



RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

PROCESSO Nº	174882/2015
UNIDADE GESTORA	GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ	03.507.415/0003-06
ASSUNTO	AUDITORIA ESPECIAL DE RENÚNCIAS DE RECEITAS DO ESTADO DE MATO GROSSO (DETERMINADA PELO ACÓRDÃO Nº 668/2012/TCE-MT DE JULGAMENTO DAS CONTAS ANUAIS DA SEFAZ, EXERCÍCIO 2011 – PROCESSO Nº 13.264-0/2011)
RESPONSÁVEIS	- ALAN FÁBIO PRADO ZANATTA; - ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO; - CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA; - EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS; - ÉLIO RASIA; - FRANCISCO TARQUINIO DALTRO; - JOSÉ ESTEVES DE LACERDA FILHO; - MANOEL ANTONIO RODRIGUES PALMA; - MARCEL SOUZA DE CURSI; - PEDRO JAMIL NADAF; - SILVAL DA CUNHA BARBOSA; - VALÉRIO FRANCISCO PERES DE GOUVEIA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO MOISES MACIEL
NÚMERO DA O.S.	12653/2019
EQUIPE TÉCNICA	EDNEI ECKEL



Sumário

1. INTRODUÇÃO	4
2. ANÁLISE DE DEFESA	8
2.1 ALAN FÁBIO PRADO ZANATTA	8
2.2 ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO	20
2.3 CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA.....	28
2.4 EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS.....	29
2.4.1 Manifestações e análises técnicas preliminares.....	29
2.4.2 Considerações sobre manifestações de mérito acerca de “Incentivos à empresa JBS”	31
2.4.3 Manifestações e análises técnicas relacionadas ao mérito dos achados de auditoria	31
2.5 ÉLIO RASIA	41
2.6 FRANCISCO TARQUINO DALTRO	41
2.7 JOSÉ ESTEVES DE LACERDA FILHO	43
2.7.1 Manifestações e análises técnicas preliminares ao mérito.....	43
2.7.1.1 Da prescrição da pretensão punitiva	43
2.7.1.2 Da ilegitimidade de parte.....	46
2.7.2 Dos fundamentos jurídicos relacionados ao mérito da auditoria especial no que tange aos achados de auditoria ligados ao Manifestante.....	47
2.7.2.1 Da deficiência na individualização da conduta do Manifestante pela Auditoria Especial.....	47
2.7.2.2 Do estudo analítico do único ato praticado pelo corréu José Lacerda (registre-se: este ato foi legal)	52
2.8 MANOEL ANTONIO RODRIGUES PALMA.....	60
2.9 MARCEL SOUZA DE CURSI	63



2.10 PEDRO JAMIL NADAF	80
2.11 SILVAL DA CUNHA BARBOSA.....	82
2.11.1 Dos fatos albergados pelo Acordo de Colaboração celebrado junto à PGR – Comunicabilidade Probatória – Informativa e Premial.....	82
2.11.2 Das manifestações relacionadas aos achados de auditoria constantes no relatório técnico preliminar	85
2.12 VALÉRIO FRANCISCO PERES DE GOUVEIA.....	90
3. CONCLUSÃO	90
4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	95



1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de análise de defesas apresentadas pelos agentes públicos do Governo do Estado de Mato Grosso, referente ao processo de Auditoria Especial nº 174882/2015 sobre as renúncias de receitas do Estado no período de 2009 a 2013.

2. Registra-se que o referido processo originou-se do Acórdão nº 668/2012/TCE-MT, que julgou as contas da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso (SEFAZ-MT) do exercício de 2011 e determinou a instauração de auditoria especial realizada por Comissão conjunta integrada por Auditores Externos, instituída pela Portaria nº 134/2014/TCE-MT, inclusive com a compilação e análise dos dados e documentos componentes da Representação de Natureza Externa – Processo nº 97322/2012/TCE-MT).

3. É importante, previamente, apresentar uma síntese da tramitação processual, que teve o Relatório de Auditoria Especial finalizado pela comissão conjunta, em 28 de outubro de 2015 (Doc. nº 47301/2016).

4. Concluída a elaboração do relatório, o Conselheiro relator, Valter Albano da Silva, por meio de despacho emitido em 6 de abril de 2016 (Doc. nº 66966/2016), determinou o sigilo do processo até o seu julgamento e a citação dos responsáveis indicados no Quadro Geral de Responsabilização de fls. 280 a 285 do relatório, fazendo constar os respectivos apontamentos individualizados.

5. Entretanto, antes da realização das mencionadas citações, em 21 de julho de 2016, o Procurador Geral de Contas - Dr. Gustavo Coelho Deschamps - apresentou um pedido de diligência no processo - Diligência MPC/MT nº 124/2016 (Doc. nº 129754/2016).

6. Em 23 de janeiro de 2017, o Conselheiro Valter Albano deferiu parcialmente o pedido de diligência do Ministério Público de Contas (Doc. nº 10418/2017), determinando o seguinte:

I) que seja feito o desentranhamento das informações e documentos relacionados ao item 4.2 - Benefícios Tributários à empresa JBS S/A, do Relatório Técnico Preliminar da equipe de Auditoria Especial (Processo n. 17.488-2/2015/TCE-MT), para serem juntados ao Processo n. 5.529-8/2014/TCE-MT;

II) com relação ao Processo 5.529-8/2014/TCE-MT, que seja decretado o sigilo da Representação Interna até o julgamento pelo Tribunal Pleno e a juntada a este processo, das informações e documentos desentranhados do Processo 17.488-2/2015/TCE-MT, relacionados ao item 4.2 - Benefícios Tributários à empresa JBS S/A (da fl. 187 até fl. 242 do relatório preliminar de auditoria do Processo 17.488-2/2015/TCE-MT); e



III) que o coordenador da Auditoria Especial designada pela Portaria 134/2014, Auditor Público Externo Volmar Bucco Junior, enumere objetivamente e encaminhe ao Gabinete, as informações que foram requisitadas e não atendidas pela SEFAZ.

7. Posteriormente, o presidente da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, Deputado Estadual Eduardo Botelho, encaminhou, por meio do Ofício nº 2832/2017/GD/SSL, de 18 de maio de 2017 (Doc. nº 193506/2017), o Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Renúncia e Sonegação Fiscal, conforme determina a Resolução nº 4.903/2017/AL-MT. O relatório da CPI e respectivos anexos foram protocolados neste Tribunal em 07 de junho de 2017 (Protocolo nº 18.101-3/2017/TCE-MT), e, em seguida, o presidente do TCE/MT, Conselheiro Antônio Joaquim, por meio de despacho exarado nesta mesma data (Doc. nº 216211/2017), determinou o encaminhamento do protocolo ao gabinete do Conselheiro Valter Albano para adoção das medidas cabíveis. Na sequência, o protocolo em questão foi juntado ao Processo nº 17.488-5/2015/TCE-MT, após despacho exarado em 18 de agosto de 2017 (Doc. nº 247782/2017).

8. Diante das determinações exaradas pelo Conselheiro Valter Albano, acerca dos pedidos de diligências do MPC, o processo foi encaminhado à Secex de origem para as análises técnicas em decorrência dos novos incidentes processuais, que resultou no Relatório de Auditoria constante no Doc. nº 313558/2017, que se sintetiza a seguir:

- No tocante ao inciso III citado acima, o coordenador da Auditoria Especial Volmar Bucco Junior, por meio da Informação Técnica nº 093/2017/SEDECEX (Doc. nº 35892/2017), encaminhou respostas sobre as informações que foram requisitadas à SEFAZ e não foram atendidas ou foram atendidas de forma incompleta, transcrevendo as tabelas 2.4.1. e 2.4.2. do Relatório Técnico Preliminar.
- Com a determinação de desentranhamento das informações e documentos referentes ao item 4.2 do Relatório Técnico da equipe de Auditoria Especial – a equipe técnica concluiu que a continuação da tramitação processual do citado item, referente aos “Benefícios Tributários à empresa JBS S/A”, passaria ao Processo específico de Representação nº 5.529-8/2014/TCE-MT, cessando, portanto, a análise dentro do processo de auditoria especial nº 174882/2015.



- Em relação ao relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito, constituída pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso, que foi devidamente protocolado no TCE/MT (Doc. nº 193506/2017 e anexos), a equipe técnica concluiu pela consideração do relatório apenas para conhecimento, uma vez que o TCE/MT participou do processo cumprindo o seu papel constitucional, colaborando mediante a disponibilização de Auditores Públicos Externos para auxiliar tecnicamente os trabalhos.
- A pedido da Comissão Parlamentar, a equipe de auditores do Tribunal de Contas realizou auditoria exclusivamente nos incentivos fiscais concedidos pelo Estado às empresas por meio do PRODEIC durante o período de 2010 a 2014. O relatório final foi entregue à CPI em 19 de setembro de 2016, inclusive o tema auditado pela equipe técnica no âmbito da CPI, faz parte do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria Especial (*itens 3.5, 4.1 e 4.2.1 do Doc. nº 47301/2016*), logo, o objeto auditado na CPI está contemplado no relatório preliminar da Auditoria Especial, não sendo necessário, portanto, novo relatório técnico específico para o objeto auditado presente no relatório final da CPI.

9. Diante do desentranhamento do item 4.2 do Relatório Técnico Preliminar para ser juntado ao processo de Representação de Natureza Interna nº 55298/2014/TCE-MT, excluiu-se o referido item do Quadro Geral de Responsabilização (Doc. nº 47301/2016 – págs. 280 a 285) e citou-se os agentes públicos responsabilizados para a apresentação de defesa para os seguintes achados:

Achados de Auditoria		Responsáveis
Nº	Resumo	
4.1.2.1	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Edmilson José dos Santos; - Marcel Souza de Cursi; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.2.3	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.	- Edmilson José dos Santos; - Marcel Souza de Cursi;
4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Edmilson José dos Santos; - Marcel Souza de Cursi; - Pedro Jamil Nadaf.



4.1.3.2	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	- Edmilson José dos Santos; - Marcel Souza de Cursi; - Pedro Jamil Nadaf; - Silval da Cunha Barbosa.
4.1.3.4	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Valério Francisco Peres de Gouveia.
4.1.3.5	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.3.6	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Élio Rasia; - Manoel Antônio Rodrigues Palma; - Pedro Jamil Nadaf; - Valério Francisco Peres de Gouveia.
4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Edmilson José dos Santos; - Pedro Jamil Nadaf; - Silval da Cunha Barbosa.
4.1.4.3	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.	- Pedro Jamil Nadaf; - Silval da Cunha Barbosa.
4.1.5.1	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.5.2	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.5.3	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED e FUNDESTEC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Francisco Tarquino Daltro; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.7.1	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Francisco Tarquino Daltro; - Pedro Jamil Nadaf.
4.1.8.1	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos	- Alan Fábio Prado Zanatta; - Pedro Jamil Nadaf.
4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	- Edmilson José dos Santos; - José Esteves de Lacerda Filho; - Marcel Souza de Cursi;



		- Pedro Jamil Nadaf; - Silval da Cunha Barbosa.
4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	- Arnaldo Alves de Souza Neto; - Cinésio Nunes de Oliveira; - Edmilson José dos Santos; - José Esteves de Lacerda Filho; - Marcel Souza de Cursi; - Pedro Jamil Nadaf; - Silval da Cunha Barbosa.
4.3.1.3	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.	- Arnaldo Alves de Souza Neto; - Cinésio Nunes de Oliveira; - Edmilson José dos Santos; - Marcel Souza de Cursi.

2. ANÁLISE DE DEFESA

10. A análise das defesas apresentadas pelos Agentes Públicos do Governo do Estado será estruturada por Defendente, apresentando-se separadamente as manifestações de defesa, a análise técnica e a situação da análise correspondente a cada achado de auditoria.

2.1 ALAN FÁBIO PRADO ZANATTA

4.1.2.1 Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Manifestação da Defesa

11. Cita a missão/visão da Secretaria de Desenvolvimento, de onde se depreende o “papel” dela: “*Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC) **é responsável por gerenciar os trabalhos de planejamento, articulação e de execução da política econômica traçada pelo Governo do Estado com o objetivo de promover o desenvolvimento socioeconômico de Mato Grosso***”.

12. Alega que resta claro e evidente que as diretrizes para a concessão de benefícios fiscais eram de competência do chefe do executivo e não do secretário da secretaria de indústria e comércio, minas e energia, que somente executava determinação do Governador.

13. Portanto, não há que se falar em responsabilização do manifestante.



Análise Técnica da Defesa

14. Contrariamente do que alega o Defendente, depreende-se da Missão da SEDEC – citada na defesa, que o Secretário da pasta tinha a atribuição de gerenciar os trabalhos de planejamento, articulação e execução da política econômica traçada pelo Governo do Estado.

15. Vê-se que a citação explicitamente fala de “governo” e não de “governador” do Estado, logo, pressupõe-se que o Secretário, na qualidade de responsável técnico pelo governo da pasta que aceitou gerenciar, reúne as competências, tanto técnicas inerentes à pasta, quanto gerenciais de planejamento, direção e controle exigidas pelo cargo.

16. Sendo assim, deveria o Secretário, ao planejar ações para o desenvolvimento econômico do Estado, tendo como estratégia a concessão de incentivos fiscais, atender aos requisitos legais previstos, em especial, no art. 4º, § 1º e no art. 14 da LRF (com grifos nossos):

Art. 4º, § 1º: Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda: (...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

(...)

Art. 14. 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

17. Vê-se pela lei, que não há margem alguma para a concessão de incentivos fiscais, sem que, para isso, seja estimado o impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receita e demonstrada a estimativa e compensação dela, no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

18. Conclui-se, que cabia ao Secretário – dentro da especialidade da pasta ocupada - na fase de planejamento da concessão de incentivos fiscais no âmbito do PRODEIC, estimar o impacto orçamentário-financeiro e demonstrar a estimativa e compensação da renúncia de receita, considerando os parâmetros legais estabelecidos para a concessão de benefícios fiscais dentro das diretrizes programadas para o Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado.

Situação da Análise

19. Mantida.



4.1.2.2 Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.

Manifestação da Defesa

20. O Defendente apresentou manifestação idêntica à apresentada para o achado 4.1.2.1 (par. 11 a 13).

Análise Técnica da Defesa

21. Diante da manifestação de defesa idêntica ao Achado 4.1.2.1, aplica-se também a mesma análise técnica apresentada para o referido achado (par. 14 a 19).

Situação da Análise

22. Mantida.

4.1.2.4 Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.

Manifestação da Defesa

23. O Defendente apresentou manifestação idêntica à apresentada para o achado 4.1.2.1 (par. 11 a 13).

Análise Técnica da Defesa

24. Diante da manifestação de defesa idêntica ao Achado 4.1.2.1, aplica-se também a mesma análise técnica apresentada para o referido achado (par. 14 a 19).

Situação da Análise

25. Mantida.



4.1.3.2 Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções *ad referendum*.

Manifestação da Defesa

26. Apresenta parte da Tabela 4.1.6 do Relatório Técnico Preliminar, que aponta Resoluções *ad referendum* da SICME e do CEDEM de enquadramento e de aprovação do laudo de vistoria emitidas pelo Defendente, na qual a equipe técnica sugere que a concessão de alguns benefícios não atendeu as exigências legais.

27. Afirma que todos os procedimentos respeitaram as determinações legais, pois, todo e qualquer incentivo fiscal concedido era submetido à apreciação técnica da equipe multidisciplinar da Secretaria de Indústria e Comércio, Minas e Energia (SICME) e nos casos em que a gestão do governo necessitava de concessão de benefício na modalidade *ad referendum*, TODAS, sem qualquer exceção eram submetidas ao CEDEM impreterivelmente.

28. Destaca que contrariamente do se sugere, a modalidade de concessão de benefício fiscal denominada *ad referendum* está prevista na legislação e por este motivo não pode ser considerada como uma medida ilegal.

29. Informa que a afirmativa trazida à baila será comprovada através de juntada de documentos comprobatórios após diligência e requerimento dos mesmos junto à SEDEC, secretaria que substituiu a SICME. Nesse sentido, requer a concessão de prazo para realização de diligência e requerimento de 90 (noventa) dias.

Análise Técnica da Defesa

30. As afirmativas do Defendente de que todos os procedimentos de incentivos fiscais concedidos seguiram as determinações legais, deveriam estar acompanhadas da legislação que respaldou as concessões de incentivos fiscais, para contrapor as situações irregulares evidenciadas pela equipe técnica.

31. A equipe técnica apontou que foram constatados casos em que não houve deliberação do CEDEM para o enquadramento de empresas e para a aprovação do laudo de vistoria – conforme estabelecido no Decreto nº 1.410/2003, art. 7º, II, art. 8º e art. 13 – portanto, cabia à Defesa, apresentar as deliberações para comprovar a regularidade dos procedimentos conforme previsto no Decreto (*apreciação e julgamento dos pedidos de incentivos fiscais, materializados pelas Resoluções publicadas no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso e a ata da sessão assinada pelos Conselheiros*).



32. A equipe técnica evidenciou também que em vez das deliberações, conforme previsão do Decreto, os Secretários elaboravam diretamente Resoluções *ad referendum*, modalidade de ato que não respeita a função precípua do CEDEM de decidir por colegiado o enquadramento e a aprovação do laudo de vistoria das empresas solicitantes (*art. 2º, § 1º do Decreto nº 1.410/2003*), portanto, havia uma vinculação legal dos agentes envolvidos no procedimento de concessão dos incentivos fiscais.

33. A equipe técnica certificou-se acerca da falta de previsão legal para os processos de enquadramento de empresas no PRODEIC via “Resoluções *ad referendum*”, conforme posicionamento da própria SEDEC por meio do Ofício nº 357/2015-GS/SEDEC.

34. Além disso, a equipe técnica constatou que a Resolução *ad referendum* nº 020/2013 enquadrava doze empreendimentos no PRODEIC que estavam sob pedido de vista pelo representante da SEFAZ – Sr. Jonil Vital de Souza – na 38ª Reunião Extraordinária do CEDEM, portanto, além do ato não ter amparo legal, desrespeitou o pedido de vista, evidenciando o poder decisório e arbitrário do Defendente.

35. Portanto, a equipe técnica apresentou os critérios legais que ampararam a análise técnica, bem como evidenciou as situações encontradas que desrespeitaram os critérios e limites da legislação, logo, cabia ao Defendente, por sua vez, apresentar as evidências para as afirmativas de que TODAS as concessões de benefício na modalidade *ad referendum*, foram submetidas ao CEDEM e de que todos os procedimentos respeitaram os preceitos legais, já que alega que todas as concessões de incentivos fiscais foram submetidas a apreciação técnica da equipe multidisciplinar da SICME, no entanto, não apresentou as evidências contrárias às apresentadas pela equipe técnica.

36. Cabia também ao Defendente, apresentar a legislação que ampararia a modalidade de concessão de benefício fiscal denominada *ad referendum*, já que afirmou estar prevista na legislação.

37. O Recorrente informou que as afirmações apresentadas na defesa, seriam comprovadas através de juntada de documentos comprobatórios após diligência e requerimento à SEDEC e para isso requereu a concessão de noventa dias de prazo.

38. Sobre isso, o que se pode dizer, é que, primeiro, o pedido de dilação de prazo deve ser realizado via protocolo, não sendo, a defesa o meio processual adequado para esse pedido e, segundo, ao pesquisar o processo, entre a data da defesa (04 de abril de 2018) até o presente momento não foi encontrado termo de juntada de documento algum.

39. Conclui-se pela manutenção da irregularidade.



Situação da Análise

40. Mantida.

4.1.3.4 Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.

Manifestação da Defesa

41. Afirma que todos os benefícios e enquadramentos realizados pela secretaria que representava, atenderam os respectivos ritos procedimentais e legais afetos ao caso concreto.

42. Alega que a legislação não deixou claro quais os segmentos que se enquadrariam no PRODEIC, sendo, por isso, solicitado parecer técnico à Procuradoria Geral do Estado, que somente se manifestou em julho de 2015, por meio do Parecer nº 327/SGA/15, ou seja, após o encerramento da gestão do manifestante.

43. Considerando que todo e qualquer benefício fiscal concedido pelo gestor fora feito sob a chancela do CEDEM e que pairava dúvida acerca do enquadramento de algumas atividades, não há que se falar em conduta ilegal e lesiva ao Estado.

Análise Técnica da Defesa

44. Ao analisar o § 1º, "I", do art. 8º da Lei nº 9.932/2013 (que alterou dispositivos da Lei nº 7.958/2003), não resta dúvida de que a participação no PRODEIC se restringia a agrupamentos industriais de cadeias produtivas específicas, não deixando margem para interpretação diversa ou dúvida como a alegada pelo Defendente.

45. É fácil constatar que a Lei 9.932/2013, ao estabelecer as atividades econômicas e prioritárias passíveis de serem contempladas com incentivos fiscais, restringiu às industriais.

46. Ademais, ao discorrer sobre os agrupamentos prioritários, enumerou apenas setores relacionados ao segmento industrial (agroindústria, metalmeccânica e de material de transporte, eletroeletrônica, farmoquímica, bebidas e minerais não-metálicos).

47. Ademais, o Decreto nº 1.943, de 27/09/2013, regulamentou a matéria, ratificando os segmentos econômicos industriais previstos na Lei 9.932/2013.

48. Cabe registrar que a PGE-MT, citada pelo Defendente, compartilha o mesmo entendimento, após ser consultada a respeito da possibilidade de inclusão de empreendimentos do comércio e de serviços no PRODEIC, respondeu, por meio do Parecer



nº 22/SGF/2015 (anexo 5, doc. digital n. 196189/2015, fls. 440-451), que "o setor de comércio e serviços não encontra guarida no beneplácito fiscal pela ausência de menção expressa a este segmento econômico contido no artigo 8º, § 1º, I, "a", "b", "c", "d" e "f" da Lei 7.958/03".

49. Portanto, se havia qualquer dúvida por parte do Recorrente, cabia a ele, enquanto aguardava posicionamento da Procuradoria Geral do Estado, respeitar o limite estabelecido pelo § 1º, "I", do art. 8º da Lei nº 9.932/2013 e conceder benefícios somente ao agrupamento de empresas expressamente previsto pela lei.

50. Portanto, mantém-se a irregularidade pelo enquadramento de empresas no PRODEIC, após 07/06/2013, mesmo não industrializando produtos da cadeia produtiva especificada na lei, conforme tabelas 4.1.10 e 4.1.11 do relatório técnico preliminar.

Situação da Análise

51. Mantida.

4.1.3.5 Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.

Manifestação da Defesa

52. Alega que todos os procedimentos realizados pela secretaria contavam com o apoio da equipe técnica multidisciplinar composta por advogados, contadores, administradores, economistas, efetivos e comissionados lotados na secretaria.

53. Ademais, a conduta de fiscalização, análise e auditoria era de responsabilidade exclusiva dos mesmos, não comportando ao secretário a realização dessa atividade.

