



**PROCESSO Nº : 13264-0/2011**  
**UNIDADE GESTORA : SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO**  
**RESPONSÁVEL : EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - 2011**  
**RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA**

### **PARECER Nº 3799/2012**

#### **EMENTA:**

Contas anuais de gestão. Exercício de 2011. Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso. Manifestação pela irregularidade com recomendação e determinações legais, aplicação de multas e imputação de débito.

#### **I – DO RELATÓRIO**

01. Trata-se das contas anuais de gestão da **Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso - SEFAZ**, referente ao exercício de 2011, gestão do Sr. **Edmílson José dos Santos**.



02. Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas** para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II, e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

03. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

04. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do órgão com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

05. Os responsáveis pela prestação de contas são:

**a) Secretário:**

Edmilson José dos Santos

Período - 01/01/11 a 31/12/2011

**b) Secretário Adjunto da Receita Pública:**

Marcel Souza De Cursi



Período – 01/01/11 a 31/12/2011

**c) Ordenador de despesa:**

Benedito Nery Guarim Strobel

Período – 01/01/11 a 31/12/2011

**d) Contador**

Dejailson de Souza Pereira

Período - 01/01/11 a 31/12/2011

**e) Responsável pela Unidade de Controle Interno**

Adão José de França

Período - 01/01/11 a 31/12/2011

06. A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 418/481, em caráter preliminar, relatório de auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pela **Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso**, onde se constatou a existência de **05 (cinco)** irregularidades:

**Edmilson José dos Santos / Marcel Souza De Cursi**

**8.1. DB 12. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave\_12. Concessão de benefícios administrativos ou fiscais em desconformidade com a legislação. Item 3.10.**

**Edmilson José dos Santos**

**8.2. EB 03. Controle Interno\_Grave\_03. Inobservância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações. Item 3.11.1.1.**



**8.3. EB 05. Controle Interno\_Grave\_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007). Item 3.11.1.2.**

**8.4. CB 02. Contabilidade\_Grave\_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964). Item 3.11.1.3.**

**Edmilson José dos Santos, Avaneth Almeida das Neves e Magda Mara Curvo Muniz**

**8.5. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima\_01. Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal), no valor de R\$ 22.995.228,37 (576.899,86 UPF's). Item 3.11.1.4.**

07. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados, oportunidade em que foi apresentada defesa escrita devidamente instruída com documentos, consoante fls. 498/523 (Edmilson José dos Santos); fls. 527/536 (Marcel Souza de Cursi) e de fls. 539/571 (Avaneth Almeida das Neves). A Sr<sup>a</sup> Magda Mara Curvo Muniz, apesar de regularmente notificada, não apresentou defesa.

08. Por derradeiro, a Secretaria de Controle Externo emitiu, de forma conclusiva, o Relatório de Auditoria de fls. 573/593, em que a Equipe Técnica consignou pela **manutenção das mesmas 05 (cinco) irregularidades.**



É o relatório, no que necessário.  
Segue Fundamentação.

## **II – DA FUNDAMENTAÇÃO**

09. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

10. Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

11. Não se pode olvidar que incumbe a essa Corte de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme



disposto no art. 70 combinado com art. 75, ambos da Constituição Federal.

12. Após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada marginada, bem como o relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo, os membros daquela Equipe Técnica consignaram que:

- **Sr. Edmílson José dos Santos - Secretário**,  
Período: 01/01/11 a 31/12/2011, incorreu em **05 (cinco) falhas**,  
classificadas como **graves e uma gravíssima**;

- **Srs. Marcel Souza De Cursi, Avaneth Almeida das Neves e Magda Mara Curvo Muniz – Secretário Adjunto de Receita Pública, Secretária Adjunta do Tesouro Estadual e a Coordenadora de Controle da Conta Única do Estado**, respectivamente, incorreram em **01 (uma) falha cada**, classificada como grave.

13. Diante da **natureza das irregularidades constatadas nas contas dos gestores, as mesmas merecem julgamento pela irregularidade** com recomendação e determinações legais, aplicação de multas e imputação de débito aos responsáveis, haja vista comprometerem a hígidez da presente prestação de contas, em sua globalidade.



14. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

## **II.1 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS:**

### **A – RESPONSABILIDADE DO SR. EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS – SECRETÁRIO DE ESTADO E DO SR. MARCEL SOUZA DE CURSI – SECRETÁRIO ADJUNTO NO PERÍODO DE 01/01/11 a 31/12/2011**

15. Observa-se a existência de **01 (uma)** irregularidade, que afronta a ordem legal, de responsabilidade do Secretário de Estado e do Secretário Adjunto de Receita Pública.

16. O apontamento refere-se a concessão de benefícios fiscais em desconformidade com a legislação, implicando em:

**8.1. DB 12. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave\_12. Concessão de benefícios administrativos ou fiscais em desconformidade com a legislação. Item 3.10.**

17. Em defesa, os impugnantes alegam que o regime de tributação de Estimativa Segmentada tem base constitucional e estadual; que sua implantação se deu para correção de externalidades do mercado e para melhoria da eficácia tributária



com objetivo de aumento da arrecadação; e que o exemplo da auditoria não reflete a realidade.

18. A Secretaria de Controle Externo, em brilhante relatório técnico, observou que o citado regime de arrecadação/apuração que promove uma engenharia de benefícios fiscais, não tem fundamentação jurídica, uma vez que a concessão dos mesmos somente poderiam ser autorizados por meio de Lei Complementar e não por meio de Portarias ou de Decretos como se constatou, mantendo a irregularidade.

19. Antes de enfrentarmos a questão, alguns esclarecimentos urgem-se necessários. As análises serão divididas em três etapas: 1) Forma de apuração de recolhimento do ICMS; 2) Inconstitucionalidade da instituição do regime de estimativa; 3) Violação do repasse constitucional de receitas tributárias.

#### **A.1) Forma de apuração do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação - ICMS**

20. Segundo Martins<sup>1</sup>, "a estimativa é uma antevisão daquilo que será devido, uma forma de antecipação do imposto devido, principalmente quando não é possível estabelecer exatamente quanto é o valor do imposto.

<sup>1</sup>MARTINS, S. P. **Manual do imposto sobre serviços**, 3. Ed., São Paulo: Atlas, 2000.



21. Todavia, se o imposto realmente devido for inferior à estimativa, teremos pagamento de imposto a maior, que deverá ser devolvido ou compensado pelo fisco. Se o imposto for pago a menor em função da estimativa feita, há necessidade de o contribuinte pagar a diferença".

