

**PROCESSO Nº : 13266-7/2011**  
**PRINCIPAL : TESOIRO DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CNPJ : 03.507.415/0005-78**  
**ASSUNTO : ANÁLISE DA DEFESA DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL**  
**EXERCÍCIO DE 2011**  
**GESTOR : EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS**  
**RELATOR : VALTER ALBANO DA SILVA**  
**EQUIPE TÉCNICA : FLÁVIO DE SOUZA VIEIRA**

**Exmo. Senhor Secretário,**

O presente processo refere-se à defesa enviada pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi, pelo Sr. Edmilson José dos Santos - Secretário de Fazenda ao longo do exercício 2011, e pelos Srs. Luiz Marcos de Lima e Adão José de França, respectivamente, Superintendente de Gestão da Contabilidade do Estado e Responsável pela Unidade de Controle Interno da Unidade Orçamentária Tesouro do Estado no mesmo período, em resposta aos Ofícios 465/2012/GAB-VAS/TCE-MT e 725/2012/GAB-VAS/TCE-MT, que deram conhecimento aos citados gestores do Relatório de Auditoria das Contas Anuais de Gestão de 2011 desse Órgão (fls. 107 a 146 - TC), e estabeleceram prazo para o contraditório e a ampla defesa.

Nesses termos, às páginas 156 a 168 e 202 a 207, os gestores apresentam seus esclarecimentos, contestações e providências tomadas acerca das irregularidades apontadas no relatório de auditoria.

Ao final da análise, indica-se a classificação das irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010/TCE-MT, alterada pela Resolução 16/2011.

## I – ANÁLISE DA DEFESA

### I.1 RECOMENDAÇÕES

Os gestores, em suas peças de defesa, manifestaram-se pontualmente sobre cada uma das recomendações registradas no Relatório de Auditoria das Contas Anuais de Gestão de 2011.

Transcreve-se a seguir as recomendações, as manifestações pontuais da defesa e, quando oportuno, comentários conclusivos desta auditoria.

***6.1) Que os procedimentos administrativos e contábeis necessários ao registro das receitas e suas respectivas deduções pelo regime de competência e observância do princípio da oportunidade sejam imediatamente implementadas, caso isto ainda não tenha ocorrido desde 1º de janeiro de 2012, data limite estabelecida para a implementação dessas práticas pela STN;***

#### Manifestação da Defesa

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*1.1 A contabilização da receita por competência no FIPLAN depende de disponibilização de dados gerados pelos diversos sistemas de arrecadação existentes no Estado. Foram tomadas providências de um modo geral, mas foi dada atenção especial ao registro das receitas tributárias pelo fato de*

*representarem a maior parcela das receitas sujeitas ao novo regime de registro contábil.*

*1.2 As especificações para a integração do FIPLAN com os sistemas de controle da receita tributária: Conta Corrente Fiscal CCF – Versão 3.0, sistema de controle do IPVA e o sistema de quantificação da renúncia fiscal -QRF, foram efetuadas e os procedimentos a serem adotados foram definidos. A situação atual das implementações é a seguinte:*

*a) O registro das receitas de ICMS, ITCD, Taxas, Multas, Juros e Moras e incentivos dessas receitas terá como sistema alimentador o CCF 3.0. Esta versão do sistema é nova e encontra-se em fase de estabilização. Dado o volume de inconsistências apresentado, a gestora do sistema avaliou que o risco de gerar registro contábil errado é muito grande e solicitou à Superintendência de Gestão da Contabilidade prorrogação de prazo para a finalização da integração com o FIPLAN. Considerando os prazos fixados pela STN, estudamos um plano alternativo com o objetivo de adotarmos imediatamente a contabilização dessas receitas por competência, mas com um ciclo mensal e não diário, como convém. Assim, estamos realizando os últimos ajustes para a implementação da nova sistemática, que deve proporcionar o registro mensal das receitas citadas, agora no mês de agosto/2012.*

*b) O registro das receitas de IPVA e das Multas, Juros e Moras e incentivos fiscais dele decorrente terá como fonte alimentadora o sistema de IPVA, cuja integração está em processo de homologação, devendo o registro por competência, ocorrer diariamente a partir do mês de agosto de 2012.*

*c) O registro dos incentivos fiscais decorrentes de programas será alimentado pelo sistema **Quantificação da Renúncia Fiscal**. Tal qual o CCF 3.0, o QRF também apresenta necessidade de ajustes e igualmente ao ICMS e seus acessórios, estaremos efetuando registro contábil, com ciclo mensal, a partir do mês de agosto de 2012.”*

## **Análise da Defesa**

Cumprе destacar que os alertas e recomendações emanados das equipes de auditoria do TCE no que tange às providências de adequação para a implantação do regime de competência para os registros contábeis das receitas já se podiam verificar desde a emissão dos relatórios quadrimestrais do acompanhamento simultâneo da gestão do exercício 2010 da Unidade Orçamentária Tesouro do Estado.

As exigências do TCE sempre estiveram alinhadas com a obrigatoriedade imposta pelas Portarias Conjuntas STN/SOF 03/2008 e 02/2009, que expressavam as metas e prazos a serem atendidos pelos Entes Federados com relação ao enquadramento às novas regras da Contabilidade Pública.

Transcorridos mais de dois anos daqueles primeiros alertas do TCE quanto às providências de adequação, conhecer do conteúdo das justificativas ora apresentadas acompanhadas da informação de que a SEFAZ não está em plenas condições de responder às exigências do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, salvo se lançando mão de arremedos e improvisos em seus sistemas, soa desarrazoado e permitir presumir desídia dos gestores responsáveis.

Em sentido contrário, seria desproporcional o Tribunal de Contas adotar postura mais restritiva do que a própria Secretaria do Tesouro Nacional, no que se refere às exigências de metas e prazos para as transformações que precisam empreender as Administrações Públicas.