54. Requer prazo de noventa dias para requerimento de documentação comprobatória junto à SEDEC e posterior inclusão no corpo da presente manifestação.

Análise Técnica da Defesa

55. A Tabela 4.1.13 do relatório preliminar, indica as inconformidades verificadas nos processos das empresas integrantes da amostra definida pela equipe técnica (Tabela 4.1.1).

56. Diante das alegações da Defesa de que não tinha a atribuição de fiscalizar os processos de concessão de incentivos fiscais, cabe enfatizar que na qualidade de Secretário da Pasta, tinha a competência e, por isso, o dever de garantir que o processo de fiscalização estava efetivamente sendo executado, liderando a implantação de controles internos e



mapeamento de processos, segregando funções e sistematizando as rotinas e *checklists* dos processos de concessão e manutenção de incentivos fiscais, respeitando-se todos os requisitos legais estabelecidos.

57. O Recorrente tenta transferir a responsabilidade a outros profissionais, sem ao menos apresentar as normas internas atribuidoras das responsabilidades a cada um dos agentes citados pela Defesa e sem evidenciar, a partir dos processos, o que deveria ter sido feito e por quem, para comprovar a sua isenção no processo.

58. Cabia também ao Recorrente, ao adotar narrativa tendente a isentar-se das responsabilidades pelas irregularidades evidenciadas pela equipe técnica, apresentar os pareceres técnicos, os “de acordo” nos próprios processos concessivos, a fim de ao menos comprovar esse trâmite processual pelas áreas técnicas e especializadas e o fizesse para que esse corpo técnico também fosse incluído no processo de responsabilização.

59. Fato é que o Secretário é que tinha, dentro da sua competência, as atribuições de instrumentalizar a área para viabilizar o exercício do seu dever de dirigir e controlar as atividades, no caso, especificamente de concessão e manutenção de incentivos fiscais, dessa forma as inconformidades seriam detectadas pelos mecanismos e rotinas de controle, evitando-se esse tipo de apontamento.

60. Conclui-se pela manutenção da irregularidade.

Situação da Análise

61. Mantida.

4.1.3.6 Inobservância dos requisitos previstos no art.10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).

Manifestação da Defesa

62. Alega que todos os procedimentos realizados pela secretaria contavam com o apoio da equipe técnica multidisciplinar composta por advogadas, contadores, administradores, economistas, efetivos e comissionados lotados na secretaria. A conduta de fiscalização, análise e auditoria era de responsabilidade exclusiva dos mesmos, não comportando ao secretário a realização dessa atividade.



63. Afirma que além da submissão dos procedimentos à análise técnica do corpo funcional da secretaria, o Defendente, *ad cautela*, ainda submetia todos os requerimentos ao CEDEM, o que demonstra a conduta diligente inerente ao cargo e o exime de toda e qualquer responsabilidade por suposta prática de conduta delituosa ou desidiosa.

Análise Técnica da Defesa

64. Diante de alegações de teor idêntico ao do item 4.1.3.5, cabem os mesmos contra-argumentos apresentados na análise de defesa do referido item, uma vez que a equipe técnica objetivamente apresentou as condições legalmente estabelecidas para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS, bem como evidenciou as situações encontradas que desrespeitaram as condições legais e mesmo assim houve concessão do benefício fiscal.

65. Portanto, cabia à defesa, além de afirmar a regularidade dos procedimentos objeto do apontamento, evidenciá-los, anexando aos autos os processos de concessão do incentivo fiscal demonstrando que as condições legalmente impostas foram respeitadas e que foram regularmente aprovadas pelo Conselho de Desenvolvimento Empresarial de Mato Grosso, de acordo com os requisitos previstos nas normas regulamentadoras.

66. Diante da fragilidade dos argumentos da defesa e da falta de evidências em torno das afirmativas apresentadas pelo Recorrente, mantém-se a irregularidade.

Situação da Análise

67. Mantida.

4.1.3.8 Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.

4.1.4.2 Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.

4.1.5.1 Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.

4.1.5.2 Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.



4.1.5.3 Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC.

Manifestação da Defesa

68. Registra-se que para esses achados, o Defendente apresentou manifestação idêntica à apresentada para o achado 4.1.3.5 (par. 53 a 54).

Análise Técnica da Defesa

69. Diante da manifestação de defesa idêntica ao Achado 4.1.3.5, aplica-se também a mesma análise técnica apresentada para o referido achado (par. 55 a 61).

Situação da Análise

70. Mantida.

4.1.6.1 Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.

Manifestação da Defesa

71. O Defendente alega que a legislação não apresenta de forma clara e objetiva a forma como se deve proceder ou realizar o relatório de cumprimento e resultado do programa de incentivo fiscal, bem como, não obriga de forma expressa o secretário de assim agir.

Análise Técnica da Defesa

72. Diante da alegação da Defesa, cabe reapresentar a previsão legal acerca da exigência de apresentação anual de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados auferidos pelos módulos instituídos:

DECRETO Nº 1.432/2003 (que regulamentou a Lei nº 7.958/03)

Art. 5º A execução dos Programas citados no parágrafo único do artigo 2º será administrada pelo seu CONDEPRODEMAT e pelos Órgãos aos quais estão vinculados os módulos.

§ 3º Incumbe ao CONDEPRODEMAT:

(...)

III – apresentar, **anualmente**, ao Chefe do Poder Executivo e encaminhar ao Poder Legislativo, relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados auferidos pelos módulos instituídos; (destacou-se)



73. Vê-se pela norma, que, contrariamente do que alega o Recorrente, havia expressa imposição legal de apresentação anual de relatórios circunstanciados, incumbência atribuída ao CONDEPRODEMAT, que no período entre 2013 e 2014 foi presidido pelo Defendente, portanto, era quem deveria apresentar anualmente relatórios circunstanciados ao Chefe do Poder Executivo, bem como, encaminhá-los ao Poder Legislativo.

74. Acerca da alegação de falta de previsão da legislação da forma como os relatórios deveriam ser elaborados e apresentados, argumenta-se que diante do dever legal imposto ao CONDEPRODEMAT, cabia ao Presidente do Conselho elaborar relatório que garantisse a transparência acerca da execução e resultados obtidos com o PRODEIC, portanto, jamais poderia deixar de fazê-lo, como evidenciado pela equipe técnica.

75. Portanto, como o Defendente não apresentou as evidências de que os relatórios foram apresentados ao Executivo e encaminhados ao Legislativo, mantém-se a irregularidade.

Situação da Análise

76. Mantido.

4.1.7.1 Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.

Manifestação da Defesa

77. O Defendente apresentou manifestação idêntica à apresentada para o achado 4.1.6.1 (par. 71).

Análise Técnica da Defesa

78. O Defendente manifestou-se com o mesmo argumento de defesa apresentado para o Achado 4.1.6.1, apesar dos achados tratarem de inconformidades diferentes, pois o 4.1.6.1 apontou a falta de relatórios circunstanciados previstos pela lei, já este apontamento, trata da ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos, que não tem correspondência com a manifestação de defesa relacionada à falta de relatórios sobre a execução e os resultados do PRODEIC.

79. Portanto, entende-se que não houve adequada manifestação de defesa para este apontamento, pois, cabia ao Defendente apresentar as normas e os procedimentos internos implementados, para controlar as atividades dentro do Programa e para minimizar os riscos



inerentes à execução da política de incentivos fiscais, a fim de contrapor a constatação da equipe técnica de ineficiência do controle interno administrativo, que foi incapaz de detectar os desvios nos processos de concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.

80. Conclui-se, pela manutenção da irregularidade.

Situação da Análise

81. Mantida.

4.1.7.2 Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.

Manifestação da Defesa

82. O Defendente apresentou manifestação idêntica à apresentada para o achado 4.1.6.1 (par. 71).

Análise Técnica da Defesa

83. Diante da manifestação de defesa idêntica ao Achado 4.1.6.1, aplica-se também a mesma análise técnica apresentada para o referido achado (par. 72 a 76).

Situação da Análise

84. Mantida.

4.1.8.1 Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos.

Manifestação da Defesa

85. O Defendente apresentou manifestação idêntica à apresentada para o achado 4.1.3.5 (par. 53 a 54).

Análise Técnica da Defesa

86. O Defendente manifestou-se com o mesmo argumento de defesa apresentado para o Achado 4.1.3.5, apesar dos achados tratarem de inconformidades diferentes.



87. Portanto, entende-se que não houve adequada manifestação de defesa para este apontamento, pois, cabia ao Defendente apresentar as evidências de que os processos concessivos de benefícios fiscais foram encaminhados ao TCE/MT, observando o dever legal de prestação de contas previsto na CF/88 (Arts. 1º, 70 e 71 c/c 75); na Constituição Estadual (arts. 46 e 47) e na Resolução nº 01/2003 – TCE/MT, no entanto, não evidenciou.

88. Conclui-se, pela manutenção da irregularidade.

Situação da Análise

89. Mantida.

2.2 ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO

4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

Manifestação da Defesa

90. Preliminarmente argumenta acerca “**Da prescrição da pretensão punitiva**”, que para a Defesa é de 5 (cinco) anos, fundamentado no Parecer nº 2328/2016, do Ministério Público de Contas do Estado de Mato Grosso, no Acórdão do TCE/MT nº 217/2016 – TP.

91. Conclui com base nesses fundamentos jurisprudenciais que expirou o prazo para o Tribunal de Contas responsabilizar o ex-gestor, uma vez que foi exonerado do cargo em 31/12/12 e citado somente em 08/10/18, portanto, além do prazo prescricional de cinco anos.

92. Apresentadas as manifestações em torno da prescrição, o Defendente se manifesta acerca do objeto da irregularidade.

93. Explica que a Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana – SETPU, é estruturada dentro de um contexto administrativo com vários departamentos ou seções, tendo cada um, nos termos legais, as suas competência e independência na execução das tarefas, que não decorrem da delegação de poderes ou de função originadas de atos administrativo do Requerente – secretário a época – mas em decorrência de lei.



94. Esclarece acerca da distinção entre delegação de funções – designação para o exercício de determinada função – e nomeação para o exercício de determinado cargo.

95. A delegação de funções decorre do livre arbítrio do gestor ou do superior hierárquico em transferir a alguém o exercício de determinada atribuição, tanto na tomada de decisões quanto na execução de funções que são de competência da autoridade designante. Seria uma espécie de procuração a alguém com poderes específicos em que os atos são vinculados a quem lhe outorgou essa delegação. Isso decorre do poder discricionário do gestor.

96. Designação para o exercício de determinada função decorre de lei específica que atribui ao designado aquilo que deve ser feito por ele, independentemente da vontade do gestor principal do órgão ou do superior hierárquico. Seus atos são autônomos e independentes de qualquer interferência de terceiros. Tudo isso decorre de lei.

97. A nomeação decorre também de ato de autoridade superior, por imposição legal, sendo o nomeado responsável pelas funções que o cargo requer em razão das competências do cargo que exerce, que também decorre de força legal.

98. Argumenta que, como se sabe, as funções de Secretário de Estado não se resumem às questões meramente burocráticas, até porque sua competência está atrelada à representação jurídica do Órgão Estatal.

99. Alega que a responsabilidade pelas irregularidades mencionadas foi atribuída ao Requerente sem levar em conta os dispositivos das leis complementares que tratam da gestão do Estado. Verificando a estrutura administrativa é mais fácil tratar o assunto sob o aspecto da responsabilidade objetiva do que aquela que realmente deve ocorrer, ou seja, da responsabilidade subjetiva, que não ocorreu aqui.

100. Explica que em razão da complexidade administrativa do Estado, foi editada a Lei Complementar nº 264/2006, a qual sofreu várias alterações, com o fim precípuo de melhor organizar as atividades sistêmicas dos órgãos da administração direta e indireta do Estado, para que pudesse haver mais eficiência, celeridade e eficácia nas atividades estatais, conforme artigos 1º e 2º da referida lei:

Art. 1º Esta lei complementar institui os Núcleos de Administração Sistêmica no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Art. 2º Serão agrupadas em núcleos todas as atividades sistêmicas, atividades de controle interno e atividades de apoio no âmbito do Poder Executivo Estadual.

§1º Os núcleos terão a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a consequente melhoria da



qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, sem prejuízo à capacidade de autoadministração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam.

§ 2º Compreendem os núcleos de administração sistêmica as atividades de pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, **administração financeira, contábil** e controle interno, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de gestão centralizada (Destaquei).

101. Argumenta que por intermédio dos dispositivos da Lei Complementar foram criados os denominados Núcleos de Administração Sistêmica, também denominados Núcleos Sistêmicos, com atividades delineadas no artigo 2º. Verifica-se, assim, no § 2º do mesmo artigo, que nas diversas atividades atribuídas aos referidos Núcleos, está a administração financeira e contábil.

102. Explica que o artigo 3º estabeleceu quem ficaria encarregado de administrar os Núcleos Sistêmicos:

Art. 3º Caberá à Secretaria Executiva a gestão dos núcleos sistêmicos no âmbito do Poder Executivo Estadual.

[...]

§ 3º Cabe ao Secretário Executivo a supervisão e a coordenação dos processos sistêmicos e de apoio dos órgãos e entidades os quais representa, reportando-se, administrativamente, aos titulares de cada pasta e, tecnicamente, aos órgãos centrais responsáveis pelo sistema.

103. Alega que, administrativamente, o Secretário Executivo se reportava ao titular da pasta, porém, tecnicamente, ele era subordinado aos órgãos centrais responsáveis pelo sistema, que no caso do sistema financeiro e contábil pertencia a Secretaria de Estado de Fazenda:

Art. 4º A estrutura organizacional dos sistemas será definida por meio de regulamentação estabelecida pelo órgão central do sistema no âmbito do Poder Executivo, de acordo com o seguinte:

[...]

II – Secretaria de Estado de Fazenda:

- a) **Sistema Financeiro e Contábil;**
- b) Sistema de Gestão de Receita Pública.

104. Argumenta que essa era a estrutura organizacional à época, portanto, a responsabilidade pela contabilidade e registros contábeis do órgão, não era do Secretário de Estado e do Requerente, pois os núcleos criados dotavam de autonomia financeira, orçamentária e de gestão, sob o cargo do Secretário Executivo nos termos do artigo 3º, parágrafo 3º.



105. Nessa linha de descentralização administrativa, a Lei Complementar nº 413/2010 realizou várias alterações na forma administrativa do Estado, criando diversos níveis, que foram integrados por diversos órgãos estatais. Uma das principais alterações no artigo 13, que alterou o artigo 6º da Lei Complementar nº 14/1992, passando a vigorar da seguinte forma:

Art. 6º A organização básica dos órgãos da Administração Direta e Indireta compreende:

I – Nível de Decisão Colegiada – representado pelos Conselhos Superiores dos órgãos e entidades ou assemelhados e suas unidades de apoio, necessárias ao cumprimento de suas competências legais e funções regimentais;

II – Nível de Direção Superior – representado pelos titulares dos órgãos, entidades e Secretários de Estado, no desempenho de suas funções estratégicas institucionais e administrativas;

III – Nível e Apoio Estratégico e Especializado – representado pelas unidades responsáveis por competências de apoio direto, estratégico e altamente especializado ao Núcleo Estratégico do órgão e entidade no desempenho de suas competências institucionais;

IV – Nível de Assessoramento Superior – representado pelas unidades de assessoria responsáveis pelo apoio técnico e especializado aos titulares em assuntos de interesse geral do órgão e entidade;

V – **Nível de Administração Sistêmica – compreendendo os órgãos e unidades setoriais prestadores de serviços nas áreas de planejamento, administração e finanças, coordenados, respectivamente, pelas Secretarias de Estado de Planejamento e coordenação Geral, de Administração e de Fazenda;** (destaquei)

VI – **Nível de Execução Programática – representado pelos órgãos e unidades responsáveis pelas atividades-fins de cada Secretaria, consubstanciadas em funções de caráter permanente;** (destaquei)

VII – Nível de Administração Regionalizada – representado pela execução de atividades-fins do órgão e entidade em determinados polos regionais a serem definidos por Decreto;

VIII – Nível de Administração Desconcentrada – representado por órgãos e unidades responsáveis pela execução de atividades-fins cujas características exijam organização e funcionamento peculiares, dotadas de relativa autonomia administrativa e financeira, com adequada flexibilidade de ação gerencial;

IX – Nível de Administração Descentralizada – compreendendo as entidades autárquicas, fundacionais, sociedades de economia mista e empresas públicas, com organização fixada em lei e regulamentos próprios, vinculadas aos órgãos centrais.

106. Entende ter demonstrado que não era atribuição do Requerente qualquer atividade relacionada a registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado, tratando-se de questão técnico-procedimental em que não se pode atribuir ao gestor e sim a quem detém responsabilidade sobre tal procedimento.



Análise Técnica da Defesa

107. Acerca das alegações da Defesa em torno “**Da prescrição da pretensão punitiva**”, cabe apresentar entendimento do TCE/MT que contrapõe o entendimento do Recorrente:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2018 – TP

Ementa: SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO. CONSULTA. PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO. **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA**. PRAZO. MARCO INICIAL. INTERRUÇÃO. SUSPENSÃO. **1)** Na ausência de legislação estadual específica, bem como na inexistência de uma lei nacional que discipline os processos de controle externo, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do TCE-MT subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, a saber 10 (dez) anos. **2)** O marco inicial da prescrição é a data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. (...) **6)** A prescrição ocorre apenas quanto à pretensão punitiva, pela aplicação de multas e outras sanções, não alcançando a imputação de débito. (Grifou-se)

108. Vê-se que o entendimento do TCE/MT é de prazo prescricional de 10 (dez) anos e não de 5 (cinco) anos, como entende o Defendente, portanto, mantém-se a pretensão punitiva do responsável, caso a análise técnica de defesa conclua pela manutenção da irregularidade.

109. Tratando agora da análise das manifestações da Defesa em torno da irregularidade e do entendimento do Recorrente de que não tinha qualquer responsabilidade sobre as atividades relacionadas a registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado, por se tratar de questão técnico-procedimental.

110. Registra-se que, conforme parágrafo 776 do relatório técnico preliminar, a SINFRA (antiga SETPU) seria o órgão pagador das referidas despesas e que, portanto, deveria ter garantido os registros financeiros e contábeis decorrentes das operações.

111. Contrariamente do que entende o Defendente acerca da previsão do § 3º, do art. 2º da LC nº 264/2006 por ele citado e abaixo reapresentado, o dever de registro dos fatos contábeis no sistema oficial de contabilidade do Estado é garantido pela gestão administrativa e não pela gestão técnica, que deve orientar no como fazer, portanto, cabia ao Defendente na qualidade de Gestor da Pasta, garantir que os fatos administrativos estavam sendo regularmente registrados no sistema contábil de gestão do Estado.

§ 3º Cabe ao Secretário Executivo a supervisão e a coordenação dos processos sistêmicos e de apoio dos órgãos e entidades os quais apresenta, reportando-se, administrativamente, aos titulares de cada pasta e, tecnicamente, aos órgãos centrais responsáveis pelo sistema.



112. Entende-se como de cunho administrativo a atribuição de registrar os fatos contábeis, por relacionar-se às competências gerenciais, de direção e controle, inerentes ao cargo de Secretário da pasta que governava.

113. A contabilidade é a principal ferramenta de controle da gestão, portanto, a ausência de registros dos fatos administrativos no sistema contábil resulta na ausência de gestão, logo, para o Secretário exercer o seu dever de gerir e de controlar a pasta precisará das informações contábeis e, para isso, deve garantir o regular registro dos fatos contábeis.

114. Importa reforçar que o Secretário de Estado deve reunir além das competências técnicas inerentes à especialidade da pasta ocupada, as administrativas, inerentes à posição estratégica assumida, quais sejam, as de planejamento, direção e controle.

115. No caso sob análise, até se poderia encontrar outros agentes responsáveis de nível operacional, no entanto, de forma alguma eliminaria a responsabilização do Recorrente dentro do seu dever de gerência administrativa da Secretaria.

116. Ademais, cabia ao Defendente apresentar as normas internas e o mapeamento de processos decorrentes da descentralização administrativa proposta pela legislação apresentada na defesa, que evidenciassem o fluxo do processo com as atividades e responsáveis correspondentes.

117. O que se quer dizer aqui é que diante da narrativa tendente a isentar-se da responsabilidade, cabia à Defesa, evidenciar “o que” e “quem” deveria ter feito algo e não fez, para que fosse responsabilizado juntamente com o Secretário, já que este não pode alegar isenção, pois tinha o dever - dentro do dever maior de gestão da Secretária – de acompanhar, monitorar e exigir o regular registro contábil dos fatos administrativos gerados no exercício das atividades da Secretaria.

118. Esclarece-se que o apontamento decorre do não registro contábil e não de registro irregular, que então poderia ser atribuído a agente e/ou órgão técnico, logo, a responsabilidade deve recair sim sobre o Secretário, na qualidade de gestor também dos aspectos administrativos da pasta.

119. Apesar de não ser o caso, cabe, inclusive, lembrar da responsabilidade pelo acompanhamento e supervisão dos atos pela autoridade delegante, como exemplificada no Acórdão TCE-MT 268/2019:

Responsabilidade. Delegação interna de tarefas técnicas e operacionais. Responsabilização da autoridade delegante. Culpa in vigilando. Culpa in eligendo.



1) Ainda que exista delegação interna para a execução de tarefas técnicas e operacionais (burocráticas) no âmbito do órgão público, a autoridade delegante pode ser responsabilizada sempre que ocorrer fiscalização deficiente dos atos delegados (culpa *in vigilando*), houver o conhecimento do ato irregular praticado, ou, ainda, a má escolha do agente delegado (culpa *in eligendo*).

(REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA). Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 268/2019 - RECURSO - AGRAVO - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 21/05/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 31/05/2019. Processo 278149/2018).

120. Ora, se cabe a responsabilização da autoridade delegante por fiscalização deficiente – como a ocorrida no caso em análise – ou por má escolha do agente delegado, mais ainda caberá, no caso em que cabe ao Gestor monitorar, acompanhar, controlar e avaliar as atividades administrativas geradoras de informações gerenciais para o responsável pelo órgão.

121. Diante da não evidenciação de que os registros contábeis foram executados e da alegação de ausência de responsabilidade do Secretário, com base em mera apresentação de legislação de descentralização administrativa do Estado, não há como excluir a responsabilidade do Defendente, uma vez que a ausência de registros poderia tão somente encontrar novos agentes responsáveis, jamais excluir à responsabilidade do Gestor, porém, não apresentou elementos capazes de comprovar a estrutura de cargos com suas respectivas atribuições decorrentes do mapeamento dos processos de trabalho.

122. Conclui-se pela manutenção da irregularidade.

Situação da Análise

123. Mantida.

4.3.1.3 Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.

Manifestação da Defesa

124. Alega que não é crível atribuir-lhe responsabilidade pela ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos conforme mencionado.



