



## RELATÓRIO DE ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DE DEFESA

PROCESSO Nº	:	1879537/2024
PRINCIPAL	:	GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO	:	AUDITORIA
RELATOR	:	CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

Excelentíssimo Conselheiro,

### 1 INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria operacional que tem por objetivo avaliar a gestão da dívida ativa estadual do Estado de Mato Grosso, referente ao período de 2019 a 2023, cujos resultados foram apresentados no relatório técnico preliminar elaborado pela equipe de auditoria (Doc. nº 600786/2025). Os objetivos propostos foram os seguintes:

- avaliar se a baixa de dívida ativa está sendo realizada dentro de um sistema de governança estruturado;
- avaliar a conformidade das baixas de certidões de dívida ativa e sua aderência às normas concernentes de governança, com testes específicos em certidões de dívida ativa baixada nos últimos 5 anos;
- apurar valor real da dívida ativa inscrita e a mensuração fidedigna de sua contabilização;

Após a execução da auditoria na dívida ativa, verificou-se notável evolução no que se refere à gestão da dívida ativa estadual, com a melhoria da estruturação da base de dados e das informações gerenciais.

É importante ressaltar que muitas das melhorias encontradas foram pontos de observações em fiscalizações anteriores do Tribunal de Contas do Mato Grosso na Receita Estadual e na Dívida Ativa do Mato Grosso, o que demonstra a importância de uma fiscalização constante nessa temática.

Em que pese haver indicativos de que o Estado do Mato Grosso vem se modernizando na temática da Dívida Ativa, foram identificadas oportunidades de melhoria





conforme delineado pelos seguintes achados de auditoria e respectivas propostas de recomendações:

## 2.1 Restrição de Transparência dos Dados da Dívida Ativa

### 2.1.4 Recomendações

- Divulgação de dados consolidados da dívida ativa, com possibilidade de download dos dados, apresentação de série histórica, rating dos devedores, prazo de prescrição, informações sobre fatos geradores, entre outras informações pertinentes;
- Atendimento integral da Lei n.º 11.731/2022 para implementar a divulgação dos nomes das pessoas físicas e jurídicas cujos débitos estejam inscritos e cujos valores ultrapassem, respectivamente, R\$ 10.000.000,00 e R\$ 500.000,00, com atualização a cada quadrimestre;
- Adoção de maior transparência para ampliar a referida divulgação para 100% dos devedores inscritos em dívida ativa, mediante sistema de *Business Intelligence* (BI);

## 2.2 Ausência de Regulamentação do Sistema de Dívida Ativa

### 2.2.4 Recomendações

- Implementação e publicação de um regulamento ou manual de acesso público com um dicionário de conceitos (por exemplo, quais *status* possíveis para uma CDA) para respaldar servidores e interessados na gestão da dívida ativa;
- Mapear e publicar um regulamento manual de acesso público com os fluxos envolvidos durante o ciclo de vida de uma CDA, desde sua origem até sua exclusão, contemplando as possíveis ocorrências de inexigibilidade a que os créditos tributários e não tributários estão sujeitos, como por exemplo o parcelamento de um crédito tributário ou uma suspensão processual judicial ou contratual de um crédito não tributário.

Por fim, foi sugerido a citação do **Procurador-Geral do Estado, Exmo. Sr. FRANCISCO DE ASSIS DA SILVA LOPES**, para apresentar manifestações sobre os achados de auditoria, as conclusões técnicas e as recomendações expostas no relatório técnico preliminar.

Regularmente citados, o gestor juntou sua manifestação aos autos, conforme Documentos Digitais nº 621674/2025.

Por fim, foi expedida a Ordem de Serviço nº 3706/2025 para analisar a manifestação apresentada em face do Relatório Técnico Preliminar e elaborar Relatório Técnico Conclusivo. É o breve relatório dos autos.





