24/25 do parecer)

Destarte, ou o FETHAB é receita originária (venda de bens públicos, uso de bens públicos, recursos de empresas estatais, exploração de riquezas públicas, etc.) ou é receita derivada (tributos ou penalidades).

Na hipótese, a inaplicabilidade do regime de receita originária ao FETHAB parece por si só evidente. Afinal de contas, não se está a tratar da exploração de bens do Estado, porque no FETHAB a justificativa dada – e explícita – é a de que sua exigência é condição para fruição do diferimento do ICMS (para produtos rurais) e sem qualquer outro motivo para os combustíveis, energia elétrica e gás natural. Logo, de exploração do patrimônio do Estado não se trata.

Se o FETHAB não é receita originária, só resta ser uma receita derivada. Sobre essa última modalidade, necessariamente a arrecadação há de decorrer da lei (no binômio lícito/ilícito) ou de contrato. Sendo previsto em lei, o motivo do recolhimento do FETHAB não pode ser visto como um ato ilícito, pois de multa ou indenização não se trata; se for compulsório e decorrente de ato ilícito, é tributo. Por outro lado, em sendo enquadrado como um contrato, deve ter por pressuposto o elemento de vontade.

Conforme constatou HELENO TORRES, *"a contribuição ao FETHAB tampouco reduz-se a contrato, entabulado sob a égide da autonomia da vontade. Sua compulsoriedade, mascarada por artificial 'facultatividade', acompanha o próprio regime do ICMS, no qual se amparam todos os seus critérios de aplicação. É muito lógico que o contribuinte não paga um 'preço público' ao Estado, pois dele não recebe nenhum serviço público, tampouco adquire algum patrimônio"* (fls. 25 do parecer).

O *nomen iuris* adotado, evidentemente, não é o critério de relevo para se fixar o enquadramento jurídico do FETHAB. Como diziam os romanos, *verba non mutant substantiam rei*. O que interessa, isso sim,

é o regime jurídico aplicável, frente ao contexto da Carta Constitucional. Pudesse o legislador driblar as amarras constitucionais batizando as coisas do direito com outros nomes, seria bem fácil afastar a aplicabilidade dos preceitos do constituinte, preceitos esses que, bem demonstra a Carta brasileira, são de natureza rígida[23].

O próprio art. 4º do Código Tributário Nacional, de forma franca e direta (embora isso até fosse desnecessário), reconhece que a natureza jurídica do tributo independe da denominação legal. Por esses motivos que o Prof. HELENO TORRES concluiu:

> ***"Ora, não bastará o ardil terminológico da denominação empregada por parte do legislador para que as cobranças ao FETHAB sejam consumadas como meras contribuições voluntárias, pois a interpretação conjunta dos diversos dispositivos normativos envolvidos infirma esta caracterização como receita contratual voluntária e, por conseguinte, desprovida do regime tributário.***
>
> ***Somente a partir do regime jurídico de um instituto ou conceito, a partir da perquirição de diversos dispositivos normativos que o regulam, de forma sistemática, é que se pode compreender a figura jurídica em análise.***
>
> ***O emprego de expressões jurídicas artificiais em textos normativos não se sobrepõe às garantias constitucionais e sequer transmutam a natureza jurídica de conceitos fundamentais do sistema tributário nacional, como o de tributo."*** (fls. 30 do parecer)

Portanto, as primeiras conclusões extraídas são as de que (i) o FETHAB há de enquadrar-se em alguma das modalidades arrecadatórias do Estado previstas constitucionalmente; (ii) o fundo estadual não se

---

[23] Nesses termos o parecerista abordou o tema: *"deveras, se para ter acesso a fundos milionários para obras públicas, mediante adicional de imposto, bastasse prever que a contribuição é facultativa, em um minimalismo que camufla a impossibilidade dos contribuintes de abrirem mão dos diferimentos e da imunidade à exportação, isto converteria a Constituição, de sua natureza rígida, em flexível"* (fls. 30 do parecer).

amolda às receitas originárias, só restando as derivadas; (iii) nas derivadas, ele nem é ato ilícito, nem é receita oriunda de alguma forma de contrato administrativo; (iv) o *nomen iuris* adotado é inteiramente irrelevante nessa análise; (v) por conta disso, ele se ajusta ao figurino típico de tributo.

V.2. A pseudofacultatividade do FETHAB, a revelar sua verdadeira natureza jurídica. *Distinguishing case* dos precedentes desta Corte envolvendo o "Fundersul"

A grande armadilha que sustentou o FETHAB nesses anos todos foi a premissa – equivocada, como se passa a demonstrar – de que não há compulsoriedade em sua cobrança, porque o contribuinte pode "optar" por recolher o ICMS normalmente. Segundo o Estado, os produtores rurais pagam o FETHAB porque querem, pois, se não quisessem, bastaria pagar o ICMS regular. Daí seu caráter facultativo.

Tal entendimento foi, inclusive, o indutor de julgamentos por esta c. Corte que, *data maxima venia*, não alcançaram o elemento nuclear de análise dessa figura tributária anômala e que, por esse motivo, não podem ser utilizados como precedentes de referência para o exame da presente ADI.

A origem de tal orientação remonta ao julgamento da ADI 2056/MS, de Relatoria do Min. Gilmar Mendes, relativamente a fundo análogo instituído pelo Estado de Mato Grosso do Sul, o FUNDERSUL, em que ficou assentado que "*não há como atribuir natureza jurídica tributária à contribuição criada pela lei estadual*", uma vez que, no entendimento dos julgadores à época, "*está ela destituída do elemento essencial de compulsoriedade.*" Assim, qualificou-se a contribuição ao FUNDERSUL *como "uma obrigação facultativa, que, acaso seja cumprida, gera uma sanção premial, qual seja, o benefício do diferimento do ICMS nas operações internas com produtos agropecuários*".

Na esteira desse julgamento, 04 (quatro) casos foram decididos monocraticamente pelos Ministros Dias Toffoli, Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes. Tratam-se, respectivamente, do AI n° 859.321 e dos RE's n°s. 602.492, 606.218 e 613.468. Em todos esses recursos a alegada facultatividade do programa foi aplicada mediante analogia ao FUNDERSUL e, especialmente, **sem que houvesse a análise mais detida seja da compulsoriedade absoluta, evidente nos casos de diesel, gás natural e energia elétrica,** sequer mencionados em tais precedentes (pois inexistentes no fundo sul-mato-grossense); **seja da compulsoriedade por indução, verificada na ameaça de perda do regime do diferimento e na criação de condições às exportações** (essa última igualmente inexistente no FUNDERSUL).[24]

Por ocasião do pretenso *leading case* do FUNDERSUL, o debate acabou se tornando até certo ponto mais restrito – com todo respeito, evidentemente – talvez porque a ADI proposta à época por outra entidade de classe tenha questionado apenas quatro artigos da lei sul-mato-grossense (arts. 9°, 10, 11 e 22), e não a sistemática da lei como um todo, inclusive e especialmente com relação *à possibilidade de criação de um fundo estadual como gestor dos recursos arrecadados,* e mais, *a possibilidade de uma cobrança com essa destinação específica,* como se faz aqui em relação ao fundo mato-grossense[25].

Fatalmente por conta disso este Supremo deteve sua análise naquela ocasião apenas na compulsoriedade ou não do FUNDERSUL, sem examinar se há meios, por exemplo, para o produtor efetivamente "optar" por recolher o ICMS de forma adequada, com a sistemática de créditos, de um lado, e de débitos, de outro.

Essas questões são relevantes na contextualização desta ação direta, *passados mais de vinte anos do julgamento da liminar do fundo*

---

[24] Acerca das duas formas de compulsoriedade manifestadas pelo programa, vide fls. 37 do parecer.

[25] Na verdade, somente em sede de embargos de declaração do julgamento de mérito na ADI 2056/MS a entidade autora suscitou as questões envolvendo os princípios da livre concorrência, da repartição das receitas e das dificuldades para a sistemática da não-cumulatividade, o que acabou levando o Supremo Tribunal Federal a não analisar esses argumentos.

sul-mato-grossense, o qual acabou balizando o julgamento de mérito – a reclamar, pois, um novo pronunciamento por esta e. Corte, agora a partir de outros ângulos de análise, mais amplos, do relevante problema posto à apreciação.

Por esse principal motivo, conforme argutamente observou HELENO TORRES em seu parecer, tais julgamentos são *distinghishing cases* em relação ao presente (parecer, fls. 38, 41 e 44), o que deve levar esta ação a ser julgada de forma autônoma e sem aplicação de qualquer dos precedentes citados.

A não facultatividade do FETHAB é sem dúvida o aspecto central de análise dessa figura. Pode-se dizer que esse é o grande desafio intelectual cuidadosamente estruturado pelo engenho pragmático do legislador de Mato Grosso a ser rompido no enfrentamento de tão inusitada cobrança. O nó a ser desatado é demonstrar, com riqueza de detalhes, porque o FETHAB não é verdadeiramente facultativo e, desse modo, revelar sua real natureza jurídica.

Uma leitura rasa dos dispositivos que versam sobre o FETHAB pode levar ao entendimento de que seu recolhimento é facultativo. Isso porque, ao apresentar o rol de opções ao contribuinte, o Estado parece ter se inspirado na caricatura autoritária e insustentável constitucionalmente que oferece "aos optantes, tudo" e "aos não-optantes, o rigor da lei". A suposta faculdade que se apresenta é: valer-se de um regime tributário racional e competitivo e presente nos demais Estados da Federação em contrapartida ao pagamento; ou sucumbir ao labirinto de regras que sequer o Estado tem clareza quanto ao funcionamento?

Quem não paga o FETHAB se depara com um sistema irracional e oneroso do tráfego comercial. Nesse anormal sistema paralelo de arrecadação, o Estado de Mato Grosso se avocou no direito de, sem atenção às regras constitucionais de controle, proibir a utilização do diferimento, inerente à tributação da produção rural em todos os Estados, e até afastar a imunidade constitucional das exportações em

relação ao ICMS. Em alguns casos, nem mesmo a "contrapartida" do diferimento existe!

Isso sem contar as situações nas quais o Estado sequer se preocupou em "limpar os vestígios tributários" de sua atuação, como na incidência sobre gás natural, energia elétrica e diesel, orientados pelos modais "contribuirá", "fica obrigado a recolher" e "deverão reter", conforme demonstrado mais adiante.

Assim, demonstram a pseudofacultatividade do FETHAB: (i) a presença ostensiva de hipóteses de incidência compulsória, como nas operações com gás natural, energia e diesel; (ii) a impossibilidade prática de seu não-recolhimento; (iii) a indução ao seu cumprimento mediante regra punitiva; (iv) o fato de que toda sua legislação toma de empréstimo a legislação estadual do ICMS, inclusive para apenar com multa e juros as hipóteses de não pagamento; e (v) as próprias manifestações do Estado ao tratar o fundo como tributo nos pedidos administrativos formulados pelos contribuintes.

Passa-se a detalhar, para além da cobrança inequivocamente obrigatória, cada um dos demais aspectos.

V.3. Os contribuintes que querem, não conseguem pagar o ICMS

A principal prova prática de que o FETHAB não é uma opção, mas uma obrigação, decorre da realidade – e a realidade sempre se mostra sobranceira – que comprova que o FETHAB de facultativo só tem o nome.

O fato é que muitos contribuintes querem, mas não conseguem, pagar o ICMS! O Estado, com sua falácia da facultatividade, não assegura meios práticos para que os contribuintes que não querem pagar o FETHAB, recolham o ICMS. **Daí a compulsoriedade flagrante do FETHAB.**

Casos assim estão se tornando cada vez mais frequentes naquele Estado. E isso faz com que o produtor rural tenha que se valer do Poder Judiciário para ter respeitado um dos seus direitos mais básicos, **que é o direito de cumprir seus deveres.** Felizmente, o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao menos nesse ponto, tem dado guarida a essas pretensões, como demonstra, por amostragem, o excerto abaixo:

> ***"RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA. (...) CONTRIBUINTE INSERIDO NO REGIME DE DIFERIMENTO DE ICMS (REGIME OPCIONAL), QUE INDUZ À COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO DO FETHAB – PEDIDO DE ALTERAÇÃO DO REGIME PELO CONTRIBUINTE NÃO ATENDIDO NA SEARA ADMINISTRATIVA ATÉ A INTERPOSIÇÃO DO WRIT – OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADO – PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA CONCESSÃO DA LIMINAR – DECISÃO MANTIDA – RECURSO IMPROVIDO.***
>
> ***(...)***
>
> ***A negativa do ente público fiscalizador em alterar o regime de recolhimento do ICMS, em que, inicialmente, o contribuinte optou pelo diferimento de ICMS, ensejador da cobrança da contribuição do FETHAB – Fundo de Transporte e Habitação (de natureza não compulsória), configura ofensa a direito líquido e certo. (...) a mantença da interlocutória vergastada deferitória da liminar é medida que se impõe."***
>
> (Processo nº 0035252-62.2015.8.11.0000. 1ª Câmara de Direito Público e Coletivo. Relª. Desª. Maria Aparecida Ribeiro. DJE 06.09.2016)

Portanto, a própria pujança dos fatos revela a compulsoriedade do FETHAB, o que reafirma, pois, seu viés tributário.