Nesse contexto, o último comando da STN sobre o assunto, a Portaria 828/2011, reprogramou os prazos limites para as Administrações se adequarem, estabelecendo que cada Ente da Federação devesse divulgar, até 90 (noventa) dias após o início do exercício 2012, em meio eletrônico de acesso ao público e ao Tribunal de Contas ao qual esteja jurisdicionado, os Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos adotados e o cronograma de ações a executar até 2014.

Por sua vez, o TCE-MT editou a Resolução Normativa 03/2012 ratificando as metas e prazos estabelecidos na Portaria 828/2011 da STN e assumindo seu papel de

indutor das iniciativas coordenadas para que as Administrações Municipais e do Estado de Mato Grosso alcancem o objetivo nacional de convergência da contabilidade aplicada ao setor público.

**6.2) Que se efetue adequadamente na Unidade Orçamentária do Tesouro do Estado o registro das receitas provenientes das transferências constitucionais, em atendimento ao princípio da unidade de caixa – item 4.2.2;**

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*2.1 As “diferenças de valores” na contabilização estão esclarecidas na informação referente ao Achado de Auditoria nº 01.*

*2.2 A forma de apresentação desse tipo de receita nos relatórios passou por alterações para atender recomendação da equipe do TCE que avaliou as contas do exercício de 2010, pois tínhamos parametrizado o sistema para que em função de um determinado tipo de fonte de recurso, a natureza da receita, apesar de ser registrada no Tesouro, não aparecesse grafada na Unidade Orçamentária que faz gestão da fonte de recurso, ao receber um repasse financeiro, como “Cota Recebida do Tesouro” e sim com o seu nome por extenso. A transferência da União denominada CIDE é uma delas. Embora registrada pelo Tesouro, a execução orçamentária das ações governamentais com a fonte de recurso a ela vinculada (Fonte 111) ocorre no EGE/SEFAZ. Assim, nesta Unidade Orçamentária, no exercício de 2011, ao se emitir um*

*relatório de receita, constatava-se essa natureza de receita e tinha-se a falsa impressão de que o EGE/SEFAZ era o beneficiário da transferência federal; e não era. Por isso, algumas receitas de transferência, em 2011, não aparecem no Tesouro. Contudo, neste exercício de 2012, esse problema, como foi acordado, foi resolvido.”*

### **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se atendida essa recomendação.

***6.3) Que se observe as normatizações em vigor sobre avaliação de investimentos societários para coligadas e controladas (Método de Custo e Equivalência Patrimonial) para a adequação do valor registrado como investimento societário;***

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*3.1 A primeira contabilização para controle de investimento pelo Método da Equivalência Patrimonial ocorreu no exercício de 2011 com relação aos investimentos do Estado na estatal MT FOMENTO, atendendo às recomendações do TCE.*

*3.2 A contabilização dos investimentos societários nas demais estatais deve ocorrer até dezembro de 2012, conforme já declarado no “Cronograma de*

*Ações – Nova Contabilidade Aplicadas ao Setor Público” publicado pela Portaria 159/2012/SEFAZ/MT no diário Oficial de 22/06/2012. Atualmente, estamos efetuando levantamento dos montantes investidos e da situação econômica /financeira da estatal com o objetivo de orientar a composição dos valores a serem registrados.”*

### **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se atendida essa recomendação.

***6.4) Que se Implemente procedimento para integração dos incentivos fiscais com o registro da receita, de modo a possibilitar a emissão de relatórios contábeis da previsão e da realização dessas isenções por imposto.***

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*4.1 Conforme já foi exposto na informação prestada à Recomendação de Auditoria 6.1, a partir do mês de agosto/2012 passaremos a efetuar o registro contábil dos incentivos fiscais com o seguinte ciclo:*

- a) Incentivos fiscais de ICMS e seus acessórios – mensal;*
- b) Incentivos fiscais de ITCD e seus acessórios – mensal;*
- c) Incentivos fiscais decorrentes de programas – mensal;*
- d) Incentivos fiscais de IPVA e seus acessórios – mensal.”*

## **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se atendida essa recomendação.

### **I.2 ACHADOS DE AUDITORIA**

Os gestores, em suas peças de defesa, manifestaram-se pontualmente sobre cada um dos achados de auditoria assentados na conclusão do Relatório das Contas Anuais de Gestão de 2011.

Transcreve-se a seguir os achados de auditoria, as manifestações pontuais da defesa e, quando oportuno, comentários conclusivos desta auditoria.

***1) inconsistências encontradas nas informações apresentadas pela Secretaria do Tesouro Nacional e aquelas enviadas pela Superintendência de gestão da Contabilidade do Estado, relativas aos registros das receitas provenientes de transferências Constitucionais – 4.2.2;***

## **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim nos manifestamos:*

*5.1 Com relação ao FPE, a diferença de R\$ 277.352.992,78 diz respeito ao FUNDEB (Fonte 122) contabilizado no Tesouro Estadual (UO 99000) na natureza da receita 1.7.2.1.01.01.04 – Recursos Destinados ao FUNDEB, bem*

como na redutora de receita 9.7.2.1.01.01.04 – Dedução dos Recursos Destinados ao FUNDEB.

5.2 Com relação ao IPI, a diferença de R\$ 12.756.199,70 diz respeito à Cota Parte dos Municípios (Fonte 116) contabilizada no Tesouro Estadual (UO 99000) na natureza de receita 1.7.2.1.01.12.06 – Recursos destinados aos Municípios.