## 2 ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DE DEFESA

Para melhor compreensão e assertividade na resposta aos achados, a proposta de encaminhamento incluiu questões direcionadas à Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso (PGE-MT), a serem respondidas em manifestação formal. Nesse sentido, inicialmente, serão analisadas as respostas prestadas aos questionamentos formulados, para, em seguida, proceder-se à apreciação do mérito dos achados.

### 2.1 Análise das respostas da PGE-MT aos questionamentos formulados

**a) 4.1. Qual é a normatização existente ou rotina de procedimentos envolvendo o Sistema de Gerenciamento da Dívida Ativa na fase de baixa (exclusão) da certidão de dívida ativa (qual mapeamento de processos e qual a previsão regulamentar ou em nível de glossário);**

A Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso esclareceu que a baixa (exclusão) da Certidão de Dívida Ativa (CDA) está disciplinada, no âmbito estadual, pelas Resoluções nº 96/CPPGE/2020 e nº 100/CPPGE/2021, que regulamentam, respectivamente, os procedimentos de cancelamento a pedido do órgão de origem e o requerimento de revisão da inscrição por iniciativa do contribuinte.

Segundo informado, a Resolução nº 96/2020 trata das hipóteses de devolução, alteração ou cancelamento de créditos inscritos em dívida ativa nos casos em que se constatem:

- erro formal ou material no envio das informações pelo órgão de origem (a exemplo da SEFAZ/MT);
- quitação integral ou parcial do débito, realizada antes da inscrição, mas não registrada no sistema; ou
- parcelamento efetuado anteriormente à inscrição, igualmente não considerado no envio das informações.

Já a Resolução nº 100/2021 estabelece os procedimentos relativos ao Requerimento de Revisão de Dívida Inscrita (REVISA), prevendo, entre outros aspectos:





- a verificação dos requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade do crédito;
- os critérios para cancelamento, retificação ou suspensão da exigibilidade da CDA.

Conforme previsto no art. 13 da referida Resolução, o deferimento do pedido de revisão poderá resultar:

- no cancelamento da inscrição e consequente baixa da CDA;
- na retificação dos dados da dívida; ou
- na suspensão de sua exigibilidade.

Quanto às rotinas procedimentais, a Procuradoria detalhou dois fluxos distintos, a depender da origem da solicitação:

**1. Solicitação formal do órgão de origem (Resolução nº 96/2020):**

- O processo é iniciado mediante requerimento formal do órgão competente, que era apresentado fisicamente até 31/12/2021 e, desde 01/01/2022, passou a ser eletrônico;
- Em seguida, ocorre a triagem e conferência da documentação, nos termos da Resolução;
- A análise técnica e jurídica é realizada pela Superintendência de Gestão da Dívida Ativa, com possibilidade de solicitação de informações complementares;
- Concluída a análise, emite-se decisão administrativa fundamentada, que pode resultar na exclusão ou alteração da CDA;

Após homologação, o Sistema de Gerenciamento da Dívida Ativa (SADA) é devidamente atualizado.

**2. Requerimento do contribuinte (REVISA – Resolução nº 100/2021):**

- O processo se inicia com o protocolo do requerimento do contribuinte, acompanhado de formulário próprio e documentação, por meio físico ou eletrônico;
- A triagem segue os checklists da Resolução;





- A análise técnica e jurídica cabe à Coordenadoria da Dívida Ativa, também com possibilidade de diligência;
- A decisão administrativa poderá ser pelo deferimento (com exclusão da CDA) ou indeferimento do pleito;
- Caso o pedido seja acolhido, o ato deve ser homologado pelo Subprocurador-Geral Fiscal. Quando o valor da CDA superar R\$ 500.000,00, a homologação requer manifestação favorável do Procurador-Geral Adjunto;
- Em ambos os casos, após a homologação, o sistema SADA é atualizado para refletir a exclusão da certidão.