125. Argumenta que o poder discricionário do gestor se submete ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, dispositivos sem os quais não há como exercer as atividades públicas de forma organizada.

126. Afirma que as obras a que se referem os pagamentos mencionados são correspondentes ao maior programa social já realizado no estado – “Mato Grosso Integrado”, sustentável e competitivo – mais conhecido como MT Integrado.

127. Argumenta que o programa foi um conjunto de obras isoladas que totalizariam dois mil quilômetros de asfalto – o equivalente à distância de Cuiabá e o Rio de Janeiro – sendo que depois de concluído tiraria quarenta e quatro cidades mato-grossenses do isolamento com pelo menos uma ligação por asfalto a outra cidade, além do que, mais que asfaltamento, era um programa de desenvolvimento social, que levaria a essas cidades, rodovias estaduais pavimentadas e ligadas a eixos de rodovias estruturantes, como as BRs 158 e 163.

128. Alega que vários contratos relacionados ao MT Integrado foram assinados em anos anteriores a 2012 – conforme planilhas constantes no Anexo 6 do relatório preliminar (pág. 5332 a 5340) - como por exemplo, o asfaltamento do trecho entre a BR-163 e o entroncamento da MT-338, cujo contrato foi assinado em 20/07/2006, ou, a pavimentação da rodovia MT-423, trecho entre BR-163 e o município de Cláudia, contratada em 22/08/2005.

129. Explica que ao todo, o MT Integrado previa a conclusão de 38 obras e o total de investimentos chegaria a R\$ 1,5 bilhão.

130. Ressalta que o programa estava previsto no PPA 2012-2015, Lei nº 9.675/2011, com previsão orçamentária maior, dentro do Programa 338-Infraestrutura de Transportes – MT Integrado, colacionado nos autos.

131. Argumenta que em relação a priorização de obras, dentro do objetivo do programa previsto no PPA, tem o gestor o poder discricionário para decidir, dentro da sua visão política e atentando às necessidades do Estado.

132. Alega que os trechos que seriam beneficiados com obras de infraestrutura, a que se refere o Convênio ICMS 85/2011, foram relacionados na Portaria nº 109/2012-SEFAZ, publicado no DOE nº 25789, de 23/04/2012, com alteração feita pela Portaria nº 202/2012-SEFAZ, publicada no DOE de 25866, de 14/08/2012 (Documento 03).

133. Conclui, alegando que não há o que se falar em ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00, com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.



Análise Técnica da Defesa

134. Em que pese todas as irregularidades presentes na edição dos Decretos nº 1.095/2012 e 1.580/2013 e na concessão e operacionalização dos benefícios tributários, entende-se que a forma de pagamento “por meio de créditos outorgados”, nada mais é do que o exercício da empresa credora de requerer ao Estado o pagamento com créditos outorgados de ICMS, de acordo com requisitos preestabelecidos.

135. Entende-se que, em especial à fase de pagamento da despesa pública, não há como exigir que o Estado regulamentasse critérios de escolha das empresas credoras e instrumentos específicos de transparência dos pagamentos a serem realizados mediante créditos outorgado de ICMS, pois, o pagamento representa parcela já executada da obra contratada atestada pelo processo de liquidação da despesa, a menos que, para isso, houvesse exigência normativa específica, inclusive, registra-se que os referidos decretos não previram regras nesse sentido.

136. Portanto, os fundamentos legais apresentados pela equipe técnica, que normatizam de modo geral a publicidade e a transparência dos atos e processos administrativos (*CF/88, art. 37 - LRF, art. 1º, § 1º e Lei de Acesso à Informação - nº 12.527/2011, art. 5º*), não se revelam critérios suficientes para caracterizar o achado de auditoria, por carecerem da especificidade exigida pelo apontamento.

Situação da Análise

137. Sanada.

2.3 CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA

4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

Manifestação da Defesa

138. Revel, conforme decisão de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019.



Análise Técnica da Defesa

139. Considerando-se a revelia do responsável e a não existência de fatos novos capazes de desconsiderar o achado de auditoria ou de afastar a responsabilidade dele, mantém-se as irregularidades.

Situação da Análise

140. Mantida.

4.3.1.3 Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.

Análise Técnica da Defesa

141. Em que pese a não manifestação do Responsável que resultou no julgamento da sua revelia (decisão de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019), cabe aplicar-lhe a mesma análise realizada, que sanou a irregularidade para o também Secretário da SETPU – Sr. Arnaldo Alves de Souza Neto (*item 2.2 deste relatório técnico*) – tendo em vista as mesmas razões que embasaram a responsabilização de ambos os agentes pela equipe técnica, conforme Quadro de responsabilização nº 41 do relatório técnico preliminar (pág. 257).

Situação da Análise

142. Sanada.

2.4 EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS

2.4.1 Manifestações e análises técnicas preliminares

a) “Da prescrição da pretensão punitiva”

143. Alega que o prazo prescricional para a pretensão punitiva é de 5 (cinco) anos, fundamentado no Art. 1º da Lei Federal nº 9.873/199, nos Acórdãos do TCE/MT nº 61/2016-SC e nº 217/2016 – TP e no Parecer nº 2328/2016, do Ministério Público de Contas de Mato Grosso.



144. Conclui com base nesses fundamentos jurisprudenciais que expirou o prazo para o Tribunal de Contas responsabilizar o ex-gestor, que exerceu o cargo de Secretário de Estado de Fazenda no período de 31/03/2010 até 04/07/2012 (*ato de nomeação nº 1819/2010 e de exoneração nº 8372/2012*), uma vez que foi citado somente em 09/10/2018, portanto, além do prazo prescricional de cinco anos.

145. Pois bem, acerca das alegações da Defesa em torno “**Da prescrição da pretensão punitiva**”, cabe apresentar entendimento do TCE/MT que contrapõe o entendimento do Recorrente:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2018 – TP

Ementa: SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO. CONSULTA. PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO. **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA**. PRAZO. MARCO INICIAL. INTERRUPTÃO. SUSPENSÃO. **1)** Na ausência de legislação estadual específica, bem como na inexistência de uma lei nacional que discipline os processos de controle externo, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do TCE-MT subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, a saber 10 (dez) anos. **2)** O marco inicial da prescrição é a data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. (...) **6)** A prescrição ocorre apenas quanto à pretensão punitiva, pela aplicação de multas e outras sanções, não alcançando a imputação de débito. (Grifou-se)

146. Vê-se que o entendimento do TCE/MT é de prazo prescricional de 10 (dez) anos e não de 5 (cinco) anos, como entende o Defendente, portanto, mantém-se a pretensão punitiva do responsável, caso a análise técnica de defesa conclua pela manutenção da irregularidade.

b) Manifestação de mérito comum a todos os achados

147. Alega que para se ter um melhor entendimento é necessário abordar questões relacionadas às leis orçamentárias e colaciona o Art. 14 da Lei Complementar nº 14/1990, que preceitua:

Art. 14 – À Secretaria de Estado e Planejamento compete:
I – gerir o sistema central de planejamento, orçamento e informações do Estado;
II – coordenar a elaboração, a execução, o monitoramento e a avaliação dos seguintes instrumentos de planejamento:
a) Plano de Longo prazo – PLP;
b) Plano Plurianual – PPA;
c) Planos e programas multisetoriais, setoriais e regionais;
d) **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;**



- e) Plano de Trabalho Anual – PTA;
 - f) Lei Orçamentária Anual – LOA;
 - g) Contratos de Gestão e/ou Acordos de Resultados.
- III – fortalecer a gestão das políticas públicas estaduais, por meio de estudos técnicos e acompanhamento das ações prioritárias de governo;

148. Argumenta que está bem clara a competência da Secretaria de Estado de Planejamento, que é a de elaboração das leis orçamentárias.

2.4.2 Considerações sobre manifestações de mérito acerca de “Incentivos à empresa JBS”

149. No item 5 da defesa, o Recorrente manifestou-se sobre o Decreto nº 994/2012 e os incentivos à empresa JBS, objeto dos apontamentos preliminares 4.2.2.1 – 4.2.2.2 – 4.2.2.3 – 4.2.2.5 – 4.2.2.6 – 4.2.2.7 – 4.2.2.8 – 4.2.2.9 e 4.2.2.10.

150. No entanto, conforme já apresentado na Introdução, o item 4.2 do Relatório Técnico da equipe de Auditoria Especial, foi desentranhado do processo por determinação do Conselheiro Valter Albano, logo, a continuação da tramitação processual do citado item, referente aos “Benefícios Tributários à empresa JBS S/A” passou ao Processo específico de Representação nº 5.529-8/2014/TCE-MT, cessando, portanto, a análise dentro deste processo de auditoria especial nº 174882/2015.

2.4.3 Manifestações e análises técnicas relacionadas ao mérito dos achados de auditoria

4.1.2.2 Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.

4.1.2.3 Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública.

Manifestação da Defesa

151. Registra-se, inicialmente, que o Defendente apresentou conjuntamente as manifestações de defesa para os achados 4.1.2.2 e 4.1.2.3.

152. Colaciona trecho do relatório técnico preliminar (fl. 102, item 357):



357. Como os dados eram, **em tese**, elaborados pela SICME em conjunto com a SEFAZ e encaminhados à SEPLAN, imputa-se o achado aos Secretários que comandaram as Secretarias de Fazenda e de Indústria e Comércio no período de 2011 a 2014.

153. Alega que o próprio texto conclusivo da auditoria menciona que “... **os dados eram, em tese, elaborados pela SICME em conjunto com a SEFAZ**”. Não há quaisquer documentos neste processo que afirme a responsabilidade do requerente neste caso. As renúncias de receitas são estimadas e não fixadas. Enfatiza que há uma enorme diferença entre estimativa e fixação dos valores renunciados.

154. Segue argumentando que a lei orçamentária é sempre elaborada em estimativas, portanto, não há como pretender que os valores executados de qualquer rubrica sejam exatos ou muito próximos.

155. Questiona o efeito prático dos apontamentos, já que no Estado de Mato Grosso e com certeza em todos os Entes federados, desde os primórdios, os recursos orçamentários são fixados nas leis orçamentárias sempre com base em estimativas, tanto de receita, quanto de gastos, quanto de renúncia, etc.

156. Por outro lado, alega que deve ser observado, conforme explanado preliminarmente, que as secretarias são subdivididas em departamentos ou seções, que possuem autonomia e independência em razão da autonomia das atividades no exercício da sua “matriz de negócio”, atividades que não resultam de delegação do Secretário, mas de nomeação para o exercício funcional.

157. Argumenta que a SEFAZ dispõe de uma unidade especializada – atualmente denominada de “Unidade de Política Econômica e Tributária”, nos termos do artigo 20, do Decreto 2.191/2014, sendo que anteriormente era denominada de “Coordenadoria de Planejamento” nos termos do Decreto nº 300/2011, artigo 6º, III, órgão que é responsável pela pesquisa econômica, com total liberdade e independência, ou seja, sem ingerência do Secretário de Estado de Fazenda, para a fomentação de informações relacionadas às leis orçamentárias.

158. Ademais, deve-se observar o Anexo VII (documento digital nº 196192/2015), de onde se extrai que a origem da informação é da Unidade de Pesquisa Econômica e Tributária, logo, não é responsabilidade da Sefaz e muito menos do Secretário de Fazenda a concessão de incentivos do PRODEIC, mas sim, da SICME.



159. Conclui que não há qualquer base que fundamente a responsabilidade do Requerente ou diga-se, prova de que tenha participado da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois, reafirma-se, a elaboração, inserção de valores, estimativas técnicas, finalização e encaminhamento de LDO não são da responsabilidade do requerente e, por isso, requer a exclusão da sua responsabilidade nos apontamentos.

Análise Técnica da Defesa

160. Diante das alegações da Defesa, em especial em torno das afirmativas do Recorrente de impossibilidade de responsabilizá-lo pelos apontamentos objeto da análise e como a Defesa colacionou as competências legais da Secretária de Estado e Planejamento, cabe, primeiramente, apresentar as competências do Secretário de Fazenda, previstas nos Regimentos Internos da SEFAZ vigentes na época em que o Defendente ocupou o referido cargo:

DECRETO Nº 591/2011

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

CAPÍTULO II DO NÍVEL DE DIREÇÃO SUPERIOR

Seção I Do Gabinete do Secretário de Fazenda

Art. 6º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do Nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da Aplicação do Gasto Público, cujas competências são:
VII – propor e monitorar as projeções e as metas de realização da receita pública;

VIII – consolidar e disponibilizar informações e prestação de contas sobre a gestão da Receita e do Gasto Público;

IX – propor, consolidar e acompanhar as metas e limites fiscais previstos nos instrumentos legais: Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal - PAF;

XII – propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal e ajustar gasto público;

Art. 14. A Unidade de Política e Tributação, como unidade administrativa integrante do Nível de Apoio Estratégico e Especializado, está vinculada diretamente ao Gabinete do Secretário Adjunto da Receita Pública e tem como missão administrar as estratégias e objetivos vinculados aos fatores críticos de sucesso para a receita, cujas competências são:



VI - promover, acompanhar e analisar a política econômica, tributária e de renúncia atribuída da receita pública, participando dos respectivos órgãos técnicos e colegiados;

DECRETO Nº 1.656/2008

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

Art. 5º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da Aplicação do Gasto Público, cujas competências são:

VII – propor e monitorar as projeções e as metas de realização da receita pública;

VIII – consolidar e disponibilizar informações e prestação de contas sobre a gestão da Receita e do Gasto Público;

IX – propor, consolidar e acompanhar as metas e limites fiscais previstos nos instrumentos legais: PPA - Plano Plurianual, LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal, PAF - Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal;

XII – propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal e ajustar gasto público;

161. Vê-se pelas previsões regimentais citadas, as atribuições de proposição, monitoramento, consolidação e acompanhamento das projeções das metas, para fins de Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Responsabilidade Fiscal.

162. Portanto, é na lei que se encontra a relação direta do Secretário com as irregularidades apontadas pela equipe técnica, que estão relacionadas à inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO e à inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública.

163. Nas situações encontradas, a Sefaz é parte como fonte geradora de informações, sendo, portanto, o órgão competente e responsável pela gestão dos dados, a fim de garantir a fidedignidade das informações, como requisito para cumprir o seu papel de propor projeções e metas de receitas, de disponibilizar informações para subsidiar as peças de planejamento e, no caso, principalmente, de propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal.

164. Alega a Defesa que não há qualquer prova de que tenha participado da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, portanto, conclui-se que ele se omitiu das atribuições regimentalmente previstas, logo, assume a responsabilidade pela omissão.

165. Toda essa fundamentação vai ao encontro do que relatou a equipe técnica preliminar:

358. A Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso publica bimestral, semestral e anualmente o Manual da Análise da Receita Pública, no qual examina o comportamento da receita pública (previsão, arrecadação e



análise), bem como os fatores que influenciam na arrecadação, como as renúncias de receitas tributárias.

359. Segundo a SEFAZ, o Manual da Análise da Receita Pública de 2014 (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 75):

avalia o comportamento da receita pública do Estado de Mato Grosso no ano de 2014, **cumprindo assim o dispositivo do Art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**. Parte do conteúdo deste documento compara as receitas efetivamente ingressadas no erário estadual com os montantes de receitas que foram previstas pela Secretaria de Estado de Fazenda.

(...)

Uma visão geral de receita como a elaborada neste documento é uma tentativa de **sintetizar informações e evidenciá-las a todos os gestores, possibilitando a estes o cumprimento da gestão fiscal** (acompanhamento e avaliação permanente através de análises, estudos e diagnósticos da receita) como estabelecido no art. 67 da LRF, inc.4. [grifou-se]

360. Pelo exposto, destaca-se a importância do documento, não apenas para fins de cumprimento da LRF, mas por ser a fonte oficial utilizada pelos gestores para planejar e avaliar a situação fiscal do Estado.

166. Importa registrar, diante da tentativa da Defesa de apontar a responsabilidade para outro órgão, que além do Recorrente, na qualidade de Secretário de Fazenda, Secretários de outras pastas também foram responsabilizados, de acordo com as atribuições e competências inerentes às pastas ocupadas.

167. Conclui-se, portanto, pela manutenção das irregularidades, uma vez que o Recorrente não apresentou elementos capazes de evidenciar ações do Gestor que excluíssem a sua responsabilidade, já que o teor da defesa se baseia tão somente em alegações de que não tinha relação com o objeto da análise técnica.

Situação da Análise

168. Mantida.

4.1.2.4 Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.

4.1.3.3 Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.

4.1.4.2 Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.



Manifestação da Defesa

169. Registra-se, inicialmente, que o Defendente apresentou conjuntamente as manifestações de defesa para os achados 4.1.2.4, 4.1.3.3 e 4.1.4.2.

170. Colaciona o Art. 1º da Lei nº 7.958/2003, de criação de programas de desenvolvimento do Estado:

Art. 1º Fica definido o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, orientado pelas diretrizes da Política de Desenvolvimento do Estado, com o objetivo de contribuir para a expansão, modernização e diversificação das atividades econômicas, estimulando a realização de investimentos, a renovação tecnológica das estruturas produtivas e o aumento da competitividade estadual, com ênfase na geração de emprego e renda e na redução das desigualdades sociais e regionais. **(Repristinado pela Lei 8.607/06)**

Parágrafo único O Plano definido nos termos do *caput* será executado por meio dos módulos de Programas adiante elencados, observada a seguinte vinculação:

I - Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso -

PRODEIC, vinculado à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, que obedecerá aos objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento industrial, comercial, mineral e energético do Estado;

171. Alega que não é necessário discorrer muito sobre o tema, pois, a responsabilidade pelas questões relacionadas ao PRODEIC está legalmente atrelada à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia – SICME.

172. Afirma que compete à Sefaz apenas e tão somente implementar no seu sistema de controle, a inserção dos dados necessários do empreendimento incentivado.

173. Argumenta que para atribuir-se responsabilidade ao Requerente pelas irregularidades, deveria ao menos constar no processo algum documento de concessão dos incentivos, que identificasse a participação do Gestor.

174. Conclui reafirmando que a responsabilidade pela concessão dos incentivos fiscais do PRODEIC é da Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Mineração – SICME e, por isso, requer a exclusão da responsabilidade pelas irregularidades.

Análise Técnica da Defesa

175. Diante das alegações do Defendente de que a Sefaz não tinha responsabilidades nas concessões de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC, por conseguinte, não haveria responsabilidade da Sefaz na inclusão de empreendimentos e na fixação de percentuais de



incentivos fiscais dentro do referido programa, cabe apresentar os fundamentos legais que contrariam o entendimento da Defesa:

DECRETO Nº 591/2011

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

Art. 6º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do Nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da Aplicação do Gasto Público, cujas competências são: **VI - promover, acompanhar e analisar a política econômica, tributária e de renúncia atribuída da receita pública**, participando dos respectivos órgãos técnicos e colegiados; (Grifos nossos)

DECRETO Nº 1.656/2008

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

Art. 5º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da Aplicação do Gasto Público, cujas competências são:
XII – propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal e ajustar gasto público;

176. Vê-se clara e objetivamente pelos regimentos internos da SEFAZ, vigentes na época em que o Defendente ocupava o cargo de Secretário do órgão, a competência da Secretaria de promover e propor as políticas de renúncia fiscal do Estado, de analisar e deliberar e de acompanhar e monitorar as renúncias de receitas.

177. Diante dessas previsões regimentais, cabe argumentar que estão contidas nas atribuições destacadas, tanto responsabilidades de planejamento e de definição de estratégias das políticas de incentivos fiscais (promover e propor), quanto de concessão de incentivos, cabendo, logicamente, dentro desse processo a definição do quanto e quem seria beneficiado de acordo com o que fora planejado (analisar e deliberar).

178. Portanto, a SEFAZ tinha o dever regimental de garantir a regularidade dos processos de concessão de incentivos fiscais, diante da relevância dos impactos orçamentários e fiscais das renúncias de receitas para o governo estadual.

179. Não há como a Secretaria de Fazenda do Estado, órgão responsável pelo controle das receitas e das despesas do Estado, isentar-se da responsabilidade pelas concessões de incentivos fiscais, que impactam diretamente a arrecadação tributária do ente, sendo variável relevante na gestão e contenção do déficit financeiro.



180. O fato de o PRODEIC estar vinculado à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, conforme alegou a Defesa, logicamente, não exclui a reponsabilidade regimental da SEFAZ, inclusive por garantir o respeito ao princípio da segregação de funções, como mecanismo de controle dos procedimentos de concessão de incentivos fiscais.

181. Portanto, cabia ao Recorrente ao “olhar” para a vinculação da SICME, “olhar” também para as competências da SEFAZ, no entanto, não “olhou”, tanto que só trouxe na Defesa, as previsões da Lei nº 7.958/2003, naquilo que se referiu à SICME, como tentativa de isentar a Secretaria de Fazenda das irregularidades.

182. Conclui-se, pela manutenção das irregularidades, tendo em vista a falta de evidências das ações adotadas pelo Secretário de Fazenda para garantir a regularidade dos processos de concessão de incentivos fiscais no âmbito do PRODEIC.

Situação da Análise

183. Mantida.

4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011

Manifestação da Defesa

184. Informa que apesar do Convênio Confaz nº 85/2011 ter sido firmado no final de 2011, as operações realizadas nele amparadas foram executadas somente depois da exoneração do Defendente, ocorrida em 04/07/2012.

185. Alega que o apontamento decorre de mero entendimento subjetivo do Auditor, sem qualquer respaldo técnico para o entendimento.

186. Argumenta que o desvio de finalidade apontado pelo Auditor, foi desprovido do entendimento técnico da forma de operacionalização dos créditos presumidos no ambiente fiscal e tributário da Secretaria de Fazenda, que se dá não apenas nesse convênio, mas em outras operações, como é o caso da receita proveniente do Fethab do óleo diesel.

187. Requer a exclusão da responsabilidade.

Análise Técnica da Defesa

188. Embora o Defendente tenha informado que a execução do Convênio Confaz nº 85/2011 tenha ocorrido após a sua exoneração em 04/07/2012, esclarece-se que o Secretário



foi responsabilizado pela edição e promulgação do ato normativo – Decreto nº 1.095/2012 de 19 de abril de 2012 – que respaldou a operacionalização da concessão irregular dos créditos outorgados, pelo desvio da finalidade originária do referido Convênio, portanto, a responsabilização não se relaciona à execução dos objetos conveniados.

189. Outro equívoco da Defesa, refere-se à afirmativa de que o apontamento se baseia na subjetividade da equipe técnica, uma vez que o relatório preliminar reflete as situações encontradas pelos auditores em discordância com os limites previstos pelo Convênio Confaz nº 85/2011, que resultaram na outorga irregular de créditos de ICMS com base no referido convênio no valor de R\$ 421.959.859,26, no período de 2011 a 2014.