22. Esclarece-se que a estimativa não se confunde com parcelamento, porque aí o imposto já está apurado e é devido. O imposto apenas não foi pago, mas o crédito tributário já foi constituído. Na estimativa, o imposto foi avaliado para certo período, obtendo-se um valor maior ou menor em relação ao efetivamente devido; mas o crédito tributário ainda não foi constituído. Corresponde a uma antecipação do imposto.

23. Tal forma de apuração do imposto devido tem amparo nos termos do art. 155, § 2º da Constituição Federal, e arts. 24, 25 e 26 da Lei Complementar Federal nº 87/96.

24. No entanto, o governo do Estado de Mato Grosso inovou ao estabelecer um novo entendimento sobre o Regime de Estimativa e criou o Regime de Estimativa Segmentada, por meio do **Decreto Estadual nº 218/2007**, que altera o Decreto nº 1.944/1989 (Regulamento do ICMS - RICMS) na qual autoriza a aplicação do Regime de Estimativa Segmentada para qualquer atividade econômica que a SEFAZ entender necessário, bastando para isso, a publicação de Portaria do Secretário de Fazenda disciplinando quais atividades econômicas seriam objetos desse regime, quem seriam



os contribuintes enquadrados e quais os valores estimados para cada contribuinte.

25. Destaca-se deste novel Regime instituído pela SEFAZ/MT alguns pontos, a seguir expostos:

- a) Nem todos os contribuintes de determinada atividade econômica são enquadrados no regime de estimativa, mas apenas os contribuintes que constam na portaria, portanto, utilizando-se de critérios subjetivos para a escolha, os termos do art. 87-A do Decreto Estadual nº218/2007 ;
- b) O valor total da estimativa fixa do exercício respeitará o informado à Secretaria de Estado de Fazenda pelo próprio contribuinte, validado pela Secretaria responsável pela gestão da respectiva atividade econômica com a convalidação ou ajustes da Secretaria de Estado de Fazenda, nos termos do art. 87-B do Decreto Estadual nº218/2007 ;
- c) O Decreto Estadual nº 218/2007 estabelece ainda que a publicação de resolução para reconhecimento de renúncia do ICMS é condição indispensável para fruição desse crédito presumido

26. Feita as ponderações acima, é salutar o comparativo entre a Estimativa prevista e autorizada na legislação federal com a que foi implantada no Estado.

27. Enquanto no Regime de Estimativa federal há um ajuste entre o que foi apurado e o estimado, havendo recolhimento pelo contribuinte se o apurado for menor que o estimado, ou havendo crédito para o próximo recolhimento, se o estimado for menor que o apurado.



28. Tal lógica não se vislumbra no Regime de Estimativa Segmentada que atribui um valor fixo para o contribuinte recolher, independente da apuração real do ICMS ou do valor lançado como garantido integral, não ocorrendo ao final o ajuste entre o valor estimado e o apurado, visto que foram estabelecidos créditos presumidos ou outorgados a estes contribuintes por meio de Portarias.

29. Noutras palavras, no caso do valor recolhido ser menor que o fixado, tal diferença é tida como crédito fictício dado pelo Governo – vulgarmente denominado crédito presumido ou outorgado. Uma verdadeira engenharia criada para incentivos fiscais sob o estremo de apuração.

#### **A.2) Inconstitucionalidade do Regime de Estimativa Segmentada**

30. Bom é que se diga, que nos termos dos arts.150, § 6º e 155, XII, “g” da Constituição da República, e art. 151, Parágrafo Único da Constituição Estadual, **não** há possibilidade de concessão de benefícios fiscais por meio de Portarias e Decretos, expressando de forma clara flagrante ilegalidade, como se vê:



Art. 150 da CF. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

§ 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, § 2º, XII, g (grifo nosso)

Art. 155 da CF. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

(...)

XII - cabe à lei complementar:

(...)

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Art. 151 da CE - Qualquer anistia ou remissão que envolva matéria tributária ou previdenciária só poderá ser concedida através de lei específica, estadual ou municipal.

PARÁGRAFO ÚNICO -. A concessão ou revogação de isenções incentivos, benefícios fiscais e tributários, no Estado, dependerá de autorização do Poder Legislativo Estadual ou Municipal.

31. De outra banda, fica evidente que há, nos casos destes créditos presumidos, **patente renuncia de receita pelo Estado**, porem, tal situação não esta prevista na Lei do Orçamento do Estado para o exercício financeiro de 2011.



32. Ressalta-se que o referido Decreto Estadual não prevê estes créditos presumidos, mas sob a égide deste, foram editadas várias Portarias (Portaria n° 279/2010; 282/2010; 329/2011, 176/2011, 293/2011, 56/2011; 182/2011) estabelecendo o Regime de Estimativa Segmentada e concedendo crédito presumido para frigoríficos, comércio atacadista de alimentos, indústrias sucroalcooleiras e outras.

33. E mais, os créditos presumidos e/ou incentivos fiscais deveriam ser objetos de regulamentação de normas pelo CONFAZ/RICMS, conforme previsto como renúncia de receitas pela Lei n° 9.424/2010 - LDO do Estado de Mato Grosso para o ano financeiro de 2011, porém, essa exigência para a concessão do benefício fiscal não foi cumprida, como se vê no Relatório Circunstanciado Sobre as Contas –Balanço Geral do Estado – Exercício 2011 de fls. 227/231.

34. Diga-se que a Lei Complementar Federal n° 24/75, que foi recepcionada pela Carta Magna de 1988, veda qualquer espécie de isenção ou outra forma de incentivo relacionados ao ICMS, a não ser que estes sejam resultado de ratificação de convênios celebrados pelos entes da federação sob a coordenação do CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária



35. O crédito presumido por meio do Decreto Estadual não tem, pois, respaldo em Convênio do CONFAZ e insultam o disposto nos arts. 150, § 6º, 152 e 155, § 2º, inc. XII, “g”, todos da CF, e Lei Complementar Federal nº 27/75, donde lhes vem a patente inconstitucionalidade e ilegalidade, neste sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO.

Pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC [24/75](#), afronta ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, G DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL . Precedentes (ADI 3809 – STF).