V.4. A impossibilidade de se condicionar o diferimento de ICMS ao recolhimento do FETHAB, sob pena de cobrança "cheia" e antecipada do imposto

Com um jogo de palavras referentes à faculdade, opcionalidade e outros sinônimos, o Estado logrou êxito, ao longo desses anos todos, em burlar o sistema do qual ele mesmo faz parte. **O Estado usa o ICMS como instrumento de ameaça para não arrecadar o próprio ICMS, a fim de que consiga, com isso, obter os recursos que quer – de forma livre de "amarras constitucionais" – via FETHAB.**

Nesse âmbito, a pergunta a ser formulada é a seguinte: por qual razão o produtor, diante desse quadro, não "opta" por pagar o ICMS, esvaziando, dessa forma, o FETHAB? A resposta é simples: porque o ICMS no agronegócio tem suas peculiaridades e porque o "ICMS" oferecido pelo Estado como "opção" não é um verdadeiro ICMS, como previsto constitucionalmente, mas um arremedo de ICMS. E reside exatamente aí o aspecto ameaçador adotado pelo Estado para forçar o produtor a partir para o FETHAB. Como foi dito linhas atrás: "aos optantes, tudo"; "aos não-optantes, o rigor da lei".

A presença desses elementos retóricos ficou corporificada na Lei nº 7.263/00, desde sua gênese. A legislação inicia o art. 7º por estabelecer que a hipótese envolveria *"o benefício do diferimento"* do ICMS. Até aí, é o Estado paternal. Porém, na sequência o legislador denuncia seu real propósito: *"fica condicionado a que os contribuintes, remetentes da mercadoria, contribuam para as obras e serviços do Sistema Rodoviário e Habitacional do Estado de Mato Grosso"*.

Para ter um *"benefício"*, o produtor fica *"condicionado"* a *"contribuir"* com o FETHAB – e aqui a acepção semântica do verbo quer assumir uma conotação que não tem, no sentido de que seria um ato voluntário. Na verdade, é o bom e velho estado de coisas de dar com uma mão, para tirar com a outra.

Mirando eventuais questionamentos futuros, o legislador, astutamente, fez inserir no art. 8º que o pagamento do FETHAB é, cumulativamente, uma *"faculdade do contribuinte"* (até aí, não haveria problemas), mas também uma *"condição adicional para fruição do diferimento do ICMS"* (aqui sim, denotando seu caráter compulsório).

E o que é pior, mais adiante, através da Lei nº 10.818/19, o legislador reafirmou seu real intento, ao inserir o inciso III, de acordo com o qual o FETHAB *"é condição para manutenção de regime especial para apuração e recolhimento mensal do ICMS nas operações interestaduais e para remessa da mercadoria para exportação ou suspensão ou não incidência do imposto"*, tendo sido acrescentado também o § 1º, que estabelece que *"a opção pela efetivação das contribuições ao FETHAB, ao FABOV e às entidades pertinentes, indicadas no caput do art. 7º, é condição para obtenção dos regimes especiais mencionados no inciso III do caput deste artigo"*.

Eis o real sentido do FETHAB: o Estado usa o FETHAB como "condição" para reconhecer direitos aos produtores que, a bem de se ver, eles já têm, à luz de uma hermenêutica constitucional mais adequada em torno do ICMS incidente sobre a atividade produtiva.

E a nota ameaçadora da legislação persiste no art. 11, no sentido de que *"a não-adesão à faculdade referida no art. 7º impede o uso do diferimento, tornando devido o ICMS no ato da saída da mercadoria do estabelecimento do remetente, observadas as alíquotas fixadas na Lei nº 7.098/98 para as operações internas, aplicadas sobre a base de cálculo estabelecida na legislação estadual para a respectiva operação sem qualquer redução"*.

Mais ainda, *"o recolhimento do ICMS, na hipótese tratada neste artigo, deverá ser efetuado pelo remetente, na Agência Fazendária do seu domicílio fiscal, antes da saída da mercadoria do seu estabelecimento, na forma e condições previstas na legislação estadual"*, como prevê o § 1º desse comando normativo.

Resumindo: se o produtor não quiser pagar o FETHAB, ele terá que recolher o ICMS antecipadamente e com a "carga cheia", antes da saída de sua fazenda de cada cabeça de gado, de cada grão de soja, de cada saca de milho ou de cada metro cúbico de madeira. A cada caminhão, uma guia prévia de ICMS a pagar sobre o valor bruto da mercadoria. É isso o que estipulou o Estado.

E o que se tem na hipótese, segundo a legislação impugnada? Além de não conceder o diferimento; além de não reconhecer o "regime especial" para recolhimento mensal do ICMS nas operações interestaduais; e além de não deferir o "regime especial" para exportação de produtos; a lei estabelece que, quem não "aderir" ao FETHAB, **deve pagar o ICMS "cheio" a cada carga, a cada saída.**

O que faz o Estado com esse engodo é, na prática, não reconhecer crédito algum ao produtor, na medida em que o agricultor e o pecuarista, a seguir essa lógica, pagarão a cada semana, a cada dia, a cada caminhão, **o ICMS calculado sobre o valor bruto de seus produtos, sem que possam, de outro lado, deduzir no regime ordinário de apuração mensal os créditos respectivos.** E, com isso, a não-cumulatividade simplesmente não se estabelece em sua plenitude.

A apuração carga a carga torna o ICMS, na prática, um imposto antecipado e cumulativo, porque a vedação ao recolhimento mensal e à apuração por conta gráfica faz com que o ICMS incida sobre grandezas indevidas, resultando em um valor a pagar infinitamente maior do que o que seria, em verdade, devido. Desnecessário afirmar que o regime mensal é a regra geral do ICMS adotada no País.

Como o Estado impõe essa prática, vedando o sistema de créditos e débitos em sistemática de apuração mensal, a operação fica inviabilizada economicamente. A ausência do regime de apuração mensal funciona como verdadeira coação, uma vez que se traduz em sanção econômica, atuando principalmente contra os pequenos produtores que não têm caixa suficiente para antecipar todo o ICMS ao Estado. **E é por isso que o produtor rural é obrigado a "optar" pelo FETHAB.**

Nem se alegue que o produtor poderá ser futuramente ressarcido pelo erário. A uma, porque é fato notório e sabido que a antecipação do fluxo financeiro é enorme limitador da atividade e da competitividade, acarretando, inclusive, reserva de mercado para os grandes conglomerados; a duas, porque a prática incorre no odioso *solve et repete*, já há muito rechaçado por este c. STF; e a três, porque é burla ao sistema de não-cumulatividade constitucionalmente previsto no art. 155, § 2º, I.

É necessário desmistificar, pois, essa ideia distorcida que se formou, de que o produtor paga o FETHAB porque quer. No âmbito do diferimento a não-opção pelo FETHAB significa a escolha pela incidência de um ICMS agravado, irracional e cumulativo.

Não por outro motivo, o Prof. HELENO TORRES afirmou, sem pestanejar, que os produtores *"acabam por ser obrigados ao recolhimento em virtude da severidade do regime tributário a que estarão submetidos, caso abram mão do diferimento e da suspensão nas operações interestaduais e de exportação"* (fls. 41 do parecer). Em outra passagem o d. jurisconsulto conclui seu pensamento:

> ***"As contribuições ao FETHAB e aos fundos correlatos não podem ser consideradas meras contribuições voluntárias, como dito acima, exatamente pelo quanto estas afetam o regular aproveitamento do 'diferimento' do ICMS. A ameaça que o programa estipula para aqueles que não optem pelo regime forja obstáculo para o contribuinte, pela revogação ou não aplicação dos regimes.***
>
> ***Se as empresas recolhem ao FETHAB e aos fundos correlatos é só porque as consequências que adviriam do descredenciamento aos regimes especiais gerariam transtorno e distorção competitiva que não permitiriam o exercício regular da atividade econômica***

desses produtores."[26] (fls. 70 do parecer, sem destaques no original)

Vai daí que se o Estado, como alternativa ao FETHAB, oferece ao contribuinte a "opção" de pagar um ICMS agravado, a conclusão é uma só: o FETHAB deixa de ser facultativo, relevando-se compulsório. E, assim sendo, revela-se insofismavelmente um tributo inconstitucional.

V.5. A roupagem jurídica do FETHAB: adicional de ICMS com destinação específica. Um "quase" tributo, "quase" constitucional?

A Constituição de 1988 é singular pelo grau de detalhamento e minúcia quanto às competências tributárias. Nela, a competência tributária é a atribuição de prerrogativa conferida aos entes políticos federais – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – para instituir e cobrar os tributos que menciona.

Para Geraldo Ataliba, a própria rigidez do sistema constitucional tributário pode ser compreendida como princípio constitucional implícito, que reflete nas competências tributárias detalhadas na Carta Magna, não havendo margem de liberdade para o legislador *"desenhar qualquer traço fundamental"*. Nessa esteira, o autor identificava a rigidez do sistema constitucional tributário com a rigidez da atribuição de competências tributárias, *in verbis:*

> ***"Ora, tanto a rigidez da discriminação, quanto a do próprio sistema tributário – que se traduz na necessidade de permissão, autorização, outorga expressa e específica do próprio texto constitucional –***

[26] Em outra passagem, o Prof. HELENO TORRES também chama a atenção para o seguinte: *"para compelir os produtores rurais a contribuírem ao que seria um programa 'voluntário', foi interposta a condição legal de perda do direito de acesso aos regimes especiais de apuração da legislação estadual do ICMS. Nada mais flagrantemente inconstitucional do que usar uma regra de bloqueio, de duvidosa voluntariedade (FETHAB), para suspender os efeitos de regimes especiais, diferimentos ou imunidades do ICMS que estão autorizadas, sem restrições, por leis internas do ICMS, pela Lei Complementar 87/96 e pela Constituição"* (fls. 18/19 do parecer).

> ***são peculiaridades da nossa Constituição.*** **(...)** ***Nos demais estados federais, a repartição das competências tributárias é formada em termos genéricos, que caracterizam os respectivos sistemas constitucionais como flexíveis. Desta flexibilidade decorre – via de regra – a flexibilidade de todo o sistema tributário, como da inflexibilidade da nossa discriminação decorre a do próprio sistema, como um todo.***"[27]

Nesse sentido, além da possibilidade de instituição de taxas e contribuições de melhoria, cada Estado é detentor de uma faixa privativa de impostos a exigir. Nas palavras de Ataliba, *"quem diz privativa, diz exclusiva"*, isto é, a Constituição priva a cada ente o uso de seu texto de forma exclusiva, individual, não competindo aos demais sua utilização. Tendo em vista a demarcação exclusiva estabelecida pela Constituição de 1988 com tal rigidez, qualquer criação de tributos à margem desses critérios é inconstitucional.

Pois bem, considerando a demonstrada falsa facultatividade do FETHAB, é evidente que sua cobrança ostenta natureza jurídica tributária. E enquanto tributo, o FETHAB não tem base constitucional. Não há na demarcação de competências da Constituição a possibilidade da instituição dessa estranha figura por parte do Estado de Mato Grosso.

Como é cediço, o constituinte atribuiu aos Estados o poder de instituir (i) impostos; (ii) taxas; e (iii) contribuições de melhoria (art. 145 da Constituição de 1988). As contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas – figuras que poderiam até nublar o debate em razão de sua complexidade pós-arrecadatória – são de competência exclusiva da União, de modo que o debate fica restrito a essas três exações.

Postas as coisas dessa forma, parece claro, por razões óbvias, que o FETHAB nem é taxa, nem é contribuição de melhoria. Restam,

---

[27] *"Sistema Constitucional Tributário Brasileiro"*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. 20.

então, os impostos. E nesse âmbito, o constituinte deferiu aos Estados a possibilidade de exigir o ITCD, o ICMS e o IPVA.

Embora com sutil diferença, o FETHAB se aproxima de forma promíscua dos contornos normativos do ICMS, se comparadas as regras-matrizes de incidência ("RMIT") de uma e de outra figura. Confira-se:

RMIT DO ICMS	RMIT DO FETHAB
Critério material: realizar operações relativas à circulação de mercadorias, no mercado interno ou interestadual, com produtos do agronegócio, como soja, milho, bovinos, algodão, madeira e outros, ou com diesel	**Critério material:** realizar operações relativas à circulação de mercadorias, no mercado interno, interestadual ou para o exterior, com produtos do agronegócio, como soja, milho, bovinos, algodão, madeira e outros, ou com diesel
Critério espacial: qualquer ponto do território do Estado de Mato Grosso	**Critério espacial:** qualquer ponto do território do Estado de Mato Grosso
Critério temporal: no momento da realização da operação mercantil	**Critério temporal:** no momento da realização da operação mercantil
Sujeito ativo: Estado de Mato Grosso	**Sujeito ativo:** Estado de Mato Grosso
Sujeito passivo: aquele que realizou a operação mercantil	**Sujeito passivo:** aquele que realizou a operação mercantil
Base de cálculo: valor da mercadoria comercializada	**Base de cálculo:** tonelada, cabeça de gado, metro cúbico de madeira, litro
Alíquota: X% (definido conforme as alíquotas nacionais)	**Alíquota:** X% sobre a UPF/MT (Unidade de Padrão Fiscal)

Nessa linha, após aprofundado estudo sobre o tema, o Prof. HELENO TORRES concluiu, com convicção, **que o FETHAB é um adicional de ICMS**. Eis seu entendimento sobre a matéria:

> ***"Assim, presentes todos os elementos típicos do ICMS, incluída a aplicação extensiva da legislação deste, configuram-se as contribuições ao FETHAB como verdadeiros adicionais deste imposto, o que igualmente enfrenta grave inconstitucionalidade, pela ausência de competência para tanto. (...)***

> ***Logo, percebe-se claramente a inexorável conexão entre a estrutura normativa do ICMS e aquela do FETHAB, cuja diferenciação reside unicamente no aspecto quantitativo, segundo a apuração ao valor fiscal de referência."*** (fls. 33/36 do parecer, sem destaques no original)[28]

Portanto, é tão somente da delimitação de competência do ICMS que o FETHAB pode encontrar um mínimo de aderência com o Sistema Constitucional Tributário. Nesse cenário, uma vez que somente a União tem competência para criar adicional de imposto (art. 154, II) e que a instituição do ICMS é sujeita a limites, nos termos do art. 155, como a não-cumulatividade e a necessidade de uniformidade nacional por deliberação dos Estados, dentre outros, **a identificação do FETHAB com o ICMS simplifica a demonstração de sua inconstitucionalidade.**

A nenhum Estado foi atribuída competência para cobrar dois impostos sobre os mesmos fatos (como o FETHAB e o ICMS). Ainda que assim o fosse, em razão de seu caráter antecipado, cumulativo e da não observância da regra federativa de deliberação entre Estados, estaria o FETHAB, igualmente, fulminado pela inconstitucionalidade.