5.3 Com relação à Desoneração LC 87/96 – Lei Kandir, a diferença de R\$ 5.677.044,72 diz respeito ao FUNDEB (Fonte 122) contabilizada no Tesouro Estadual (UO 99000) na natureza de receita 1.7.2.1.36.03.00 – Recursos Destinados ao FUNDEB, bem como, na redutora de receita 9.7.2.1.36.03.00 – Dedução de Recursos Destinados ao FUNDEB.

5.4 Com relação à CIDE, a diferença de R\$ 16.102.540,50 diz respeito à Cota Parte dos Municípios – CIDE (Fonte 111) contabilizada na EGE/SEFAZ (UO 30102) na natureza de receita 1.7.2.1.01.13.02 – Recursos Destinados aos Municípios, devido ao cadastro do código de tributo 5452 – CIDE/FPM estar vinculado a essa UO. Está sendo verificado, em 2012, junto ao SIF – Sistema de Informações Fiscais, se procede essa vinculação à UO em questão.

5.5 Com relação ao FEP, a diferença de R\$ 769.668,22 refere-se à reversão de saldo conforme a LC 360/2009 da SEMA (UO 27101) que, pela metodologia adotada, a receita no Tesouro Estadual foi registrada na natureza de receita 1.9.9.0.99.23.01 – Reversão de Saldo Receita Corrente LC 360/2009. Está sendo revisada em 2012;

5.6 Com relação ao CFURH, a diferença de R\$ 1.181.409,54 refere-se à reversão de saldo conforme LC 360/2009 da SICME (UO 17101) e METAMAT (UO 17501) que, pela metodologia adotada, a receita no Tesouro estadual foi registrada na natureza da receita 1.9.9.0.99.23.01 – Reversão de Saldo Receita Corrente LC 360/2009. Está sendo revisado em 2012;

5.7 Com relação ao SIMPLES NACIONAL, a diferença de R\$ 221.586,24 corresponde ao somatório das diferenças de conciliações mensais da conta de arrecadação do SIMPLES NACIONAL 5447-X, que dentro de um processo

*dinâmico vão se regularizando no transcorrer do exercício, como por exemplo, as RSSs (Documentos de Receita pela Integração) nºs 99000.0000.11.275018-5 de 20/09/2011, regularizada em 03/10/2011 e 99000.0000.11.301377-1 de 31/10/2011, regularizada em 03/11/2011. Pode-se constatar pelo Anexo IV – Anexos especiais do Balanço de 2011, a existência de R\$ 37.102,21 que corresponde às receitas pela integração (RSS) do SIMPLES NACIONAL contabilizadas no razão contábil do Tesouro Estadual em 2011 e creditadas no extrato bancário da conta 5447-X nos dias 02 e 03/01/2012, consideradas como pendências de transição.”*

### **Análise da Defesa**

Analisada a manifestação da defesa, considera-se esclarecido o apontamento de auditoria em questão, recomendando-se que se registre, a título de ponto de controle de auditoria a ser efetuado pelo controle externo simultâneo do exercício 2012, a cargo da SECEX da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo, a efetiva verificação do registro da receita proveniente da Transferência Constitucional da CIDE na Unidade Orçamentária do Tesouro do Estado, em atendimento ao princípio contábil da unidade de caixa.

***2) Recorrência de resultado financeiro deficitário indicando concessão de recursos acima do montante recebido. Déficit financeiro da ordem de R\$ 122.656.609,84 ao fim do exercício 2010 e de R\$ 129.965.029,53, em 31/12/2011 – 4.8.1;***

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*6.1 Apesar do recorrente resultado financeiro deficitário, está em processo de elaboração, plano de providência para corrigir o presente achado de auditoria. Ressaltamos que em virtude das recentes mudanças nas pastas dessa Secretaria de estado de Fazenda, estamos levantando as oportunidades de melhoria, para sanar problemas como este, que nos fora apresentado. Ademais, comunicamos que estaremos enviando o referido plano de providências para conhecimento deste egrégio Tribunal, tão logo esteja concluído.”*

Documento às fls 202 a 207, assinado pelo Ex-Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Edmilson José dos Santos e pelo Ex-Superintendente de Gestão da Contabilidade do Estado, Sr. Luiz Marcos de Lima:

*“Assim manifestamos:*

*1. Cabe aos Recursos Ordinários do Tesouro Estadual, codificada como fonte 100, o financiamento das grandes despesas do governo, entre elas: folha salarial do Poder Executivo, duodécimo dos outros Poderes, dívida pública e custeio dos órgãos que não possuem arrecadação própria;*

*2. Manter o equilíbrio financeiro desta fonte de recursos é o grande desafio da Secretária de Estado de Fazenda, que por vezes, para garantir a adimplências das obrigações é obrigado a se valer de procedimentos alternativos, tais como os disponibilizados pela Lei Complementar nº 360/2009, que autoriza, de um lado, a utilização dos saldos financeiros depositados na Conta Única do Estado pelas entidades do governo que possuem recursos próprios ou vinculados, com*

*o objetivo de suprir momentaneamente o fluxo de caixa na necessidade de cobrir os grandes gastos (folha e dívida) e de outro lado, a reversão de superávits financeiros no encerramento do exercício.*

*3. Mesmo contando com esses recursos administrativos, nem sempre é possível garantir o equilíbrio financeiro, posto que dois grandes fatores influenciam diretamente o resultado almejado: (1) frustração de receita e (2) realização de gasto inelástico (salário, dívida e duodécimos) no encerramento do exercício.*

*4. O resultado deficitário em 31/12/2011 é resultante desses dois fatores, conforme detalhamos abaixo:*

*a. Realização da receita sob o enfoque da fonte 100 (FIP 729 – Tesouro – fonte 100):*

*i. Fechamos o exercício com um déficit de realização de receita tributária na ordem de R\$ 86,3 milhões. A receita tributária é a principal fonte de receita alimentadora dos Recursos Ordinários do Tesouro. Ela é muito sensível à conjuntura econômica global relacionada ao agronegócio;*