### **A.3) Violação do repasse constitucional de receitas tributárias.**

36. Registra-se ainda que, em respeito ao pacto federativo, a Constituição Federal disciplinou nos arts. 157 e seguintes, a repartição de receitas tributárias e a concessão de benefícios fiscais sobre impostos sob a qual reside parcela pertencente aos municípios, nos termos do arts. 157, IV e 158, IV.



37. A forma de Estado só estará legitimada se cada ente da Federação gozar de autonomia administrativa e fiscal. Em consonância com este entendimento a Constituição institui a competência tributária de cada um dos Entes da Federação, porém há uma concentração mais elevada de tributos na esfera federal. Atento a esta discrepância, o legislador constituinte originário determinou que algumas das receitas tributárias deveriam ser repartidas com outros Entes da Federação, consoante se vê nos termos do art. 158, IV da CF, *verbis*:

Art. 158. 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.

38. Isto significa dizer, que no caso em comento, é fato que o montante a ser repassado aos municípios do Estado foi prejudicado, o que, de acordo com remansosa jurisprudência, é inconstitucional, conforme se pode extrair da ilação dos excertos abaixo colacionados:

"FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS - PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS (CF, ART. 158, IV)- PRODEC (PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA EMPRESA CATARINENSE) - LEI CATARINENSE Nº 11.345/2000 - CONCESSÃO, PELO ESTADO, DE INCENTIVOS FISCAIS E CREDITÍCIOS, COM RECURSOS ORIUNDOS DA



ARRECAÇÃO DO ICMS - PRETENSÃO DO MUNICÍPIO AO REPASSE INTEGRAL DA PARCELA DE 25%, SEM AS RETENÇÕES PERTINENTES AOS FINANCIAMENTOS DO PRODEC - CONTROVÉRSIA EM TORNO DA DEFINIÇÃO DA LOCUÇÃO CONSTITUCIONAL "PRODUTO DA ARRECAÇÃO" (CF, ART. 158, IV)- PRETENDIDA DISTINÇÃO, QUE FAZ O ESTADO DE SANTA CATARINA, PARA EFEITO DA REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DO ICMS, ENTRE ARRECAÇÃO (CONCEITO CONTÁBIL) E PRODUTO DA ARRECAÇÃO (CONCEITO FINANCEIRO) - PARCELA DE RECEITA TRIBUTÁRIA (25%) QUE PERTENCE, POR DIREITO PRÓPRIO, AO MUNICÍPIO - CONSEQÜENTE INCONSTITUCIONALIDADE DA RETENÇÃO DETERMINADA POR LEGISLAÇÃO ESTADUAL (RE 572.762/SC, PLENO)-DIREITO DO MUNICÍPIO AO REPASSE INTEGRAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO" (RE 495.576-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 19.12.2008)

"CONSTITUCIONAL. ICMS. REPARTIÇÃO DE RENDAS TRIBUTÁRIAS. PRODEC. PROGRAMÁ DE INCENTIVO FISCAL DE SANTA CATARINA. RETENÇÃO, PELO ESTADO, DE PARTE DA PARCELA PERTENCENTE AOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. RE DESPROVIDO. I -A parcela do imposto estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, a que se refere o art. 158, IV, da Carta Magna pertence de pleno direito aos Municípios. II - O repasse da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sujeitar-se à condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual. III -Limitação que configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias. IV -Recurso extraordinário desprovido. (Primeira Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 06/03/2012; RE nº 535.135-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 18.10.11; ADI nº 4.597-MC, Relator o Ministro Março Aurélio, DJe de 05/09/2011)



39. Assim, de tudo o que foi exposto, resta provado nos autos que o Regime Segmentado é inconstitucional, a uma que sua a forma e implantação por meio de Decreto é incorreta; a duas que os respectivos incentivos fiscais violam repasses constitucionais previstos.

40. A Unidade Federada que tenha pretensão de incentivar a instalação de novos empreendimentos dentro de seus limites territoriais deve estar apta a renunciar a uma parte de suas receitas fiscais.

41. Por oportuno, após intensa pesquisa do sistema tributário nacional, valendo-se da legislação tributária federal e estadual em vigor, sugere-se, para a validade de quaisquer incentivos fiscais estaduais, em tese, a observância das seguintes etapas:

- a) As isenções e benefícios fiscais no âmbito do ICMS apenas poderão ser concedidos por meio de deliberação conjunta dos Estados e do Distrito Federal, efetuada nos termos de lei complementar federal (Art. 155, § 2º, XII, g);
- b) Dispõe a LC nº 24/75 (art. 1º) que os Estados e o Distrito Federal deliberarão conjuntamente em matéria de ICMS por meio de convênios firmados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária — CONFAZ;
- c) O convênio que conceder isenções e benefícios fiscais relativos ao ICMS apenas será válido quando firmado pela unanimidade dos Estados representados na reunião do CON FAZ (LC nº 24/75, art. 2º, § 2º);



- d) A validade dos convênios que concederem isenções e benefícios fiscais em matéria de ICMS dependerá de sua ratificação por todos os Estados e o Distrito Federal, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da publicação das avenças no Diário Oficial da União, considerando-se ratificação tácita a falta de manifestação no prazo citado (LC n.º. 24/75, art. 4.º);
- e) A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições (art. 14 da LRF):
- I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
  - II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

42. Por todo o exposto, em decorrência de grave desobediência à norma jurídica, o *Parquet* de Contas opina pela **manutenção da irregularidade**, sugerindo-se a aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

**B – RESPONSABILIDADE DO SR. EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS  
– SECRETÁRIO DE ESTADO NO PERÍODO DE 01/01/11 a  
31/12/2011**



43. Quanto as irregularidades cometidas exclusivamente ao Secretário de Estado, tem-se que a primeira refere-se a inobservância do princípio da segregação, e implica em:

**8.2. EB 03. Controle Interno\_Grave\_03. Inobservância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações. Item 3.11.1.1.**

44. Neste apontamento, a defesa esclarece que na SEFAZ há definições claras de funções e competências regimentais nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, conforme Regimento Interno definido pelo Decreto nº 591 de 09/08/2011.

45. Cita, para reforçar o respeito ao propalado princípio, o Decreto nº 1.591/2008, que dispõe sobre a representação das entidades do Poder Executivo junto às instituições financeiras em atos relativos à administração financeira e a Lei Complementar nº 14/2006 que define a competência da SEFAZ para executar as políticas financeiras e tributárias do Estado, proceder à arrecadação e fiscalização da receita tributária, executar os serviços de registro e controle contábil do Patrimônio do Estado.