A PGE destacou que a exclusão de CDA só ocorre após análise administrativa devidamente instruída, processada e homologada, seja por meio do pedido formal do órgão de origem (nos termos da Resolução nº 96/2020), seja por requerimento do contribuinte (Resolução nº 100/2021 – REVISA).

Conforme pontuado, esses procedimentos estão integralmente normatizados, parametrizados e sistematizados, assegurando a legalidade da inscrição dos débitos e o respeito ao contraditório e à ampla defesa, no âmbito da atuação da Procuradoria-Geral do Estado.

### **Análise técnica**

Embora a PGE/MT tenha apresentado as Resoluções nº 96/PPGE/2020 e nº 100/PPGE/2021 como fundamentos normativos das rotinas de cancelamento de CDA, verifica-se que não existe ainda um instrumento normativo consolidado, de caráter externo, que sistematize e publique os fluxos e definições relacionados à gestão da dívida ativa.

A ausência de manual ou regulamento com acesso público contendo o dicionário de dados do SADA, os status das CDAs e o ciclo completo do crédito público impossibilita que o controle externo, os órgãos de origem e o próprio contribuinte compreendam de forma clara e segura a tramitação e a situação processual da CDA.





As rotinas apresentadas, embora detalhadas, restringem-se à esfera interna da PGE e não são acompanhadas de documentos normativos acessíveis ao público, comprometendo a transparência, a uniformidade procedimental e o controle social.

**b) 4.1 Qual é o planejamento para a implementação da transparência à dívida ativa, com divulgação de dados analíticos e dos maiores devedores inscritos em dívida ativa do Mato Grosso;**

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT), em resposta ao questionamento da Auditoria, esclareceu que o portal da Dívida Ativa do Estado não apresenta, de fato, listas consolidadas contendo os nomes das pessoas físicas e jurídicas com maiores débitos inscritos, conforme exigido pela Lei Estadual nº 11.731/2022, e justificou tal ausência com base em fundamentos constitucionais, legais e jurisprudenciais.

Informou, preliminarmente, que a constitucionalidade da mencionada lei estadual é objeto de questionamento judicial na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1013869-64.2022.8.11.0000, proposta pelo Governador do Estado perante o Tribunal de Justiça de Mato Grosso (TJMT).

Segundo expôs a PGE/MT, a norma foi impugnada tanto por vício formal, por tratar de matéria reservada à lei complementar, quanto por vício material, sob alegação de afronta aos princípios da separação dos Poderes, do sigilo fiscal e da livre iniciativa. Acrescentou que a legislação impugnada permitiria a exposição pública do contribuinte como meio indireto de cobrança de tributo, o que caracterizaria sanção política.

Relatou que o Órgão Especial do TJMT, na sessão de julgamento de 11/05/2023, julgou parcialmente procedente a ação e declarou a inconstitucionalidade material da Lei nº 11.731/2022. Informou ainda que a matéria se encontra em apreciação no Supremo Tribunal Federal, em sede de recurso extraordinário interposto pela Mesa Diretora da Assembleia Legislativa (RE nº 1.469.941/MT, relator Ministro Gilmar Mendes).

No mérito, a PGE/MT defendeu que a divulgação nominal de devedores inscritos em dívida ativa afronta o sigilo fiscal previsto no art. 198 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966). Destacou que, embora o §3º, inciso II, do referido artigo autorize a divulgação de informações relativas à dívida ativa, tal exceção deve ser







interpretada restritivamente, à luz do *caput*, que veda a divulgação de dados sobre a situação econômica ou financeira do contribuinte, bem como sobre seus negócios ou atividades.

Ressaltou que as Certidões de Dívida Ativa relativas a pessoas físicas contêm diversos dados pessoais e sensíveis, como CPF, RG, endereço residencial, número de processos administrativos e judiciais, valores devidos e os respectivos fundamentos legais e fáticos.