190. Tanto foi objetivo o apontamento, que a equipe citou inclusive a recomendação do TCE/MT de sustação do Decreto Estadual nº 1.095/2012 (Processo nº 75493/2014), ou seja, o tema foi objeto de análise inclusive pelo colegiado deste Tribunal de Contas, o que contrapõe a afirmativa da Defesa de subjetividade na análise técnica.

191. Subjetiva foi a alegação da defesa, que não apresentou fundamento legal algum que pudesse descaracterizar o desvio de finalidade objeto do apontamento, tampouco apresentou evidências que respaldaram a promulgação do Decreto nº 1.095/2012, pelo Secretário de Fazenda, conjuntamente com o Governador do Estado e com o Secretário-Chefe da Casa Civil, logo, mantém-se a irregularidade.

Situação da Análise

192. Mantida.

4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

Manifestação da Defesa

193. Alega que ao analisar a relação de pagamentos que resultaram no montante apontado pela equipe técnica (fls. 5332/5340 – Anexo 6 do processo nº 174882/2015), verifica-se que as operações lastreadas no Confaz nº 85/2011, foram pagas a partir do mês de agosto de 2012, portanto, posteriormente à exoneração do Defendente, que se deu em 04/07/2012.



Análise Técnica da Defesa

194. Ao analisar o Anexo 6 do Doc. nº 196190/2015 – págs. 3 a 11, verifica-se que os pagamentos ocorreram a partir de agosto de 2012, portanto, tem razão o Defendente, já que foi exonerado em 04/07/2012.

195. Registra-se que apesar da falta de contabilização resultar da triangulação proporcionada pelo Decreto nº 1.095/2012, o achado específico de não contabilização dos pagamentos não pode ser atribuído ao Defendente, devido ao aspecto temporal dos fatos, além do que, no que diz respeito à irregularidade decorrente da edição e promulgação do ato normativo e consequente desvio de finalidade acerca do convênio Confaz nº 85/2011, já foi objeto de análise, que manteve o apontamento, portanto, sana-se a irregularidade.

Situação da Análise

196. Sanada.

4.3.1.3 Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.

Manifestação da Defesa

197. Alega que todas as operações que envolveram a execução de obras, bem como a contabilização desses valores, conforme mencionado, foram após o período de gestão desse requerente. Portanto, cabe o mesmo entendimento da irregularidade anterior.

Análise Técnica da Defesa

198. Em que pese todas as irregularidades presentes na edição dos Decretos nº 1.095/2012 e 1.580/2013 e na concessão e operacionalização dos benefícios tributários, entende-se que a forma de pagamento “por meio de créditos outorgados”, nada mais é do que o exercício da empresa credora de requerer ao Estado o pagamento com créditos outorgados de ICMS, de acordo com requisitos preestabelecidos.

199. Entende-se que, em especial à fase de pagamento da despesa pública, não há como exigir que o Estado regulamentasse critérios de escolha das empresas credoras e instrumentos específicos de transparência dos pagamentos a serem realizados mediante



créditos outorgado de ICMS, pois, o pagamento representa parcela já executada da obra contratada atestada pelo processo de liquidação da despesa, a menos que, para isso, houvesse exigência normativa específica, inclusive, registra-se que os referidos decretos não previram regras nesse sentido.

200. Portanto, os fundamentos legais apresentados pela equipe técnica, que normatizam de modo geral a publicidade e a transparência dos atos e processos administrativos (*CF/88, art. 37 - LRF, art. 1º, § 1º e Lei de Acesso à Informação - nº 12.527/2011, art. 5º*), não se revelam critérios suficientes para caracterizar o achado de auditoria, por carecerem da especificidade exigida pelo apontamento.

Situação da Análise

201. Mantida.

2.5 ÉLIO RASIA

4.1.3.8 Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.

Manifestação da Defesa

202. Revel, conforme decisão de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019.

Análise Técnica da Defesa

203. Considerando-se a revelia do responsável e a não existência de fatos novos capazes de desconsiderar o achado de auditoria ou de afastar a responsabilidade dele, mantém-se a irregularidade.

Situação da Análise

204. Mantida.

2.6 FRANCISCO TARQUINO DALTRO

4.1.6.1 Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.



Manifestação da Defesa

205. Alega que desde que assumiu a Presidência da CONDEPRODEMAT, a responsabilidade pela confecção e publicidade dos relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC era da CEDEM.

Análise Técnica da Defesa

206. É improcedente a afirmativa da Defesa, uma vez que, conforme apresentado preliminarmente, o art. 5º do Decreto nº 1.432/2003, que regulamentou a Lei 7.958/03, trouxe a exigência ao CONDEPRODEMAT de apresentar anualmente ao Governador e de encaminhar ao Poder Legislativo, relatórios detalhados sobre a execução e os resultados auferidos pelo PRODEIC, *in verbis*:

Art. 5º A execução dos Programas citados no parágrafo único do artigo 2º será administrada pelo seu CONDEPRODEMAT e pelos Órgãos aos quais estão vinculados os módulos.

§ 3º Incumbe ao CONDEPRODEMAT:

(...)

III – apresentar, **anualmente**, ao Chefe do Poder Executivo e encaminhar ao Poder Legislativo, relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados auferidos pelos módulos instituídos; (destacou-se)

207. Portanto, no âmbito do processo de defesa, cabia ao Recorrente apresentar as evidências do cumprimento legal, no entanto, não apresentou.

Situação da Análise

208. Mantida.

4.1.7.2 Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.

Manifestação da Defesa

209. Alega que os procedimentos adotados já vinham há muito tempo, antes de ter assumido o CONDEPRODEMAT, sendo certo que os procedimentos de controles dos sistemas administrativos eram de responsabilidade do CEDEM.



Análise Técnica da Defesa

210. Da mesma forma que na irregularidade anterior, o Defendente se equivoca, já que a responsabilidade pela ausência de elaboração e implantação não é apenas do gestor da SICME/SEDEC, pois o Regimento Interno do CONDEPRODEMAT (*publicado no DOE de 23.05.11, p. 27 a 29*) define que compete ao Conselho, por meio de sua Secretaria Executiva, elaborar manuais de procedimentos relacionados ao Programa de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso, *in verbis*:

Art. 8º À Secretaria Executiva do Conselho Deliberativo dos Programas de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso – CONDEPRODEMAT, compete:
I – elaborar os manuais de procedimentos quanto à priorização, enquadramento, análises técnico-econômico-financeiro e sócio-ambiental dos projetos a serem beneficiados pelo Programa de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso;

211. Importa registrar que diante da previsão normativa a equipe técnica solicitou à SEDEC os aludidos Manuais previstos no Regimento Interno do CONDEPRODEMAT. O atual Secretário encaminhou, por meio do Memorando nº 017/2015, o questionamento aos responsáveis da época, os quais responderam (anexo 16, doc. digital n. 196213/2015, fls. 8-9 e 34-37), de forma unânime, que desconheciam a existência de Manuais.

212. Portanto, no âmbito do processo de defesa, cabia ao Recorrente apresentar as evidências do cumprimento legal, no entanto, não apresentou.

Situação da Análise

213. Mantida.

2.7 JOSÉ ESTEVES DE LACERDA FILHO

2.7.1 Manifestações e análises técnicas preliminares ao mérito

2.7.1.1 Da prescrição da pretensão punitiva

- Fato ocorrido há mais de 05 anos da data da citação;
- Aplicação analógica das regras de Direito Público;



- Instituto que teve a sua aplicação reconhecida em processo administrativo no âmbito da Corte de Contas pelo Ministério Público de Conta de MT (Parecer nº 238/2012) e pelo Plenário do TCE-MT (Processo nº 10387-0/2008 – acórdão 121/2012-TP);
- Instituto com aplicação reconhecida também por diversos Tribunais de Contas no país, a exemplo do TCE-MG (Processo nº 435711).

214. Registra que a responsabilização que se busca em relação ao Defendente, é afeta, exclusivamente (ao que depreende da leitura do Relatório Preliminar de Auditoria datado de 07/11/2017, sobre as Renúncias de Receitas) à edição do Decreto nº 1.095 de 19 de abril de 2012, o qual introduziu alterações no Regulamento do ICMS e que levou às assinaturas do então Governador do Estado (Silval da Cunha Barbosa), do então Secretário-Chefe da Casa Civil (José Esteves de Lacerda Filho) e do Secretário de Estado de Fazenda à época, (Edmilson José dos Santos).

215. Alega que a prática do ato acoimado de “ilegal” pelos auditores do TCE-MT em relação ao Defendente, data, portanto, de **19/04/2012**, sendo esta o **marco inicial da prescrição** da pretensão punitiva por parte da Corte de Contas.

216. Destaca que consoante entendimento deste Colendo Tribunal de Contas, é possível o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva em sede de processos que tramitam no âmbito da Corte Estadual de Contas, utilizando-se para tal o prazo de cinco anos em analogia às regras de Direito Público.

217. Argumenta que o reconhecimento da prescrição inicial da pretensão punitiva tem amparo nos princípios da eficiência, da ampla defesa efetiva, da segurança jurídica e da razoável duração do processo, todos da CF/88 e da economicidade (Constituição Estadual, arts. 74, §1º, I e 76, XV).

218. Colaciona entendimento do Ministério Público de Contas do Estado de Mato Grosso, Parecer nº 238/2012 de 09/02/2012, exarado nos autos do Processo nº 10387-0/2008; Acórdão da Primeira Câmara do TCE/MG – Processo nº 435711 e julgados do Plenário do TCE-MT (Processo nº 10387-0/2008 e Acórdão nº 121/2012 – TP).

219. Afirma que apesar de todos os agentes públicos que subscreveram o Decreto nº 1.095/2012, terem sido citados nos autos para o exercício do contraditório, apenas no ano de 2018, ou seja, há mais de 05 anos da prática do suposto ato ilegal, o que faz emergir cristalina a prescrição, oportuno registrar que para fins de reconhecimento da prescrição nos casos em que há concurso de agentes, deve-se contar o prazo prescricional individualmente, uma vez



que a prescrição tem caráter personalíssimo, conforme Recurso Especial nº 1.230.550-PR 2010/0231222-4, STJ, colacionado.

220. Registra que na inconcebível hipótese de não se considerar que o *dies a quo* do curso do prazo prescricional para o Recorrente, no caso, o dia em que o referido Decreto foi assinado, restaria como termo inicial do prazo prescricional, o dia em que o Manifestante deixou o cargo de Secretário Chefe da Casa Civil (21/12/2012 – Diário Oficial do Estado nº 25952), por aplicação analógica ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.429/92, colacionada.

221. Alega que de uma forma ou de outra, considerando quaisquer das datas, verifica-se com solar clareza que transcorreu mais de 05 anos de quaisquer delas até a data de citação do Defendente, em março de 2018.

222. Entende assim, que há de ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva em relação ao Sr. José Esteves de Lacerda Filho, extinguindo-se, por consequência, o feito em relação a este com resolução de mérito.

Análise Técnica

223. Acerca das alegações da Defesa em torno “**Da prescrição da pretensão punitiva**”, cabe apresentar entendimento do TCE/MT que contrapõe o entendimento do Recorrente:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2018 – TP (com grifos nossos)

Ementa: SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO. CONSULTA. PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO. **PREScrição DA PRETENSÃO PUNITIVA**. PRAZO. MARCO INICIAL. INTERRUÇÃO. SUSPENSÃO. **1)** Na ausência de legislação estadual específica, bem como na inexistência de uma lei nacional que discipline os processos de controle externo, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do TCE-MT subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, a saber 10 (dez) anos. **2)** O marco inicial da prescrição é a data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. (...) **6)** A prescrição ocorre apenas quanto à pretensão punitiva, pela aplicação de multas e outras sanções, não alcançando a imputação de débito.

224. Vê-se que o entendimento do TCE/MT é de prazo prescricional de 10 (dez) anos e não de 5 (cinco) anos, como entende o Defendente, portanto, mantém-se a pretensão punitiva do responsável, caso a análise técnica de defesa conclua pela manutenção da irregularidade.



2.7.1.2 Da ilegitimidade de parte

225. Alega o Defendente ser parte ilegítima na presente demanda, isso porque, o único fato que embasa a acusação que lhe foi imposta, é ter subscrito, em conjunto com o Governador do Estado e Secretário de Estado da Fazenda, à época, o famigerado Decreto nº 1.095/2012.

226. Registra que a edição de decreto é competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 66, III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, não cabendo ao Chefe da Casa Civil analisar tecnicamente as minutas de Decretos, vez que a Portaria nº 005/2008-SEFAZ instituiu Comitê específico para tal mister.

227. Enfatiza que a subscrição do decreto em testilha é decorrente de mandamento legal estabelecido no artigo 8º, II, da LC nº 14/1992, logo, ao se furtar de tal obrigação, cabe a devida responsabilização, por isso, a subscrição.

228. Argumenta que em todo o arrazoado dos achados de auditoria – especificamente aos itens 4.3.1.1 e 4.3.1.2 – a Comissão de Auditoria Especial afirma que o desvio de finalidade ocorreu quando da execução do Decreto nº 1.095/2012, ou seja, posterior a sua assinatura, fato que não tem qualquer relação jurídica com o Defendente.

229. Afirma, por fim, que não há que se falar em qualquer nexos de causalidade entre o dano ventilado nos autos e a conduta do Recorrente, que se refere a um único ato, qual seja, de assinar o Decreto nº 1.095/2012, fato que comprova a sua ilegitimidade no presente caso.

Análise Técnica

230. Diante das alegações de ilegitimidade na demanda, cabe, primeiramente, apresentar as previsões do regimento interno da Casa Civil vigentes à época:

DECRETO Nº 2.349/2010 (com grifos nossos)

Aprova o Regimento Interno da CASA CIVIL do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º Constituem **objetivos** da Casa Civil do Governo do Estado de Mato Grosso:

V - prezar pela legalidade dos atos praticados pelo Chefe do Executivo Estadual;

Art. 8º O Gabinete do Secretário-Chefe da Casa Civil, como órgão de direção superior, tem como missão assessorar o Governador no desempenho de suas atribuições constitucionais, políticas e administrativas, visando à integração e coordenação das ações do Governo, **competindo-lhe:**

II - supervisionar a constitucionalidade e legalidade das leis, decretos e demais atos governamentais de iniciativa do Chefe do Executivo Estadual;



- III - analisar o mérito da oportunidade e da compatibilidade das propostas de legislação do Poder Executivo em tramitação na Assembléia Legislativa;
IV - acompanhar e analisar a legalidade das legislações propostas pelo Legislativo de interesse do Executivo;

231. Vê-se, clara e objetivamente, que o Secretário da Casa Civil tinha a competência para supervisionar a constitucionalidade e legalidade dos atos legislativos de iniciativa do Poder Executivo e, inclusive, de analisar o mérito da oportunidade e da compatibilidade das propostas legislativas de interesse do Executivo.

232. O art. 8º, II da LC nº 14/92, citado pela Defesa, trata da competência do Chefe da Casa Civil para **“referendar atos administrativos e normativos assinados pelo Governador”**.

233. Diante das previsões legais em torno do cargo ocupado pelo Recorrente, faz-se necessária a análise associada das competências impostas por ambas as leis ao Secretário-Chefe da Casa Civil, para concluir acerca da sua responsabilidade de supervisionar a legalidade do Decreto e de analisar o mérito da oportunidade e da compatibilidade do ato normativo, no exercício da competência de referendar os atos normativos do Poder Executivo.

234. O ato de referendar o Decreto nº 1.095/2012 representa a responsabilidade do Secretário na ilegalidade presente no ato normativo, que originou o desvio de finalidade do Convênio CONFAZ nº 85/2011.

235. O Secretário referendou, respaldou por meio do Decreto a ilegalidade materializada na concessão de crédito outorgado de ICMS a empresas executoras de obras públicas, desvirtuando a finalidade prevista no referido Convênio, que delimitou o benefício a obras de infraestrutura pela iniciativa privada.

236. Logo, com base nas previsões regimentais do Secretário-Chefe da Casa Civil, que tem a competência de referendar a legalidade dos atos normativos de iniciativa ou de interesse do Poder Executivo, conclui-se pela improcedência das alegações de ilegitimidade do Defendente na presente demanda.

2.7.2 Dos fundamentos jurídicos relacionados ao mérito da auditoria especial no que tange aos achados de auditoria ligados ao Manifestante.

2.7.2.1 Da deficiência na individualização da conduta do Manifestante pela Auditoria Especial.



237. Argumenta que ao analisar as razões que embasaram os achados de auditoria 4.3.1.1 e 4.3.1.2 (fls. 242/254 do Relatório Preliminar), não se vislumbra em momento algum a indicação de qualquer conduta do Defendente, por ação ou omissão, que permita induzir, ainda que minimamente, a sua culpabilidade no caso em questão.

238. Alega que os únicos momentos em que foram registrados o nome do Recorrente, foi quando da apresentação do “Quadro de responsabilização nº 39” (fl. 247) e do “Quadro de responsabilização nº 40” (fl. 253), fato que prejudica, sobremaneira, o exercício do contraditório e da ampla defesa.

239. Explica que o artigo 219 c/c com o artigo 225, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, estabelecem os requisitos necessários para a apresentação de denúncias e representações, que, caso não atendidos, merecem ser arquivados por conduto de julgamento singular do Conselheiro Relator (art. 219, § 1º).

240. Colaciona o artigo 225, com ênfase no inciso II, do Regimento Interno do TCE/MT.

241. Destaca que a identificação do responsável com a descrição de sua conduta é requisito de admissibilidade da representação de natureza interna, e não poderia ser diferente, pois é por meio da descrição da ação ou omissão de determinado agente que se infere o nexo de causalidade entre a conduta e o dano.

242. Argumenta que a decisão de eventual condenação deve especificar a responsabilidade individual de cada agente, tendo-se em vista que a sanção deve representar exatamente o grau de culpabilidade do agente infrator, conforme prevê o artigo 74 da Lei Orgânica do TCE/MT (colacionada).

243. Conclui que não há que se falar em culpa objetiva ou presumida, o nexo de causalidade há de ser provado. Dessa forma, não há como se perquirir acerca de eventual conduta do Defendente para o dano ventilado nos autos.

244. Alega que a própria redação do quesito “culpabilidade” registrada no “Quadro de responsabilização nº 39”, conflita com a narrativa do item 4.3.1.1.

245. Segue alegando que fazer ilações não é suficiente para culpar alguém no Estado Democrático de Direito, como fez a equipe de auditoria quando relatou **“era possível afirmar...”**.

246. Defende que a conduta deve estar devidamente pormenorizada nos autos de tal forma que se permita responder, no mínimo, de que forma, em que momento, em que lugar a ação/omissão concorreu para o dano em testilha e, no presente caso, tais indagações não são possíveis de serem respondidas, pois não há individualização da suposta conduta do Manifestante.



247. O único fato incontestável é que a Defendente subscreveu, em conjunto com o Governador do Estado à época, o famigerado Decreto nº 1.095/2012. Todavia, o dano foi gerado quando da execução do referido ato normativo, ou seja, em momento posterior sem qualquer relação com a atribuição do Recorrente.

248. Alega que os Auditores sequer fizeram um corte temporal em sua análise, vez que o Manifestante exerceu as atribuições de Secretário de Estado da Casa Civil no período de 25/04/2011 a 21/12/2012 e os fatos apurados ocorreram entre os anos de 2011 a 2014.

249. Registra que o STJ possui entendimento cristalino no sentido de que é inadmissível a responsabilidade objetiva na aplicação da Lei nº 8.429/92, exigindo-se a presença de dolo nos casos dos artigos 9º e 11 (que coíbem o enriquecimento ilícito e o atentado aos princípios administrativos, respectivamente) e, ao menos, de culpa nos termos do artigo 10, que censura os atos de improbidade por dano ao erário.

250. Cabe ao órgão acusador, em sua peça inicial, a demonstração do vínculo, ainda que mínimo, entre o risco causado ao objeto juridicamente tutelado e a conduta efetiva do denunciado para que se possa dar início à ação com o recebimento da denúncia.

251. Questiona quais foram as condutas ilegais praticadas pelo Defendente. Ele tinha conhecimento da forma em que estavam sendo concedidos os créditos outorgados de ICMS? Se soubesse da forma, poderia ter evitado o resultado danoso?

252. Dois questionamentos são impossíveis de serem respondidos, devido à falta de individualização das condutas, salvo o fato de ter subscrevido o Decreto nº 1.095/2012.

253. Alega que a ausência de justa causa da peça acusatória, frente ao cenário de absoluta falta de indícios de materialidade, está a impor o reconhecimento de sua inviabilidade técnica para fazer instaurar a presente demanda perante este Egrégio Tribunal de Contas, fato que atrai a aplicação do artigo 219, § 1º de seu Regimento Interno.

254. Cita doutrina do Professor José Frederico Marques e entendimentos do STJ (HC 41.452/RS), do STF (HC 86000/PE – 2ª Turma e Inq. 3752, Acórdão Eletrônico DJe-208 de 21/10/2014) e do TCE/MT (Processo 16362/2006, decisão nº 685/2007), para fundamentar a afirmativa de que o relatório de auditoria não atende, quanto ao Defendente, ao mínimo exigido pelo ordenamento jurídico pátrio, sobretudo, porque não descreve a relação entre os fatos delituosos e a autoria do Recorrente. Sobre os requisitos da denúncia/acusação, o que se aplica analogicamente ao caso em tela, sobretudo, diante do comando legal do artigo 225, II, do Regimento Interno desta Casa.



255. Cita outros julgados do TCE/MT, nesse mesmo sentido, julgamentos singulares nº 769/VAS/2015 (processo nº 121436/2014), nº 1043/JBC/2015 (processo nº 124834/2015), nº 846/VAS/2015 (processo nº 121312/2014) e nº 289/DN/2016 (processo nº 207101/2013).

256. Arremata, colacionando recorte do voto do Ministro Relator Dr. Lincoln Magalhães da Rocha, Acórdão nº 247/2002 – Plenário do TCU.