46. No relatório técnico conclusivo, a Secretaria de Controle Externo identificou que apesar da estrutura organizacional básica e setorial da SEFAZ estar definida no Regimento Interno, nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, quanto ao apurado nos pagamentos efetuados pela via BBPAG, ficou evidente a omissão dos responsáveis, mantendo a irregularidade.

47. Compulsando os autos, verifica-se que a função de execução dos arquivos eletrônicos enviados ao Banco do Brasil estão sob a responsabilidade da Coordenadoria de Controle da Conta Única do Estado- GCCO; que a função de conferência está sob a responsabilidade da Superintendência de Gestão Financeira e a função de autorização compete ao nível de Secretariado, conforme previsto no Decreto Estadual nº 1.591, de 19/09/2008. Porém, o referido Decreto permitia que o nível de execução (Coordenador) substituísse o nível de conferência (Superintendente), não respeitando o princípio da segregação de funções, como abaixo se demonstrará:

48. No exercício de 2011, verifica-se vários pagamentos realizados à pessoas físicas perfazendo o montante de R\$ 5.062.130,22 (cinco milhões, sessenta e dois mil cento e trinta reais e vinte e dois centavos). Registra-se que os pagamentos efetuados foram assinados na sua maioria pelas servidoras Magda Curvo Muniz e Avaneth Almeida das Neves, conforme demonstrado nos exemplos abaixo discriminados:



DATA	ASSINATURA NO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO	Nº REMESSA BBPAG	VALOR R\$
11/01/11	Magda e Avaneth	PAG DIVERSOS	93401	115206
11/01/11	Magda e Avaneth	PAG DIVERSOS	93402	59081
25/01/11	Avaneth e Mauro	PAG DIVERSOS	93846	7000
25/01/11	Magda e Avaneth	PAG DIVERSOS	93847	14000
...	...	...	...	...
TOTAL				5062130,22

49. Frisa-se, que as autorizações para liberação dos créditos BBPAG0 deveriam ser assinadas pelo Sr. Edmilson José dos Santos – Secretário de Estado de Fazenda e pelo Sr. Mauro Nakamura Filho – Superintendente de Gestão Financeira Estadual. Na ausência deste quem deve assinar é a Sr<sup>a</sup> Magda Mara Curvo Muniz – Coordenadora de Controle da Conta Única e na ausência daquele a Sr<sup>a</sup> Avaneth Almeida das Neves – Secretária Adjunta do Tesouro Estadual, o que não se observou no caso em comento.

50. Dessa forma, temos que os servidores de determinado nível substituíam os membros de outro nível inobservando assim, o princípio da segregação de funções, que noutras palavras consubstancia-se no fato de que “ninguém deve ter sob a sua inteira responsabilidade todas as fases inerentes a uma operação. Cada uma dessas fases deve, preferencialmente, ser executada por pessoas e setores independentes entre si”<sup>2</sup>.

---

2. PARECER SELEG/SUNOR/AUDIN - MPU/Nº 093/2005



51. Neste sentido é a Portaria n.º 63/96 do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

Segregação de funções - princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.

52. Diante de flagrante desrespeito as normas regimentais e Resoluções que normatizam esta Corte de Contas, o *Parquet* de Contas opina pela **manutenção** da irregularidade, sugerindo-se a aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

53. A segunda falha, trata de ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos, abaixo descrita:

**8.3. EB 05. Controle Interno\_Grave\_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007). Item 3.11.1.2.**

54. Em apertada síntese, a defesa alega que os controles dos sistemas administrativos são eficientes; que em relação ao BBPAG não houve falha do sistema de controle pois os desvios ocorreram devido a solicitações de ofícios que foram manipuladas de forma fraudulenta e a detecção dessas fraudes era dificultada, uma vez que as consignatárias tiveram seus nomes substituídos em relação à lista original encaminhadas pelos



Ordenadores de Despesa dos Órgãos de Origem; e que o sistemas disponíveis até aquele momento não puderam detectar a fraude causada pelos agentes internos.

55. A Secretaria de Controle Externo averiguou, no mês de janeiro de 2011, pagamentos indevidos de R\$ 936.580,29 (novecentos e trinta e seis mil, quinhentos e oitenta reais e vinte e nove centavos) e na conciliação bancária daquele mês foi informado pela Coordenadoria responsável que restou uma pendência de R\$ 285.845,70 (duzentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e setenta centavos), ou seja, menor que o valor indevidamente pago, valor este que deveria ser no mínimo igual ao dos pagamentos indevidos, mantendo a irregularidade.

56. Da detida análise dos autos, verifica-se que os pagamentos que não ocorrem por meio do Sistema FIPLAN geram pendências na Conta Única do Estado, em decorrência da saída de recursos no extrato bancário (Agência: 3834-2, Conta Corrente: 10.10.100-4 – Banco do Brasil) sem a regularização no referido sistema.

57. Essas pendências devem ser identificadas mediante a conciliação bancária, que esta sob a responsabilidade da Coordenadoria de Conciliação do Registro Contábil -CCRC, conforme estabelecido no art. 31 do Decreto nº 591/2011. Porém, os desvios ocorridos não foram verificados pela Coordenadoria, constando-se falha nos procedimentos, quer seja por omissão na



execução da análise das pendências, quer seja por falha na metodologia aplicada.

58. Assim, resta configurada a ineficiência do controle interno, pois os sistemas de controle interno servem, também, para evitar a ocorrência de possíveis fraudes ou desvios.

59. Sobre a obrigatoriedade de Controle Interno, o Tribunal de Contas de Mato Grosso assim proferiu entendimento, nos termos da Resolução de Consulta n° 29/10, *in verbis*:

**CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CONTROLE INTERNO. COMPETÊNCIA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CADA PODER DOS MUNICÍPIOS DEVE IMPLANTAR O SEU SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.** 1) Poderes Executivo e Legislativo Municipais tem o dever de organizar, cada qual, o seu respectivo sistema de controle interno, por lei, com base nos arts. 2º, 70 e 31 da Constituição Federal. 2) Por lei municipal, facultativamente, pode ser autorizada a criação de uma única unidade de controle interno, para atuar como órgão central do Sistema do Controle Interno Municipal que atenda aos dois poderes, sob a responsabilidade do Executivo, nos termos da Resolução n° 01/2007/TCE/MT, com base nos princípios da discricionariedade, razoabilidade, economicidade, a predominância do caráter orientativo/preventivo do controle interno. 3) lei, devem ser estabelecidas as obrigações de cada poder, em especial a determinação de que o poder legislativo, em caso de omissão do poder executivo em organizar o Sistema de Controle Interno, deve provocá-lo a fazê-lo, sob pena de responsabilizar-se pela inefetividade do sistema de controle interno do poder legislativo municipal. 4) Ainda nesse modelo uno, em caso de omissão reiterada da unidade de Controle Interno do Executivo em relação aos



interesses do Legislativo, cabe proposta de Lei para revogar a utilização compartilhada dessa mesma estrutura, sob pena de caracterizar omissão do Legislativo em solucionar a demanda perante este Tribunal de Contas.