Assim, defendeu que a divulgação desses dados, sem consentimento, violaria os arts. 17 e 20, incisos I, IV, VI e VII da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) e o art. 5º, inciso X, da Constituição Federal, podendo ensejar, inclusive, responsabilidade civil do Estado por danos morais, conforme o art. 42 da LGPD.

A Procuradoria também argumentou que a Fazenda Pública dispõe de instrumentos legais específicos para cobrança de créditos tributários, como a execução fiscal, protesto de CDA e inscrição em cadastros de inadimplentes, não sendo admissível o uso de medidas indiretas que exponham publicamente o contribuinte com a finalidade de coagi-lo ao pagamento do débito.

Reforçou, nesse contexto, que a utilização de listagens públicas com o fim de constranger devedores caracteriza sanção política, vedada pela jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

Citou, como precedente vinculante, o RE nº 565.048/RS, no qual o STF firmou o entendimento de que o Estado não pode adotar meios de coerção indireta que impeçam ou dificultem o exercício de atividade econômica como forma de forçar o adimplemento de obrigações tributárias.

Por fim, asseverou que a eventual disponibilização das referidas listas, da forma prevista na legislação estadual impugnada, comprometeria o sigilo fiscal, a proteção de dados e o devido processo legal, além de representar risco concreto de judicialização e responsabilização civil do Estado.

Dessa forma, a PGE/MT sustenta que, enquanto não houver decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal sobre a validade da Lei nº 11.731/2022, e à luz do entendimento já firmado pelo TJMT, não é juridicamente possível atender à exigência de





divulgação nominal dos maiores devedores da dívida ativa, por incompatibilidade com o ordenamento jurídico vigente e com os direitos fundamentais assegurados aos contribuintes.

### **Análise técnica**

A PGE/MT informou que não disponibiliza as listas de maiores devedores em razão de questionamentos de ordem constitucional e legal, notadamente o sigilo fiscal e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), bem como pela decisão do TJMT que declarou a inconstitucionalidade material da Lei Estadual nº 11.731/2022.

Contudo, é importante destacar que o art. 198, §3º, inciso II, do CTN permite expressamente a divulgação de informações relativas a inscritos em dívida ativa, inclusive mediante publicação na internet, desde que respeitados os limites legais.

Ademais, a jurisprudência do STF vem admitindo essa divulgação, desde que não se configure exposição vexatória ou medida coercitiva, ou seja, desde que a finalidade seja informativa, educativa e de interesse público.

Assim, mesmo diante da discussão judicial sobre a lei estadual, não se afasta a obrigação de transparência ativa com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), notadamente quanto a dados anonimizados, agregados ou sem exposição de dados sensíveis, o que não vem sendo praticado pela PGE.

#### **c) 4.2 registrar como boas práticas detectadas as medidas extrajudiciais de cobrança da dívida ativa, incentivando-as;**

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT) informou que, com vistas à modernização e racionalização da cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, editou em 19 de agosto de 2024 a Portaria Interna Conjunta nº 002/GPGE/SGF/2024, assinada pelo Procurador-Geral do Estado e pelo Subprocurador-Geral Fiscal.

Tal normativo regulamenta as medidas a serem adotadas pela PGE na cobrança administrativa e judicial dos créditos tributários e não tributários, com base em







critérios objetivos relacionados ao valor da dívida e ao grau de recuperabilidade atribuído a cada devedor.

De acordo com a sistemática prevista no art. 30, inciso I da Portaria Interna Conjunta nº 002/2024, no caso da cobrança administrativa, são empregados mecanismos como comunicados formais, protesto extrajudicial e negativação em cadastros de inadimplentes, precedidos de critérios padronizados de acionamento, conforme disciplinado no item 12 da referida Portaria.

Acrescentou que, conforme disposto na Lei Estadual nº 10.496/2017, a PGE está autorizada a não ajuizar ação de execução fiscal para créditos de pequeno valor. Especificamente, o art. 2º da mencionada lei faculta à instituição abster-se de ajuizar cobranças judiciais de créditos inscritos em dívida ativa cujo valor seja inferior a **160 (cento e sessenta) UPF/MT**, observando critérios de eficiência e economicidade.