Análise Técnica

257. Diante das alegações da Defesa, em especial, de que o relatório de auditoria não teria garantido a devida clareza e objetividade acerca da conduta punível do Defendente e da sua relação com os danos apurados, cabe, inicialmente rerepresentar o quadro da responsabilização do agente:

Quadro de responsabilização nº 39

Resumo do achado	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011 (DB 12).
Situação encontrada	Concessão de crédito outorgado de ICMS nos exercícios de 2011 a 2014 no montante de R\$ 421.959.859,26 a empresas contratadas para realizarem obras de infraestrutura públicas, contrariando o art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal (especialmente o Princípio da Legalidade) e a finalidade do Convênio Confaz nº 85/2011 que visa estimular a realização de investimento em infraestrutura pela iniciativa privada. Por meio da edição dos decretos estaduais nº 1.095/2012 e 1.580/2013 deu-se aparente legalidade à operação tributária-financeira consistente na concessão de crédito outorgado de ICMS às empresas contratadas para executarem obras de infraestruturas públicas por meio de transferência de seus créditos outorgados a outra empresa, empresa essa que com base no valor transferido, efetuava o pagamento às empresas detentoras dos créditos originais criando assim nova forma de pagamento de despesas públicas no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso sem amparo em norma legal.
Crítérios de auditoria	Art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal e Convênio Confaz nº 85/2011.
Descrição da conduta punível	(1) Silval da Cunha Barbosa, (2) José Esteves de Lacerda Filho e (4) Edmilson José dos Santos: edição do Decreto nº 1.095/2012 (1) Silval da Cunha Barbosa, (3) Pedro Jamil Nadaf e (5) Marcel Souza Cursi: edição do Decreto nº 1.580/2013
Nexo de causalidade	A edição dos supramencionados decretos pelos citados agentes públicos possibilitou o suporte normativo para a operacionalização da concessão irregular dos créditos outorgados, desviando-se da finalidade originária do Convênio CONFAZ nº 85/2011.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível aos agentes públicos ter consciência da irregularidade dos atos praticados e que era exigível conduta diversa daquela adotada, pois deveriam os citados agentes restringir-se aos contornos dos dispositivos estabelecidos no Convênio CONFAZ nº 85/2011.



258. Cabe também, reapresentar trechos do relatório técnico, com destaques:

4.3 Convênio CONFAZ nº 85/2011

749. O Convênio ICMS nº 85/2011, celebrado em 30/09/2011 no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ – dispõe que:

Cláusula primeira Ficam os Estados do Acre, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe e o Distrito Federal autorizados a conceder crédito outorgado de ICMS destinado exclusivamente a aplicação em investimentos em infraestrutura em seus territórios, não podendo exceder, em cada ano, a 5% da parte estadual da arrecadação anual do ICMS relativa ao exercício imediatamente anterior. (Nova redação dada pelo Conv. ICMS 85/14)

752. Observa-se então que o Convênio 85/2011 trata da possibilidade de concessão de benefício tributário consistente em fomentar uma política pública, política essa com o objetivo de promover o incentivo ao desenvolvimento de infraestrutura pelo **setor privado** no âmbito dos estados signatários do referido convênio. Assim, é necessário que a interpretação de seu texto ocorra em concordância com as finalidades de sua criação, ou seja, a técnica de hermenêutica jurídica aplicada deve ser a teleológica, voltada para o objetivo da política pública a qual o texto do convênio busca dar forma e exequibilidade.

755. Assim, em 19/04/2012 foi editado o **Decreto Estadual nº 1.095/2012**, que deu nova redação ao art. 21 do então Regulamento do ICMS (Decreto Estadual nº 1.944/89) com vistas, entre outras, a autorizar o Estado de Mato Grosso a conceder crédito outorgado equivalente ao valor do respectivo investimento em infraestrutura:

763. Cumpre informar que a execução da despesa pública nesses casos será detalhada em achado de auditoria específico logo adiante nesse relatório.

764. Os normativos e instrumentos elaborados pelos citados órgãos do Estado (decretos, portarias e termos de cooperação) para operacionalização do crédito outorgado de ICMS previsto no Convênio CONFAZ nº 85/2011, foram praticados com desvio de finalidade na medida em que desvirtuaram o objetivo de incentivar a realização de obras de infraestrutura pela iniciativa **privada**, contrariando o art. 37, caput, da Constituição Federal, especialmente o princípio da Legalidade, e os termos do Convênio nº 85/2011.

259. Vê-se pelo quadro da responsabilização e pelos fragmentos da situação encontrada, que a responsabilidade do Defendente decorre da edição do Decreto nº 1.095/2012, que foi referendado pelo Secretário em cumprimento às competências que lhe foram impostas pelo Regimento Interno da Casa Civil, conforme já fundamentado anteriormente (par. 232).

260. Entende-se que o relatório técnico preliminar, objetivamente, descreveu a situação encontrada, o critério legal descumprido (Convênio CONFAZ nº 85/2011) e o objeto da inconformidade, caracterizada pelo desvio de finalidade daquilo que previra o convênio (art. 21, do Decreto nº 1.095/2012).



261. A síntese da situação encontrada, conforme quadro de responsabilização acima, deixa claro que a edição do decreto deu causa às concessões de crédito outorgado de ICMS às empresas contratadas para executarem obras de infraestrutura públicas, desviando, portanto, da finalidade estabelecida no citado convênio, que restringiu o benefício a iniciativas do setor privado, como estímulo à execução de obras de infraestrutura no território do estado, obviamente sem a contratação do poder público.

262. Objetivamente a culpa do Defendente relaciona-se às competências atribuídas regimentalmente ao Secretário-Chefe da Casa Civil, daí o entendimento de que era razoável que o defendente evitasse o desvio de finalidade contido no Decreto nº 1.095/2012, já que era competente para supervisionar a legalidade do ato normativo e de analisar o mérito da oportunidade e da compatibilidade da norma, no exercício da competência de referendar os atos normativos do Poder Executivo.

263. Importa argumentar que a edição do ato referendado pelo Recorrente é o nascedouro de todas as irregularidades materializadas com base no seu cumprimento, no entanto, coube ao Manifestante a responsabilidade por não ter evitado o desvio de finalidade do Decreto em relação ao Convênio, tanto que a equipe técnica tratou das irregularidades decorrentes da execução da despesa pública em achado de auditoria específico (*parágrafo 763 citado acima*), logo, não foi responsabilizado pelos danos materiais causados pela edição do Decreto.

264. Conclui-se, com isso, que são improcedentes as alegações do Recorrente acerca da deficiência na individualização da conduta do Manifestante pela Auditoria Especial.

2.7.2.2 Do estudo analítico do único ato praticado pelo corrêu José Lacerda (registre-se: este ato foi legal)

265. Informa que exerceu as atribuições de Secretário da Casa Civil do Estado de Mato Grosso, entre o período de 25/04/11 a 21/12/12 e que em 19/04/12, subscreveu o famigerado Decreto nº 1.095/2012, única acusação em face do ora Defendente: ter assinado o referido ato!

266. Alega que ao se analisar as razões referentes aos achados de auditoria 4.3.1.1 e 4.3.1.2, não há qualquer possibilidade lógica, ainda que se faça esforço interpretativo hercúleo, para se concluir pela responsabilidade do Defendente.



267. Argumenta que o seu único ato foi assinar o Decreto nº 1.095/2012 para a eficácia do ato, pois se trata de competência exclusiva do Governador do Estado, nos termos do artigo 66, III, da Constituição do Estado de Mato Grosso (colacionado).

268. Reforça que a atribuição de promulgar Decreto é privativa do Chefe do Poder Executivo, sendo essa indelegável, nos termos do parágrafo único do citado dispositivo.

269. Registra que a assinatura do Decreto precede a sua execução, portanto, é ilógico entender-se que seria possível ao Secretário de Estado da Casa Civil presumir que a finalidade do Decreto seria desvirtuada.

270. Julga como aberração, presumir que por ser Gestor da Casa Civil deveria ter o conhecimento da forma que seria executado o famigerado Decreto.

271. Afirma como equivocada a responsabilização pelo dano ora analisado, isso porque, as justificativas estampadas nas fls. 242/254 do Relatório de Auditoria, noticiam claramente que o suposto desvio de finalidade se configurou durante a execução do Decreto nº 1.095/2012, momento este, posterior a sua edição.

272. Alega que a própria redação do art. 21 do Decreto nº 1095/12, que fundamenta a acusação em testilha, deixa claro que não cabia ao Chefe da Casa Civil a responsabilidade de sua execução, pois seria atribuição da Secretaria Adjunta da Receita Pública.

273. Colaciona trecho do relatório técnico preliminar que deixa claro o que se defende, pois a suposta utilização inadequada do Convênio nº 85/2011 em nada tem a ver com a atribuição do então Secretário de Estado da Casa Civil:

Assim, demonstra-se que o Estado de Mato Grosso, por meio da SEFAZ e da SETPU, utilizou-se de forma inadequada do Convênio 85/2011 para criar nova modalidade de pagamento no âmbito do Poder Executivo Estadual, ou seja, o crédito outorgado previsto no referido convênio que deveria ser uma forma de benefício tributário à iniciativa privada que realizasse investimento em infraestrutura, tornou-se uma nova forma do Poder Executivo Estadual realizar pagamento de obras públicas

274. Colaciona também parte da “situação encontrada” constante no Quadro de responsabilização nº 39 (fl. 247), alegando que a própria comissão de auditoria afirma que a “nova forma de pagamento de despesas públicas” foi criada pela SEFAZ e SETPU, portanto, o único ato praticado pelo Defendente não tem relação jurídica com os fatos apurados.

275. Julga como irresponsável a interpretação técnica de que para condenar o Recorrente é suficiente a afirmativa de que “é razoável afirmar que era possível aos agentes públicos ter consciência da irregularidade dos atos praticados”.



Análise Técnica

276. Diante da exaustiva narrativa do Defendente em torno das mesmas alegações e argumentos, cabe esclarecer que cabia a ele, previamente às manifestações de defesa, consultar as competências do Secretário de Estado da Casa Civil, previstas no Regimento Interno no órgão, pois nele se encontram as atribuições e deveres estabelecidos para o cargo e para o órgão.

277. Está claro o porquê da responsabilização do Secretário, tanto que ele mesmo argumenta exaustivamente sobre o único ato praticado por ele, qual seja, de subscrever o Decreto nº 1.095/2012, ato viciado por inconformidade que deu origem a outras irregularidades decorrentes da materialização do desvio de finalidade, quando da edição dos demais atos respaldados pelo referido decreto e da transferência dos créditos outorgados de ICMS para empresas executoras de obras de infraestrutura contratadas pelo poder público.

278. Enfatiza-se que a responsabilidade dele se materializa no ato de referendar o desvio de finalidade decretado pelo Governador, sendo que era competente para evitá-lo, contrariamente do que alega o Manifestante.

279. A fim de evitar repetições de argumentos e fundamentos similares, registra-se que cabe aqui, a mesma análise realizada para os subitens 2.7.1.2 (par. 232 a 238) e 2.7.2.1 (par. 259 a 266), uma vez que o Manifestante em sua defesa falhou ao não “visitar” as competências regimentais do cargo que ocupava, em especial, para referendar atos normativos do Governador.

2.7.2.2.1 Da competência para edição de decreto e da correspondente responsabilidade pelo seu conteúdo

280. Reafirma a competência do Chefe do Poder Executivo do Estado para expedir decretos, nos termos do artigo 66, III, da Constituição Estadual, atribuição que é indelegável, portanto, a edição do Decreto nº 1.095/2012 não teve relação com a gestão da Casa Civil.

281. Colaciona o art. 8º da LC nº 14/1992, que dispõe sobre a estrutura e funcionamento da Administração Estadual e determina ao Chefe da Casa Civil, referendar atos administrativos e normativos assinados pelo Governador para que este se publique e se execute, tão somente.



282. Afirma que não consta nas atribuições da Secretaria de Estado da Casa Civil a avaliação jurídica ou técnica de minutas de decretos a serem assinados pelo Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 6º da LC nº 413/06, colacionado.

283. Colaciona Art. 14, "IV" da LC nº 111/2002, que dispõe que as minutas de decretos devem elaboradas pela Subprocuradoria-Geral Administrativa e de Controle Interno da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

284. Argumenta que enquanto a análise jurídica é de competência da PGE, a análise técnica, considerando o teor da matéria veiculada no sobredito decreto, é da SEFAZ.

285. Nesse sentido, colaciona o art. 3º da Portaria nº 005/2008-SEFAZ, que dispõe sobre a instituição de comitê de avaliação de legalidade e efetividade dos atos administrativos.

286. Conclui que é inconcebível presumir que o Chefe da Casa Civil deve possuir conhecimento técnico sobre a matéria inculpada no Decreto, haja vista que há um órgão específico para tal mister, isso, sem mencionar que não é competência da Casa Civil realizar tal análise técnica, conforme artigo 6º da LC nº 413/06.

287. Destaca mais uma vez que a assinatura do Chefe da Casa Civil no decreto, decorre exclusivamente de mandamento legal, não permitindo induzir que o mesmo realizou qualquer juízo de valor acerca dos termos nele veiculados.

Análise Técnica

288. Diante da insistência do Manifestante na alegação de que não tinha responsabilidade alguma na edição do Decreto nº 1.095/2012, cabe, novamente, lembrar que em meio a tantos fundamentos legais apresentados pela Defesa, faltou aquele que é imprescindível e determinante para concluir acerca da responsabilidade do Secretário no exercício da sua competência de referendar atos normativos do Governador, já que especifica os objetivos e as competências da Casa Civil do Estado:

DECRETO Nº 2.349/2010 (com grifos nossos)

Aprova o Regimento Interno da CASA CIVIL do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º Constituem **objetivos** da Casa Civil do Governo do Estado de Mato Grosso:

V - prezar pela legalidade dos atos praticados pelo Chefe do Executivo Estadual;

Art. 8º O Gabinete do Secretário-Chefe da Casa Civil, como órgão de direção superior, tem como missão assessorar o Governador no desempenho de



suas atribuições constitucionais, políticas e administrativas, visando à integração e coordenação das ações do Governo, **competindo-lhe**:

II - supervisionar a constitucionalidade e legalidade das leis, decretos e demais atos governamentais de iniciativa do Chefe do Executivo Estadual;

III - analisar o mérito da oportunidade e da compatibilidade das propostas de legislação do Poder Executivo em tramitação na Assembléia Legislativa;

IV - acompanhar e analisar a legalidade das legislações propostas pelo Legislativo de interesse do Executivo;

289. Vê-se que o regimento interno especifica os objetivos e as competências do Secretário-Chefe da Casa Civil que vão de encontro com as afirmações do Defendente, já que o ato de referendar não é mero mandamento legal, mas sim de prezar pela sua legalidade, garantido pelo exercício da competência de supervisionar e analisar a constitucionalidade e a legalidade do ato, o que não foi garantido no caso em análise.

290. O Defendente apresentou o conceito de “referendar”: “Assinar (um ministro) sob a assinatura do chefe do poder executivo (um documento legal, para que este se publique e se execute)”.

291. A partir do próprio conceito extrai-se a responsabilidade daquele que detém competência para referendar ato normativo, já que define como o ato de assinar um documento **legal**, que não corresponde ao art. 21 do Decreto nº 1.095/2012, já que essa previsão desviou a finalidade delimitada pelo Convênio, portanto, cabia ao Secretário, dentro da sua competência regimental, ter evitado a inconformidade.

292. Portanto, não se trata de presunção de responsabilidade, como afirma o Defendente, mas sim de responsabilidade revelada pelo próprio regimento interno da Casa Civil, já que a conduta do Secretário ao referendar o Decreto não garantiu o regular exercício da competência regimentalmente a ele atribuída.

2.7.2.2.2 Da edição de decreto estadual (nº 1.095/2012) em conformidade com a legislação pátria de regência da matéria.

293. Argumenta que em que pese a edição de decreto ser de competência do Chefe do Poder Executivo, não tendo a aposição de assinatura de terceiro o condão de torná-lo corresponsável pelo ato normativo infralegal (bem esmiuçado no tópico 4.2.1 da defesa), o que por si só já afasta qualquer responsabilidade do Defendente, quanto ao que ora lhe é imputado, é oportuno, em prestígio ao princípio da eventualidade, trazer à baila que a edição do Decreto nº 1.095/2012 se deu com observância das regras de regência da matéria e do



disposto no Convênio ICMS nº 85/2011, nesse sentido, colaciona previsões do art. 155 da CF/88, art. 1º da LC nº 24/1975 e previsões do próprio convênio.

Análise Técnica

294. Como já analisado no subitem 2.7.2.2.1, os objetivos e as competências da Casa Civil previstas no regimento interno do órgão, contrapõem-se às alegações do defendente.

2.7.2.3 Da ausência de nexos de causalidade entre qualquer conduta do Sr. José Esteves de Lacerda Filho e os apontamentos realizados pela auditoria especial (achados de auditoria 4.3.1.1 e 4.3.1.2)

4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011

Manifestação da Defesa

295. Alega que a Auditoria responsabiliza o Defendente sem trazer descrição de nenhum ato praticado por ele que possa ter relação com a irregularidade apontada.

296. Supõe que a Comissão de Auditoria se baseou erroneamente na mera assinatura do Decreto nº 1.095/2012 para atribuir a presente irregularidade ao Defendente.

297. Esclarece que o único ato praticado pelo Recorrente, que foi realizado dentro do estrito cumprimento do dever legal de dar-lhe publicidade, como explicado no tópico 4.2.1 da defesa, foi a assinatura do Decreto nº 1.095/2012 em conjunto com Chefe do Poder Executivo, que detinha legitimidade para editá-lo e com o Secretário de Estado de Fazenda à época.

298. Argumenta que uma coisa é a edição do decreto, outra é a sua execução. Tem-se no mínimo dois atos para se observar neste caso concreto: 1º) a edição do ato/Decreto (que traz apenas uma autorização para a concessão futura – a depender do cumprimento de determinados requisitos – de crédito outorgado de ICMS) e 2º) a materialização/execução do seu objeto (ou seja, a concessão propriamente dita de crédito outorgado de ICMS).

299. O referido achado trata da CONCESSÃO de crédito, ou seja, do ato que materializa o benefício fiscal, que obviamente é posterior ao ato de edição do Decreto nº 1.095/2012. Portanto, está se tratando de ato/momento posterior ao da edição do decreto em tela, que seria verificado e materializado pela Secretaria de Estado de Fazenda e não, obviamente, pela Casa Civil do Estado, o que afasta a responsabilidade do Defendente.



300. Afirma que o referido decreto foi editado nos limites autorizados pelo Convênio ICMS nº 85/2011, que tem amparo na LC nº 24/72 e na CF/88.

301. Portanto, se houve desvio de finalidade na sua materialização/execução como afirma a auditoria especial, não tem o ora defendente qualquer responsabilidade sobre isso, pois não há como responsabilizá-lo por atos de terceiros, já que a fixação de procedimentos e edição de atos necessários ao fiel cumprimento do art. 21 do Anexo IX do Regulamento do ICMS, ficou sob a responsabilidade da Secretaria Adjunta da Receita.

302. Registra que houve a publicação da Portaria SEFAZ nº 109/2012 para dar cumprimento ao disposto no art. 21 do Anexo IX do RICMS, como bem registrou a Auditoria (pág. 245 do relatório preliminar).

303. Alega que salta aos olhos que a concessão propriamente dita do benefício fiscal (crédito outorgado ou presumido), ou seja, a sua materialização por meio de termos de compromisso, não estava sob a responsabilidade do Secretário Chefe da Casa Civil, pois não estava no rol de atribuições do cargo.

304. Frisa que os próprios auditores confirmam, expressamente, o que ora se defende (que o desvio de finalidade, se existente, foi perpetrado pelos agentes públicos da SEFAZ e da SETPU), conforme parágrafos 765 e 766 do relatório técnico preliminar (colacionados).

305. Conclui que fica claro que os técnicos afirmam que a SEFAZ e a SETPU, por meio dos seus agentes, foram os responsáveis pelo desvio de finalidade na concessão do crédito outorgado de ICMS e não a Casa Civil, portanto, deve ser afastado tal apontamento.

Análise Técnica da Defesa

306. O Manifestante, insistentemente, adota a narrativa de que não é responsável pelos atos administrativos posteriores à edição do Decreto nº 1.025/2012, que conforme alegado por ele, foi editado nos limites autorizados pelo Convênio ICMS nº 85/2011 e que o assinou meramente por cumprimento do dever legal, enquanto Secretário-Chefe da Casa Civil.

307. Cabe esclarecer que dentro da amplitude da irregularidade decorrente do desvio de finalidade prevista no referido Convênio, coube ao Defendente a “gênese” da irregularidade, quando referendou o Decreto nº 1.025/2012 contendo dispositivo que desvirtuou a finalidade delimitada pelo Convênio.

308. Entende-se que a edição e promulgação do ato normativo – Decreto nº 1.095/2012 respaldou a operacionalização da concessão irregular dos créditos outorgados, pelo desvio da finalidade originária do referido Convênio, portanto, a responsabilização não se relaciona



à execução dos objetos conveniados.

309. Ademais, as irregularidades que sucederam a edição do Decreto, foram objeto de apontamentos específicos com a responsabilização individualizada correspondente aos atos praticados e de acordo com as atribuições e competências de cada cargo.

310. Portanto, para evitar repetições desnecessárias em torno do tema, cabe aqui referenciar as análises técnicas já apresentadas para os subitens 2.7.1 e 2.7.2, já que apresentam todos os argumentos e fundamentos que evidenciam a parcela de responsabilidade que cabe ao Defendente, pela edição de ato normativo contendo dispositivo que desviou a finalidade prevista no Convênio.

311. Importa registrar que, conforme citado preliminarmente pela equipe técnica (par. 767), o Decreto nº 1.025/2012 foi objeto de análise inclusive pelo colegiado deste Tribunal de Contas, que recomendou a sustação do decreto (Processo nº 75493/2014).

312. Conclui-se pela manutenção da irregularidade.

Situação da Análise

313. Mantida.

4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

Manifestação da Defesa

314. Alega que o achado não tem liame com nenhum ato enquanto ocupante do cargo de Secretário-Chefe da Casa Civil em 2012, já que aqui, também, a equipe técnica não apresentou a descrição de nenhum ato praticado pelo Defendente.

315. Novamente, conclui que é levado a supor que a Comissão de Auditoria se baseou, equivocadamente, na mera assinatura do Decreto.

316. Argumenta que a assinatura do ato normativo pelo Secretário, em conjunto com o Governador, não o torna corresponsável universal/irrestrito pelo seu conteúdo e nem pela sua execução, logo, não há que se falar em responsabilização do Recorrente, com base nos parágrafos 770, 772 e 784 do relatório preliminar, transcritos nos autos.

317. Afirma que jamais determinou quaisquer pagamentos de despesas públicas relativas às obras de infraestrutura estadual, atribuição que não pertencia ao cargo.



318. Se houve pagamento de despesa pública em desacordo com a legislação ou sem registro no sistema FIPLAN, como anotado pela auditoria, não se pode atribuir responsabilidade ao Recorrente, uma vez que as ordens de pagamentos foram exaradas por outros agentes públicos, conforme previsão do art. 64 da Lei nº 4.320/64 (colacionado).

319. Registra que não estava obrigado a registrar tais despesas públicas no sistema FIPLAN, até mesmo porque o referido registro se dá consoante a LDO, somente quando da ocorrência da correspondente execução orçamentária e financeira. Colaciona o art. 7º da Lei 9.606/2011 (LDO/2012) e, por isso, entende que deve ser afastado tal apontamento.

Análise Técnica da Defesa

320. Registra-se que apesar da falta de contabilização resultar da triangulação proporcionada pelo Decreto nº 1.095/2012, o achado específico de não contabilização dos pagamentos não pode ser atribuído ao Defendente, já que não é razoável atribuir ao Secretário-Chefe da Casa Civil o dever de garantir a contabilização de fatos ocorridos sob gestão de outros agentes e órgãos da Administração.