60. De todo o exposto, em virtude de grave inobservância de letra de lei, o *Parquet* de Contas, opina **pela manutenção da impropriedade**, sugerindo a aplicação de multa aos responsáveis pelo controle patrimonial, com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

61. Quanta ao terceiro apontamento, trata-se da realização de registros contábeis incorretos, implicando em:

**8.4. CB 02. Contabilidade\_Grave\_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964). Item 3.11.1.3.**

62. O defendente aduz que os registros ainda não foram disponibilizados de forma oficial, o que impossibilita os lançamentos contábeis definitivos, visto que os dados atuais ainda são extraoficiais, e que apesar de existirem valores apurados nos relatórios da AGE e do TCE, a equipe de contabilidade ainda não recebeu nenhuma notificação dos valores finais para registro.



63. A equipe técnica, em análise derradeira, observou que apontamento feito foi em relação aos registros contábeis das saídas dos recursos considerados indevidos que não foram lançados para os respectivos beneficiários, já que tanto as pessoas físicas, como jurídicas não estavam cadastradas nos Sistemas FIPLAN e SEAP ou não tinham lançamentos que justificassem os respectivos recebimentos.

64. De acordo com aquela Secretaria, a diferença de valores deveria estar demonstrada em conta do Ativo no Balanço Patrimonial, porém, analisando os balanços da SEFAZ ou do Tesouro, não foi verificada tal diferença a regularizar, o que caracteriza que foram efetuados outros tipos de lançamentos para regularizar a diferença existente no financeiro, mantendo a irregularidade.

65. Da análise perfunctória dos autos, esclarece-se que o sistema de pagamentos denominado BBPAG ou pagamento por ofício refere-se aos pagamentos realizados pela Coordenadoria de Controle da Conta Única da Superintendência de Gestão Financeira Estadual - CCCO, por meio de aplicativo eletrônico disponibilizado pelo Banco do Brasil, à fornecedores, salários e outros.



66. Ressalta-se que os referidos pagamentos não são controlados pelo FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças e geram pendências na conta única, em virtude da saída de recurso no extrato bancário (Agência: 3834-2, Conta Corrente: 10.10.100-4, Banco do Brasil S/A) sem o correspondente registro contábil. Essas pendências devem ser identificadas e regularizadas mediante a conciliação bancária. A conciliação da conta única estadual deve ser realizada pela Coordenadoria de Consolidação do Registro Contábil – CCRC.

67. Após a análise de todas as informações e documentos repassados pelo Banco do Brasil S/A e pelas Secretarias de Estado da Educação e de Fazenda, a Equipe de Auditores do Governo do Estado de Mato Grosso comprovou documentalmente, a **ocorrência de pagamentos indevidos**, no período de **2003 a 2011**, que totalizaram o valor nominal de **R\$ 101.123.118,61 (cento e um milhões, cento e vinte e três mil, cento e dezoito reais e sessenta e um centavos)**.

68. De acordo com a AGE, os pagamentos irregulares efetuados pela Coordenadoria de Controle da Conta Única tiveram os seguintes beneficiários, disponibilizados em grupos, como se vê:

	<b>VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE</b>
<b>41 (quarenta e uma) pessoas físicas</b>	R\$ 16.401.613,38
<b>05 (cinco) pessoas jurídicas</b> cadastradas no SEAP	R\$ 46.475,003,43
<b>06 (seis) pessoas jurídicas</b> sem cadastro no SEAP ou no FIPLAN	R\$ 38.246.501,80
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 101.123.118,61</b>



69. As 41 (quarenta e uma) pessoas físicas beneficiadas pelos pagamentos indevidos no valor total de R\$ 16.401.613,38 (dezesesse milhões, quatrocentos e um mil, seiscentos e treze reais e trinta e oito centavos) foram as seguintes:

	<b>BENEFICIÁRIO</b>	<b>CPF</b>	<b>VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE</b>
1	AGNELO MARIANO FILHO	803.426.808-97	R\$ 856.540,00
2	ALICE MARIA OLIVEIRA	114.472.061-34	R\$ 685.282,00
3	AMAURY MARTINS FLORES	002.006.161-70	R\$ 8.349,84
4	ANA ROZA DE SOUZA	974.935.621-72	R\$ 585.393,22
5	ANTONIO DE OLIVEIRA MORAES	570.118.421-87	R\$ 128.434,00
6	AURIZETE JUVENCIO DOS SANTOS	626.917.401-53	R\$ 537.940,00
7	CARLOTA DONIZETE GONÇALVES MARIANO	016.448.251-20	R\$ 728.302,00
8	CELINA AUGUSTA DE SENE	672.452.428-87	R\$ 439.817,60
9	DENIS HITOCHE DE DEUS	667.521.161-72	R\$ 64.372,00
10	DIJALMA MOURA DA SILVA	325.079.849-53	R\$ 9.990,00
11	EDILZA MARIA FREITAS	442.163.271-68	R\$ 240.550,00
12	EDUARDO R. DA SILVA	080.839.831-87	R\$ 355.962,00
13	ELIZABETE ALVES DA GUIA	667.793.751-87	R\$ 162.298,00
14	FRANCISCO ANTÔNIO CARDOSO	813.314.951-72	R\$ 143.520,00
15	GIRLAYNE OLIVEIRA NASCIMENTO OTA	328.987.111-87	R\$ 144.891,00
16	GUSTAVO HENRIQUE F. GOMES	697.170.441-04	R\$ 10.000,00
17	HELDER DA SILVA LUZARDO	694.916.311-87	R\$ 62.051,31
18	ITAMAR EVARISTO DA SILVA	091.107.201-20	R\$ 926.530,00
19	JAMERSON DE ARAÚJO KESTRING	021.758.981-21	R\$ 19.980,00
20	JEFERSON ALVES PROENÇA	014.977.091-05	R\$ 129.361,00
21	JOILSON FALCÃO FREITAS	594.838.731-34	R\$ 32.060,00
22	JONYELSEN RUFINO MENEZES DE OLIVEIRA	901.137.211-53	R\$ 310.496,00
23	JOSE M. BARROTI	016.751.408-39	R\$ 627.541,00