V.6. O reconhecimento, por parte do próprio Estado de Mato Grosso, de que o FETHAB tem natureza de tributo: inclusão no capítulo inerente à legislação do ICMS, fiscalização e arrecadação pela SEFAZ/MT, adoção de regras de substituição tributária, sanções da legislação do ICMS e critérios típicos de repetição de indébito tributário

---

[28] No mesmo rumo são os ensinamentos de Igor Mauler Santiago: *"Nem se diga que as contribuições ao Fethab e ao Iagro não seriam tributos, por serem opcionais. Facultativas seriam se não houvesse consequências para o seu inadimplemento, o que claramente não é o caso. Não podendo enquadrar-se em qualquer outra figura tributária à disposição dos Estados, as contribuições são parcelas de ICMS exigidas como condição (válida ou não, isso o que se discutirá) para o afastamento de obrigações mais onerosas do próprio imposto"*. "Agronegócio sujeita-se a imposto travestido de contribuição voluntária". Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-out-09/consultor-tributario-agronegocio-sujeita-imposto-travestido-contribuicao-voluntaria.

São conhecidas desta Suprema Corte situações em que legislações estaduais ou municipais chamam de taxas aquilo que são verdadeiros impostos. E este e. Tribunal não se furtou em colocar as coisas no seu devido trilho, afastando pretensões estatais descabidas.[29]

No caso concreto, o FETHAB tem cara de tributo, anda como tributo, cheira tributo, sanciona como tributo, alimenta-se dos mesmos fatos que o tributo, mas diz que não é tributo. A intenção disfarçada – aliás, bem mal disfarçada, com a devida *venia* – é apenas burlar o sistema, com o nome de "contribuição facultativa".

Acontece que o próprio Estado admite, ainda que não explicitamente, que o FETHAB tem natureza de tributo. E assim se afirma porque foi o Estado que vinculou esse tema à legislação do ICMS; é ele que determina que a fiscalização e a arrecadação do FETHAB serão feitas pela SEFAZ/MT;[30] não bastasse isso, foi o Estado de Mato Grosso que previu a adoção de regras típicas de substituição *tributária* e de repetição do indébito *tributário* do FETHAB, bem como da remissão de créditos *tributários* desse fundo[31]; e até mesmo as sanções envolvendo o FETHAB são exatamente as mesmas previstas para o ICMS.[32]

Em poucas palavras: o Estado mesmo prescreve que a legislação aplicável ao FETHAB é a do ICMS, mas, ainda assim, de forma furtiva, quer defender que o FETHAB não tem natureza tributária.

---

[29] *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. TAXA. SEGURANÇA PÚBLICA. EVENTOS PRIVADOS. SERVIÇO PÚBLICO GERAL E INDIVISÍVEL. LEI 6.010/96 DO ESTADO DO PARÁ. TEORIA DA DIVISIBILIDADE DAS LEIS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se consolidou no sentido de que a atividade de segurança pública é serviço público geral e indivisível, logo deve ser remunerada mediante imposto, isto é, viola o artigo 145, II, do Texto Constitucional, a exigência de taxa para sua fruição (...)".* ADIn nº 1.942. Tribunal Pleno. Rel. Min. Edson Fachin. DJe 15.02.2016.

[30] Art. 10, § 4º, da Lei Estadual nº 7.263/00, na redação atual definida pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei Estadual nº 10.818/19.

[31] Eis a ementa da Lei Estadual nº 9.218/2009: *"Dispõe sobre a remissão de créditos tributários relativos às contribuições ao Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB-Madeira"* (sem destaques no original).

[32] Art. 10 da Lei nº 7.263/00: *"Aplicam-se ao contribuinte ou seu substituto, que deixar de efetuar a retenção e/ou recolhimento da contribuição devida ao FETHAB, em decorrência das operações próprias ou por substituição, as penalidades previstas por igual infração relativamente ao ICMS"* (sem destaques no original).

V.7. A inexistência de um *tertium genus* nessa matéria

Dizer que FETHAB não é tributo por não ser compulsório *necessariamente* deve levar, então, ao seu enquadramento em alguma das figuras previstas na ordem jurídica que dão amparo à arrecadação de recursos por parte do Estado. Com efeito, **o raciocínio por exclusão** – o de que não haveria compulsoriedade e que, portanto, não se estaria diante de um tributo – **deixa sem resposta, perigosamente sem resposta, o que é o FETHAB então.**

Se FETHAB não é tributo, a que título o Estado de Mato Grosso se arvora no direito de arrecadar esses valores, que são elevadíssimos? Onde há amparo para validar uma "contribuição" supostamente facultativa? **É lícito exigir-se contribuição para fundo "privado", inclusive com destinação de parte dos recursos para associações particulares, em contrapartida a alegado benefício fiscal?** Se não é compulsória, por que seu não recolhimento gera consequência gravosa? É uma doação que faz o contribuinte? Parece claro que não[33]. Em que outra modalidade arrecadatória, pois, há como enquadrar o FETHAB? Nenhuma.

Logo, deve ser enfatizado que não há uma terceira possibilidade aqui a dar respaldo ao FETHAB no sistema jurídico brasileiro.

VI. AS VIOLAÇÕES PROVOCADAS PELO FETHAB, UMA VEZ REVELADO SEU REGIME JURÍDICO

Uma vez definido que o FETHAB tem todas as características de tributo – já que a alegada facultatividade não se sustenta, o que leva

[33] O jogo de palavras que esse tipo de mecanismo representa acabou por levar até mesmo o respeitável Ministro Sepúlveda Pertence, com a devida *venia*, a incorrer em equívoco quando da análise da liminar do Fundersul, ocasião em que Sua Excelência afirmou que o produtor rural faria uma "doação" ao fundo, o que hoje soa bastante impreciso.

ao enquadramento dessa figura jurídica como verdadeiro adicional de ICMS – é chegado o momento de evidenciar o amplo rol de violações constitucionais a que suas regras de referência dão ensejo.

VI.1. Violação ao postulado da segurança jurídica: o FETHAB não pode reduzir o acesso a benefícios fiscais criados por lei (art. 178 do Código Tributário Nacional e art. 150, § 6º, da Constituição de 1988)

A legislação do Estado de Mato Grosso prevê, inequivocamente, o direito do produtor rural ao diferimento na comercialização de seus produtos. Nem mesmo o Estado coloca isso em dúvida. A questão é que, maliciosamente, desde o FETHAB, para que o contribuinte possa continuar a usufruir desse "benefício" (nas palavras da lei), ele tem que recolher a "contribuição" para esse fundo.

Sucede que o FETHAB não pode reduzir o acesso a benefícios fiscais criados por lei, na esteira do art. 178 do Código Tributário Nacional[34] e do art. 150, § 6º, da Constituição da República[35], os quais se aplicam a benefícios fiscais desonerativos em sentido amplo[36-37], dentre os quais se insere o regime do diferimento. Normas superiores –

---

[34] *"Art. 178. A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104."*

[35] *"Art. 150. (...) § 6º. Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g."*

[36] *"Deve-se destacar, todavia, a importância central do regime legal das isenções para as reflexões destinadas ao controle de segurança jurídica dos regimes especiais tributários. Sua relevância é tamanha que a jurisprudência tem adotado as regras que tratam da revogação de isenções como ponto de referência para o tratamento dos benefícios fiscais de forma ampla."* SOUZA, Pedro G. G. *Regimes especiais tributários*. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p. 265.

[37] *"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – ICMS – REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO – ISENÇÃO PARCIAL – REVOGAÇÃO: POSSIBILIDADE – ART. 178 C/C 104 DO CTN [...] Segundo o Supremo Tribunal Federal, a redução da base de cálculo do ICMS equivale à isenção parcial do tributo, aplicando-se a mesma disciplina em ambas as hipóteses. Precedentes. [...] A revogação da isenção e do benefício da redução da base de cálculo do imposto pode-se ocorrer a qualquer tempo, exceto se concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições (art. 178 c/c 104, III do CTN)"*. REsp. nº 762.754/MG. 2ª Turma. Rel.ª Min.ª Eliana Calmon. DJ 02.10.2007, p. 230.

de índole constitucional e veiculadas nacionalmente por lei complementar – tolhem essa iniciativa.

Tais normas trazem, em conjunto, como se depreende de suas palavras, a necessidade de observância de requisitos mínimos de controle para a criação e, por consectário lógico evidente, supressão de regimes especiais. Os microparâmetros que tais dispositivos impõem às autoridades políticas (legalidade, respeito às condições de fruição e prazo, etc.) revelam a preocupação do legislador complementar e do constituinte de garantir ao contribuinte certeza do direito, elemento fundamental do princípio constitucional da segurança jurídica.

Como bem observou o Prof. HELENO TORRES no seu estudo, *"optar é escolher, dentre alternativas igualmente jurídicas que se parecem equivalentes, a mais coerente com os interesses privados, ao amparo de causa jurídica válida, e conforme a legalidade"* (fls. 57).

O diferimento é regime de tributação especial, o qual tem respaldo na lei e que deve ser preservado. O FETHAB não pode servir de embaraço a isso. Perceba-se que o contribuinte, para se submeter à sistemática do diferimento, deve fazer pedido perante a SEFAZ/MT, tornando-se aplicáveis a partir daí as regras do diferimento (art. 573 do RICMS/MT – Decreto Estadual nº 2.214/14). Essa, portanto, já é a legítima "opção" do contribuinte, nos termos legais resguardados de acordo com o postulado da certeza do direito.

Condicionar a opção do contribuinte ao diferimento àquilo que ele não escolheu (no caso, o FETHAB) **é tornar a segunda "opção" uma obrigação, um dever, que não foi objeto de manifestação do contribuinte.** Mais uma vez o Prof. HELENO, com precisão de análise acerca do diferimento, destaca que tal instituto traz, como regime especial que é, deveres e regras impositivas tanto ao contribuinte quanto ao Estado, *in verbis:*

> ***"Assim, a aceitação aos termos da fiscalidade opcional, desde que atendidos todos os seus pressupostos, tem um dúplice efeito:***

(i) contra o Fisco, com típico efeito de regra potestativa, na medida em que gera na esfera jurídica da Fazenda Pública um dever de aceitação do regime especial em todos os atos, enquanto perdurar o regime;

(ii) em favor do contribuinte, sob a forma de verdadeiro direito público subjetivo de exigir observância fidedigna dos termos do regime especial escolhido.

Nos termos acima, bem se vê que os sujeitos passivos da tributação não obtêm incentivo fiscal por simples ato de disposição unilateral de vontade. (...)

Só a anuência, por termo de opção ou de compromisso, com manifestação expressa e livre de vontade por parte do contribuinte, e controle funcional da autoridade fazendária sobre o atendimento aos requisitos vinculados, com ato administrativo homologatório capaz de confirmar a efetiva adesão ao regime especial, em inequívoca bilateralidade, serão capazes de justificar o afastamento do regime geral de tributação para aquele de ordem 'especial' ou 'próprio'.

É pelo recurso aos chamados regimes especiais, como o diferimento do ICMS, que a técnica tributária acomoda o regime geral do tributo à realidade econômica ou procedimental deste imposto, com vistas à obtenção de maior eficiência na fiscalização, na arrecadação ou em favor do melhor equilíbrio da distribuição da carga tributária entre sujeitos passivos da tributação, mas sem qualquer efeito de vantagem competitiva, recomposição de desigualdade ou estímulo, mediante gasto público, como ocorre com os benefícios ou incentivos fiscais, considerados isoladamente." (fls. 60/61, sem destaques no original)

Prossegue o parecerista que os regimes especiais, *"quando outorgados, vinculam os Estados"* (fls. 62). E assim se afirma porque o art. 178 do Código Tributário Nacional, exercendo legitimamente o papel de normas gerais em matéria tributária, estabelece que as isenções condicionais concedidas com prazo certo não podem ser livremente

suprimidas enquanto estivem sendo cumpridas as condições previstas e antes do advento do seu termo. A lei complementar, nesse aspecto, exerce função hierárquica superior, dotada de *eficácia de bloqueio* sobre as normas que não se conformem à sua disciplina normativa.