A Portaria Interna Conjunta nº 002/2024, em seu art. 40, reiterou essa diretriz, determinando que, independentemente do grau de recuperabilidade, não serão propostas novas execuções fiscais para créditos abaixo desse limite, em conformidade com a lei.

A PGE também destacou, como medida adicional de racionalização da cobrança, a utilização do instrumento da transação tributária, regulamentada pelo Decreto nº 1.352, de 18 de fevereiro de 2025. Nesse contexto, foram publicados editais para adesão à transação extraordinária de créditos inscritos na dívida ativa, com condições diferenciadas conforme a capacidade de pagamento, litigiosidade e interesse público, permitindo ao contribuinte regularizar suas pendências diretamente com o Fisco estadual.

Como outra frente de atuação, a Procuradoria instituiu o Grupo de Trabalho para o Saneamento do Estoque da Dívida Ativa (GT-SED), por meio da Resolução nº 112/CPPGE/2024 e da Portaria Interna nº 011/GPGE/2024. O GT-SED foi incumbido de proceder à análise minuciosa de milhares de execuções fiscais em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT), ação viabilizada por termo de cooperação técnica firmado entre as partes.

Informou-se que o grupo concentrou esforços na triagem e análise de processos ajuizados até 31/12/2010, distribuídos ou redistribuídos por meio do sistema SAJ. De acordo com o relatório de produção do grupo, até 30 de novembro de 2024:





- Foram encaminhados 9.931 processos para análise;
- Foram promovidas 3.565 petições de extinção de execuções fiscais, motivadas principalmente por prescrição intercorrente, cancelamento ou baixa de CDA;
- Constatou-se o cancelamento de 7.654 CDAs registradas no Sistema SADA e de 554 CDAs ainda não migradas para o sistema;

O valor total das CDAs canceladas alcançou R\$ 600.937.458,07, dos quais R\$ 395.459.293,63 referem-se às CDAs já inseridas no SADA, e R\$ 205.478.164,44 às CDAs não migradas.

Tais dados, segundo a PGE/MT, evidenciam o empenho institucional no aprimoramento da gestão da dívida ativa e no saneamento do passivo fiscal, com reflexos positivos tanto na eficiência da atuação judicial quanto na melhoria da política de cobrança administrativa.

Ressaltou, por fim, que todas as ações adotadas pela instituição estão fundamentadas em princípios de legalidade, economicidade, eficiência e proporcionalidade, além de estarem alinhadas com as recomendações de órgãos de controle e as diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal no tocante à vedação de sanções políticas na cobrança de tributos.

### **Análise técnica**

A Auditoria reconhece como boa prática a edição da Portaria Interna Conjunta nº 002/GPGE/SGF/2024, que estrutura o modelo de cobrança com base em recuperabilidade, valor e transação. Igualmente, são positivas as iniciativas de não ajuizamento de créditos de pequeno valor (art. 2º da Lei nº 10.496/2017), o protesto de CDA e a criação do GT-SED.

Contudo, a falta de publicidade das informações consolidadas do SADA e de resultados comparativos e anuais prejudica a mensuração da efetividade da cobrança administrativa e da racionalização da execução fiscal. Recomenda-se que esses dados sejam divulgados periodicamente em relatórios anuais de gestão da dívida ativa.





d) 4.3 a intimação para que a PGE-MT explique e forneça as CDAs dos devedores do Estado do Mato Grosso que são entes públicos e explique de maneira sintetizada a natureza dessas dívidas, notadamente a Dívida Ativa inscrita em favor do Estado do Mato Grosso contra: a Prefeitura de Cuiabá; a empresa concessionária Águas Cuiabá S.A.; outros entes políticos municipais;

Em atendimento à intimação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), que requisitou esclarecimentos sobre as Certidões de Dívida Ativa (CDAs) relativas a entes públicos e entes políticos municipais, a Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT) consolidou as informações constantes no arquivo denominado “Relatório TCE”, o qual compreende 5.901 CDAs inscritas em favor do Estado.