24	KELLY DA SILVA TRINDADE	695.833.311-04	R\$ 706.542,73
25	LEDIANE CRISTINA DE ARRUDA FRANCISCO	938.891.941-68	R\$ 577.133,00
26	LUCA DA SILVA LUZARDO	694.916.581-15	R\$ 19.980,00
27	LUCY MARCIA DO AMARAL LEQUE	568.913.691-34	R\$ 55.866,00
28	MANOEL JOAQUIM DA CONCEICAO	314.534.141-34	R\$ 307.758,00
29	MARCELO BENEDITO DE FRANÇA	545.035.901-20	R\$ 95.001,00
30	MARCIA DA SILVA SANTOS	018.087.721-64	R\$ 1.125.552,00
31	MARIA JOSE DOS SANTOS	405.733.541-20	R\$ 932.944,00
32	MARINA CONCEIÇÃO SPALATTI	029.117.418-38	R\$ 801.632,00
33	MIRALVA ALVES DOS SANTOS	004.693.621-11	R\$ 541.210,00
34	NAGAFE DE OLIVEIRA MARTINS	012.067.941-86	R\$ 262.372,00
35	PAULINETE AUXILIADORA NEVES	695.492.301-04	R\$ 340.644,00
36	PAULINO SILVA DA CUNHA	346.534.901-63	R\$ 1.455.091,68
37	PEDRO ANTONIO TROUY DIAS	293.011.811-34	R\$ 337.399,00
38	TANIA REGINA LOPES	474.310.831-49	R\$ 377.994,00
39	VANDERCARLOS DE LIMA BONFIM	551.680.781-68	R\$ 83.704,00
40	VANIA TERESINHA COELHO	880.635.421-34	R\$ 554.391,00
41	VERA MARIA LINS	016.817.721-83	R\$ 607.738,00
	<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 16.401.613,38</b>

70. Por seu turno, as 05 (cinco) pessoas jurídicas cadastradas no Sistema SEAP como consignatárias que receberam remessas de pagamentos indevidos, no montante total de R\$ 46.475,003,43 (quarenta e seis milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil, três reais e quarenta e três centavos) são as seguintes:

RAZÃO SOCIAL	CNPJ	VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE
COOPERCON	02.861.211/0001-44	R\$ 19.372698,3
ASSIN	00.334.086/0001-99	R\$ 11.460062,9
ASSINTER	15.072.655/0001-42	R\$ 7.001.415,33
SITOMAT	02.485.324/0001-92	R\$ 3.816.945,62
SINTAP	33.004.763/0001-60	R\$ 4.823.881,28
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 46.475.003,43</b>



73. E, por fim, as 06 (seis) pessoas jurídicas não cadastradas nos Sistemas SEAP e FIPLAN que receberam remessas de pagamentos indevidos no total de R\$ 38.246.501,80 (trinta e oito milhões, duzentos e quarenta e seis mil, quinhentos e um reais e oitenta centavos) são as seguintes:

RAZÃO SOCIAL	CNPJ	VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE
ASSUT	37.499.654/0001-11	R\$ 5.676.960,29
BOA FOMENTO MERCANTIL	09.206.471/0001-25	R\$ 2.381.578,37
IMDATEC	08.008.083/0001-77	R\$ 2.446.173,00
INSTITUTO BAGUARI	11.370.770/0001-42	R\$ 740.675,00
LCA FOMENTO MERCANTIL	12.659.014/0001-09	R\$ 9.744.435,47
LD FOMENTO MERCANTIL	09.156.582/0001-74	R\$ 16.870.308,99
SIESC	00.144.715/0001-18	R\$ 386.370,68
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 38.246,501,80</b>

74. Assim, resta comprovado que não houve os registros contábeis das saídas dos recursos que remontam o expressivo valor de R\$ 101.123.118,61 (cento e um milhões, cento e vinte e três mil, cento e dezoito reais e sessenta e um centavos), a uma porque tanto as pessoas físicas como jurídicas não estavam cadastradas nos Sistemas FIPLAN e SEAP; e a duas porque não havia lançamentos que justificassem os respectivos recebimentos.

75. Caso a contabilidade detectasse a diferença de valores, deveria estar demonstrado em conta do Ativo no Balanço Patrimonial, porém, analisando os balanços da SEFAZ ou do Tesouro, não foi verificada tal diferença a regularizar, portanto,



denota-se que foram efetuados outros lançamentos para regularizar a diferença existente no financeiro.

76. Cumpre esclarecer que os erros contábeis acarretam inconsistência nos balanços, razão pela qual é necessário que a contabilidade seja executada com a observância das normas legais.

77. Assim, em consonância com a Equipe Técnica, o *Parquet* de Contas opina pela **manutenção das irregularidade**, sugerindo-se a aplicação de multa, com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

**C – RESPONSABILIDADE DO SR. JOSÉ DOS SANTOS – SECRETARIO DE ESTADO, DA Sr<sup>a</sup>. AVANETH ALMEIDA DAS NEVES - SECRETÁRIA ADJUNTA DO TESOUREO ESTADUAL, E DA Sr<sup>a</sup>. MARA CURVO MUNIZ - COORDENADORA DE CONTROLE DA CONTA ÚNICA DO ESTADO**

78. Quanto aos gestores acima, observa-se **01 (uma) irregularidade de natureza gravíssima.**

79. O apontamento refere-se aos desvios de bens e/ou recursos públicos, *verbis*:

**8.5. BA 01. Gestão Patrimonial\_Gravíssima\_01. Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal), no valor de R\$ 22.995.228,37 (576.899,86 UPF's). Item 3.11.1.4.**



80. Nos termos da defesa apresentada pelo Sr. José dos Santos, Secretário de Estado, em suma, alega que as atribuições dos agentes são bem definidas nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, nos termos do Decreto n° 591/2011; que as responsabilidades dos agentes que motivaram os desvios estão sendo apuradas em processos civis e criminais; e que sem conhecimento da chefia imediata, os agentes da GCCO promoviam alteração nos arquivos do BBPAG que resultava em pagamentos indevidos a credores que não forneceram serviços ao Estado, preservando o valor total apresentado para a chefia imediata.