A isenção com prazo certo confere ao cidadão o *direito adquirido* à continuidade desse direito no limite do referido prazo – isso, é claro, enquanto estiverem sendo cumpridas as condições. Não é outro o teor da Súmula 544 desta Corte, aplicável inteiramente aqui, segundo a qual *"isenções tributárias concedidas, sob condição onerosa, não podem ser livremente suprimidas"*.

A aplicação expansiva do art. 178 do Código Tributário Nacional como mecanismo de controle de todos os regimes especiais que contemplam alguma carga desonerativa, como é o caso do diferimento, resulta em satisfatória concretização do postulado da certeza da duração temporal dos regimes especiais. O tratamento conferido por José Souto Maior Borges aos benefícios fiscais, os quais qualificou como "isenções parciais",[38] atribuindo àqueles as condicionantes eficaciais destas, trouxe importante contribuição para a sedimentação desse entendimento na seara dos regimes especiais tributários.

Ofende a lógica tributária e a racionalidade constitucional no contexto de regimes especiais forçar o contribuinte a ter que "optar" trocar um sistema pelo outro. Isso não é verdadeira opção e infringe a ideia de segurança jurídica, de boa-fé estatal e de confiança legítima depositada no Estado. Destarte, conclui-se que é inconstitucional o dispositivo que vincula o diferimento do ICMS ao prévio recolhimento do FETHAB, por ofensa direta ao postulado de segurança jurídica decorrente do art. 150, § 6°, da Constituição da República.

VI.2. Afetação ao princípio da não-cumulatividade nas operações internas e interestaduais

[38] *Isenções tributárias*. São Paulo: Sugestões Literárias S.A., 1969, p. 281.

Como já foi demonstrado em tópico anterior, sem se conceder, efetivamente, o direito ao crédito ao contribuinte não há respeito ao princípio da não-cumulatividade, levando, por corolário, à infringência da regra constitucional que assim o estabelece.

Em relação ao FETHAB e, em especial, sua cobrança sem direito a crédito, o Prof. HELENO TORRES destaca que *"não precisa muito esforço hermenêutico para entender que, a depender do modo como se dará a incidência na cadeia de negócios, isso acabará por ferir a regra constitucional de não-cumulatividade, diante da ausência de crédito sobre o valor adicional correspondente à contribuição ao FETHAB e aos fundos correlatos"* (fls. 77 do parecer).

O mandamento da não-cumulatividade estipula, inexoravelmente, que há de estar viabilizado o sistema de créditos e débitos; sem isso, não é ICMS. Acontece que *"para cada cobrança de adicional ao FETHAB que não se permite a tomada do crédito pelo adquirente, ou não se permite ajuste de valor quando se trata de substituição tributária, acaba por se desrespeitar os regimes constitucionais que integram sua regra de competência"* (fls. 77), e mais, *"o FETHAB opera justo com o oposto. Nega o direito ao crédito do ICMS e condiciona regimes especiais que não afetariam o direito de tomada de crédito"* (fls. 78).

Nesse quadro, a cobrança antecipada e sobre a base cheia do valor da mercadoria faz pouco caso da regra constitucional da não-cumulatividade, estando a merecer, por isso mesmo, aniquilação por este c. Supremo Tribunal Federal.

VI.3. O reforço do argumento: as peculiaridades do agronegócio, que se situa no início da cadeia

A necessidade de o Estado observar os ditames constitucionais no que concerne à técnica da não-cumulatividade ganha especial destaque na cadeia do agronegócio.

Isto porque, na atividade rural, o contribuinte (produtor) está no início da cadeia, inaugurando um novo ciclo econômico (colheita de grãos ou produção de bezerros, por exemplo), sem que necessariamente os insumos necessários à produção repercutam proporcionalmente em valor expressivo frente à mercadoria produzida (o valor do fertilizante para o grão ou da vacina para o bezerro). E mais, sem que esses insumos, necessários à produção, tenham sofrido obrigatoriamente a incidência de ICMS.

Ora, é por essa razão que a legislação de todos os Estados prevê mecanismos de desoneração ou diferimento dos produtos do agro, justamente porque, a se levar no rigor terminológico o princípio da não-cumulatividade, não haveria como, de forma adequada, aplicar esse princípio àquele que está no início da cadeia produtiva.

Perceba-se que a cadeia primária do agronegócio gera produtos novos oriundos da natureza (seja pela colheita de grãos, pelo nascimento de bezerros ou pelo corte da madeira), diferentemente da cadeia industrial, que depende de investimentos em maquinários e outros insumos. Mais do que isso, no mais das vezes não há muitas fases de ciclo produtivo desde o início dessa cadeia até seu final. Esses são aspectos peculiares que não podem passar à margem da contextualização do problema que o FETHAB traz. Eis um quadro sinótico de alguns desses produtos:

PRODUTO	INSUMOS	ATIVIDADE DO PRODUTOR	DESTINAÇÃO
Soja	Corretivos de solo (calcário e gesso), sementes e defensivos agrícolas (pesticidas, fungicidas e herbicidas)	Plantio, colheita e venda do grão	Cooperativa, armazém geral, revendedora de grãos ou *trading*
Milho	Corretivos de solo (calcário e gesso), sementes e defensivos agrícolas	Plantio, colheita e venda do grão	Cooperativa, armazém geral, revendedora de grãos ou *trading*

	(pesticidas, fungicidas e herbicidas)		
Bezerro	Inseminação artificial, sal mineral, vacinas, etc.	Cria e venda de bezerros	Produtores que irão acabar a fase da cria e engordar o animal para abate

A pergunta é: como compatibilizar um imposto plurifásico, que incide sobre a circulação de mercadorias e para o qual, por isso mesmo, deve estar previsto o sistema de créditos e débitos, com a realidade da atividade rural em si e examinando-se especificamente a posição do produtor rural, que está no início do elo?

A resposta dada por praticamente todos Estados da Federação é a mesma: **diferimento nas vendas dentro do Estado.** Essa é a razão da existência do diferimento em relação aos produtos agrícolas.

O Prof. HELENO TORRES não descurou da análise desse aspecto, ao compilar o regime de FETHAB aplicável a cada um desses produtos, evidenciando sua pseudofacultatividade decorrente da indução ao regime especial e o respectivo dispositivo normativo previsto:

PRODUTO	**TIPO DE INCLUSÃO**	**DISPOSITIVO DA LEI nº 7.263/00**
Soja	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º, 7º-C-1 (interestadual e de exportação) e 7º-D-1 (adicional)
Milho	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º
Algodão	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º e 7º-D-1 (adicional)
Madeira	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º e 7º-F (interestadual e exportação)
Gado em pé	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º e 7º-C (interestadual e exportação) e 7º-D-1 (adicional)

Carne bovina e bufalina	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º
Feijão	"Facultativa", sob pena de exclusão	Art. 7º e 7-I (saidas, incluindo para exportação)

(fls. 38/39 do parecer)

A conclusão a que se chega, destarte, é a seguinte: à luz da Constituição da República e da Lei Kandir, devem ser assegurados ao produtor todos os créditos da cadeia ou alguma outra forma de compensação que faça frente à ausência de créditos, como, por exemplo, o diferimento, reforçando-se tal direito em relação ao agronegócio, já que o produtor inaugura um novo ciclo produtivo.

A compulsoriedade do FETHAB por indução, como denunciada por HELENO TORRES, nesse aspecto fica ainda mais evidente, pois boa parte dos insumos utilizados na atividade rural não é tributada, especialmente em operações dentro do Estado (fls. 37 do parecer). E se não são tributados os insumos, o art. 155, § 2º, I, "a", da Constituição de 1988 estabelece que a sua aquisição *"não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes"*.

Eis mais uma distorção decorrente do FETHAB: **o Estado desonera a cadeia dos insumos de ICMS e não concede nenhum benefício ou incentivo fiscal de ICMS ao produtor se ele não "aderir" ao FETHAB.** Além de compulsório e conflitante com a não-cumulatividade, tal sistema distorce o direito à livre concorrência do produtor estabelecido em Mato Grosso[39].

VI.4. A incompetência dos Estados para impedir o direito à imunidade nas exportações. Violação ao princípio da desoneração das exportações e imposição de confisco

[39] Nas palavras do Prof. Heleno Torres, *"como se sabe, os regimes especiais e incentivos são indispensáveis à atividade rural, pelas suas características de sazonalidade de safras e outros"* (fls. 45 do parecer, sem destaque no original).

Se o FETHAB se revela inconstitucional nas cadeias interna e interestadual, no âmbito da exportação ele é ainda mais aberrante. Afinal de contas, **todo o arcabouço jurídico nacional está estruturado de modo a desonerar as exportações, enquanto sua "contribuição voluntária" cria pedágio a esse direito constitucionalmente assegurado.**

A Constituição brasileira contém diversas normas veiculando *imunidades tributárias* em matéria de exportação: (i) por exemplo, a imunidade de contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico (art. 149, § 2º, I); (ii) a imunidade de IPI (art. 153, § 3º, III); (iii) além da imunidade do próprio ICMS (art. 155, § 2º, X, "a"). É razoável, portanto, sustentar a presença de um princípio constitucional da desoneração das exportações.

Acontece que o legislador mato-grossense acreditou que poderia amesquinhar esse direito e criar um "regime especial de exportação", e muito mais do que isso, **que poderia condicionar as exportações desoneradas das *commodites* agropecuárias daquele Estado ao prévio pagamento do FETHAB.**

Os produtores e empresas do agro mato-grossenses só conseguem verdadeiramente exportar seus produtos, por imposição do Estado, via "regime especial de exportação", condicionado ao pagamento do FETHAB. Não há outro meio.

A "não-incidência" de impostos na exportação decorre de norma genuinamente constitucional, que veicula uma imunidade tributária, de tal modo que Estado algum pode criar condicionantes à sua fruição, máxime se o condicionante é o pagamento de um valor em dinheiro.

Ora, a partir do momento em que, para exportar, o contribuinte precisa valer-se desse regime especial; e dado que para fazer uso desse mecanismo tributário ele precisa pagar o FETHAB; **está demonstrado aí que, para as exportações, não há facultatividade alguma.**

Nessa senda, conforme HELENO TORRES, *"a exigência de pagamento em situação na qual o Estado é incompetente devido à existência de norma imunitária, como ocorre nas mercadorias destinadas à exportação, é uma representação axiomática da forma de uso do tributo com efeito de confisco, fato este vedado pela Constituição"* (fls. 54 do parecer).

Não há esteio para se onerar as exportações em matéria de imposto estadual. E dado que na hipótese só se consegue exportar uma mercadoria do território mato-grossense via "regime especial de exportação", para cujo gozo é condição *sine qua non* o pagamento do FETHAB, **o fundo aqui questionado, nessa dimensão, assume feição compulsória para os exportadores e viola o princípio constitucional da desoneração das exportações, que é da essência da imunidade do ICMS** (art. 155, § 2º, X, "a") e, em última análise, implica em uso do FETHAB com efeito de confisco (art. 150, inciso IV).[40]

VI.5. Quebra do princípio de uniformidade de alíquotas do ICMS, definidas nacionalmente, e definição de valores distintos produto a produto, sem critérios transparentes

Outro ponto que comporta questionamento é a quebra do princípio de uniformidade de alíquotas do ICMS, definidas nacionalmente, ao lado da definição de valores distintos produto a produto, sem critérios transparentes.

Com efeito, a carga tributária do FETHAB é definida em percentuais incidentes sobre a "UPF/MT – Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso", os quais variam conforme o tipo de produto envolvido.

[40] *"Por isso, somente o condicionamento vinculante de acesso a regimes especiais ou mesmo direito à imunidade da exportação explicam que o recolhimento de pretensa contribuição voluntária tenha alcançado arrecadação tão elevada pelo programa ao longo do tempo"* (fls. 45 do parecer do Prof. Heleno Torres).

As cargas são as seguintes: **(i)** na cadeia da soja, 10% de "FETHAB I", outros 10% de "FETHAB II" e 1,15% de "IAGRO"; **(ii)** no milho, são 6% de "FETHAB I"; **(iii)** para o algodão, 45% de "FETHAB I", 30% de "FETHAB II" e 10% a título de "IMA/MT"; **(iv)** para a madeira, 10% de "FETHAB I" e 3,71% de "IMAD"; **(v)** e para o gado, 11,5% de "FETHAB I", 11,5% de "FETHAB II" e mais 1,26% para o fundo "FABOV".

Parece por si só evidente a flagrante inconstitucionalidade das alíquotas adotadas. Afinal de contas, o sistema de definição de alíquotas incidentes sobre a circulação de mercadorias foi cuidadosamente pensado pela Constituição da República, justamente com o objetivo de evitar a denominada "guerra fiscal" (em que pese a constatação fática de que os Estados, infelizmente, continuam a praticá-la).

Segundo o Texto Constitucional, *"resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação"* (art. 155, § 2°, IV).

Além disso, *"é facultado ao Senado Federal: a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros; b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros"* (art. 155, § 2°, V).

E ainda, *"salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, 'g', as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais"* (art. 155, § 2°, VI).

Ora, o FETHAB põe tudo isso abaixo. O tal fundo composto por "contribuição voluntária estadual" é definido aleatória e internamente, por ato praticado fora do concerto de vontades entre os

Estados da Federação, e o que é pior, sobre produtos que têm clara vocação interestadual, por envolver alimentos[41].