*ii. Também foi deficitária a apuração final, na fonte 100, das transferências da União, outra importante fonte alimentadora dos recursos financeiros em análise. O Montante final ficou R\$ 34,4 milhões aquém do esperado;*

*iii. Não foi registrado também o ingresso de R\$ 144,7 milhões de créditos a receber que o governo/tesouro do Estado junto à CONAB, apesar de todo empenho e negociação junto ao Governo Federal, através do gabinete da Presidência da República e do Ministério da Agricultura (FIP 215 – UO 99.000 -conta contábil 1.1.2.2.1.14.00.00 créditos a receber - tesouro nacional/união);*

*iv. Também impactou a não efetivação das transferências do estado de Mato Grosso do Sul a parte que lhe compete no pagamento dos inativos e pensionistas da época da divisão do estado. A falta de repasse obriga o Tesouro a bancar a despesa, antecipando, no valor da obrigação daquele estado, os recursos financeiros para que o FUNPREV quite a folha salarial dos servidores beneficiários. O valor pendente de recebimento monta em 31/12/2011 em R\$ 49,36 milhões (saldo conta corrente contábil 2006097761100 – FIP 215<sup>a</sup> – UO 99.000 - Número da Conta Contábil igual a 1.1.2.5.1.16.00.00).*

*b. Realização extra de gasto na fonte 100:*

*i. Implementação do "fundo" para pagamento de precatórios, resultante da entrada em vigor da vinculação de 1,5% da RCL total do estado, conforme imposto pela EC Federal nº 62. Essa imposição legal afetou duramente o equilíbrio financeiro do tesouro tanto no exercício de 2010 como no de 2011. O Montante destinado para pagamento desta obrigação ainda não foi equacionado no fluxo de caixa. Os compromissos estão sendo rigorosamente cumpridos, mas com um custo muito alto para as nossas finanças. No exercício de 2011 foram realizados desembolsos no montante de R\$ 117,3 milhões para o pagamento de precatórios;*

*ii. Adicionalmente aos valores vinculados (1,5% RCL) para o pagamento de precatórios do exercício de 2011, o Tesouro efetuou repasses adicionais, também no exercício de 2011, à SEDUC, para pagamento de precatórios dos Especialistas da Educação, no montante de R\$ 26, 77 milhões, sendo R\$ 22,63 milhões para pagamento das parcelas negociadas e R\$ 4,14 milhões referente a encargos patronais da mesma despesa;*

*iii. Além dos valores acima citados, foi inevitável, para atender diretrizes do governo, o repasses adicionais a SEDUC no valor de R\$ 15,7 milhões e para o Fundo Estadual de Saúde o montante de R\$*

16,1 milhões.

*Esperamos ter apresentado alguns fatos que explicam o resultado demonstrado no balanço, que dada a complexidade de gestão envolvida, pode ser considerada pequena, pois o déficit representa 3% da receita orçamentária do exercício. Tendo em vista as últimas medidas econômicas e financeiras assumidas pelo governo, como recente renegociação de parte da dívida pública e a reforma administrativa e de procedimentos em implementação na SEFAZ, o equilíbrio financeiro dos Recursos Ordinários do Tesouro Estadual será restabelecido, e o nosso balanço financeiro estará registrando novamente superávit financeiro e não déficit, como ocorreu por dois anos seguidos.*

*Assim, Senhor Conselheiro e Senhor Auditor Externo, considerando que o déficit apresentado é resultante tanto de frustração de receita quanto de pagamento de despesas relevantes e inadiáveis, cujo não pagamento geraria alto custo para a administração do estado em geral, não caracterizando, portanto, irresponsabilidade fiscal, e considerando, por fim, o senso de justiça sempre presente nas ações dessa Egrégia Corte, aguardamos manifestação favorável à aprovação das contas em análise.*

### **Análise da Defesa**

Reitera-se que o achado de auditoria em análise, tipificado no Manual de Classificação de Irregularidades do TCE (Resolução Normativa 17/2010) como irregularidade de natureza gravíssima, ocorreu no exercício 2010, com recorrência no exercício 2011, sem que providências efetivas tenham sido empreendidas pelos gestores.

Por outro lado, a argumentação encaminhada por meio da defesa dos gestores responsáveis durante o exercício 2011, o Ex-Secretário de Estado de Fazenda,

Sr. Edmilson José dos Santos, e pelo Ex-Superintendente de Gestão da Contabilidade do Estado, Sr. Luiz Marcos de Lima, elucida o quão complexo é o desafio de gerenciar o fluxo de caixa dessa Unidade Orçamentária de modo a evitar resultados deficitários no encerramento do exercício.

Detalham os gestores em sua defesa os principais componentes da receita que apresentaram frustração em sua realização, contribuindo para a ocorrência do resultado financeiro deficitário, quais sejam, de modo resumido:

- i. frustração na realização da receita tributária da ordem de R\$ 86,3 milhões;
- ii. frustração na realização dos valores provenientes de Transferências Constitucionais de responsabilidade da União;
- iii. não ocorrência de ingresso previsto referente a crédito junto à CONAB da ordem de R\$ 144,7 milhões; e
- iv. não efetivação das transferências provenientes do Estado de Mato Grosso do Sul, decorrentes dos valores de responsabilidade desse Ente quanto ao pagamento de inativos e pensionistas originários da divisão do Estado, em montante pendente aproximado de R\$ 49,36 milhões, em 31/12/2011.