321. Ademais, no que diz respeito à irregularidade decorrente da edição e promulgação do ato normativo e consequente desvio de finalidade do estabelecido no convênio Confaz nº 85/2011, já foi objeto de análise, que manteve o apontamento, portanto, sana-se a irregularidade.

Situação da Análise

322. Sanada.

2.8 MANOEL ANTONIO RODRIGUES PALMA

4.1.3.8 Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.

Manifestação da Defesa

323. Alega flagrante contradição entre o contido no Relatório de Auditoria e o chamamento do Defendente a prestar informações sobre um fato que possui indicativo de “recomendação para que sejam fixadas normas técnicas aplicáveis ao processo de confecção dos laudos de



vistoria, com objetivo de cumprir as exigências legais, especialmente, as contidas nos arts. 6º, 6º-A e 7º da Lei nº 7.985/2003”, uma vez que antes concluiu a equipe técnica que “não foram encontradas na legislação analisada regras que disciplinem a forma de elaboração e demais características que devem conter os laudos de avaliação” (fl. 151 do relatório técnico preliminar).

324. Argumenta que é regra básica o dever do Gestor Público de fazer exatamente aquilo que a lei determina e se não há uma determinação específica acerca do formato e do conteúdo do Laudo de Avaliação, a única presunção possível de ser aceita é a de que o modelo em utilização atende o prescrito na Lei 7.985/2003, até porque é utilizado a muito tempo e o TCE/MT também já o conhece das Contas Anuais passadas, onde não constam qualquer recomendação para sua mudança ou aperfeiçoamento.

325. Ademais, o dito acima reforça a legalidade dos atos de aprovação dos benefícios concedidos pelo CEDEM, em especial, nas sessões presididas pelo Recorrente, que sempre pautou sua vida pública na ética e honestidade de seus atos.

326. Argumenta que se pode concluir que o fato citado pela equipe técnica, de que todos os processos apresentados a CEDEM foram aprovados, demonstra a competência dos técnicos da SICME que fazem chegar ao grupo de decisão colegiada relatórios que atendem a legislação e propiciam uma avaliação justa do pedido e um julgamento isento.

327. Qualquer outra presunção – especialmente quanto a ausência de discussão nas sessões de avaliação e julgamento dos processos, por não ter havido “possibilidade de discussões mais aprofundadas a respeito da viabilidade e regularidade das concessões” – deve ser desconsiderada à luz do Regimento Interno do CEDEM, que prescreve:

Art. 18 Os serviços técnico-administrativos serão executados pelos Secretários-Executivos do CEDEM e das Câmaras Setoriais, assessorados pela estrutura da Secretaria de Estado e Indústria, Comércio, Minas e Energia.

Art. 19 Compete aos Secretários-Executivos:

I – secretariar as sessões do CEDEM e das Câmaras Setoriais, lavrando as suas respectivas atas;

II – receber toda a correspondência de competência do Conselho e das Câmaras e prepara-la, quando for o caso, para despacho do Presidente e/ou Coordenadores;

III – manter sob sua responsabilidade os arquivos de sua competência;

IV – transcrever as Resoluções tomadas pelo CEDEM ou pelas Câmaras Setoriais e providenciar as publicações no Diário Oficial, arquivando os respectivos processos;

V – distribuir aos Conselheiros e membros das Câmaras Setoriais, com antecedência de 05 (cinco) dias úteis, a matéria objeto da ordem da



reunião:

VI – diligenciar o preparo dos processos:

VII – cumprir os demais encargos atribuídos por este Regimento ou pelo Conselho e/ou Câmaras Setoriais.

328. Alega que está claro que a agilidade das discussões presenciais tem como causa o conhecimento prévio de 05 (cinco) dias úteis dos processos pelo Membros do Conselho. Isso é eficiência.

Análise Técnica da Defesa

329. Diante do que alegou o Defendente, enfatiza-se que, regimentalmente, cabia ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial, apreciar e julgar os pedidos de incentivos fiscais (conforme citado abaixo), portanto, o ato de julgar as concessões tinha como requisito a prévia análise individualizada dos processos por parte do colegiado, que deveria estar evidenciada na defesa.

DECRETO Nº 1.410, DE 23 DE SETEMBRO DE 2003.

Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM, e dá outras providências.

Art. 7º Compete ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Empresarial – CEDEM:

II – apreciar e julgar os pedidos de incentivos fiscais e financeiros, de acordo com a legislação específica; (grifou-se)

330. O Recorrente alegou que, conforme previsto no artigo 18 do regimento interno do CEDEM, cabia ao Secretário Executivo distribuir aos Conselheiros e membros das Câmaras Setoriais, com antecedência de cinco dias úteis, a matéria objeto da ordem da reunião, no entanto, não evidenciou essa distribuição.

331. Sendo essa a alegação para a aprovação do volume de deliberações em tão pouco tempo de sessão, conforme apontou preliminarmente a equipe técnica, cabia à Defesa comprovar a análise prévia por parte dos Conselheiros e membros das câmaras setoriais, do contrário conclui-se que a apreciação e julgamento dos processos era inviável no tempo dispendido nas reuniões, conforme relatou a equipe técnica:

476. Sob outro enfoque, destaca-se a quantidade de deliberações que eram realizadas nas sessões do CEDEM. Além das decisões envolvendo o PRODEIC (enquadramento, suspensões e aprovações dos laudos de



vistoria), também eram deliberados: (a) enquadramento no Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO); (b) pedidos de reserva de área no Distrito Integrado, Industrial e Comercial de Cuiabá (DIICC); (c) enquadramentos no FUPIS; (d) enquadramentos de empresas para usufruir dos benefícios previstos para importação de produtos processados no Porto Seco.

332. Reitera-se aqui a responsabilidade do Conselho no processo de enquadramento e aprovação dos laudos de vistoria nos processos de concessão dos benefícios fiscais, uma vez que o julgamento do Conselho determinava o gozo dos benefícios apreciados e concedidos, portanto, cabia uma análise criteriosa por parte do CEDEM.

333. Portanto, diante da falta de evidências de que os deferimentos de enquadramentos e as aprovações dos laudos de vistoria pelo CEDEM, no âmbito do PRODEIC, resultaram de procedimentos analíticos criteriosos, mantém-se a irregularidade, já que não basta afirmar a eficiência processual como afirmou o Defendente, é preciso evidenciá-la.

Situação da Análise

334. Mantida.

2.9 MARCEL SOUZA DE CURSI

4.1.2.2 Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.

Manifestação da Defesa

335. Alega o Defendente que jamais foi responsável pela elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e que a equipe de auditoria menosprezou o artigo 28 da Lei Complementar Estadual nº 14/1990 (atual artigo 33 da LC nº 566/2015), que confere à Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, as funções de gerir todo o sistema de planejamento e orçamento estadual, bem como lhe reserva a função de elaborar a LDO.

336. Afirma que não existe qualquer base fática que demonstre que o Defendente praticou: a) elaboração, finalização ou encaminhamento do projeto de LDO; b) elaboração e aprovação de estimativas técnicas que instruem a LDO; c) inclusão ou inserção de estimativa técnica na LDO.



Análise Técnica da Defesa

337. Diante das alegações da Defesa, em especial em torno das afirmativas do Recorrente de impossibilidade de responsabilizá-lo pelo apontamento objeto da análise e como a Defesa citou o artigo 28 da Lei Complementar Estadual nº 14/1990, que trata da competência legal da Secretaria de Estado e Planejamento, cabe, primeiramente, apresentar as competências do Secretário de Fazenda, previstas nos Regimentos Internos da SEFAZ vigentes na época em que o Defendente ocupou o referido cargo:

DECRETO Nº 591/2011

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

CAPÍTULO II DO NÍVEL DE DIREÇÃO SUPERIOR

Seção I Do Gabinete do Secretário de Fazenda

Art. 6º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do Nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da Aplicação do Gasto Público, cujas competências são:
VII – propor e monitorar as projeções e as metas de realização da receita pública;

VIII – consolidar e disponibilizar informações e prestação de contas sobre a gestão da Receita e do Gasto Público;

IX – propor, consolidar e acompanhar as metas e limites fiscais previstos nos instrumentos legais: Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal - PAF;

XII – propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal e ajustar gasto público;

Art. 14. A Unidade de Política e Tributação, como unidade administrativa integrante do Nível de Apoio Estratégico e Especializado, está vinculada diretamente ao Gabinete do Secretário Adjunto da Receita Pública e tem como missão administrar as estratégias e objetivos vinculados aos fatores críticos de sucesso para a receita, cujas competências são:

VI - promover, acompanhar e analisar a política econômica, tributária e de renúncia atribuída da receita pública, participando dos respectivos órgãos técnicos e colegiados;

DECRETO Nº 1.656/2008

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

Art. 5º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da



Aplicação do Gasto Público, cujas competências são:

VII – propor e monitorar as projeções e as metas de realização da receita pública;

VIII – consolidar e disponibilizar informações e prestação de contas sobre a gestão da Receita e do Gasto Público;

IX – propor, consolidar e acompanhar as metas e limites fiscais previstos nos instrumentos legais: PPA - Plano Plurianual, LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal, PAF - Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal;

XII – propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal e ajustar gasto público;

338. Vê-se pelas previsões regimentais citadas, as atribuições de proposição, monitoramento, consolidação e acompanhamento das projeções, das metas, para fins de Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Responsabilidade Fiscal.

339. Portanto, é na lei que se encontra a relação direta do Secretário com a irregularidade apontada pela equipe técnica, que está relacionada à inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.

340. Na situação encontrada, a Sefaz é parte como fonte geradora de informações, sendo, portanto, o órgão competente e responsável pela gestão dos dados, a fim de garantir a fidedignidade das informações, como requisito para cumprir o seu papel de propor projeções e metas de receitas, de disponibilizar informações para subsidiar as peças de planejamento e, no caso, principalmente, de propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal.

341. Alega a Defesa que não há qualquer prova de que tenha participado da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, portanto, conclui-se que ele se omitiu das atribuições regimentalmente previstas, logo, assume a responsabilidade pela omissão.

342. Toda essa fundamentação vai ao encontro do que relatou a equipe técnica preliminar:

358. A Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso publica bimestral, semestral e anualmente o Manual da Análise da Receita Pública, no qual examina o comportamento da receita pública (previsão, arrecadação e análise), bem como os fatores que influenciam na arrecadação, como as renúncias de receitas tributárias.

359. Segundo a SEFAZ, o Manual da Análise da Receita Pública de 2014 (anexo 7, doc. digital n. 196192/2015, fl. 75):

avalia o comportamento da receita pública do Estado de Mato Grosso no ano de 2014, **cumprindo assim o dispositivo do Art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**. Parte do conteúdo deste documento compara as receitas efetivamente ingressadas no erário estadual com os montantes de receitas que foram previstas pela Secretaria de Estado de Fazenda.

(...)

Uma visão geral de receita como a elaborada neste documento é uma tentativa de **sintetizar informações e evidenciá-las a todos os gestores,**



possibilitando a estes o cumprimento da gestão fiscal (acompanhamento e avaliação permanente através de análises, estudos e diagnósticos da receita) como estabelecido no art. 67 da LRF, inc.4. [grifou-se]

360. Pelo exposto, destaca-se a importância do documento, não apenas para fins de cumprimento da LRF, mas por ser a fonte oficial utilizada pelos gestores para planejar e avaliar a situação fiscal do Estado.

343. Importa registrar, diante da tentativa da Defesa de apontar a responsabilidade para outro órgão, que além do Recorrente, na qualidade de Secretário de Fazenda, Secretários de outras pastas também foram responsabilizados, de acordo com as atribuições e competências inerentes às pastas ocupadas.

344. Conclui-se, portanto, pela manutenção das irregularidades, uma vez que o Recorrente não apresentou elementos capazes de evidenciar ações do Gestor que excluíssem a sua responsabilidade, já que o teor da defesa se baseia tão somente em alegações de que não tinha relação com o objeto da análise técnica.

Situação da Análise

345. Mantida.

4.1.2.3 Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública.

Manifestação da Defesa

346. Assim como no achado anterior, o Defendente declara que não existe lastro empírico baseado em qualquer ato, fato ou processo com despacho, participação, deliberação ou interferência dele que possa dar sustentação a este apontamento.

347. Esclarece que também não é autor do Manual da Análise da Receita Pública de 2014, que está devidamente identificado como proveniente da Unidade de Política Econômica e Tributária, órgão fazendário com atribuições de pesquisa econômica autônoma, portanto, não responde pelas atribuições deste órgão que goza de liberdade técnica (inciso III, artigo 20 do Decreto nº 2191/2014).

348. Alega paradoxo na fluência verbal da auditoria ao desonerar aqueles que deveriam respeitar limites orçamentários (SICME), para inculpar aqueles que supostamente calcularam os limites orçamentários do PRODEIC, conforme parágrafo 374 do relatório técnico preliminar, colacionado.



349. Entende que uma vez estabelecido o limite na LDO, cabe à SICME observar o limite, se for o caso, promovendo a adequação do PRODEIC ao limite estabelecido na LDO, portanto, cabia à SICME ajustar o volume total do programa para ficar dentro do limite estabelecido na LDO, conforme encaminhado pela SEPLAN e aprovado pelo parlamento Mato-grossense.

350. Argumenta que o fragmento extraído das folhas 107 do relatório de auditoria, também esclarece que houve iniciativa fazendária alertando a SICME de que houve extrapolação do limite da LDO, conforme notificação da Gerência de Informações Econômico-Fiscais da Superintendência de Informações do ICMS (“... a fim de respeitar o valor anual previsto na Lei Orçamentária, conforme Informação Fiscal n. 68/GIEF/SIC-SEFAZ-MT [...]”).

351. Alega que o relatório de auditoria não esclarece quais foram os critérios de normatização aplicados para efetuar a comparação direta entre os valores da coluna A em contraste com os montantes da coluna B da Tabela 4.1.5 (fl. 106), pois existem diferentes métodos de extrair o total da renúncia fiscal fruída.

352. Explica que a renúncia fiscal pode ser calculada pelo seu valor bruto ou líquido, o bruto é aquele apurado com base no percentual do PRODEIC, conforme estabelecido no respectivo processo administrativo de incentivo fiscal, o líquido, é o montante apurado nas informações econômico-fiscais efetivamente realizadas, consistindo na diferença entre o montante que o estabelecimento pagaria sem PRODEIC (somente imposto) em contraste com o valor recolhido utilizando PRODEIC (imposto mais contribuição ao FUNDEIC).

353. Ressalta que não foi possível identificar se o valor da coluna B da Tabela 4.1.5 foi apurado considerando como correspondente a diferença entre a soma do recolhimento feito ao FUNDEIC acrescido do recolhimento do ICMS INCENTIVADO, menos o valor do imposto que seria recolhido se o estabelecimento não fosse enquadrado no PRODEIC.

354. Complementa, alegando que a dificuldade em relação à Coluna B da Tabela 4.1.5, advém da ausência de informações sobre a memória de cálculo que discrimine o montante do FUNDEIC e o valor do ICMS INCENTIVADO, considerados em contraste com o ICMS NORMAL que seria apurado fora do PRODEIC. Esse detalhamento é importante porque a coluna A é assim composta, pois essa é a metodologia de cálculo da UPEA/SEFAZ que foi utilizada para conceber os valores que foram utilizados na Coluna A da Tabela 4.1.5.

355. Em suma, alega que a Coluna A se refere ao valor líquido do incentivo fiscal e a Coluna B, ao valor bruto (sem deduzir FUNDEIC e sem apurar o imposto efetivamente incentivado).



356. Requer a declaração de inexistência de materialidade na suposta imputação de responsabilidade hipotética sobre o projeto de LDO encaminhado ao Parlamento e sobre manuais de receita, originados integralmente na Unidade de Pesquisa Econômica Aplicada – UPEA/SEFAZ.

Análise Técnica da Defesa

357. Pelo que alegou a Defesa, cabe neste achado, a mesma análise técnica apresentada para o item anterior (4.1.2.2), uma vez que o regimento interno prevê ao Secretário de Fazenda, entre outras competências, a de “VIII – consolidar e disponibilizar informações e prestação de contas sobre a gestão da Receita e do Gasto Público”.

358. Portanto, como cabe à Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso publicar bimestral, semestral e anualmente o Manual da Análise da Receita Pública, no qual examina o comportamento da receita pública (*previsão, arrecadação e análise*), bem como os fatores que influenciam na arrecadação, como as renúncias de receitas tributárias, cabe também a ela garantir a consistência dos dados publicados nos manuais, cumprindo o que determina a LRF, em seus artigos 12 e 67 e subsidiando o planejamento e avaliação da situação fiscal do Estado.

359. A Defesa alega desentendimento da Tabela 4.1.5, no entanto, essa tabela se refere ao achado 4.1.2.4 e não ao 4.1.2.3, objeto desta análise.

360. Conclui-se pela manutenção da irregularidade, uma vez que o Defendente não apresentou evidências de que os dados publicados nos Manuais de Análise da Receita Pública, no período em que foi Secretário de Fazenda, eram consistentes.

Situação da Análise

361. Mantida.

4.1.2.4 Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.

4.1.3.3 Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.



Manifestação da Defesa

362. Registra-se, inicialmente, que o Defendente apresentou conjuntamente as manifestações de defesa para os achados 4.1.2.4 e 4.1.3.3.

363. Esclarece que nunca despachou qualquer processo de incentivo fiscal vinculado ao PRODEIC, não integrou colegiados deliberativos e não deliberou ato vinculado ao referido Programa.

364. Alega que o PRODEIC não é um programa sob a gestão da SEFAZ, sendo exclusivamente vinculado à SICME nos termos da Lei nº 7958/2003, razão pela qual as responsabilidades pelo seu planejamento e execução pertencem exclusiva e privativamente à SICME, conforme dito no próprio relatório de auditoria, na folha 87.

365. Argumenta que não há nexo de causalidade entre os supostos fatos comissivos ou omissivos inculcados ao Defendente, pois nunca foi atribuição deste autor participar diretamente do planejamento ou execução do PRODEIC.

366. Requer o reconhecimento e declaração de inexistência de materialidade nas supostas imputações de responsabilidades relacionadas ao planejamento e execução do Programa, com base nos incisos I e II do artigo 146, artigos 195 e 219 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Análise Técnica da Defesa

367. Diante das alegações do Defendente de que o PRODEIC não era um programa sob a gestão da Sefaz, sendo exclusivamente vinculado à SICME e que, por conseguinte, não tinha responsabilidades inerentes ao planejamento e a execução do referido programa, cabe apresentar os fundamentos legais que contrariam o entendimento da Defesa:

DECRETO Nº 591/2011

Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

Art. 6º O Gabinete do Secretário, como unidade administrativa integrante do Nível de Direção Superior, tem como missão coordenar, implantar e monitorar as políticas, diretrizes e objetivos estratégicos da Secretaria de Estado de Fazenda, visando garantir a realização da Receita Pública e o Controle da Aplicação do Gasto Público, cujas competências são: VI - promover, acompanhar e analisar a política econômica, tributária e de renúncia atribuída da receita pública, participando dos respectivos órgãos técnicos e colegiados; (Grifos nossos)

XII – propor, deliberar e monitorar a renúncia fiscal e ajustar gasto público;



368. Vê-se clara e objetivamente pelo regimento interno da SEFAZ, vigente na época em que o Defendente ocupava o cargo de Secretário do órgão, a competência da Secretaria de promover e propor as políticas de renúncia fiscal do Estado, de analisar e deliberar e de acompanhar e monitorar as renúncias de receitas.

369. Diante dessas previsões regimentais, cabe argumentar que estão contidas nas atribuições destacadas, tanto responsabilidades de planejamento e de definição de estratégias das políticas de incentivos fiscais (*promover e propor*), quanto de concessão de incentivos, cabendo, logicamente, dentro desse processo a definição do quanto e quem seria beneficiado de acordo com o que fora planejado (*analisar e deliberar*).

370. Portanto, a SEFAZ tinha o dever regimental de garantir a regularidade dos processos de concessão de incentivos fiscais, diante da relevância dos impactos orçamentários e fiscais das renúncias de receitas para o governo estadual.

371. Não há como a Secretaria de Fazenda do Estado, órgão responsável pelo controle das receitas e das despesas do Estado, isentar-se da responsabilidade pelas concessões de incentivos fiscais, que impactam diretamente a arrecadação tributária do ente, sendo variável relevante na gestão e contenção do déficit financeiro.

372. O fato de o PRODEIC estar vinculado à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia, conforme alegou a Defesa, logicamente, não exclui a reponsabilidade regimental da SEFAZ, inclusive por garantir o respeito ao princípio da segregação de funções, como mecanismo de controle dos procedimentos de concessão de incentivos fiscais.

373. Portanto, cabia ao Recorrente ao “olhar” para a vinculação da SICME, “olhar” também para as competências da SEFAZ, no entanto, não “olhou”, tanto que só trouxe na Defesa, as previsões da Lei nº 7.958/2003, naquilo que se referiu à SICME, como tentativa de isentar a Secretaria de Fazenda das irregularidades.

374. Conclui-se, pela manutenção das irregularidades, tendo em vista a falta de evidências das ações adotadas pelo Secretário de Fazenda para garantir a regularidade dos processos de concessão de incentivos fiscais no âmbito do PRODEIC.

Situação da Análise

375. Mantida.



4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011

Manifestação da Defesa

376. Colaciona o conceito de achado de auditoria extraído da folha 35 do Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, 3ª Edição:

116 Achado é a discrepância entre a situação existente e o critério. Achados são situações verificadas pelo auditor durante o trabalho de campo que serão usadas para responder às questões de auditoria. O achado contém os seguintes atributos: critério (o que deveria ser), condição (o que é), causa (razão do desvio com relação ao critério) e efeito (consequência da situação encontrada). Quando o critério é comparado com a situação existente, surge o achado de auditoria. (ISSAI 3000/4.3, 2004).

377. Colaciona também o parágrafo 758 do relatório técnico preliminar, segundo o qual o valoroso servidor relata que o referido “achado contábil” 4.3.1.1 está baseado no seu pensamento doutrinário acerca do critério teleológico encampado nos trabalhos.

378. Realça que existe um caráter meramente interpretativo para a formulação do suposto desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.

379. Alega equívoco da auditoria, que menosprezou outros atos do CONFAZ de igual natureza, já que a interpretação do Auditor insinua que os benefícios fiscais não são concedidos pelo Confaz para serem fruídos em negócios públicos diretos dos quais o Estado participe como agente econômico no mercado privado.

380. Argumenta que existem muitos atos do CONFAZ destinados à formação de preços ao setor público, como é o caso dos Convênio ICMS nº 87/2002 e 26/2003, que são predecessores do Convênio ICMS 85/2011.