A Procuradoria informou que as dívidas analisadas possuem, em sua maioria, natureza tributária e não tributária, oriundas de licenciamento de veículos, autos de infração ambiental, inadimplemento de contratos administrativos e outros débitos previstos em lei.

Acrescentou que tais valores decorrem, em geral, do descumprimento de obrigações legais por parte de entes públicos municipais e concessionárias que exercem funções de natureza pública.

No detalhamento da análise, foram destacados como devedores:

- O Município de Cuiabá, com diversas inscrições vinculadas a autos de infração e pendências relativas ao licenciamento de veículos,
- A empresa Águas Cuiabá S.A., concessionária de serviços públicos de saneamento básico da capital, com registros relacionados a descumprimentos de obrigações ambientais e contratuais, e
- **Outros municípios**, com débitos associados ao não cumprimento de exigências legais relativas à frota de veículos e às licenças ambientais obrigatórias.

Para ilustrar, a tabela anexa ao documento apresenta a consolidação dos tipos de infração por município, com destaque para as situações mais recorrentes, entre as quais figuram:

- A não quitação do licenciamento anual de veículos;
- A omissão na apresentação de licenças ambientais válidas; e





- O descumprimento de cláusulas contratuais formalizadas com o Estado.

Em relação aos dados estatísticos, a Procuradoria indicou que:

- Foram analisadas 5.901 CDAs;
- Identificaram-se 16 órgãos emissores, dentre os quais: DETRAN-MT, SEFAZ-MT, SEMA-MT, PROCON-MT, SEDUC-MT, SES-MT, TJMT, SECEL-MT, IOMAT-MT, entre outros;
- Foram categorizados 8 tipos distintos de processos de origem da inscrição, tais como: licenciamento de veículos, autos de infração, IPVA, inadimplemento contratual, entre outros;
- As CDAs encontram-se em 9 diferentes situações processuais, incluindo: baixada, cancelada, inscrita, suspensa, ajuizada, em pagamento, pré-ajuizada, validada e pré-validada;

O valor total atualizado dos créditos inscritos atinge a quantia de R\$ 68.704.947,50, conforme apurado até 30/05/2025.

Com relação ao acesso a essas informações, a PGE/MT informou que as CDAs referentes aos entes públicos, como a Prefeitura de Cuiabá, Águas Cuiabá S.A. e os demais municípios, estão disponíveis para remessa ao TCE-MT.

A relação completa, contendo os números das CDAs, órgãos emissores, valores consolidados e a situação atualizada, será compartilhada por meio de diretório eletrônico seguro.

Por fim, a Procuradoria destacou que as inscrições em Dívida Ativa refletem a atuação legal, regular e contínua do Estado na cobrança de créditos de sua titularidade, observando os princípios da legalidade, da eficiência e da segurança jurídica.

Ressaltou, ainda, que a cobrança administrativa respeita o devido processo legal, garantindo ao devedor o exercício da ampla defesa e do contraditório.

### **Análise técnica**





As informações prestadas pela PGE são consideradas adequadas quanto à consolidação dos dados referentes aos entes públicos e à classificação dos créditos por tipo, órgão emissor, natureza do débito e situação processual. Tal sistematização permite compreender a composição da dívida ativa oriunda de outros entes da administração.

Contudo, reitera-se que a ausência de um portal estruturado e acessível que permita consulta pública a essas informações ainda configura falha de transparência, mesmo que a PGE tenha se disposto a enviar os dados por meio de diretório digital. A recomendação de disponibilização ativa e permanente permanece vigente.