81. Quanta a Sr<sup>a</sup> Avaneth Almeida das Neves, destaca em sua defesa às fls. 539/549, que as fraudes ocorreram entre 2003 e 2011 e que somente em data de 15 de abril de 2010 assumiu o cargo de Secretária Adjunta do Tesouro do Estado; que para ludibriar e ocultar as despesas irregulares dos níveis superiores que realizavam “Reconferência” documental, eram expedidas justificativas falsas sob a fundamentação de retransmissão de pagamentos da Secretaria de Educação nos anos de 2005 a 2010 e Despesa de Concurso Público da UNEMAT entre os anos de 2010 e 2011, pois as mesmas dificultavam qualquer evidência nas despesas ilícitas.



82. Alega ainda, apoiada em afirmação no depoimento do Sr. Edson Rodrigo Ferreira Gomes (servidor terceirizado) no Inquérito Policial nº 046/2011, que o setor responsável pela elaboração dos procedimentos formais usava de “artimanhas” para colher as assinaturas do nível de secretariado. Alega ainda que os documentos inidôneos eram inseridos junto aos documentos lícitos, por meio de manipulação da **Coordenadoria de Controle da Conta Única do Estado-GCCO**, não tendo nenhuma participação ou responsabilidade nos fatos apurados. A Sra. Magda Mara Curvo Muniz não apresentou defesa.

83. A Secretaria de Controle Externo observou no relatório conclusivo, que as imputações de responsabilidade por tais desvios estão sendo realizadas por meio de inquérito civil pela Delegacia Fazendária, por meio de processo Administrativo pela Corregedoria Fazendária e apurado pelo Ministério Público Estadual e que em relação ao exercício de 2011, o valor apontado como impropriedade de 2011 é de **R\$ 22.995.228,37 (576.899,86 UPF's)**, calculado com a UPF de dezembro de 2011, que corresponde a R\$ 39,86, entendendo que este valor deva ser restituído aos cofres públicos, mantendo a irregularidade.

84. Para o enfrentamento da questão, convém realizarmos referência a Representação Interna proposta pelo Ministério Público de Contas par apurar a ocorrência de desvios de recursos públicos no âmbito da Coordenadoria de Controle da Conta Única do Tesouro Estadual.



85. Por ocasião daquele parecer foi relatado o que se vê:

“Nos termos do Decreto Estadual nº 1.591, de 19/09/2008, a competência para assinar as autorizações para liberação dos créditos (BB PAG) é do Secretário de Estado de Fazenda e do Superintendente de Gestão Financeira Estadual e, na falta desses, respectivamente, da Secretária Adjunta do Tesouro Estadual e da Coordenadora de Controle da Conta Única do Estado.

Neste diapasão, pelos achados de auditoria, ficou constatado que metade (cerca de 46%) das remessas em que constam pagamentos irregulares seguiram seu fluxo normal, ou seja, foram assinadas pelo Superintendente, em conjunto com Secretário Adjunto ou Secretário de Fazenda”.

86. De plano, verifica-se que as alegações de ausência de qualquer participação ou responsabilidade nos fatos apurados, não procede, pois, consoante o que foi disposto na Representação Interna:

“foi solicitado ao Banco do Brasil, cópias dos arquivos eletrônicos impressos de 2007 a 2011 (BB PAG) dos valores irregulares, o qual foi aferido que a **maioria** das remessas foram **assinadas** pelo **Secretário Estadual**, Sr. Edmílson José dos Santos, e pela **Coordenadora de Controle da Conta Única do Estado**, Sra. Magda Mara Curvo Muniz, perfazendo um percentual correspondente a 60,61% das remessas em que constam pagamentos irregulares”.



87. Bom é que se diga, que a **maioria** (cerca de 76%) das justificativas constantes nas remessas dos pagamentos indevidos refere-se a pagamentos da **Folha da SEDUC** ou **Retransmissão SEDUC** ou **Consignação SEDUC** (Unidade Orçamentária 14101 – Secretaria de Estado de Educação).

88. Nesta vereda, e com supedâneo na Representação Interna, ficou constatado que, embora as justificativas dos pagamentos concentraram-se na UO 14101 – SEDUC, **não foi detectado** nos documentos disponibilizados pela Superintendente de Planejamento e Finanças da SEDUC **solicitação de pagamentos** às pessoas físicas e jurídicas sem vínculo com o Estado, bem como **solicitação de pagamentos** para as consignatárias de valores acima do total de retenção na folha de pagamento.

89. Portanto, diante dos achados de auditoria, restou comprovado que a grande maioria dos pagamentos são irregulares e que foram realizados com plena ciência do Secretário de Estado e da Secretária Adjunta.

90. Em sede de conclusão, segue resumo do fluxo de pagamentos irregulares solicitados pela Coordenadoria de Controle da Conta Única, via Sistema BB PAG, do exercício de 2003 até o exercício de 2011, com ciência de todo Secretariado tanto no caso dos pagamentos indevidos à pessoas físicas, quanto para pessoas jurídicas:



ANO	PESSOAS FÍSICAS	PESSOAS JURÍDICAS		TOTAL
		CONSIGNATÁRIAS SEAP	DEMAIS PESSOAS JURÍDICAS	
2003	0	R\$ 396.702,67	0	R\$ 396.702,67
2004	0	R\$ 1.882.557,60	R\$ 1.727.993,43	R\$ 3.610.551,03
2005	R\$ 84.258,41	R\$ 3.889.607,36	R\$ 1.031.689,56	R\$ 5.005.555,33
2006	R\$ 436.071,60	R\$ 7.022.800,76	0	R\$ 7.458.872,36
2007	R\$ 901.938,00	R\$ 8.699.762,24	0	R\$ 9.601.700,24
2008	R\$ 1.533.015,00	R\$ 8.609.792,63	R\$ 3.350.345,10	R\$ 13.493.152,73
2009	R\$ 3.737.498,31	R\$ 5.782.667,27	R\$ 10.402.952,12	R\$ 19.923.117,70
2010	R\$ 4.646.701,84	R\$ 4.384.028,59	R\$ 9.607.507,75	R\$ 18.638.238,18
2011	<b>R\$ 5.062.130,22</b>	<b>R\$ 5.807.084,31</b>	<b>R\$ 12.126.013,84</b>	<b>R\$ 22.995.228,37</b>
TOTAL	R\$ 16.401.613,38	R\$ 46.475.003,43	R\$ 38.246.501,80	R\$ 101.123.118,61

91. Em que pese estar comprovado o desvio de recursos públicos no valor de **R\$ 22.995.228,37** (vinte e dois milhões, novecentos e noventa e cinco mil, duzentos e vinte e oito reais e trinta e sete centavos) no exercício de 2011, a Secretaria de Controle Externo não individualizou a responsabilização de cada agente público responsável pelos desvios.