381. Tais atos são necessários em face da alínea A do inciso VI do caput do artigo 150 da CF/1988, segundo a qual ocorre a incidência dos impostos de consumo (ICMS) nas aquisições públicas, podendo um ente público tributar ao outro, enquanto exceção ao princípio da imunidade recíproca.

382. Assim, o CONFAZ aprovou diversos atos visando neutralizar a incidência dos impostos sobre o consumo, cobrados nas compras públicas do próprio titular da competência tributária, porque não parece racional do Estado pagar ao setor privado os impostos que se destinam ao próprio adquirente público, que fica na incerteza de que a entrega de recursos a título de



aquisição pública seja efetivamente sucedida do recolhimento do imposto incidente (ICMS).

383. Argumenta que na hipótese de não ser aplicado esse autobenefício, não se garante que as unidades monetárias entregues ao fornecedor privado efetivamente retornem a título de recolhimento do imposto, vez que existe uma probabilidade de o tributo ser sonegado ou acontecer falta de liquidez do fornecedor em outros negócios que induzam o mesmo a não recolher o imposto de consumo contido nos preços cobrados do setor público.

384. Cita o Acórdão nº 140/2012/Plenário/TCU, segundo o qual os administradores públicos estão responsabilizados por não aplicar o autobenefício antes de ordenar a despesa pública referente ao Convênio ICMS 87/2002, ou seja, a Corte de Contas considera irregulares os pagamentos de aquisições públicas cujos preços não sejam reduzidos pelo montante do incentivo fiscal concedido pelo CONFAZ.

385. Afirma que o funcionamento do Convênio ICMS 26/2003 é semelhante ao previsto no 85/2011, ou seja, em ambos o incentivo fiscal está direcionado ao preço a ser pago pelo setor público em si considerado, sendo uma espécie de autobenefício fiscal que visa reduzir o desembolso monetário final.

386. Destaca que esse autobenefício fiscal para redução do desembolso público foi aplicado a título de cláusula 11.5 do Pregão nº 58/2007 do TCE/RJ, que estabeleceu que os pagamentos fossem realizados por aquela Corte depois de abatido o autobenefício fiscal do Convênio ICMS 26/2003 na forma do § 1º do artigo 2º da Resolução SER nº 47.

387. Entende que a premissa teleológica está imperfeita, pois, desconsiderou-se que o CONFAZ emitiu vários outros convênios, destinados à diminuição do desembolso público pertinente a despesa estatal referente a aquisições pela administração direta e indireta, autárquica e fundacional, portanto, fica prejudicada a interpretação deste achado.

388. Invoca a aplicação das cláusulas “*nulla poena sine crimne*”, “*nulla poena sine necessitate*”, “*in dubio pro reo*” e “*nulla culpa sine lege*” e requer a não responsabilização do Autor por suposto achado contábil formulado segundo critério interpretativo do direito.

Análise Técnica da Defesa

389. Diante das alegações da Defesa, esclarece-se, primeiramente, que o Secretário foi responsabilizado pela edição e promulgação do ato normativo – Decreto nº 1.580/2013 de 28 de janeiro de 2013 – que respaldou a operacionalização da concessão irregular dos créditos outorgados, pelo desvio da finalidade originária do referido Convênio.



390. Acerca do conceito de achado de auditoria colacionado pela Defesa, dentro da alegação de que o apontamento resulta de mera interpretação dos Auditores, cabe argumentar que os atributos do achado foram apresentados pela equipe técnica, uma vez que o relatório técnico preliminar, objetivamente, descreveu a situação encontrada, o critério legal descumprido (Convênio CONFAZ nº 85/2011) e o objeto da inconformidade, caracterizada pelo desvio de finalidade daquilo que previra o convênio (art. 21, do Decreto nº 1.580/2013).

391. Ademais, a síntese da situação encontrada, conforme quadro de responsabilização (*pág. 247 do relatório técnico preliminar*), deixa claro que a edição do decreto deu causa às concessões de crédito outorgado de ICMS às empresas contratadas para executarem obras de infraestrutura públicas, desviando-se, portanto, da finalidade estabelecida no citado convênio, que restringiu o benefício a iniciativas do setor privado, como estímulo à execução de obras de infraestrutura no território do estado, obviamente sem a contratação do poder público.

392. Objetivamente a culpa do Defendente relaciona-se às competências atribuídas regimentalmente à Secretaria de Fazenda, em especial as normativas e, ao ato de editar o Decreto, daí o entendimento de que era razoável que o defendente evitasse o desvio de finalidade contido no ato normativo, já que era competente para referendar os atos normativos do Poder Executivo em que a Secretaria de Estado seja parte (inciso XVI, art. 83, Decreto 591/2011).

393. Importa argumentar que a edição do ato referendado pelo Recorrente é o nascedouro de todas as irregularidades materializadas com base no seu cumprimento, no entanto, coube ao Manifestante a responsabilidade por não ter evitado o desvio de finalidade do Decreto em relação ao Convênio, tanto que a equipe técnica tratou das irregularidades decorrentes da execução da despesa pública em achado de auditoria específico (*conforme parágrafo 763 citado acima*), logo, não foi responsabilizado pelos danos materiais causados pela edição do Decreto.

394. Equivoca-se a Defesa, ao afirmar que o apontamento se baseia na subjetividade da equipe técnica, uma vez que o relatório preliminar reflete as situações encontradas pelos auditores em discordância com os limites previstos pelo Convênio Confaz nº 85/2011, que resultaram na outorga irregular de créditos de ICMS com base no referido convênio no valor de R\$ 421.959.859,26, no período de 2011 a 2014.



395. Tanto foi objetivo o apontamento, que a equipe citou inclusive a recomendação do TCE/MT de sustação do Decreto Estadual nº 1.095/2012 - também objeto deste processo de auditoria e de igual teor ao que ora se analisa (1.580/2013) - ou seja, o tema foi objeto de análise inclusive pelo colegiado deste Tribunal de Contas, o que contrapõe a afirmativa da Defesa de subjetividade na análise técnica:

Processo nº 75493/2014/TCE-MT

O Decreto Estadual 1.095/2012 alterou o regulamento do ICMS no Estado de Mato Grosso para atender ao referido convênio, mas apresentou algumas inovações que distorceram o instituto, na medida em que permitiu a concessão do crédito para empresas que executem obras públicas. Ora, se as empresas estão realizando obras públicas pagas pelo Estado, não existe a menor possibilidade de benefício fiscal. A empresa está sendo paga para realizar uma obra do Estado, que é o real investidor na feitura da obra de infraestrutura. Simplesmente ele não quis executar a obra diretamente e optou por contratar uma empresa para fazê-lo. A relação entre a empresa privada e o Estado é contratual, não havendo necessidade de oferta de nenhum incentivo para influenciar a escolha da empresa em realizar a obra pública, na medida em que esta participou voluntariamente do certame licitatório. (grifou-se).

(....)

Recomendo que o Poder Legislativo suste o Decreto Estadual nº 1.095/2012, uma vez que exorbita os termos do Confaz.

396. Em defesa da regularidade do Decreto, o Recorrente traça paralelos com outros convênios, no entanto, o Convênio CONFAZ 85/2011 delimitou os benefícios fiscais à iniciativa privada, em contrapartida à execução de obras de infraestrutura sem a participação estatal, portanto, se convênios anteriores ampliavam os benefícios também às contratações públicas, não servem de parâmetros para o objeto desta análise, por outro lado, se tinham a mesma finalidade prevista no 85/2011, ou não foram objeto de análise ou escaparam do crivo do controle externo.

397. Portanto, em que pese as alegações do Defendente, cabia a ele apresentar evidências técnicas que respaldaram a edição do Decreto nº 1.580/2013 conjuntamente com o Governador do Estado e com o Secretário-Chefe da Casa Civil e que pudessem descaracterizar o desvio de finalidade objeto do apontamento, logo, mantém-se a irregularidade.

Situação da Análise

398. Mantida.



4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

Manifestação da Defesa

399. Alega que a despesa pública associada ao Convênio ICMS 85/2011 é processada da mesma forma que o gasto público relativo aos Convênio ICMS 87/2002 e 26/2003.

400. Argumenta que em todos esses convênios o valor do autobenefício fiscal é descontado antes do desembolso público. Igualmente em todas essas normas o valor incentivado é orientado para afetar a formação de preços privados que assim deve ser reduzido pelo fornecedor para fins de recebimento da esfera pública.

401. Cita o inciso II do § 2º, do artigo 25 e § 6º do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 87/1996, segundo a qual, nesses casos, o incentivo fiscal pode ser transferido ao longo da cadeia produtiva até alcançar o seu efeito prático junto ao ponto de origem, conforme previsto nos citados convênios.

402. Aponta o deslocamento indevido do fundamento de validade do Convênio ICMS 85/2011 pelo raciocínio do Auditor de que se trata de uma norma associada à Lei nº 5172/1966 (artigo 146 CF/1988), em detrimento do seu real fundamento de validade no § 8º do artigo 34 do ADCT e alínea G do inciso XII do § 2º do artigo 155 da CF/1988, portanto, o Auditor misturou os fundamentos de validade.

403. Argumenta que as normas do CONFAZ são incentivos fiscais que assim extraem fundamento de validade de um ordenamento jurídico setorial próprio por se referirem à dispensa de pagamento do tributo pela supressão da obrigação tributária durante a sua formação, que sequer nasce sem ser antes considerada a regra do CONFAZ.

404. Já as normas do CTN se referem à obrigação tributária hígida, cuja formação considerou a *priori* os atos do CONFAZ, ou seja, aplica-se a dispensa do tributo na fase de quantificação da obrigação tributária da Lei nº 5172/1966, portanto, a obrigação já nasce líquida. Nesse sentido as normas do CONFAZ incidem antes do aperfeiçoamento da obrigação tributária, razão pela qual, respeitosamente, estão incorretos os raciocínios do Auditor invocando disposições da Lei nº 5.172/1966.

405. Explica que os Convênios citados afetam os estágios de liquidação e pagamento da despesa pública, por ser obrigatória a dedução do autobenefício antes da entrega de moeda ao fornecedor público.



406. Segue explicando que o empenho não é obrigatoriamente idêntico ao valor da licitação, do mesmo modo o ordenador de despesas não está vinculado ao valor empenhado, porque não é obrigado a pagá-lo se não houver o fornecimento público esperado (artigo 58 e § 2º do artigo 60 da Lei nº 4320/1964).

407. Contesta a prescrição de identidade de valores entre o valor da licitação, do empenho, da liquidação e do pagamento, que não encontra respaldo na Lei 4320/1964, que justamente preleciona o oposto, segregando cada fase da despesa para obrigar ao ordenador que gaste sempre menos unidades monetárias.

408. Alega que neste caso concreto ocorre um tipo de lançamento contábil exclusivamente orçamentário e sem movimentação financeira, realizado em paralelo ao outro lançamento contábil que é referente ao pagamento em moeda com impacto no balanço financeiro pelo desembolso monetário efetivamente realizado.

409. Caso aplicada a proposição do Auditor para o registro contábil das aquisições influenciadas pelo Convênio ICMS 85/2011, haveria: a) falseamento da formação do preço privado; b) duplicação de registro contábil referente à renúncia de receita, porque ela estaria tanto registrada como incentivo fiscal, quanto como aquisição; c) bem como se misturaria sistemas de apuração de resultado, mesclando regras do sistema orçamentário com regras do balanço financeiro.

410. Argumenta que a auditoria desconsiderou as disposições do § 8º do artigo 34 da CF/1988, que estabeleceu a autonomia de gestão orçamentária e financeira do órgão que determinou o pagamento das despesas influenciadas pelo Convênio ICMS 85/2011.

411. Nesse sentido a auditoria fez imputações indevidas de responsabilidades em desfavor do Defendente, por ignorar a autonomia de gestão da SEPTU.

412. Ademais, a auditoria desconheceu as atribuições e competências dos demais órgãos envolvidos no processo orçamentário e financeiro, descolando-se ilegitimamente sobre o Recorrente.

413. Colaciona dispositivos dos artigos 2º, 3º, 4º e 5º da Lei Complementar nº 264/2006, que dispõe sobre a organização e funcionamento da administração sistêmica no âmbito do Poder Executivo Estadual, que foram ignorados pela auditoria.

414. Conclui alegando que não exerceu a contabilidade da SETPU, pois o órgão goza de autonomia de gestão orçamentária e financeira, tampouco escolheu a obra ou licitação e participou de qualquer ato de despesa pública do referido órgão.



Análise Técnica da Defesa

415. Registra-se que apesar da falta de contabilização resultar da triangulação proporcionada pelo Decreto nº 1.580/2013, o achado específico de não contabilização dos pagamentos não pode ser atribuído ao Defendente, já que não é razoável atribuir ao Secretário de Fazenda o dever de garantir a contabilização de fatos ocorridos sob gestão de outros agentes e órgãos da Administração.

416. Ademais, no que diz respeito à irregularidade decorrente da edição e promulgação do ato normativo e consequente desvio de finalidade acerca do convênio Confaz nº 85/2011, já foi objeto de análise, que manteve o apontamento, portanto, sana-se a irregularidade.

Situação da Análise

417. Sanada.

4.3.1.3 Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.

Manifestação da Defesa

418. Argumenta acerca das despesas discricionárias primárias, que são aquelas que podem ser executadas mediante decisão autônoma das unidades orçamentárias dos poderes, portanto, são exercidas com liberdade nos limites estabelecidos nas leis orçamentárias.

419. Alega que o raciocínio estampado para este achado tenta, indevidamente, aplicar um argumento baseado na ideia de exigência de critérios vinculativos para as despesas discricionárias circunstanciais.

420. Entende que há um sofisma na fluência verbal, que afirma que isso é aquilo porque aquilo é isso, assim declarado com vistas a estabelecer uma relação inexistente entre o princípio da transparência e a natureza da discricionariedade da despesa.

421. Tal sofisma causa uma situação transversa na narrativa técnica, pois, indevidamente, diz que uma suposta falta de transparência é uma suposta irregularidade por desvio de finalidade.



422. Ademais, converte o princípio da publicidade em princípio da motivação, em outros termos, falsifica que a suposta falta de publicidade é sinônima da irregularidade que advém da ausência de motivação para despesa discricionária.

423. No entanto, uma coisa é uma coisa, outra coisa é outra coisa. O sofisma consiste em justamente misturar as duas coisas arbitrariamente para limitar onde a lei não limitou e fazer a passagem de publicidade para motivação sem justificar.

424. Alega outra associação indevida da auditoria, que para igualar imparcialidade e discricionariedade, aplicou-se outro sofisma que iguala o conceito de ato ou despesa discricionária ao princípio da imparcialidade, ou seja, se toda despesa discricionária não é imparcial, logo, toda concessão de benefício fiscal também fere o princípio da impessoalidade.

425. Alega ainda, confusão com o conceito de impessoalidade, decorrente do menosprezo do conceito de eficiência e da incorreta associação da ideia do tamanho da lista ou da quantidade de indivíduos alcançados pelo ato público.

426. Nesse caso, o sofisma contorna o fato de que o conceito de impessoalidade é vinculado à ideia de interesse público, com isso, afasta-se de interesse público para falsamente dizer que impessoalidade é uma lista grande de pessoas, transformando impessoalidade em universalidade. Cita Hely Lopes Meirelles sobre a impessoalidade.

427. Afirma que a lista da folha 254, não representa por si só a pessoalidade, que precisa ser demonstrada pelo Auditor, que não fez tal comprovação, já que o princípio da impessoalidade foi efetivamente respeitado no caso concreto do Convênio ICMS 85/2011, ainda mais, porque neste caso em apreço foi preservado o interesse público referente à despesa discricionária de infraestrutura pública.

428. Ressalta que foi igualmente respeitado o fim legal a que se propõe o Convênio, pois este autobenefício fiscal foi efetivamente aplicado em obras de infraestrutura pública, portanto, a SETPU observou a finalidade pública prescrita na norma e, simultaneamente, preservou o interesse público, porque foi aplicado em obras de interesse da coletividade.

429. Reverencia o princípio da eventualidade e da oportunidade, em nome dos quais deseja rejeitar as inculpações que foram lançadas contra o Defendente na fluência verbal da auditoria.

430. Argumenta que a Egrégia Corte apura responsabilidade com viés de aplicação de penalidade enquanto ônus acessório e, assim age, para garantir o cumprimento de uma obrigação principal em relação a qual a multa funciona como meio coercitivo para que o sujeito público tenha interesse em atender o seu dever.



431. Cita Silvio de Salvo Venosa, que comentou o art. 415 do Código Civil/2002, destacando que a função punitiva da penalidade está relacionada diretamente com o descumprimento da obrigação, sendo, portanto, subordinada e indissociável dos elementos do fato imputável, que, por sua vez, está relacionado de forma pessoal a um sujeito determinado.

432. No mesmo sentido se pronuncia o mestre Miguel Maria de Serpa, ao comentar o artigo 279 do Código Civil/2002, realçando que somente o culpado pode responder por perdas e danos, conseqüentemente, somente o sujeito que praticou o fato imputável pode ser apenado.

433. Por isso, a responsabilidade é subjetiva ou pessoal no campo da aplicação da inculpação, recaindo sobre o agente que houver efetivamente violado o dever jurídico que lhe era pertinente.

434. Ademais, no nosso ordenamento jurídico, por força constitucional (XLV, art. 6º, CF/1988) e normas infraconstitucionais, faz-se exigência que a responsabilidade observe o nexo de causalidade entre a obrigação violada e o sujeito violador.

435. Colaciona o art. 186 do Código Civil/2002, que atribui exclusivamente ao agente do dano, a responsabilidade de suportar pessoalmente os efeitos do seu comportamento.

436. Afirma, com isso, que a equipe de auditoria responsabiliza indevidamente o Recorrente, por fatos que nunca praticou, já que, a inculpação foi realizada na narrativa de auditoria sem a devida demonstração concreta da conduta desse autor que apresente lastro empírico entre o nexo subjetivo do Defendente com os fatos relatados no achado.

437. Ademais, não existe responsabilidade hipotética subsumida ao artigo 186 do Código Civil/2002 e ao inciso XLV do artigo 5º da CF/1988, portanto, o achado de auditoria deve apresentar elementos materiais com base nos quais fique demonstrada qual foi a atitude concreto do autor.

438. Cita, ainda o artigo 927 do Código Civil/2002, que afirma que o descumprimento de uma obrigação legal gerará uma consequência para o autor do ato danoso.

439. Colaciona pronunciamento do TCE/MT, no qual reconhece corretamente que a responsabilidade é algo personalíssimo, por estar vinculada à pessoa daquele que cometeu o ato faltoso, sendo incomunicável à terceira pessoa que não tenha praticado o ato lesivo (IN SCL nº 002/2011 Processo nº 118257/2011).

440. Conclui, com base nas razões apresentadas, afirmando que o relatório de auditoria não apresenta uma narrativa suficiente para inculpar o Manifestante, uma vez que a fluência verbal do relatório não apresenta nenhum ato concreto do autor.



Análise Técnica da Defesa

441. Em que pese a não manifestação do Responsável que resultou no julgamento da sua revelia (decisão de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019), cabe aplicar-lhe a mesma análise realizada, que sanou a irregularidade para o também Secretário da SEFAZ – Sr. Edmilson José dos Santos (*item 2.4 deste relatório técnico*) – tendo em vista as mesmas razões que embasaram a responsabilização de ambos os agentes pela equipe técnica, conforme Quadro de responsabilização nº 41 do relatório técnico preliminar (pág. 257).

Situação da Análise

442. Sanada.

2.10 PEDRO JAMIL NADAF

4.1.2.1 Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

4.1.2.2 Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.

4.1.2.4 Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.

4.1.3.2 Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções *ad referendum*.

4.1.3.3 Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.

4.1.3.5 Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.

4.1.3.6 Inobservância dos requisitos previstos no art.10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).

4.1.3.8 Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.

4.1.4.2 Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.



4.1.4.3 Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.

4.1.5.1 Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.

4.1.5.2 Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.

4.1.5.3 Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED E FUNDESTEC.

4.1.6.1 Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.

4.1.7.1 Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.

4.1.7.2 Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.

4.1.8.1 Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos.

4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011

Manifestação da Defesa

443. Revel, conforme decisão de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019.

Análise Técnica da Defesa

444. Considerando-se a revelia do responsável e a não existência de fatos novos capazes de desconsiderar o achado de auditoria ou de afastar a responsabilidade dele, mantém-se as irregularidades.

Situação da Análise

445. Mantida.



4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

446. Em que pese a não manifestação do Responsável que resultou no julgamento da sua revelia (decisão de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019), cabe aplicar-lhe a mesma análise realizada para o também Secretário-Chefe da Casa Civil – Sr. José Esteves de Lacerda Filho (*item 2.7 deste relatório técnico*) – tendo em vista as mesmas razões que embasaram a responsabilização de ambos os agentes pela equipe técnica, conforme Quadro de responsabilização nº 40 do relatório técnico preliminar (págs. 253/254).

447. Entende-se que, apesar da falta de contabilização resultar da triangulação proporcionada pelo Decreto nº 1.580/2013, o achado específico de não contabilização dos pagamentos não pode ser atribuído ao Secretário-Chefe da Casa Civil, já que não é razoável atribuir-lhe o dever de garantir a contabilização de fatos ocorridos sob gestão de outros agentes e órgãos da Administração.

448. Ademais, no que diz respeito à irregularidade decorrente da edição e promulgação do ato normativo e consequente desvio de finalidade acerca do convênio Confaz nº 85/2011, manteve-se o apontamento em decorrência da revelia do Responsável, portanto, sana-se a irregularidade.

Situação da Análise

449. Sanada.

2.11 SILVAL DA CUNHA BARBOSA

2.11.1 Dos fatos albergados pelo Acordo de Colaboração celebrado junto à PGR – Comunicabilidade Probatória – Informativa e Premial

Manifestação da Defesa

450. Informa que firmou acordo de colaboração premiada junto à Procuradoria-Geral da República, que gerou repercussão nacional e evidenciou a amplitude da colaboração, que se reveste da mais alta efetividade do ponto de vista da instrução processual do presente feito e de tantos outros que possam vir a ser deflagrados.



451. Destaca que não foi sem razão que o Ministro Luiz Fux, do STF, ao homologar o acordo, disse ser uma “delação monstruosa”, conforme notícias colacionadas nos autos.

452. Alega que nesse contexto, tudo o que era de conhecimento do colaborador e que está relacionado com a sua vida pública já foi devidamente esclarecido à justiça, constando de forma detalhada de seu acordo de colaboração premiada, cujo, sigilo foi levantado por ordem do próprio Supremo Tribunal Federal.

453. No que atine às questões objeto do presente processo referentes ao PRODEIC, conclui que todas as informações de origem ilícitas as quais o colaborador tinha ciência já foram repassadas à justiça e fazem parte do pacto premial entabulado junto à PGR.