**e) 4.4 com o intuito de providenciar o acesso em tempo real aos dados da dívida ativa, a intimação para a PGE-MT no sentido de fornecer acesso ao TCE-MT às cargas de dados que realiza no âmbito do Power BI do SADA - Sistema de Acompanhamento da Dívida Ativa, formalizando-se o acesso via instrumento que viabilize este ato de cooperação institucional entre o TCE-MT e a PGE-MT.**

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso (PGE-MT) reconhece a importância do acesso em tempo real às informações relativas à Dívida Ativa como instrumento essencial ao aprimoramento do controle externo, reafirmando, nesse contexto, seu compromisso com os princípios da transparência administrativa e da cooperação interinstitucional com este Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT).

Informa, ainda, que se encontram em fase avançada os estudos técnicos e administrativos destinados à viabilização do compartilhamento seguro, estruturado e permanente dos dados da dívida ativa.

Tal iniciativa está sendo concebida para ocorrer mediante instrumento formal de cooperação institucional, o qual estabelecerá, de forma expressa, as diretrizes relativas ao fluxo de informações, aos critérios de segurança da informação, à periodicidade de atualização dos dados e ao escopo das informações a serem disponibilizadas.

A PGE-MT destaca que todas as etapas desse processo estão sendo conduzidas em estrita observância às disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) e às demais normativas correlatas, com especial atenção à proteção dos dados pessoais eventualmente constantes nas Certidões de Dívida Ativa.





Dessa forma, a Procuradoria manifesta sua plena disposição para a celebração de termo de cooperação técnica com este Tribunal, visando garantir o acesso institucional às visualizações do Power BI/SADA, de maneira segura, tempestiva e aderente às necessidades operacionais de ambas as instituições, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, publicidade e interesse público.

### **Análise técnica**

A manifestação da PGE/MT reconhece a pertinência do pedido do TCE-MT e aponta que já estão em andamento os estudos técnicos para celebração de termo de cooperação institucional que viabilize o acesso aos painéis analíticos do SADA/Power BI.

Embora se reconheça o avanço, destaca-se que a inexistência atual de um instrumento formal de cooperação entre PGE e TCE impede o controle externo em tempo real sobre a gestão da dívida ativa.

Assim, a recomendação para formalização e implementação imediata do compartilhamento permanece válida, devendo o processo ser concluído com celeridade e previsão de atualização periódica.

## **2.2 Análise conclusiva de mérito dos Achados**

### **• 2.1.2 Análise do Achado – Restrição de Transparência dos Dados da Dívida Ativa**

A Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT), em resposta à solicitação do Tribunal de Contas, reconheceu a importância da transparência dos dados da dívida ativa para o aprimoramento do controle externo e manifestou disposição em estabelecer cooperação técnica com o TCE/MT.

Informou, ainda, que estão em curso estudos técnicos e administrativos para viabilizar o compartilhamento seguro e estruturado de informações, mediante formalização de instrumento de cooperação institucional, com observância às diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e demais normas aplicáveis.







Em relação à ausência de divulgação das listas de maiores devedores, a PGE sustentou que a Lei nº 11.731/2022, que estabelecia essa obrigatoriedade, teve sua inconstitucionalidade material reconhecida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT), nos autos da ADI nº 1013869-64.2022.8.11.0000, ajuizada pelo Chefe do Poder Executivo estadual. A controvérsia encontra-se atualmente submetida ao crivo do Supremo Tribunal Federal (RE nº 1.469.941 – MT, Rel. Min. Gilmar Mendes).

A Procuradoria argumentou que a publicização de tais listas violaria o sigilo fiscal previsto no art. 198 do Código Tributário Nacional (CTN), bem como dispositivos da Lei Federal nº 13.709/2018 (LGPD), uma vez que as CDAs contêm dados pessoais sensíveis, como CPF, RG, endereço e número de processo.