Não há razoabilidade em se justificar situação financeira deficitária como decorrência de frustração na realização da receita tributária do Estado (item i). Numa gestão fazendária planejada e prudente, o acompanhamento da arrecadação ao longo do exercício, e em especial ao fim de cada bimestre, deve ensejar, sempre que necessário, as medidas de limitação de empenho previstas no Art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que por analogia, dada a peculiaridade da Unidade Orçamentária do Tesouro do Estado, significaria limitar os repasses concedidos às unidades da Administração do Estado.

Por outro lado, quanto à não ocorrência das receitas relacionadas nos itens ii, iii e iv acima, cumpre reconhecer que não tinha o Governo do Estado de Mato Grosso qualquer governabilidade sobre sua efetiva realização, principalmente quanto à inadimplência da União em relação aos créditos do Estado junto à CONAB, e a

inobservância, por parte do Governo do Mato Grosso do Sul, quanto aos compromissos previstos na Lei Complementar 31/1977, mais especificamente, as obrigações desse Estado quanto aos repasses ao FUNPREV para as despesas com inativos e pensionistas existentes até 31 de dezembro de 1978.

Por fim, acolhe-se a argumentação dos gestores, que destacam a baixa representatividade do déficit financeiro contabilizado (1,71% em relação à receita arrecadada) e informam as providências empreendidas visando evitar a recorrência desse resultado negativo, como a recente renegociação de parte da dívida pública e a reforma administrativa e de procedimentos em implementação na SEFAZ.

Isto posto, considera-se esclarecido o apontamento de auditoria em questão, recomendando-se que se registre, a título de ponto de controle de auditoria a ser efetuado pelo controle externo simultâneo do exercício 2012, a cargo da SECEX da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo, a verificação das medidas e providências efetivas que estão sendo empreendidas com a reforma administrativa e de procedimentos em implementação na SEFAZ, com o objetivo de evitar que se repitam resultados financeiros deficitários neste e nos próximos exercícios fiscais.

**3) Reiterada necessidade de concessão de empréstimos, por meio de Contrato de Mútuo, ao FUNPREV – Fundo de Previdência do Estado de Mato Grosso, de tal modo que, mesmo com as devoluções que vem cumprindo o Órgão tomador dos recursos ao longo dos últimos três exercícios, verifica-se a existência de um montante remanescente ou residual não devolvido ao Tesouro, com valor médio da ordem de R\$ 42.829.650,10 – 4.8.2;**

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*7.1 Os empréstimos realizados pelo Tesouro ao Fundo de Previdência do Estado de Mato Grosso são originados em função da inadimplência da União e do Estado de Mato Grosso do Sul no cumprimento de suas obrigações previstas no artigo 27 da LC 31/1977, formalizado por meio do Convênio 2006CV003 e seus aditivos.*

*“Art. 27 – A responsabilidade do pagamento dos inativos e pensionistas existentes até 31 de dezembro de 1978 cabe ao Estado de Mato Grosso, com a colaboração financeira do Estado de Mato Grosso do Sul e do Governo Federal, conforme proposição a ser apresentada pela Comissão Especial de que trata esta Lei.”*

*7.2 Os inativos e pensionistas a que se refere o artigo 27 da LC 31/1977 estão sob gestão do Fundo de Previdência do Estado de Mato Grosso.*

*7.3 Com relação à cota parte da União, a mesma não realiza o repasse mensalmente, em que pese a folha ser rigorosamente paga ao final de cada mês, o que leva a necessidade de empréstimos. Encontra-se também em andamento junto a União, trabalhos com o intuito de definir o índice de reajuste (correção anual da folha) da colaboração financeira devida pela União para o pagamento de inativos e pensionistas. Para efeito de repasse dos valores, a União não considera os valores da recomposição anual aos servidores praticado pelo nosso Estado. Porém, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Ofício 224/SE-MP, de 22 de maio de 2012, em anexo (doc. 01), propõe a criação de grupo de trabalho para avaliar a questão do reajuste anual dos servidores contemplados no Convênio 003/2006.*

*7.4 Com relação a cota parte de Mato Grosso do Sul, este ente não tem realizado o repasse de sua cota parte, o que motiva também o empréstimo do Tesouro*

*para assegurar o pagamento das obrigações. As solicitações de regularização dos repasses têm sido encaminhadas e reiteradas sistematicamente.*

*7.5 Ademais, ações conjuntas desta Secretaria de estado de Fazenda, Administração e Procuradoria Geral do Estado tem sido realizadas com vistas a assegurar os direitos do estado de Mato Grosso, concernentes ao Convênio 003/2006 e aditivos.*

*7.6 Com o fim de garantir o retorno dos valores relativos aos contratos de concessão de empréstimo ao FUNPREV, está em processo de elaboração, plano de providência para corrigir o presente achado de auditoria. Ressaltamos que em virtude das recentes mudanças nas pastas dessa Secretaria de estado de Fazenda, estamos levantando as oportunidades de melhorias, para sanar problemas como este, que nos fora apresentado. Ademais, comunicamos que estaremos enviando o referido plano de providências para conhecimento desse egrégio Tribunal, tão logo esteja concluído.*

### **Análise da Defesa**

Analisada a manifestação da defesa, considera-se esclarecido o achado de auditoria.