91. Os desvios ocorreram mediante ordens de pagamento emitidas no Sistema BB PAG, sendo que **cada ordem de pagamento foi assinada por determinadas autoridades**, motivo pelo qual **devem ser analisadas individualmente cada ordem de pagamento** para aferir quais autoridades determinaram cada pagamento irregular.



92. Sem esta análise individualizada de cada ordem de pagamento, não há como se determinar a devida responsabilização, para fins de determinação de restituição de valores e aplicação de multa.

93. Desta maneira, está claro que o Ministério Público de Contas não possui condições de, nesta fase processual, emitir parecer conclusivo acerca da responsabilização dos gestores (imputação de débito e aplicação de multas) na presente irregularidade, pelo fato de que **os responsáveis devem ser condenados a restituir os valores dos quais eles tiveram efetiva participação, pois a condenação deve ser estrita nos limites da responsabilidade de cada um.**

94. De outra feita, é certo que o **Ministério Público de Contas** propôs perante esta Corte de Contas, no dia 14 de agosto de 2012, uma **representação interna** com o objetivo específico de **apurar os desvios ocorridos na Coordenadoria de Controle da Conta Única da Secretaria de Estado da Fazenda no período de 2003 a 2011**, no valor total de **R\$ 101.123.118,61** (cento e um milhões, cento e vinte e três mil, cento e dezoito reais e sessenta e um centavos).

95. Trata-se do **Processo nº 141895/2012**, cuja relatoria incumbe ao eminente Conselheiro Relator Valter Albano da Silva.



96. A fim de **evitar julgamento em duplicidade (princípio do *non bis in idem*)** e, considerando que o ideal é que **seja proferido um julgamento único acerca dos desvios ocorridos no período de 2003 a 2001**, haja vista a ocorrência de continuidade delituosa, a **responsabilização dos responsáveis deverá se dar exclusivamente no Processo nº 141895/2012.**

97. Desta feita, o **Ministério Público de Contas** manifesta pela **manutenção da presente irregularidade**, com a **ressalva** que **as devidas responsabilidades (determinação de restituição ao erário e multas) deverão ser apuradas no Processo nº 141895/2012** (representação interna).

### **III – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

98. Em análise final de todo o apurado nos autos, é possível extrair a ocorrência de irregularidades, sendo elas de natureza grave e uma gravíssima as quais possuem o condão de comprometer a gestão como um todo.

99. Isso porque, conforme razões acima expostas, tratam-se de falhas que **desestabilizaram significativamente** a atuação do órgão.



100. Sem dúvida, as irregularidades em questão não podem ser desprezadas, mas punidas por este Tribunal de Contas, com a aplicação de multas regimentais e expedição de recomendações e determinações legais e imputação de débito aos responsáveis para que adotem as providências necessárias em observância às disposições legais.

101. Assim, considerando os dados colhidos nestes autos quanto à gestão em análise, merece **juízo de irregularidade** a presente prestação de contas.

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

102. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual) **manifesta**:

a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade com recomendações e determinações legais das contas anuais de gestão da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso**, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade do gestor, Sr. **Edmilson José dos Santos**.



b) em relação à **determinação de restituição de valores aos cofres públicos**, manifesta-se pela apuração da responsabilidade pelos desvios no valor de **R\$ 22.995.228,37** (vinte e dois milhões, novecentos e noventa e cinco mil, duzentos e vinte e oito reais e trinta e sete centavos) no **exercício de 2011** no **Processo nº 141895/2012** referente à **representação interna** proposta pelo Ministério Público de Contas com o objetivo específico de apurar os desvios ocorridos na Coordenadoria de Controle da Conta Única da Secretaria de Estado da Fazenda no **período de 2003 a 2011**, no valor total de **R\$ 101.123.118,61** (cento e um milhões, cento e vinte e três mil, cento e dezoito reais e sessenta e um centavos);

c) pela **aplicação de multa:**

c.1) aos gestores, Sr. **Edmilson José dos Santos, Secretário de Estado** - período: 01/01/11 a 31/12/2011; a Sr<sup>a</sup> **Avaneth Almeida das Neves**, Secretária Adjunta do Tesouro Estadual – período 01/01/11 a 31/12/2011; e a Sr<sup>a</sup> **Magda Mara Curvo Muniz, Coordenadora de Controle da Conta Única do Estado** - período 01/01/11 a 31/12/2011, em razão da irregularidade remanescente (**BA 01**), nos termos do art. 287 c/c art. 289, I, da Resolução nº 14/2007 e art. 5, da Resolução Normativa nº 17/2010;



c.2) aos gestores, Sr. **Edmilson José dos Santos, Secretário de Estado** - período: 01/01/11 a 31/12/2011; e ao Sr. **Marcel Souza De Cursi, Secretário de Adjunto** – período: 01/01/11 a 31/12/2011; em razão da irregularidade remanescente (**DB 12**), com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;

c.3) ao gestor, Sr. **Edmilson José dos Santos, Secretário de Estado** - período: 01/01/11 a 31/12/2011 sendo uma para cada fato punível, em razão das irregularidades remanescentes (**EB 03; EB 05 e CB 02**), com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;

d) pela **determinação** ao atual gestor para que:

d.1) **aprimore** o sistema de controle interno, principalmente no que diz respeito aos controles de conferência/conciliação bancária;



d.2) **respeite** o princípio da segregação de funções;

d.3) **abstenha-se** da concessão de benefícios fiscais em desconformidade com a legislação;

e) pela **recomendação** ao atual gestor para que **não** pratique os apontamentos novamente, uma vez que a reincidência nas impropriedades e falhas apontadas nos autos poderá acarretar a irregularidade das contas referentes ao exercício de 2011, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

f) Pela **determinação** à **Auditoria Geral do Estado** para que elabore um plano de providências para acompanhamento das presentes determinações e recomendações fixadas pelo Tribunal de Contas.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 03 de outubro de 2012.

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
**Procurador de Contas**