Outro aspecto que põe em xeque a sistemática de alíquotas adotada é a estipulação de percentuais desprovidos de qualquer critério transparente de calibração, variando conforme o produto envolvido. Tome-se como exemplo o algodão: esse produto, por força da Lei nº 10.818/19, que alterou a Lei nº 7.263/00, passou por um brutal aumento do seu valor, que hoje atinge o correspondente a 45% e 30% de "FETHAB I" e "FETHAB II". Falta transparência na definição desses patamares.

Há mais. Se o fundo foi criado sob o pretexto de melhorias nas estradas, a pergunta a ser colocada é a seguinte: qual é a relação entre o valor da produção gerada *dentro da porteira* com o gasto feito pelo Estado na estrada, *que é usada por todos*, sendo certo que muitas vezes o investimento é feito em outra região, que não aquela onde está situada a fazenda do produtor?

Não há correspondência entre uma coisa e outra, pois não é porque o produtor tem uma produtividade maior (ou de valor individual maior) que ele irá "gastar mais" estrada. Somente um pensamento arcaico poderia respaldar esse tipo de raciocínio. Ou seja, para custear a manutenção de despesas com estradas (que são utilizadas por todos) o Estado leva em conta o que o produtor gera de riquezas dentro de sua fazenda.

Pior ainda fica o cenário quando se constata que o legislador adotou uma unidade fixa de peso (tonelada), mas variou as cargas incidentes a depender do tipo de produto (soja, milho, algodão). Se o peso é o mesmo (hipoteticamente considerando que o produtor geraria um

[41] De acordo com o Prof. Heleno Torres, as alíquotas do FETHAB *"são inferiores e variáveis, atualizadas por decretos, e sem qualquer controle de limite à atualização monetária"* (fls. 83 do parecer).

desgaste maior nas estradas), o que o valor do produto influencia nisso? Esse ponto só serve para denunciar a real natureza do FETHAB[42].

Destarte, também por violar o art. 155, § 2º, incisos IV, V e VI, da Constituição, deve ser declarada a inconstitucionalidade das normas de referência do FETHAB.

VI.6. Violação ao princípio da legalidade na calibração da carga incidente: unidade de medida definida em portaria

Em complemento ao tópico anterior, as alíquotas do FETHAB comportam crítica também sob o ângulo constitucional porque elas afastam-se do campo da lei, sendo atualizadas por decreto, e mais, por unidade de medida definida em reles portaria da SEFAZ/MT.

Parece desnecessário expor a este c. Supremo Tribunal Federal que somente lei, em sentido material e formal, pode alterar a base de cálculo e a alíquota dos tributos brasileiros, exceções feitas aos casos em que o próprio constituinte permitiu a variação de alíquotas por decreto – ainda assim, apenas a variação, respeitadas as balizas mínimas e máximas definidas por lei.

O caso versado nesta ação, no entanto, é absolutamente diferente. Por atos normativos subalternos (decretos e simples portarias da SEFAZ/MT) o FETHAB, mensalmente, vem operando sem qualquer controle, em índices inclusive superiores aos da inflação.

Isso não passou despercebido do parecerista Prof. HELENO TORRES, que registrou que *"o mecanismo artificial de valores empregado pela legislação (UPF/MT) do FETHAB, na suposta pretensão de se distanciar do ICMS incidente na operação, finda por criar uma base de*

[42] Como disse o Ministro Moreira Alves, quando votou contra o FUNDERSUL por ocasião do pedido de liminar na ADIn 2.056/MS, *"a tabela diz que cada cabeça de boi paga 46% do valor de uma Unidade Fiscal. Agora, uma tonelada de milho, paga 19%, sendo que uma tonelada de algodão, que pesa a mesma coisa, paga 114%. Obviamente, não há explicação"* (sem destaques no original).

cálculo atualizada por decreto, em valores superiores aos da inflação do período, o que é vedado" (fls. 84/85 do parecer)[43].

Portanto, o FETHAB agride a ordem jurídica pelo flanco da legalidade tributária (Constituição da República, art. 150, inciso I) também por esses aspectos mensuradores da carga econômica maleável nele representada.

VI.7. Inconstitucionalidade da incidência do FETHAB sobre óleo diesel, gás natural e energia elétrica

Para encerrar a demonstração das violações do FETHAB à ordem constitucional, deve-se complementar o descabimento de sua incidência sobre óleo diesel, gás natural e energia elétrica.

Se o Estado se escuda na "facultatividade" para exigir o FETHAB incidente sobre as *commodities* do agronegócio, em relação ao óleo diesel, ao gás natural e à energia elétrica ele sequer se deu a esse trabalho.

Seja por descuido ou por acomodação, com o passar do tempo o Estado arvorou-se na prerrogativa de instituir modalidades **explicitamente** não-facultativas do FETHAB. Nos artigos 7°-H, 7°-E e 12 da Lei Estadual nº 7.263/2000 o Estado foi claro: é devido o FETHAB no óleo diesel, no gás natural e na energia elétrica, e isso sem opção alguma.

De acordo com o arcabouço normativo local, os contribuintes e os substitutos *"devem reter"*, *"ficam obrigados a recolher"* e *"efetuará*[ão] *a contribuição"* ao FETHAB. Como bem observou o Prof.

[43] Em outra passagem, prosseguiu o Prof. Heleno dizendo que *"na espécie, tem-se o manejo de proporção sobre um valor de referência ou a adoção de um valor fixo por unidade de medida que permite escolher quanto se deseja arrecadar e quanto se intenta calibrar entre a receita nova (FETHAB) e o imposto ordinário (ICMS). E assim, como os valores de commodities são variáveis, a indexação do FETHAB aos valores de referência fiscal do Estado, por seu turno, é constantemente atualizada, sem qualquer vínculo com o ICMS na operação"* (fls. 86).

HELENO TORRES, *"percebe-se que, nesses casos, o pretenso aspecto voluntário sequer foi mencionado"* (fls. 13 do parecer).

A evidente compulsoriedade que repercute nessas mercadorias atrai de forma insofismável a aplicação das normas tributárias de controle, não resistindo o FETHAB às limitações constitucionais mais comezinhas.

O art. 155, § 3°, da Carta da República prescreve que *"à exceção dos impostos de que tratam o inciso II do caput deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País"*.

O FETHAB, sem assumir sua condição de ICMS, mas sendo genuíno adicional de ICMS, acaba por desafiar essa norma jurídica. Poder-se-ia, porém, contrapor essa afirmação, dizendo-se o seguinte: se o FETHAB é ICMS, e se o ICMS pode incidir sobre energia elétrica, gás natural e óleo diesel, não haveria problema algum.

Ocorre que o constituinte autorizou incidir sobre essas grandezas tão somente o ICMS, o qual, por inferência constitucional, é fixado a partir de alíquotas padronizadas em todos os Estados.

Vai daí que se o Estado de Mato Grosso cria um "ICMS diferente" para esses produtos, fugindo da sistemática nacional, o ente federado, na tentativa de driblar a Constituição, acaba por ser por ela sancionado, já que o arcabouço normativo a tanto não permite e fulmina de invalidade qualquer tentativa em sentido contrário.

Em matéria de óleo diesel, energia elétrica e gás natural não houve "facultatividade" alguma no âmbito do FETHAB. Destarte, a inconstitucionalidade torna-se ainda mais flagrante, agora em virtude do art. 155, § 3°, da Constituição da República.

VII. DESDOBRAMENTOS DO FETHAB PARA OS PRODUTORES MATO-GROSSENSES: GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DA IGUALDADE E DA LIVRE CONCORRÊNCIA NO MERCADO NACIONAL

Até aqui, o objetivo da autora foi desvendar a origem, a gênese dos recursos. Nesse intuito, restou demonstrada a completa inconstitucionalidade de todo o arcabouço jurídico que molda o FETHAB.

Todavia, como passa a Sociedade Rural Brasileira a demonstrar a este c. Supremo Tribunal Federal, os desdobramentos que o FETHAB acarreta para os produtores mato-grossenses, situados no centro das atenções, agride também as garantias constitucionais da igualdade e da livre concorrência no mercado nacional.

Limitar a fruição do diferimento do ICMS, além de ir de encontro a princípios outros, viola o princípio da isonomia e a vedação ao tratamento desigual para contribuintes em situação de igualdade, previstos nos artigos 5º, *caput*, e 150, inciso II, da Constituição.

É isso o que ocorre em Mato Grosso em razão do FETHAB. A prática adotada pelo Estado faz com que os produtores situados em seu território percam competitividade com os situados em outras unidades da Federação, diante do custo que, naturalmente, recai sobre o preço da mercadoria. Espelha também ataque ao princípio do federalismo, atualmente tão em voga.

Deveras, por razões cristalinas, os produtores abarcados pela ampla fruição do diferimento, não sujeitos à contribuição de um fundo cada vez mais oneroso, prevalecerão no mercado nacional e internacional, gozando de condições que os produtores mato-grossenses não têm, já que o FETHAB, em total dissonância com os ditames legais, também incide sobre as operações interestaduais e de exportação.

A título de exemplo, os pecuaristas de Mato Grosso, segundo dados disponibilizados pela "ACRIMAT – Associação dos Criadores de Mato Grosso", são os mais exigidos por abate de animais, em razão da

incidência do FETHAB[44]. Enquanto produtores mato-grossenses pagam, em média, **R$ 40,00 (quarenta reais)** por abate, os contribuintes do Pará pagam apenas **R$ 3,40 (três reais e quarenta centavos).**

Além do mais, a instituição e exigência do fundo têm um efeito que, antagonicamente, limita as operações de algodão, gado, soja, madeira, óleo diesel e milho ao âmbito interno, já que, como dito, retira a competitividade nacional do produto produzido em seu território.

Este c. Supremo Tribunal Federal, marcado pela defesa da isonomia entre contribuintes, historicamente consolidou em sua jurisprudência a vedação ao tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente, nos termos dos julgados abaixo transcritos:

> ***"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUTÁRIO. IPVA. ISENÇÃO CONCEDIDA A VEÍCULOS DESTINADOS À EXPLORAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR, DEVIDAMENTE REGULARIZADOS JUNTO À COOPERATIVA DE TRANSPORTES ESCOLARES DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ. LEI Nº 351 DO ESTADO DO AMAPÁ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE: ART. 150, II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PLAUSIBILIDADE DA TESE JURÍDICA SUSTENTADA. LIMINAR DEFERIDA.***
>
> ***Isenção do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores concedida pelo Estado-Membro aos proprietários de veículos destinados à exploração dos serviços de transporte escolar no Estado do Amapá, devidamente regularizados junto à Cooperativa de Transportes Escolares do Município de Macapá - COOTEM. Tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente. Violação ao princípio da igualdade e da isonomia tributária. Art. 150, II da Constituição Federal. Medida liminar deferida."***

[44] https://www.sonoticias.com.br/agronoticias/pecuaristas-mato-grossenses-sao-os-que-mais-pagam-por-abate-de-animais-diz-acrimat/

(ADI 1655 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 10/09/1997, DJ 24-10-1997 PP-54156 EMENT VOL-01888-01 PP-00144)

"EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. REMUNERAÇÃO DE MAGISTRADOS. IMPOSTO DE RENDA SOBRE A VERBA DE REPRESENTAÇÃO. ISENÇÃO. SUPERVENIÊNCIA DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ISONOMIA TRIBUTÁRIA. INSUBSISTÊNCIA DO BENEFÍCIO.

1. O artigo 150, inciso II, da Constituição Federal, consagrou o princípio da isonomia tributária, que impede a diferença de tratamento entre contribuintes em situação equivalente, vedando qualquer distinção em razão do trabalho, cargo ou função exercidos. 2. Remuneração de magistrados. Isenção do imposto de renda incidente sobre a verba de representação, autorizada pelo Decreto-lei 2.019/83. Superveniência da Carta Federal de 1988 e aplicação incontinenti dos seus artigos 95, III, 150, II, em face do que dispõe o § 1° do artigo 34 do ADCT-CF/88. Conseqüência: Revogação tácita, com efeitos imediatos, da benesse tributária. Recurso extraordinário não conhecido."

(RE 236881, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 05/02/2002, DJ 26-04-2002 PP-00090 EMENT VOL-02066-02 PP-00432)

A questão se agrava, e o Estado se vale disso, na medida em que os produtores não podem, obviamente, deslocar suas fazendas e sua produção para outro Estado mais competitivo economicamente, que respeite seus direitos fundamentais. Os produtores locais, portanto, tornam-se dependentes das políticas fiscais inconstitucionais do Estado de Mato Grosso.

As propriedades rurais não comportam simples deslocamento de um lugar para outro, como podem fazer o setor comercial ou, até

mesmo, o industrial. A produção agrícola, especialmente a cultivada em grandes extensões como é a vocação de Mato Grosso, tem dificuldades impeditivas para alterar o local da produção a curto e médio prazos. Uma vez feito o investimento em uma fazenda, que requer vultosas somas e tem pouca liquidez, não se muda de Estado sem muito tempo de planejamento e transição. Um cenário competitivo, de acordo com os parâmetros constitucionais, envolve a igualdade de tratamento para contribuintes do mesmo segmento. É necessário privilegiar o federalismo em detrimento da guerra fiscal.