**4) Critérios adotados para a estimativa e contabilização dos subgrupos do Balanço Patrimonial “Dívida Ativa de Longo Prazo” e “Provisão para Perdas da Dívida Ativa”, justificando a proporção entre essas duas grandezas.**

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim nos manifestamos:*

- 8.1 *O manual da STN denominado PCSP Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, apresenta no tópico 3.05.00, as regras de contabilização da Dívida Ativa e a provisão para as perdas estão detalhadas no item 03.05.13.04 - Forma de Mensuração do Ajuste de Perdas.*
- 8.2 *Dois formas são apresentadas:*
- a) Metodologia com base na avaliação de estoque para cálculo do ajuste – a ser aplicada pelo ente que detém um bom controle deste tipo de ativo; e*
  - b) Metodologia baseada no histórico de recebimentos passados – a ser utilizada pelos entes que não tem bom controle deste tipo de ativo.*
- 8.3 *Por não dispormos de dados na qualidade demonstrada no manual para a aplicação do primeiro método, não nos sobrou outra alternativa e por isso a provisão para perdas aplicada no Estado obedeceu ao segundo método, que é altamente influenciado pelo valor anual de realização da Receita da Dívida Ativa, historicamente muito baixa frente ao volume do estoque.*
- 8.4 *A Secretaria de Fazenda, em parceria com a PGE, tem envidado esforços no sentido de aumentar a eficiência tanto no controle deste ativo como na melhoria dos índices de realização da receita. Neste exercício foi celebrado um contrato com o Banco do Brasil.”*

### **Análise da Defesa**

Analisados os esclarecimentos da defesa, resta claro que não recai sobre a Unidade Orçamentária do Tesouro do Estado a responsabilidade sobre os achados de auditoria, devendo-se imputar à Procuradoria Geral do Estado, o ônus do histórico de ineficiência e ineficácia na recuperação dos valores devidos ao Estado inscritos em Dívida Ativa.

Apenas para ilustrar, no fechamento do exercício de 2010, o Estado de Minas Gerais, que possuía à época PIB seis vezes superior ao de Mato Grosso, algo em torno de 300 Bilhões de Reais lá contra não mais do que 50 Bilhões aqui, recuperou valores inscritos em Dívida Ativa da ordem de aproximadamente 665 Milhões de Reais, contra pouco mais de 50 Milhões de Reais em Mato Grosso, cifra quase 14 (Catorze) vezes menor que a do Estado do Sudeste.

Obviamente, há que se considerar as diferenças entre as estruturas administrativas incumbidas dessa recuperação de ativos nos dois Estados e suas realidades absolutamente distintas sob os aspectos econômico, social, cultural, entre outros.

Por outro lado, não pode Mato Grosso simplesmente desprezar ativos da ordem de 10 Bilhões de Reais, que equivalem hoje a algo próximo de 75% do Orçamento Anual do Estado para 2012, praticamente abdicando de seu direito de cobrar os valores inscritos em Dívida Ativa.

Isto posto, e à luz das novas exigências do controle externo voltado para o resultado das políticas públicas, recomenda-se ao Conselheiro Relator que proponha à SECEX da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo, responsável pelo controle externo simultâneo da Unidade Orçamentária da Procuradoria Geral do Estado para o exercício 2012, especial atenção quanto à necessidade de se estabelecer perspectivas minimamente aceitáveis para a recuperação dos ativos do Estado, inscritos em Dívida Ativa e sob responsabilidade da PGE.

### **I.3 IRREGULARIDADES**

Os gestores, em suas peças de defesa, manifestaram-se pontualmente sobre cada uma das irregularidades apontadas na conclusão do Relatório das Contas Anuais de Gestão de 2011.

Transcreve-se a seguir as irregularidades, as manifestações pontuais da defesa e os comentários conclusivos desta auditoria.

**7.1 FB Planejamento/Orçamento\_Grave.** Ausência de prognóstico das receitas com base na série histórica de arrecadação.

- Previsões orçamentárias para os principais componentes da receita não atendem às disposições do Manual da Receita Federal editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (Portaria Conjunta STN/SOF 4/2010), que prescreve a consideração da evolução dos valores a partir da apreciação da série histórica da arrecadação tributária – item 4.2.1;

**Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“9.1 Em relação a esse ponto, cabe esclarecer que a metodologia de previsão das receitas adotada por esta Secretaria, leva em consideração realizações passadas e também o comportamento das variáveis econômicas, como PIB e IGP-DI, além de cenários futuros esperados.*

*As previsões orçamentárias de alguns componentes da receita, citadas nos apontamentos feitos por essa Egrégia Corte, item 4.2.1, às fls. 12, 13 e 14, referentes a Receitas Patrimoniais, Serviços, Outras Receitas Correntes e Capital, ficaram prejudicadas pelos seguintes motivos: As **Receitas Patrimoniais** foram estimadas com base na média de realização dos dois últimos anos (2009 e 2010), todavia no exercício 2011 houve redução no saldo médio da Conta Única do Estado. Outro motivo que fez com que a previsão dessa rubrica ficasse inflada, foi a baixa na taxa dos juros, fato de difícil prognóstico na época da projeção das receitas.*

*As **Receitas de Serviço** não possuem constância na sua realização, o que dificulta fazer previsões com algum grau de certeza, haja vista a obediência ao*

*princípio da prudência. Todavia, estamos adotando medidas junto aos detentores dessas receita, visando ao aperfeiçoamento do método de projeção das mesmas.*

*Quanto a **Outras Receitas Correntes**, a alta realização no exercício analisado foi em função da Reversão do Saldo da Receita dos Fundos, Autarquias e demais órgãos estaduais, no valor de R\$ 180,6 milhões, conforme LC 360/09 e orientação da AGE – Auditoria Geral do Estado.*

*O elevado valor verificado na realização da **Receita de Capital**, ficando bem acima do valor previsto, refere-se à entrada de um recurso adicional da remuneração pela centralização de recursos da Conta Única pelo Banco do Brasil (R\$ 100.000.000,00 – Cem Milhões de Reais), valor este que foi transferido da Agecopa para o Tesouro do Estado em função do fechamento da mesma.”*

## **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se sanada a irregularidade apontada.

**7.2 FB Planejamento/Orçamento\_Grave.** *Ausência de prognóstico das receitas com base na série histórica de arrecadação.*

*- A totalidade dos valores previstos para os Incentivos Fiscais Não Decorrentes de Programa foi redirecionada para utilização em Incentivos Fiscais Decorrentes de Programa evidenciando grave falha no processo de planejamento de concessão de renúncia fiscal. – item 4.2.3.4;*