454. Tendo em vista a comunicabilidade probatória, assim como premial, entre as instâncias penal, cível e administrativa, requer se proceda ao quanto necessário à elucidação dos fatos aqui apurados e, após a comunicação do extenso acervo informativo fornecido pelo colaborador, apliquem-se-lhe os efeitos da colaboração premiada, nos exatos termos pactuados com a PGR.

455. Requer ainda que eventual punição pecuniária a ser aplicada nesse processo seja compensada no valor englobado no pacto, já que os fatos aqui apurados são reflexos de condutas penais já açambarcadas por acordo de colaboração, em obediência ao item III, parágrafo 16, do Acordo do Defendente.

“Considerando que as ações penais propostas e a serem propostas em desfavor do COLABORADOR, relacionadas ao objeto do presente acordo possuem reflexo na área cível, a indenização ora acordada **poderá ser objeto de compensação com multas e penas pecuniárias impostas** em ações civis públicas, ações de improbidade administrativa **ou ações de reparação de danos**. O mesmo se aplica em caso de eventual acordo patrimonial cível com o Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

456. Além disso, visando evitar-se o “*venire contra factum proprium*” Estatal, requer a incidência do parágrafo 16, do item III, do Acordo de Colaboração Premiada celebrado com a PGR, a fim de que, em eventual condenação no presente processo, seja a sanção compensada no valor repassado ao Estado de Mato Grosso a título de indenização, consoante o item III, cláusula 3ª, combinado com o já citado item III, § 16, do pacto premial.



Análise Técnica da Defesa

457. Em que pese as alegações do defendente em torno do acordo de colaboração premiada celebrado junto à Procuradoria-Geral da República, cabe argumentar, com base no entendimento do TCU – abaixo citado, que, no âmbito do Controle Externo, as informações colhidas no referido acordo até poderiam ser consideradas aqui nesse processo, como circunstância atenuante para fins de responsabilização pelo TCE/MT, no entanto, para isso, cabia ao Defendente trazer aos autos as manifestações contidas no acordo pertinentes aos apontamentos objetos desta análise técnica.

Acórdão 1527/2019 TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler) Responsabilidade. Multa. Circunstância atenuante. Delação premiada. Dosimetria. Acordo de leniência. Declaração de inidoneidade.

A celebração de acordo de leniência, de colaboração premiada ou congêneres, em outras instâncias de controle, mesmo quando as informações lá colhidas não forem utilizadas para a instrução de processo no âmbito do controle externo, **pode ser considerada como circunstância atenuante para fins de responsabilização perante o TCU**. O fato de o Tribunal não se subordinar a tais ajustes não impede que sejam considerados no contexto da análise de condutas irregulares, em observância à uniformidade e à coerência da atuação estatal. (Grifou-se).

458. Cabe argumentar, com base no entendimento do TCU, que se trata de faculdade do órgão de controle externo e não de vinculação, considerar as decisões decorrentes das esferas Cíveis e Penais, bem como as informações oriundas dessas ações.

459. Ademais, o Defendente também não apresentou qualquer decisão sancionatória proferida no âmbito do acordo de colaboração premiada, que pudesse, nesse caso concreto, ser analisada a fim de atenuar os efeitos da responsabilização apurada aqui neste processo.

460. Entende-se que a faculdade do órgão de controle externo de considerar informações contidas em acordos firmados com outras instâncias administrativas e judiciais, deve ser aplicada caso a caso, levando-se em consideração a especificidade, contexto e circunstância de cada processo de fiscalização pelo Tribunal de Contas.

461. Por fim, ressalva-se que o exercício dessa faculdade do órgão de controle externo deve guardar o nexos entre as ilicitudes detectadas pelo Tribunal de Contas e as objeto do acordo celebrado no âmbito de outras instâncias.

462. Diante da narrativa da Defesa desacompanhada das evidências necessárias oriundas do acordo de colaboração premiada, conclui-se pela improcedência dos pedidos do Defendente acerca da consideração do referido acordo na análise técnica.



2.11.2 Das manifestações relacionadas aos achados de auditoria constantes no relatório técnico preliminar

Manifestação da Defesa

463. Inicialmente, registra-se que o Defendente não apresentou manifestações específicas para cada um dos achados que lhe foram imputados preliminarmente pela equipe técnica.

464. Alega que em relação às questões técnico-procedimentais, sequer eram de atribuição do Recorrente, pois havia toda uma equipe para viabilizar tais procedimentos, portanto, não podem lhe ser atribuídas na exata medida que na condição de Governador do Estado, se não tinha pleno conhecimento, não detinha sobre elas responsabilidade alguma.

Análise Técnica da Defesa

465. Com base na alegação genérica do Defendente, passa-se a seguir a análise técnica de cada um dos achados.

4.1.3.3 Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.

466. Conforme situação encontrada relatada e devidamente evidenciada preliminarmente pela equipe técnica, o Defendente firmou o Primeiro Aditivo ao Termo de Acordo (fls. 378-380 do anexo O – doc. digital nº 196196/2015), no qual a Cláusula Primeira, Inciso “I”, estendeu o benefício fiscal previsto pelo PRODEIC a outros contribuintes, sem o devido processo legal.

467. Irregularidade similar foi evidenciada no Terceiro Termo Aditivo ao Termo de Acordo, subscrito pelo Recorrente (fl. 381 do Anexo 9 – doc. digital nº 196196/2018), que na Cláusula Quarta previu a concessão de benefício fiscal, também sem o devido processo legal.

468. Os Termos de Acordo firmados pelo Governador violaram a base estrutural e legislativa do PRODEIC, uma vez que o programa foi projetado para estimular investimentos no Estado em contrapartida a incentivos fiscais, para tanto, os objetivos do programa deveriam ser comprovados pelos contribuintes interessados, bem como respeitado o trâmite procedimental: (a) apresentação de requerimento pelo contribuinte (carta consulta); (b) instauração do processo na SEDEC; (c) apresentação dos documentos exigidos e emissão do parecer técnico de análise documental pela SEDEC; (d) deliberação do CEDEM (ata) e publicação no



DOE da Resolução de enquadramento; (e) discriminação do cálculo do percentual do benefício; (f) formalização do termo de acordo; (g) realização do laudo de vistoria; (h) aprovação do laudo de vistoria pelo CEDEM; (i) emissão de comunicado à SEFAZ; (j) edição de Decreto pelo Governador.

469. Conforme relatado preliminarmente no parágrafo 406 do relatório técnico, a legislação do PRODEIC previu claramente que a análise deveria ser realizada por contribuinte/empreendimento, de acordo com o art. 6º da lei nº 7.958/2003, art. 8º do Decreto nº 1.432/2003 e art. 3º da Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, colacionados no mesmo parágrafo.

470. Portanto, diante da relevância dos objetivos esperados com o Programa e dos impactos na receita pública, pela renúncia fiscal assumida pelo Estado, cabia ao Defendente, na qualidade de Governador, exigir o respeito ao processo legalmente previsto como requisito para celebrar os termos de acordo de concessão de benefício fiscal.

Situação da Análise

471. Mantida.

4.1.4.2 Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.

472. Registra-se, inicialmente, que no caso do apontamento relacionado à fixação de percentuais de incentivos tributários, o Defendente foi responsabilizado preliminarmente não por atos decorrentes de outros agentes públicos, mas pelos atos exercidos diretamente pelo Recorrente, logo, a análise recairá sobre esses atos.

473. Conforme relatou a equipe técnica, a Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT estabeleceu doze critérios para a concessão de benefícios fiscais às empresas que aderissem ao PRODEIC, que, em regra, foram desconsiderados, sendo os percentuais de incentivos fiscais definidos de acordo com índices fixados para outras empresas paradigmas, sob a alegação de isonomia dos setores.

474. A situação encontrada pela equipe técnica aponta a fixação arbitrária e, portanto, irregular de percentuais, sob a alegação de isonomia setorial.

475. Essa irregularidade foi evidenciada pela auditoria com base nas seguintes constatações: (a) os percentuais das supostas empresas paradigmas eram superiores aos calculados conforme os critérios legais; (b) não existe menção de qual era a empresa paradigma nas



memórias de cálculo dos processos analisados; (c) a atual equipe da SEDEC não soube informar quais eram as empresas paradigmas de cada setor; (d) há vários produtos em que os percentuais dos incentivos são distintos para empreendimentos diferentes (por exemplo: carne e cimento); (e) há muitos casos em que os percentuais dos incentivos fixados eram superiores aos 95% permitidos pela legislação.

476. Especificamente, em relação ao Defendente, foi-lhe atribuída a responsabilidade pelo Termo de Acordo celebrado com o Frigorífico Redentor S/A, que concedeu um benefício de 100% do imposto, desrespeitando o limite de 95% do ICMS gerado estabelecido pela Resolução nº 04/2007 do CONDEPRODEMAT, além do que, a concessão do benefício careceu de memória de cálculo (Tabela 4.1.21 do Relatório Técnico Preliminar).

477. O Manifestante também foi responsabilizado por irregularidades na concessão dos benefícios à empresa JBS S/A (Tabela 4.1.20 do Relatório Técnico Preliminar), no entanto, conforme já exposto na introdução, a parte da auditoria relacionada a essa empresa foi desentranhada deste processo e juntada ao Processo n. 5.529-8/2014/TCE-MT.

478. Importa registrar que ao verificar as atas do CEDEM no período de 2009 a 2014, a equipe técnica não constatou a existência de aprovação de percentuais diferenciados para os empreendimentos apontados nas referidas tabelas.

479. Apesar das irregularidades apontadas por atos diretamente praticados pelo Defendente, cabe argumentar que na qualidade de Governador do Estado, é razoável esperar que, diante da concessão de benefícios tributários de tamanha relevância e impacto para a receita do Ente, o Chefe do Poder Executivo se inteirasse acerca do cumprimento dos limites estabelecidos pela legislação regulamentadora da concessão dos benefícios fiscais dentro do Programa.

480. Pelo exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade.

Situação da Análise

481. Mantida.

4.1.4.3 Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.

482. O Defendente firmou Termos de Acordo concedendo benefício fiscal para as empresas Eletromar e Dismobrás (Tabela 4.1.23 do Relatório Técnico Preliminar), no entanto, não se



previu os percentuais de contribuição para o FUNDED e para o FUNDEIC, conforme previsto no artigo 10 da Lei nº 7.958/2003, modificado pela Lei 8.719/2007.

483. O dispositivo legal previu a regulamentação de uma contribuição de até 7%, tendo como base de incidência o valor do benefício fiscal, sendo 1% para o FUNDED e o remanescente, portanto, até 6%, para o FUNDEIC.

484. No entanto, os termos de acordos celebrados pelo Recorrente, previram percentuais de 0,02% para o FUNDED e de 0,08% para o FUNDEIC, incidentes sobre o faturamento bruto das empresas, portanto, em desconformidade com o que previu a lei.

485. Dessa forma recai sobre o Defendente a responsabilidade por ter firmado os termos de acordo sem garantir a regular previsão das contribuições para ambos os fundos, conforme estabelecido na lei.

Situação da Análise

486. Mantida.

4.3.1.1 Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.

487. A responsabilidade do Defendente decorre da edição dos Decretos nº 1.095/2012 e 1.580/2013 contendo dispositivos que desviaram a finalidade delimitada no Convênio CONFAZ nº 85/2011.

488. O desvio de finalidade se caracterizou pelo desvirtuamento do objetivo de incentivar a realização de obras de infraestrutura pela iniciativa privada, contrariando o art. 37, caput, da CF/88, especialmente o princípio da Legalidade e os termos do Convênio nº 85/2011.

489. Importa registrar que o Decreto nº 1.095/2012 foi, inclusive, objeto de análise pelo colegiado deste Tribunal de Contas, com entendimento de que o ato normativo distorceu o Convênio, ao permitir a concessão de crédito para empresas executoras de obras públicas:

Processo nº 75493/2014/TCE-MT

O Decreto Estadual 1.095/2012 alterou o regulamento do ICMS no Estado de Mato Grosso para atender ao referido convênio, mas apresentou algumas inovações que distorceram o instituto, na medida em que permitiu a concessão do crédito para empresas que executem obras públicas. Ora, se as empresas estão realizando obras públicas pagas pelo Estado, não existe a menor possibilidade de benefício fiscal. A empresa está sendo paga para realizar uma obra do Estado, que é o real investidor na feitura da obra de



infraestrutura. Simplesmente ele não quis executar a obra diretamente e optou por contratar uma empresa para fazê-lo. A relação entre a empresa privada e o Estado é contratual, não havendo necessidade de oferta de nenhum incentivo para influenciar a escolha da empresa em realizar a obra pública, na medida em que esta participou voluntariamente do certame licitatório. (grifou-se).

Recomendo que o Poder Legislativo suste o Decreto Estadual nº 1.095/2012, uma vez que exorbita os termos do Confaz.

490. Portanto, cabia ao Governador do Estado, ao editar os decretos respeitar os limites estabelecidos pelo Convênio CONFAZ nº 85/2011, que previu benefícios tributários como mecanismo de incentivo para que a iniciativa privada realizasse obras de infraestrutura, no entanto, não respeitou a finalidade delimitada pelo convênio.

Situação da Análise

491. Mantida.

4.3.1.2 Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN)

492. Registra-se que apesar da falta de contabilização resultar da triangulação proporcionada pelos Decretos nº 1.095/2012 e nº 1.580/2013, o achado específico de não contabilização dos pagamentos não pode ser atribuído ao Defendente, já que não é razoável atribuir ao Governador o dever de executar a contabilização dos fatos relacionados aos pagamentos das despesas públicas.

493. Ademais, no que diz respeito à irregularidade decorrente da edição e promulgação dos Decretos e consequente desvio de finalidade acerca do convênio Confaz nº 85/2011, já foi objeto de análise, que manteve o apontamento, portanto, sana-se a irregularidade.

Situação da Análise

494. Sanada.



2.12 VALÉRIO FRANCISCO PERES DE GOUVEIA

4.1.3.4 Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.

4.1.3.8 Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.

Manifestação da Defesa

495. Registra-se o óbito do responsável em 26 de abril de 2017, conforme atestado de óbito constante no Doc. nº 204335/2018, ratificado no Julgamento Singular de 29 de abril de 2019 - Doc. nº 89174/2019.

Análise Técnica da Defesa

496. Considerando-se o óbito do responsável em 26 de abril de 2017, portanto, anterior à citação, conforme Ofício nº 1344/2018 de 21 de setembro de 2018 (Doc. nº 189476/2018), mantém-se a irregularidade, no entanto, afasta-se a sanção de multa, tendo em vista o caráter personalíssimo da penalidade, que impossibilita a transferência da pena de multa para o espólio e herdeiros do *de cuius*.

497. Registra-se que os achados não apontam dano ao erário, logo, não há sanções de restituição de valores ao erário.

Situação da Análise

498. Mantida, sem sanção de multa.

3. CONCLUSÃO

499. Apresenta-se a seguir quadro que sintetiza o resultado da análise técnica de defesa, ressaltando-se que houve o desentranhamento processual do item 4.2 do relatório técnico preliminar, que foi juntado ao processo de Representação de Natureza Interna nº 55298/2014/TCE-MT, portanto, não compôs esta análise técnica conclusiva:



Responsável	Achado de Auditoria		Situação da análise
	Nº	Resumo	
1. Alan Fábio Prado Zanatta	4.1.2.1	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.	Mantida
	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	Mantida
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	Mantida
	4.1.3.2	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .	Mantida
	4.1.3.4	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.	Mantida
	4.1.3.5	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.	Mantida
	4.1.3.6	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).	Mantida
	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	Mantida
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	Mantida
	4.1.5.1	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.	Mantida
	4.1.5.2	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.	Mantida
	4.1.5.3	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED e FUNDESTEC.	Mantida
	4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	Mantida
	4.1.7.1	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	Mantida
	4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	Mantida
4.1.8.1	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos	Mantida	
2. Arnaldo Alves de Souza Neto	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos	Mantida



		registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	
	4.3.1.3	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.	Sanada
3. Cinésio Nunes de Oliveira	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	Mantida (Revel)
	4.3.1.3	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.	Sanada
4. Edmilson José dos Santos	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	Mantida
	4.1.2.3	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.	Mantida
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	Mantida
	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	Mantida
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	Mantida
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	Mantida
	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	Sanada
	4.3.1.3	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.	Sanada
5. Élio Rasia	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	Mantida (Revel)
6. Francisco Tarquino Daltro	4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	Mantida
	4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas	Mantida



		administrativos.	
7. José Esteves de Lacerda Filho	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	Mantida
	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	Sanada
8. Manoel Antônio Rodrigues Palma	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	Mantida
9. Marcel Souza de Cursi	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	Mantida
	4.1.2.3	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.	Mantida
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	Mantida
	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	Mantida
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	Mantida
	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	Sanada
	4.3.1.3	Ausência de regulamentação e transparência dos critérios utilizados para a escolha das obras que tiveram serviços de execução pagos no montante de R\$ 266.199.327,00 com créditos outorgados decorrentes da operacionalização do Convênio CONFAZ 85/2011.	Sanada
10. Pedro Jamil Nadaf	4.1.2.1	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.	Mantida (Revel)
	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	Mantida (Revel)
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	Mantida (Revel)
	4.1.3.2	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .	Mantida (Revel)
	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	Mantida (Revel)
	4.1.3.5	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do	Mantida (Revel)



		PRODEIC.	
	4.1.3.6	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).	Mantida (Revel)
	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	Mantida (Revel)
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	Mantida (Revel)
	4.1.4.3	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.	Mantida (Revel)
	4.1.5.1	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.	Mantida (Revel)
	4.1.5.2	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.	Mantida (Revel)
	4.1.5.3	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED e FUNDESTEC.	Mantida (Revel)
	4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	Mantida (Revel)
	4.1.7.1	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	Mantida (Revel)
	4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	Mantida (Revel)
	4.1.8.1	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos.	Mantida (Revel)
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	Mantida (Revel)
	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	Sanada
11. Silval da Cunha Barbosa	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	Mantida
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	Mantida
	4.1.4.3	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.	Mantida
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	Mantida
	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do	Sanada



		Estado (FIPLAN).	
12. Valério Francisco Peres de Gouveia	4.1.3.4	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.	Mantidas (óbito do responsável) sem sanção de multa e de restituição ao erário, devido à inexistência de dano.
	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	

4. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

500. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

501. Aplicar a penalidade de **multa** prevista no artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 286, II, da Resolução Normativa nº 14/2007, 3º da Resolução Normativa nº 17/2016, aos responsáveis indicados abaixo:

Responsáveis	Achados de Auditoria		Classificação da Irregularidade
	Nº	Resumo	
1. Alan Fábio Prado Zanatta	4.1.2.1	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.	DB12
	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	FB99
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	DB12
	4.1.3.2	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .	DB12
	4.1.3.4	Ausência de amparo legal para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC para setores não industriais após a publicação da Lei Estadual nº 9.932, em 07/06/2013.	DB12
	4.1.3.5	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.	DB12
	4.1.3.6	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).	DB12
	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a	DB12



		decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	DB12
	4.1.5.1	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.	DB99
	4.1.5.2	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.	DB99
	4.1.5.3	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED e FUNDESTEC.	NB99
	4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	DB08
	4.1.7.1	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	EB05
	4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	EB02
	4.1.8.1	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos	DB12
2. Arnaldo Alves de Souza Neto	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	JB01
3. Cinésio Nunes de Oliveira	4.3.1.2	Pagamentos de despesas públicas no montante de R\$ 266.199.327,00 sem os seus respectivos registros no Sistema Oficial de Contabilidade do Estado (FIPLAN).	JB01
4. Edmilson José dos Santos	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	FB99
	4.1.2.3	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.	FB99
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	DB12
	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	DB12
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	DB12
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	DB12
5. Élio Rasia	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do	DB12



		PRODEIC.	
6. Francisco Tarquino Daltro	4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	DB08
	4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	EB02
7. José Esteves de Lacerda Filho	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	DB12
8. Manoel Antônio Rodrigues Palma	4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria (fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	DB12
9. Marcel Souza de Cursi	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	FB99
	4.1.2.3	Inconsistência dos dados relacionados às renúncias de receitas publicadas nos Manuais de Análise da Receita Pública.	FB99
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	DB12
	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	DB12
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	DB12
10. Pedro Jamil Nadaf	4.1.2.1	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.	DB12
	4.1.2.2	Inconsistência da renúncia de receita do PRODEIC estimada no Anexo de Metas fiscais da LDO.	FB99
	4.1.2.4	Concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC desacompanhada de medidas compensatórias.	DB12
	4.1.3.2	Enquadramento ilegal, sem a aprovação do CEDEM, de empresas no PRODEIC, por meio de resoluções <i>ad referendum</i> .	DB12
	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	DB12
	4.1.3.5	Ausência dos documentos exigidos para a concessão de incentivos tributários no âmbito do PRODEIC.	DB12
	4.1.3.6	Inobservância dos requisitos previstos no art. 10, § 2º do Decreto 1.432/2003 e no art. 5º, § 8º, I do Decreto 1.943/2013 para a concessão do benefício do diferimento do diferencial de alíquota do ICMS (fruição parcial do PRODEIC).	DB12
4.1.3.8	Ausência de avaliação criteriosa para embasar a decisão do CEDEM pelo enquadramento (fruição parcial) e pela aprovação do laudo de vistoria	DB12	



		(fruição total) dos empreendimentos no âmbito do PRODEIC.	
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	DB12
	4.1.4.3	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.	DB12
	4.1.5.1	Ausência de um programa permanente e efetivo de monitoramento e fiscalização das empresas incentivadas via PRODEIC.	DB99
	4.1.5.2	Não adoção de providências diante das inconformidades relatadas nos laudos de acompanhamento dos empreendimentos incentivados via PRODEIC.	DB99
	4.1.5.3	Não adoção de medidas para a cobrança de valores inadimplidos referentes ao FUNDEIC, FUNDED e FUNDESTEC.	NB99
	4.1.6.1	Inexistência de relatórios circunstanciados sobre a execução e os resultados do PRODEIC.	DB08
	4.1.7.1	Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	EB05
	4.1.7.2	Ausência de normatização das rotinas internas e dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.	EB02
	4.1.8.1	Ausência de prestação de contas dos incentivos tributários concedidos.	DB12
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	DB12
11. Silval da Cunha Barbosa	4.1.3.3	Inclusão de empreendimentos no PRODEIC sem o devido processo legal.	DB12
	4.1.4.2	Fixação de percentuais de incentivos tributários em desacordo com a legislação do PRODEIC.	DB12
	4.1.4.3	Fixação irregular dos percentuais destinados ao FUNDEIC e ao FUNDED.	DB12
	4.3.1.1	Desvio de finalidade na concessão de crédito outorgado de ICMS com base no Convênio CONFAZ nº 85/2011.	DB12

Cuiabá – MT, 10 de dezembro de 2019.

Assinado digitalmente

Ednei Eckel
Auditor Público Externo