Ademais, a violação aos artigos 5º, *caput*, e 150, inciso II, da Constituição de 1988 independe da natureza jurídica do FETHAB, já que o que se discute, nessa hipótese, **é a indevida limitação da fruição do diferimento do ICMS, condicionada ao recolhimento ao fundo, quando, em outros Estados, essa técnica ocorre de forma ampla e desonerada.**

Ao examinar esse ângulo do caso debatido, o Prof. HELENO TORRES enfatizou que *"consequentemente, a negativa de adesão ao FETHAB (recolhimento aos fundos) não converge para um tratamento isonômico (art. 150, II da CF), mas gera o dever de pagar tributos em condições desvantajosas, com distorções concorrenciais em mercado marcado pela parametrização de preços das commodities, em afronta, ainda, ao art. 170, IV, da CF, que prescreve a livre concorrência. Portanto, contribuintes que se encontram em situação equivalente passariam a ser tratados de modo gravemente desfavorável pelo simples fato da não adesão ao FETHAB"* (fls. 74 do parecer, sem destaques no original).

De fato, o FETHAB, sobre violar o ordenamento jurídico brasileiro, provoca ainda vários tipos de distorções, dentre elas as que envolvem a aplicação, na sua inteireza, do princípio isonômico e também da liberdade econômica no seu sentido mais genuino. É que *"o Programa FETHAB, como antecipado, não promove igualdade entre os que aderem ou não ao seu regime, de forma a promover algum objetivo maior de natureza constitucional. O desatendimento primário da igualdade vê-se*

praticado por interesses meramente fiscais e de burla às garantias orçamentárias" (fls. 91 do parecer)[45].

Perceba-se que **a não-adesão ao FETHAB leva, inexoravelmente, à obrigatoriedade de recolhimento de ICMS em condições absolutamente distorcidas e desvantajosas,** afetando, pois, a livre concorrência, um dos pilares da ordem econômica brasileira.

A lógica do FETHAB não é permitir a igualdade entre os que a ele aderem e os que não aderem. Muito pelo contrário: quem não aderir ao FETHAB é "punido" (e não há outra palavra para definir isso) com a cobrança do **ICMS "cheio" e antecipado (o que, é claro, impacta nos preços dos produtos).**

Essa política, por conseqüência, gera distorções no mercado econômico interno (ao discriminar os contribuintes entre aderentes e não-aderentes ao fundo, em condições bastante distintas) e também no âmbito interestadual (dado que em outros Estados as políticas desonerativas dos produtos do agro são amplamente estimuladas). Falando pela via direta: **o produtor que não aderir ao FETHAB estará fora do mercado agropecuário,** em comparação com os preços dos produtos de aderentes e de não-aderentes.

Para arrematar, eis trechos relevantes do parecer do Prof. HELENO TORRES sobre essa matéria, os quais, por sua profundidade, dispensam qualquer comentário adicional:

---

[45] *"Equivalente é um vocábulo de densidade óntica mais abrangente do que 'igual'. A igualdade exige absoluta consonância em todas as partes, o que não é da estrutura do princípio da equivalência. Situações iguais na equipolência, mas diferentes na forma, não podem ser tratadas diversamente. A equivalência estende à similitude de situações a necessidade de tratamento igual pela política impositiva, afastando a tese de que os desiguais devem ser tratados, necessariamente, de forma desigual. Os desiguais, em situação de aproximação, devem ser tratados, pelo princípio da equivalência, de forma igual em matéria tributária, visto que a igualdade absoluta, na equivalência não existe, mas apenas a igualdade na equiparação de elementos (peso, valor etc.)".* MARTINS, Ives Gandra da Silva. "Obrigações acessórias no interesse da fiscalização e da livre concorrência entre empresas. Direito assegurado ao Fisco pelas leis suprema e complementar". *Revista Dialética de Direito Tributário.* v. 105. São Paulo: Dialética, 2004, p. 131.

> ***"O Programa peca ao impor a mercados específicos (commodities e combustíveis, basicamente) distorções concorrenciais de natureza tributária, que acabam por interferir em outra garantia constitucional, a da igualdade tributária.***
>
> ***Ora, o programa, apesar de se apresentar como uma indução de natureza premial, ou seja, um condicionamento baseado em recompensas de natureza tributária, acaba se revelando, após leitura mais detida, como uma indução sancionatória para as empresas que não contribuírem ao programa.***
>
> ***Outra forma de manifestação seria em relação a produtores concorrentes situados em outros Estados da Federação, já que os adicionais das contribuições ao FETHAB funcionam como verdadeiros sobrepreços nos produtos a serem comercializados fora do Mato Grosso, já que oneram o preço final e não dão direito a crédito de consumidores que também são contribuintes de ICMS. A estrutura monofásica da cobrança, bem como seu disfarce em contribuição que não seria o próprio imposto, geram aumento do preço final e distorção em relação ao mercado agropecuário (em desobediência ao art. 170, inciso IV da CF).***" (fls. 97 do parecer, sem destaques no original)

Não se pode admitir que uma "contribuição voluntária" ocasione desarranjos no mercado competitivo, a qual é cobrada de uns, mas não de outros, sendo que todos se encontram em situação equivalente. Assim, a Lei Estadual nº 7.263/00, com suas posteriores alterações, deve ser reputada inconstitucional também sob as perspectivas da igualdade tributária (Constituição de 1988, art. 150, inciso II) e da livre concorrência (Constituição de 1988, art. 170, inciso IV)[46].

[46] As distorções econômicas que o FETHAB vem provocando podem ser conferidas na seguinte matéria: https://www.canalrural.com.br/sites-e-especiais/mais-milho/mato-grosso-ameaca-nao-plantar-milho/?uol=1>

VIII. AS INCONSISTÊNCIAS DO FETHAB DIANTE DO DIREITO FINANCEIRO

Chega-se, finalmente, ao último ângulo de análise a ser considerado para a declaração de inconstitucionalidade postulada. Trata-se da perspectiva que enfoca o FETHAB a partir das suas graves inconsistências à luz dos capítulos da Constituição de 1988 dedicados à repartição de receitas tributárias, às finanças públicas e ao orçamento ("Título VI – Da Tributação e do Orçamento", "Capítulo II – Das Finanças Públicas"), a chamada "Constituição Financeira".

Não é só a atividade tributária em si que é menosprezada pelo FETHAB; não há só distorções sob os ângulos da igualdade e da liberdade econômica; também todo o arcabouço normativo envolvendo as regras financeiras e orçamentárias do Estado são vilipendiadas – escancaradamente vilipendiadas – pelo FETHAB.

Basta registrar que o FETHAB tem servido, como já destacado nesta ação, **para custear despesas próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado de Mato Grosso (aí incluído também o Tribunal de Contas daquele Estado)** e até mesmo para **mascarar os índices de aplicação de recursos exigidos constitucionalmente nas relevantes áreas de saúde e de educação.** Tudo com o dinheiro do produtor rural, à margem absoluta do Estado de Direito.

VIII.1. Um mecanismo paralelo (e vultoso) de arrecadação

O processo de controle do Estado constitucional não se exaure na arrecadação, mas se sujeita a uma série de procedimentos condicionados a partir da Constituição Financeira. As palavras de Kiyoshi Harada são ilustrativas a esse respeito, ao afirmar que "*ao direito de autorizar a arrecadação de tributos seguiu-se o direito de controlar as*

despesas, dando origem ao orçamento como processo de fiscalização financeira e cerceamento das tendências abusivas dos governantes.[47]

O controle sobre a execução orçamentária é *múnus* caríssimo do administrador público brasileiro na ordem constitucional de 1988. O artigo 70 da Constituição[48] dispõe que o orçamento será fiscalizado pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder, observando a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas[49].

Vê-se que o princípio da legalidade é nota essencial do Estado de Direito e sujeita a atuação estatal à lei. É nesse sentido que se deve entender a assertiva de que o Estado, ou o Poder Público, ou os administradores não podem exigir qualquer ação, nem impor qualquer abstenção, nem mandar, tampouco proibir nada aos administrados, senão em virtude de lei[50].

Assim, para que o Estado de Mato Grosso pudesse realizar a cobrança do FETHAB, **deveria encontrar na Constituição o permissivo legal a essa geração de receita pública,** o que não fez, conforme já esclarecido nesta peça.

Por outro lado, também para gastar os recursos arrecadados o Estado de Mato Grosso há de observar as limitações e regras de controle decorrentes da Constituição Financeira, sob pena de atuar de forma incompatível com sua natureza de entidade política da Federação.

Detendo-se a respeito da natureza financeira do fundo mato-grossense, o Prof. HELENO TORRES deixou consignado que *"o FETHAB e*

---

[47] "Fiscalização Financeira e Orçamentária e a Atuação dos Tribunais de Contas. Controle Interno, Controle Externo e Controle Social do Orçamento". In: *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Revista dos tribunais, 2011, p. 1.257 (sem destaques no original).

[48] *"Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder."*

[49] Há correspondência com os artigos 49, X, e 74 da Constituição de 1988.

[50] SILVA, Jose Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 420.

demais fundos equivalentes não são fundos constitucionais para repartição dos tributos arrecadados, integrados ao federalismo cooperativo. Não são fundos destinados a contribuir com a redistribuição dos impostos arrecadados ou promover a gestão eficiente do patrimônio público, de forma indireta, como de resto são os fundos públicos" (fls. 106 do parecer).

O que transparece é que **o Estado criou um microssistema de arrecadação, à custa do exportador, de produtores rurais e de quem comercializa diesel, energia e gás, sem qualquer exploração de um patrimônio público.**

Esse método *sui generis* de arrecadação e empenho de receitas derivadas, nitidamente, viola o arcabouço normativo em vigor, ao tempo em que tem sido responsável também por índices elevadíssimos de arrecadação, gerando valores astronômicos. E tudo isso, repita-se, driblando a ordem jurídica tributária, como detalhado acima, mas também ao arrepio da Constituição Financeira.

VIII.2. A burla ao sistema de repasse do montante arrecadado com o ICMS aos Municípios

A Constituição de 1988, como se sabe, cuida do regime de repasse dos recursos arrecadados entre os entes federados. Um deles se dá por meio do FPM – Fundo de Participação dos Municípios (art. 159). Não se pode esquecer que *"pertencem aos Municípios: (...) IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação"* (art. 158, IV, da Constituição de 1988).

Ora, a partir do momento em que o Estado cria um "ICMS paralelo", com o nome de "fundo", sob o pretexto de ser "voluntário", é evidente que há violações também a essas regras orçamentárias, cuja aplicabilidade fica comprometida porque o FETHAB, na prática, não se

submete aos mesmos comandos constitucionais de controle, isso por força da manobra realizada pelo Estado.

Claro que os Municípios reclamaram. E o Estado, para "apaziguar" os ânimos, resolveu, de forma "benevolente", fazer com que os Municípios também participassem do FETHAB (art. 15 da Lei n.º 7.263/00), até como uma costura política para que esse estado de coisas inconstitucional subsistisse.

Ocorre que, ainda assim, há burla ao sistema, **porque os Municípios participam apenas no FETHAB-diesel,** e não na exação cobrada sobre todos os outros produtos, em especial aqueles envolvendo o agronegócio.

Ao adotar essa prática o Estado continua a menosprezar a Constituição da República, o que é um fundamento a mais para levar à declaração de inconstitucionalidade do FETHAB.

VIII.3. Violações à Lei de Responsabilidade Fiscal, ao art. 37, *caput*, e ao art. 163 da Constituição da República

A Constituição Financeira é regulamentada em seus pormenores por leis infraconstitucionais, a exemplo da Lei nº 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00).

Esses diplomas legislativos têm um objetivo muito claro: disciplinar, com rigor, o agir do homem público no que pertine ao manejo do dinheiro do povo. Não basta apenas normatizar os modos de arrecadação dos recursos; hoje, felizmente, a ênfase é muito maior na gestão dos recursos públicos.

Nesse particular a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal foi um passo importante no estabelecimento de novos padrões de gestão pública, de maneira a proibir e a punir os administradores que não

agirem conforme suas regras. O escopo da lei é garantir que a verba pública seja aplicada conforme o bem comum.

Todavia, com o FETHAB não é isso o que se passa. Eis as considerações do Prof. HELENO TORRES a respeito:

> ***"Uma das maiores preocupações com esse tipo de imposto com destinação especifica é, inclusive, o potencial de desvio dos recursos, a contornar todo o regime orçamentário e controles da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. (...)***
>
> ***Uma grave falha do programa está na ausência de orçamento próprio para a sua gestão. Basta dizer que o relatório de arrecadação do Programa FETHAB, após 2015, somente foi obtido por meio da intimação de Secretário do Governo na CPI, conforme notícia da imprensa, quando se constatou um salto da arrecadação de 2015 (R$ 791.183.413,00) para, aproximadamente, R$ 1,5 bilhão. (...)***
>
> ***Todas as fragilidades do programa e a flexibilização no manejo de recursos públicos tornam-se ainda mais patentes quando confrontados com a falta de controle democrático orçamentário sobre fundos com recursos bilionários. (...)***
>
> ***Não se deve esquecer que os fundos não podem escapar do disposto nos artigos 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como estão submetidos ao controle da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101/2000. (...)***
>
> ***Quanto aos controles e condições para funcionamento dos fundos especiais, estes estarão sempre sujeitos ao controle típico de qualquer destinação financeira de recursos públicos, bem como, sua gestão, a condições de instituição e financiamento submetidos, todos, ao teor da Lei Complementar, prevista no inciso II, do § 9º, do art. 165, ao que compete 'estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial***

> ***da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos'. E esse é o papel da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e da Lei nº 4.320/64, recepcionada pela Constituição nessa mesma competência, naquilo que lhe coubera regular na sua oportunidade. A LRF, todavia, não substituiu nem revogou a Lei nº 4.320/64, que segue em vigor, aplicável, no caso dos fundos, no que couber."*** (fls. 115/120 do parecer)

A pretexto de ser um "fundo voluntário", e não tributo, o FETHAB busca escapar do regime jurídico da Lei de Responsabilidade Fiscal, que disciplina o art. 163 da Constituição de 1988. Nesse desenho, não há transparência, não há participação popular nas discussões das políticas públicas, não há rigor na aplicação da lei. **Há, sim, violação ao art. 37, *caput*, da Constituição da República, que exige do administrador público o atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.** Na mesma linha, HELENO TORRES afirma que *"claramente, as regras de responsabilidade fiscal se revelam desrespeitadas, incluindo aquelas que prescrevem o dever de transparência"* (fls. 116 do parecer).