## **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de

Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“No que se refere ao registro contábil dos incentivos fiscais, cumpre-nos informar:*

- 10.1 No exercício 2011, ocorreu a migração de contribuintes que usufruíam de redução da carga tributária concedida no âmbito do RICMS (“Incentivos Não Programáticos”) para os programas de incentivos albergados pelas disposições da Lei 7.958/2003 – que instituiu o Programa de Desenvolvimento de Mato Grosso. A migração, que permitiu espelhar de forma mais fidedigna o propósito da renúncia realizada, afetou as previsões de desembolso do ano, fazendo com que houvesse um aumento nos valores despendidos com incentivos programáticos e correspondente redução na realização dos valores previstos para os citados “incentivos não programáticos”, fato esse que explica a situação constatada pelo Auditor, qual seja: o afastamento do valor da renúncia fruída da renúncia prevista.*
- 10.2 A contabilização dos incentivos como apenas decorrentes de programas reflete uma adequação contábil, suportada por atos concessórios previstos na legislação, que alterou a forma de gozo e fruição, assim como de controle, de reduções de carga de tributos antes previstas em normas esparsas. Isto, no entanto, não gerou consequências negativas para o Estado, pois aquilo que foi acrescido de renúncia nos incentivos programáticos corresponde, aproximadamente, ao que foi reduzido na realização dos citados “incentivos não programáticos”.*
- 10.3 Neste ano de 2012, tão logo conhecidos os apontamentos e recomendações constantes do relatório de apreciação das contas de 2011, foram determinadas medidas para assegurar o correto registro dos valores renunciados, bem como para assegurar que essa renúncia não ultrapasse o valor da previsão constante da LDO.”*

## **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se sanada a irregularidade apontada.

**7.3 CB 02. Contabilidade\_ Grave.** *Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4320/64).*

*- Registro contábil da previsão e realização dos incentivos fiscais efetuados no Ativo e Passivo Compensados, contrariando as determinações do TCE-MT e da Secretaria do Tesouro Nacional, que dispõe que o registro da receita deve abranger o montante dos recursos que o ente tem competência de arrecadar e que os valores que não ingressaram (renúncia fiscal) devem ser deduzidos da receita estimada (método da dedução da receita) – item 4.2.3.4;*

## **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim nos manifestamos:*

*11.1 Como já foi devidamente explicitado nas informações técnicas ref. Achado no. 01 e Recomendação de Auditoria no. 6.4, acima, a contabilização dos incentivos fiscais como dedução da receita deve ocorrer a partir do mês de agosto/2012.*

*11.2 Apesar de adotarmos a nova técnica, por limitação imposta pelo novo Plano de contas (pouca possibilidade de inclusão de novas contas),*

*continuaremos a nos valer do auxílio das contas do compensado, se bem que com objetivos diferentes: detalhar o incentivo fiscal por programa ou segmento e por órgão concedente do incentivo.”*

*Documento às fls 202 a 207, assinado pelo Ex-Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Edmilson José dos Santos e pelo Ex-Superintendente de Gestão da Contabilidade do Estado, Sr. Luiz Marcos de Lima:*

*“Assim atualizamos:*

*Os incentivos fiscais já se encontram sendo contabilizados como dedução da receita, sendo que a atualização contábil ocorreu nas seguintes datas:*

- Mês de Janeiro/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Fevereiro/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Março/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Abril/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Maio/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Junho/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Julho/2012 – contabilizado em 01/08/2012;*
- Mês de Agosto/2012 – contabilizado em 30/08/2012;*

*Quanto ao registro no sistema compensado, informamos que continuará ocorrendo, mas de forma diversa da existente, pois dada a limitação imposta pela codificação do novo plano de contas, o sistema compensado é o único que nos forneceu condições técnicas de apresentáramos a realização dos incentivos por Entidade Concedente dos Incentivos, bem com a demonstração desses valores por programa/segmento.”*

## **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se sanada a irregularidade apontada.

**7.4 FB 10 Planejamento/Orçamento\_Grave.** *Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI – CF/88).*

*- Concessão de empréstimos a outras Unidades Orçamentárias por meio de solicitação via ofício, formalizadas através de Contratos de Mútuo – 4.8.2.*

### **Manifestação da Defesa**

Documento às fls 156 a 168, assinado pelo atual Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Marcel Souza Cursi:

*“Assim esclarecemos:*

*12.1 O Sistema Financeiro da Conta Única Estadual, instituído por meio da Lei complementar 360/2009, é o instrumento de gerenciamento dos recursos financeiros do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.*

*12.2 No decorrer do exercício ocorrem situações de imprevisão de receita ou despesa nas unidades orçamentárias do Poder Executivo Estadual. Ao final do exercício 2011 havia saldo de empréstimo a receber nas seguintes unidades orçamentárias:*

*11303 – MT Saúde*

*11602 – FUNPREV*

*12401 – EMPAER*

17502 – MT GAS

*Dos valores apresentados, o maior valor refere-se ao Fundo de Previdência do Estado de Mato Grosso, sobre o qual registramos:*

*a) Os empréstimos realizados pelo Tesouro ao Fundo de Previdência do Estado de Mato Grosso são originados em função da inadimplência da União e do Estado de Mato Grosso do Sul no cumprimento de suas obrigações previstas no artigo 27 da LC 31/1977, formalizado por meio do Convênio 2006CV003 e seus aditivos.*

*“Art. 27 – A responsabilidade do pagamento dos inativos e pensionistas existentes até 31 de dezembro de 1978 cabe ao Estado de Mato Grosso, com a colaboração financeira do Estado de Mato Grosso do Sul e do Governo Federal, conforme proposição a ser apresentada pela Comissão Especial de que trata esta Lei.”*