E o fato de se tratar de um "fundo" não retira em nada a força jurídica das leis de controle do País, pois, repita-se, *"não se deve esquecer que os fundos não podem escapar do disposto nos artigos 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como estão submetidos ao controle da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)"* (fls. 119 do parecer).

O Prof. HELENO TORRES registrou ainda outras questões fáticas que culminam na conclusão de que o programa viola sem rodeios a Constituição Financeira, *in verbis*: ***"o uso do FETHAB para fazer frente a obras da Copa de 2014, o acesso a recursos para pagamento de folha de pagamentos, em afronta à chamada 'regra de ouro', e até mesmo a mudança legislativa em janeiro de 2019, para que o programa quase fosse duplicado (R$ 1,5 bilhão) e ainda servisse para fazer frente a despesas com saúde e educação (65%), demonstram, à exaustão, que o Estado se utiliza, de forma***

abusiva, de um adicional de ICMS com destinação específica" (fls. 119 do parecer).

Assim, também pelo descumprimento das normas orçamentárias e das regras de transparência e controle da gestão fiscal, o FETHAB deve ser declarado inconstitucional.

VIII.4. O repasse de valores arrecadados com o "fundo" para órgãos institucionais do Estado e até mesmo para entidades privadas

Outro problema gravíssimo do FETHAB **é a forma nada republicana, com todo respeito, com que o Estado de Mato Grosso resolveu "dividir" o dinheiro público, inclusive premiando algumas entidades privadas.**

Segundo o Prof. HELENO TORRES, *"os fundos em análise estão à margem do orçamento público. De início, os fundos eram apenas utilizados pelo Executivo. Contudo, cedendo à pressão dos entes que poderiam se insurgir contra a validade de sua cobrança (municípios, Tribunal de Contas do Estado, Procuradoria do Estado e Poder Judiciário), aqueles fundos do FETHAB passaram a beneficiar a todos"* (fls. 106 do parecer, sem destaques no original).

É inacreditável o "arranjo institucional" que se deu para avalizar uma cobrança flagrantemente inconstitucional, com o claro e nítido propósito apenas de que sua inconstitucionalidade não viesse a ser reconhecida por ninguém nos limites das fronteiras daquele Estado. **Por isso a necessidade de intervenção do Supremo Tribunal Federal.**

Ora, como uma "contribuição voluntária" que nasceu com o objetivo de execução de obras e serviços de transporte foi deturpada para parar no orçamento do Tribunal de Contas, da Procuradoria do Estado e até do Poder Judiciário? Isso é transformar o FETHAB, que desde o seu nascedouro já era inconstitucional, em algo muito mais impactante

ainda, **em absoluto descompasso com as normas constitucionais mais basilares.**

Porém, não é só. **A estrutura de gestão do FETHAB é realizada por meio de pessoa jurídica de direito privado,** portanto, alheia aos controles inerentes à Administração Pública. Nessa senda, o Prof. HELENO TORRES destaca com preocupação *"o achado de auditoria da Controladoria Geral do Estado, ao constar que os fundos que recebem algumas das contribuições, a saber, os fundos de apoio às atividades, como a da soja (FACS), foram criados como meros fundos de associações privadas, sem o menor controle público sobre os seus recursos. Em consulta ao CNPJ, facilmente se constata a natureza de associação privada"* (fls. 117 do parecer).

A situação é estarrecedora. A impressão que se tem é que foi montado todo um sistema arrecadatório paralelo, em que alguns escolhidos têm seu naco de participação clandestina, tudo isso à custa do produtor rural. É dever da Sociedade Rural Brasileira lanças luzes sobre esse absurdo para que esta c. Corte adote as medidas de rigor.

Perceba-se que *"a ausência de planos claros e transparentes, da aprovação da Assembleia Legislativa e do controle da sociedade, maculam a validade do Programa FETHAB, sobretudo quando se lembra que parte dos valores arrecadados são direcionados a fundos de natureza privada (associações privadas)"* (fls. 116 do parecer do Prof. HELENO TORRES).

Aliás, o Estado não se faz de rogado, uma vez que, ao aprovar a Lei nº 10.818/19, previu no art. 14-O que *"as destinações (...) poderão ser utilizadas por meio da descentralização de recursos, materiais e serviços aos municípios e organizações da sociedade civil – OSC, na forma estabelecida em regulamento"*.

Como se vê, a tredestinação de verbas públicas não tem hora para acabar. Daí a imprescindibilidade do exercício do controle de constitucionalidade que se espera deste c. Supremo Tribunal Federal.

VIII.5. Transparência, moralidade e desvio de finalidade

Conforme demonstrado nesta peça, a implementação do FETHAB em suas perspectivas estrutural e funcional implica violação aos princípios constitucionais da transparência e da moralidade e, assim, ao art. 37, *caput*, da Constituição de 1988. Não bastasse isso, a instrumentalização de formas de arrecadação de dinheiro público visando à criação de um caixa paralelo que foge dos mecanismos de controle e distribuição pode ser compreendida como desvio de finalidade. Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Melo destaca que:

> ***"Há desvio de poder e, em consequência, nulidade do ato, por violação da finalidade legal, tanto nos casos em que a atuação administrativa é estranha a qualquer finalidade pública quanto naqueles em que o fim perseguido, se bem que de interesse público, não é o fim preciso que a lei assinalava para tal ato."*** [51]

Gerir dinheiro público como se verba privada fosse é claro exemplo de atuação administrativa estranha a qualquer utilidade pública, o que, em perspectiva jurídica, implica manifesto desvio de finalidade e, na perspectiva mais ampla do Estado Democrático de Direito, uma das mais graves traições à confiança depositada pelo eleitor.

Ao responder a um dos quesitos que lhe foram formulados, o Prof. HELENO TORRES trouxe considerações de ordem financeira que são em tudo e por tudo aplicáveis igualmente ao campo do Direito Administrativo, a denotar, a um só tempo, a ausência de transparência e de moralidade, de um lado, por conta do desvio de finalidade e da destinação deturpada, de outro. Confira-se:

> ***"Claramente o Executivo do Mato Grosso dá 'início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual', para financiamento pelo FETHAB;***

---

[51] *"Curso de Direito Administrativo"*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, p. 106/107.

realiza despesas e assume obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; não toma a cautela de prévia autorização legislativa para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; faz utilização de créditos ilimitados; utiliza, sem autorização legislativa específica, recursos para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos; não observa a prévia inclusão no plano plurianual; e não faz demanda legislativa para remanejar os créditos especiais." (fls. 140 do parecer)

Ora, se o Estado descumpre todas essas regras orçamentárias e de finanças públicas, resta reforçada a inconstitucionalidade do FETHAB em virtude de sua total afronta ao art. 37, *caput*, da Constituição da República.

IX. CONCLUSÕES

A exposição minuciosa dos fatos e dos aspectos jurídicos relacionados ao FETHAB demonstra que essa figura está em absoluto descompasso com a Constituição da República. O rol de violações é tão amplo que vale reafirmar a exclamação de HELENO TORRES em seu parecer: ***"o FETHAB inaugura um verdadeiro 'estado de coisas inconstitucional', tamanha a extensão de suas afetações"*** (fls. 132 do parecer).

Os argumentos aqui trazidos são autônomos e todos eles suficientes para se levar ao pronunciamento de inconstitucionalidade do FETHAB.

Para tanto, basta uma de duas abordagens: (i) ou bem se reconhece, conforme pormenorizadamente demonstrado, que a facultatividade do FETHAB é uma falácia, **aplicando-se as já**

sedimentadas regras constitucionais de competência e limitação ao poder de tributar; (ii) ou, mesmo que se entenda pela alegada facultatividade (o que não corresponde à realidade, pelos motivos expostos), **declara-se a inconstitucionalidade por violação das regras de controle da Administração Pública e do orçamento.**

Qualquer saída que se distinga dessas alternativas implicará na manutenção do maior mecanismo paralelo de coação, arrecadação, empenho, dispêndio, organização e distribuição de receitas derivadas que o País já viu.

Se na perspectiva econômica o produtor rural mato-grossense, há muito, não pode suportar mais tal distorção; na perspectiva jurídica espera-se desta c. Corte o sepultamento de tamanha anomalia que, nas palavras de HELENO TORRES, ***"não passa por qualquer filtragem constitucional"*** (fls. 126).

Vai daí que *"tem-se, na prática, um sistema que permite 'substituir' o ICMS, cuja receita destina-se ao orçamento geral, por uma contribuição ao FETHAB e demais fundos, unicamente para obter três propósitos de manejo do patrimônio público: 1) tredestinação das receitas orçamentárias para finalidades ditadas pelos interesses eleitoreiros do governante; 2) redução dos controles orçamentários impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; e 3) antecipação da arrecadação (no caso do diferimento) ou redução dos efeitos das normas isentivas, de regimes especiais ou de imunidade às exportações, com aumento artificial da arrecadação do ICMS a título de FETHAB"* (fls. 127 do parecer).

Desse modo, **a autora espera ver reconhecida a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei Estadual nº 7.263, de 27 de março de 2000, do Estado de Mato Grosso,** bem como das leis posteriores que a modificaram, de tal modo a se pronunciar este e. Supremo Tribunal Federal **pela inconstitucionalidade total do programa "FETHAB – Fundo de Transporte e Habitação", instituído por aquele Estado.**

X. OS FUNDAMENTOS PARA CONCESSÃO DE LIMINAR COM O OBJETIVO DE SUSPENDER OS EFEITOS DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

Percorrido todo esse trajeto, parece claro que o caso está a reclamar a concessão de medida liminar, com o intuito de suspender os efeitos do ato normativo impugnado.

O Código de Processo Civil prevê no art. 300 a possibilidade de concessão de tutela de urgência, a qual será concedida *"quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo"*.

É exatamente a hipótese. A probabilidade do direito invocado foi demonstrada, articuladamente, em cada um dos itens e subitens desta peça, todos evidenciando que o programa normativo impugnado apresenta sérios e diversos vícios de inconstitucionalidade.

Já o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo decorrem da posição hipossuficiente dos produtores rurais perante o Estado (especialmente quando considerados em sua dimensão individual), que impõe, por vias transversas, a obrigatoriedade de recolhimento ao FETHAB – **inclusive sob pena de autuação,** como demonstra o art. 10, § 4º, da Lei nº 7.263/00, com a redação dada pela Lei nº 10.818/19.

Os artigos 10 a 12 da Lei Federal nº 9.868/99 igualmente contêm prescrições no mesmo sentido, assegurando à parte a prerrogativa de postular medida cautelar em ação direta, quando estiverem presentes os requisitos de relevância e urgência reclamados nas medidas cautelares em geral, inclusive com a possibilidade de abreviação do rito para julgamento diretamente do mérito da ação, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, como se dá na espécie.

Por essa razão, a concessão de medida liminar que suspenda a eficácia integral da Lei nº 7.263/00 enquanto estiver a presente ação pendente de julgamento de mérito é medida que se impõe.

X.1. A propagação dos efeitos danosos do FETHAB e a jurisprudência local equivocada, a reclamar a pronta intervenção do Supremo Tribunal Federal

Acaso não concedida medida liminar por parte desta c. Corte Suprema, a verdade é que o **"estado de coisas inconstitucional"** prosseguirá no âmbito do Estado de Mato Grosso, a continuar a propagação dos efeitos danosos do FETHAB, em flagrante e indevido prejuízo dos produtores rurais lá situados e ao tráfego comercial do agronegócio em perspectiva nacional, tamanha a importância daquele Estado na atividade rural.

A tutela de urgência reclamada se justifica também porque, infelizmente, a jurisprudência consolidada do e. Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao ver da autora, é equivocada, porque continua a respaldar o FETHAB – e isso a despeito dos esforços dos contribuintes mato-grossenses[52].

---

[52] *"RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE LANÇAMENTO – FUNDO ESTADUAL DE TRANSPORTE E HABITAÇÃO (FETHAB) – BENEFÍCIO DO DIFERIMENTO DO ICMS – RECOLHIMENTO FACULTATIVO – AUSÊNCIA DE COMPULSORIEDADE – DESCARACTERIZAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO – PRECEDENTES. '[.] 3. A contribuição criada pela lei estadual não possui natureza tributária, pois está despida do elemento essencial da compulsoriedade. Assim, não se submete aos limites constitucionais ao poder de tributar. 4. O diferimento, pelo qual se transfere o momento do recolhimento do tributo cujo fato gerador já ocorreu, não pode ser confundido com a isenção ou com a imunidade e, dessa forma, pode ser disciplinado por lei estadual sem a prévia celebração de convênio. [...]'".* (AP 85903/2016, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 25/06/2018, Publicado no DJE 11/07/2018). *"APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DECLARATÓRIA – FETHAB – FUNDO ESTADUAL DE TRANSPORTE E HABITAÇÃO – AUSÊNCIA DE COMPUSORIEDADE – TRIBUTO – NÃO CARACTERIZAÇÃO – SENTENÇA RATIFICADA – RECURSO IMPROVIDO. O pagamento da contribuição ao Fundo de Transporte e Habitação constitui uma faculdade aos contribuintes que optarem pelo diferimento do ICMS, uma vez que a lei não obriga o seu recolhimento. A ausência de compulsoriedade descaracteriza o FETHAB como tributo".* (AP 124117/20009, DESA. CLARICE CLAUDINO DA SILVA, QUARTA CÂMARA CÍVEL, JULGADO EM 30/03/2010, PUBLICADO no DJE 14/04/2010).

Assim, a autora confia que somente o Supremo Tribunal Federal terá o condão de restabelecer o Estado de Direito em Mato Grosso.

X.2. A perigosa proliferação de fundos equivalentes em outros Estados e o efeito até pedagógico que a liminar produzirá, preservando a integridade do Sistema Tributário Nacional

A causa assume também um desdobramento transcendental, porquanto, infelizmente, tornou-se "moda" que Estados criem "fundos" de forma desenfreada, absolutamente à margem do ordenamento constitucional em vigor. A autora fez um levantamento a esse respeito e concluiu que há, hoje em dia, com ênfase ao contexto do agronegócio, os seguintes "fundos" esparramados Brasil afora:

Nome do Fundo	UF	Norma instituidora da cobrança a título de "contribuição facultativa" a fundo
Fundo de Equilíbrio Fiscal do Estado do Acre (FEFAC)	AC	Lei nº 3.216/2016
Fundo de Equilíbrio Fiscal do Estado de Alagoas (FEFAL)	AL	Decreto nº 52.677/2017
Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza	BA	Decreto nº 16.970/2016
Fundo de Equilíbrio Fiscal do Estado do Ceará (FEEF)	CE	Decerto nº 32.913/2018
Fundo da Receita Tributária do Distrito Federal (PRÓ-RECEITA). Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal (FUNDEFE)	DF	Decreto nº 39.803/2019
Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FEEF)	ES	Lei nº 10.630/2017
Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás (PROTEGE GOIÁS)	GO	Lei nº 14.469/2003
Fundo Estadual de Desenvolvimento Industrial do Estado do Maranhão (FDI)	MA	Decreto nº 31.034/2015

Fundo Estadual de Transporte e Habitação (FETHAB); Fundo de Apoio à Cultura da Soja (FACS); Fundo de Apoio a Bovinocultura de Corte (FABOV); Fundo de Apoio a Madeira (FAMAD); Instituto Mato-grossense do Agronegócio (IAGRO); Instituto da Madeira do Estado de Mato Grosso (IMAD); Instituto Mato-grossense do Feijão, Pulses, Grãos Especiais e Irrigação (IMAFIR) ; e Instituto Mato-grossense do Algodão (IMAMT)	MT	Lei nº 7.263/2000
Fundo de Desenvolvimento do Sistema Rodoviário do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDERSUL)	MS	Lei nº 1.963/99
Fundo de Desenvolvimento da Cotonicultura do Estado de Minas Gerais (ALGOMINAS)	MG	Lei nº 14.559/2002 e Resolução SEAPA nº 1421/2016
Fundo de Fomento e Desenvolvimento Socioeconômico do Estado de Minas Gerais (FUNDESE)		Lei nº 14.131/2001
Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE)	PA	Lei nº 8.931/2019
Fundo Estadual de Investimento Em Infraestrutura (FEINFRA)		Lei nº 6.489/2002
Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FEEF)	PB	Lei nº 10.758/2016
Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FEEF)	PE	Decreto 43.346/2016
Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FUNEF)	PI	Portaria GSF nº 19 de 30/01/2017 e Lei nº 6.875/2016
Fundo Orçamentário Temporário (FOT)	RJ	Lei Estadual nº 8.645/2019
Fundo de Equilíbrio Fiscal do Estado do Rio Grande do Norte (FUNDERN)	RN	Decreto nº 27.608/2017
Fundo Pró-Emprego	SC	Decreto nº 105/2007
Fundo da Infância e do Adolescente (FIA) e ao Fundo do Idoso		Lei nº 17.762/2019

Sobre esses "fundos", vale a pena destacar a situação de 03 (três) Estados: Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul e Maranhão. O Rio de Janeiro, em data recente, **criou um "fundo" com a mesma lógica do FETHAB** (condicionando o gozo de regimes especiais em contrapartida ao pagamento de uma "contribuição")[53]. O Estado de Mato Grosso do Sul, por sua vez, igualmente em data recente, **majorou – e muito – o "FUNDERSUL",** através da Lei nº 5.434, de 13 de novembro de 2019. E o Maranhão já deu conta de criar seu "FETHAB maranhense", o "FDI – Fundo Estadual de Desenvolvimento Industrial e de Infraestrutura do Estado do Maranhão", instituído pela Lei Estadual nº 8.246/05, mas recentemente alterado pela Lei Estadual nº 11.184, de 10 de dezembro de 2019, para incidir sobre a soja, o milho, o milheto e o sorgo, produzidos **ou transportados** naquele Estado, à razão de **3% do valor da tonelada.** Como se vê, a situação é preocupante e está a reclamar um posicionamento desta Corte Suprema.

A proliferação, a partir de 2016, desses fundos, especialmente dos chamados "Fundos de Equilíbrio Fiscal", se dá em torno do Convênio Confaz 42, de 03 de maio de 2016, que deu "permissão" expressa para isso, utilizando-se de receitas de benefícios fiscais de ICMS.

Não é demais mencionar que a inconstitucionalidade do Convênio Confaz 42/2016 é evidente e está sendo debatida na ADI 5.635/DF, já contando com o apoio da Procuradoria-Geral da República, que se manifestou favorável à tese da inconstitucionalidade.

---

[53] Lei 8.6645/19: *"Art. 1º. Fica instituído o fundo orçamentário temporário nos termos e nos limites do convênio CONFAZ nº 42, de 03 de maio de 2016 e no Título VII da Lei Federal nº 4.320, de 14 de março de 1964.*
Art. 2º. A fruição de incentivos fiscais e de incentivos financeiro-fiscais fica condicionada ao depósito no fundo disciplinado no artigo 1º, de percentual de 10% (dez por cento), aplicado sobre a diferença entre o valor do imposto calculado com e sem a utilização de benefícios ou incentivos fiscais concedidos à empresa contribuinte do ICMS, já considerada, no aludido percentual, a base de cálculo para o repasse constitucional para os municípios."

Ainda, é de ressaltar que, no que se refere ao FETHAB e aos demais fundos da Lei nº 7.263/2000, sequer poderiam se apoiar no referido Convênio 42/2016 para usufruir da aparência de legalidade.

Isto porque (i) a legislação instituidora do FETHAB é anterior ao Convênio; (ii) o Convênio só se aplica aos benefícios fiscais que resultem em redução do valor ICMS a ser pago, o que não é o caso do FETHAB, em que não há renúncia de receitas; e (iii) a destinação da arrecadação de que trata o Convênio é muito mais rígida do que a observada pelo FETHAB.

Assim, o FETHAB e os demais fundos da Lei nº 7.263/2000 se apresentam como vanguardistas de tais inconstitucionalidades e, de forma inaugural, procuram agora a legitimidade para arrecadar às custas das operações de exportação, que gozam de imunidade constitucional e que são indispensáveis ao equilíbrio da balança comercial brasileira.

Caso o Poder Judiciário não estabeleça um rápido freio nesse novo mecanismo de arrecadação paralela, que se não se submete aos controles tributários, administrativos ou orçamentários, o destino, que já se vislumbra na prática, **será cada vez menos impostos e cada vez mais "fundos",** tornando inócuas as prescrições constitucionais que tanto zelam pelo dinheiro do cidadão.

A urgência a reclamar a medida é também essa, sendo certo que o pronunciamento desta Corte Suprema, acolhendo o pedido de liminar formulado, servirá até mesmo como um efeito pedagógico, a inibir iniciativas semelhantes, de sorte a preservar a integridade do Sistema Tributário Nacional[54].

[54] O Ministro Moreira Alves, por ocasião do julgamento do pedido de liminar para suspender o FUNDERSUL em 1999 na ADIn 2.056/MS, já havia alertado para o seguinte: *"pelo menos em face do princípio da razoabilidade, tenho serissimas dúvidas a respeito dessa prática, que poderá alastrar-se pelo Brasil com relação a todos os tipos de técnica tributária para aumentar a arrecadação"* (sem destaques no original).

PEDIDO

Diante do exposto, requer:

a) o recebimento e regular processamento desta ação direta de inconstitucionalidade, de tal modo a que este c. Supremo Tribunal Federal conceda a **medida liminar** postulada a título de tutela de urgência, **com o objetivo de suspender, na íntegra, a Lei Estadual nº 7.263, de 27 de março de 2000, do Estado de Mato Grosso,** especialmente dos seus artigos 7º, 7º-A; 7º-A-1; 7º-B; 7º-C; 7º-C-1; 7º-D, 7º-D-1, 7º-E, 7º-F, 7º-F-1, 7º-H, 7º-I, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14,14-K,14-L,14-O,18-A e 18-B, com todas as suas alterações legislativas, **de tal modo a se suspender a cobrança da contribuição ao "FETHAB – Fundo de Transporte e Habitação" e aos fundos que lhe são correlatos (FACS, FABOV, FAMAD, IAGRO, IMAD, IMAFIR e IMAMT)**;

b) em conseqüência, requer o afastamento momentâneo dessas regras, de modo a que os produtores mato-grossenses não sejam compelidos a recolher valores a esses "fundos" como condição para o gozo do diferimento de ICMS assegurado pela própria legislação local para as operações internas, para a realização de transações interestaduais e para as exportações dos produtos oriundos da atividade rural;

c) após, requer a oitiva da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, na pessoa do seu Exm.º Sr. Presidente, e do Exm.º Sr. Governador de Estado de Mato Grosso;

d) na sequência, requer sejam colhidos os pareceres do Exm.º Sr. Advogado-Geral da União e do Exm.º Sr. Procurador-Geral da República;

e) por fim, requer a confirmação da medida liminar e o julgamento de integral procedência do pedido, com o intuito de se pronunciar **a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei Estadual nº 7.263, de 27 de março de 2000, do Estado de Mato Grosso,** especialmente dos seus artigos 7º, 7º-A; 7º-A-1; 7º-B; 7º-C; 7º-C-1; 7º-D, 7º-D-1, 7º-E, 7º-F, 7º-F-1, 7º-H, 7º-I, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14,14-K,14-L,14-O,18-A e 18-B, com todas as suas alterações legislativas, **de tal modo a se invalidar a cobrança da contribuição ao "FETHAB – Fundo de Transporte e Habitação" e aos fundos que lhe são correlatos (FACS, FABOV, FAMAD, IAGRO, IMAD, IMAFIR e IMAMT),** instituídos por aquele Estado;

f) como desdobramento do julgamento de procedência, requer o afastamento em definitivo dessas regras, de modo a que os produtores mato-grossenses não sejam compelidos a recolher valores a esses "fundos" como condição para o gozo do diferimento de ICMS assegurado pela própria legislação local para as operações internas, para a realização de transações interestaduais e para as exportações dos produtos oriundos da atividade rural.

A autora junta neste ato todos os documentos exigidos na legislação, bem como aqueles necessários à adequada compreensão da causa, inclusive cópias das leis impugnadas, na forma exigida pelo art. 3º, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.868/99.

Dá-se à causa, apenas para fins fiscais em razão da incomensurabilidade do direito em discussão, o valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais).

Por fim, requer-se a anotação do nome dos subscritores desta, para que todas as publicações do Diário Oficial, decorrentes do presente feito sejam realizadas em nome de **LEONARDO FURTADO LOUBET** (OAB/MS 9.444), **MANUEL EDUARDO C. M. BORGES**

(OAB/SP 280.216), **MARCELO GUARITÁ BORGES BENTO** (OAB/SP 207.199) e **PEDRO GUILHERME GONÇALVES DE SOUZA** (OAB/SP 246.785), **sob pena de nulidade**.

Termos em que, pede deferimento.

De São Paulo/SP para Brasília,
06 de fevereiro de 2020.

Leonardo Furtado Loubet
OAB/MS 9.444

Marcelo Guaritá Borges Bento
OAB/SP 207.199

Pedro Guilherme G. de Souza
OAB/SP 246.785

Manuel Eduardo C. M. Borges
OAB/SP 280.216

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS

I. **Procuração**

II. **Estatuto social da autora**

III. **Ata de eleição da Diretoria**

IV. **Ata do Conselho Superior da autora, autorizando o ajuizamento desta ação**

V. **Lista de membros da autora, constando a prova de associados no Estado de Mato Grosso**

VI. **Cópia integral consolidada do texto em vigor da Lei Estadual nº 7.263, de 27 de março de 2000, que instituiu e incorporou o FETHAB e os outros fundos impugnados nesta ação**

VII. **Cópia integral consolidada do texto em vigor do Decreto Estadual nº 1.261, de 30 de março de 2000, consolidado até o Decreto nº 268, de 17 de outubro de 2019, que regulamentou o FETHAB**

VIII. **Cópia de outras leis do Estado de Mato Grosso, que tratam o FETHAB como tributo**

IX. **Parecer do Prof. Dr. Heleno Taveira Torres**