*b) Os inativos e pensionistas a que se refere o artigo 27 da LC 31/1977 estão sob gestão do Fundo de Previdência do Estado de Mato Grosso.*

*c) Com relação à cota parte da União, a mesma não realiza o repasse mensalmente, em que pese a folha ser rigorosamente paga ao final de cada mês, o que leva a necessidade de empréstimos. Encontra-se também em andamento junto a União, trabalhos com o intuito de definir o índice de reajuste (correção anual da folha) da colaboração financeira devida pela União para o pagamento de inativos e pensionistas. Para efeito de repasse dos valores, a União não considera os valores da recomposição anual aos servidores praticado pelo nosso Estado. Porém, o Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão, por meio do Ofício 224/SE-MP, de 22 de maio de 2012, em anexo (doc. 01), propõe a criação de grupo de trabalho para avaliar a questão do reajuste anual dos servidores contemplados no Convênio 003/2006.*

*d) Com relação a cota parte de Mato Grosso do Sul, este ente não tem realizado o repasse de sua cota parte, o que motiva também o empréstimo do Tesouro para assegurar o pagamento das obrigações. As solicitações de*

*regularização dos repasses têm sido encaminhadas e reiteradas sistematicamente.*

*12.3 Ademais, ações conjuntas desta Secretaria de estado de Fazenda, Administração e Procuradoria Geral do Estado tem sido realizadas com vistas a assegurar os direitos do estado de Mato Grosso, concernentes ao Convênio 003/2006 e aditivos.*

*12.4 Insta esclarecer que a concessão de empréstimo trata-se de operação meramente financeira. Ou seja, não é realizada qualquer operação no campo orçamentário. Aliás, a mesma ocorre é para lastrear a execução orçamentária de despesa das unidades orçamentárias. Ou seja, prover recursos financeiros para lastrear a execução da despesa orçamentária.*

*12.5 Tal operação é prevista no artigo 3º, combinado com o artigo 7º da Lei Complementar 360/2009, onde são preservadas as dotações orçamentárias. São observados os ditames dos artigos 165 da Constituição Estadual e 167, inciso VI, da Constituição Federal.*

**Art. 3º** *Fica o Tesouro Estadual autorizado a antecipar recursos provenientes de quaisquer receitas para execução das despesas, até o limite das respectivas dotações orçamentárias, mediante utilização de disponibilidades de caixa.*

**Parágrafo único.** *O disposto neste artigo não prejudicará a entrega das receitas vinculadas aos respectivos beneficiários*

*(...)*

**Art. 7º** *A Secretaria de Estado de Fazenda, gestora do Sistema Financeiro Estadual, fica autorizada a utilizar o saldo de disponibilidade de recursos de qualquer Órgão ou Entidade, inclusive Fundos, do Poder Executivo, para atender necessidade de caixa.*

**Parágrafo único.** *Será resguardado os direitos dos órgãos*

*cedentes do recurso quando o Tesouro utilizar as prerrogativas do disposto no caput.*

*12.6 Portanto, por não envolver operações no campo orçamentário, entendemos não haver desrespeito aos ditames legais no que se refere a solicitação legislativa.*

### **Análise da Defesa**

Analisadas as ponderações da defesa, considera-se sanada a irregularidade apontada.

## **II – CONCLUSÃO**

Analisadas as manifestações da defesa quanto a cada uma das recomendações, achados de auditoria e irregularidades inicialmente apontados no Relatório das Contas Anuais de gestão de 2011, restam relacionados abaixo as recomendações e pontos de controle de auditoria, bem como as irregularidades que não foram sanadas, mesmo após os esclarecimentos e justificativas dos gestores:

### **II.1 Pontos de Controle de auditoria**

Recomenda-se ao Conselheiro Relator que informe às demais Relatorias titulares do controle externo dos mencionados jurisdicionados para o exercício 2012, nos termos que seguem:

**II.1.1** Recomendar, como ponto de controle de auditoria para o acompanhamento simultâneo da gestão do exercício 2012 da Unidade Orçamentária Tesouro do

Estado, a cargo da SECEX da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo, a efetiva verificação do registro da receita proveniente da Transferência Constitucional da CIDE como receita da própria Unidade Orçamentária, em atendimento ao princípio contábil da unidade de caixa ou tesouraria; e

**II.1.2** Recomendar, como ponto de controle de auditoria para o acompanhamento simultâneo da gestão do exercício 2012 da Unidade Orçamentária Procuradoria Geral do Estado, a cargo da SECEX da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo, especial atenção quanto à necessidade de se estabelecer perspectivas minimamente aceitáveis para a recuperação dos ativos do Estado, inscritos em Dívida Ativa e sob responsabilidade da PGE.

**II.1.3** Recomendar, como ponto de controle de auditoria a ser efetuado pelo controle externo simultâneo do exercício 2012, a cargo da SECEX da Relatoria do Conselheiro Sérgio Ricardo, a verificação das medidas e providências efetivas que estão sendo empreendidas com a reforma administrativa e de procedimentos em implementação na SEFAZ, com o objetivo de evitar que se repitam resultados financeiros deficitários neste e nos próximos exercícios fiscais.

## **II.2 Irregularidades**

Após os esclarecimentos e justificativas encaminhados pelos gestores em suas defesas, não permaneceram apontamentos de irregularidade referentes às contas de gestão do exercício 2011.

É o relatório decorrente da defesa das contas anuais de gestão.

**Secretaria de Controle Externo da Relatoria do  
Conselheiro Valter Albano da Silva, Subsecretaria de Controle de Organizações  
Estaduais, em Cuiabá, 26/09/2012.**

**Flávio de Souza Vieira**  
Auditor Público Externo