Defendeu, ainda, que a divulgação poderia configurar sanção política indireta e potencial violação ao livre exercício de atividade econômica, conforme vedado pelo STF no julgamento do RE nº 565.048/RS (tema de repercussão geral).

Apesar disso, a PGE demonstrou que já realiza ações concretas de transparência e racionalização da cobrança, a exemplo da disponibilização analítica de dados de 5.901 CDAs, totalizando R\$ 68,7 milhões, com identificação de órgãos emissores, entes devedores (incluindo municípios e concessionárias), tipos de infração, situação processual e natureza da dívida.

Também relatou o funcionamento de mecanismos de revisão de inscrição e de saneamento da dívida ativa, regulamentados pelas Resoluções nº 96/CPPGE/2020 e nº 100/CPPGE/2021, o que evidencia esforço institucional no aprimoramento da governança sobre os créditos inscritos.

### **Análise técnica**

Em relação à ausência de transparência consolidada e de divulgação das listas de maiores devedores — está parcialmente confirmado. De um lado, observa-se que não há, de fato, um portal público que possibilite a consulta consolidada dos dados da dívida ativa, nos moldes exigidos por padrões modernos de transparência ativa. Por outro lado, a restrição à publicização de listas nominais encontra-se amparada por fundamento jurídico





consistente, embasado em decisão judicial e na interpretação restritiva de normas de proteção de dados pessoais e fiscais.

Diante desse contexto, recomenda-se ao Estado de Mato Grosso que aperfeiçoe os mecanismos de transparência ativa, com vistas à divulgação de informações estatísticas, consolidadas e despersonalizadas, compatíveis com os parâmetros da LGPD, permitindo ao cidadão o acompanhamento da atuação estatal na gestão da dívida ativa, sem violar direitos fundamentais.

A formalização de cooperação técnica com o TCE/MT para o acesso ao sistema Power BI/SADA configura iniciativa positiva e deve ser priorizada, como forma de fortalecer a atuação do controle externo, respeitando os limites legais existentes.

Posto isto, conclui-se pela manutenção do achado, com as seguintes recomendações:

- a) Divulgação de dados consolidados da dívida ativa, com possibilidade de download dos dados, apresentação de série histórica, rating dos devedores, prazo de prescrição, informações sobre fatos geradores, entre outras informações pertinentes;
- b) Atendimento integral da Lei n.º 11.731/2022 para implementar a divulgação dos nomes das pessoas físicas e jurídicas cujos débitos estejam inscritos e cujos valores ultrapassem, respectivamente, R\$ 10.000.000,00 e R\$ 500.000,00, com atualização a cada quadrimestre;
- c) Adoção de maior transparência para ampliar a referida divulgação para 100% dos devedores inscritos em dívida ativa, mediante sistema de *Business Intelligence* (BI);

## 2.2.2 Análise do Achado – Ausência de Regulamentação do Sistema de Dívida Ativa

A Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso (PGE/MT), em suas manifestações e documentos técnicos encaminhados ao Tribunal de Contas, reconheceu que o Sistema de Gerenciamento da Dívida Ativa (SADA) vem passando por processos de aprimoramento técnico e funcional.





Destacou que, nos últimos anos, foram adotadas medidas estruturantes para racionalizar a cobrança e fortalecer a governança da dívida ativa, como a edição da Portaria Interna Conjunta nº 002/GPGE/SGF/2024, que organiza o tratamento dos créditos conforme o valor e a recuperabilidade, e a implementação da sistemática de classificação dos devedores (rating).

Entretanto, não foram apresentadas normativas específicas que regulamentem, de forma clara e abrangente, o ciclo de vida da Certidão de Dívida Ativa (CDA), tampouco documentos que configurem um glossário, dicionário de dados ou manual de fluxos operacionais do SADA.

A ausência de tais instrumentos compromete a padronização das rotinas internas, a rastreabilidade das alterações de status da CDA e a compreensão, por parte dos operadores e interessados, das regras e eventos associados à tramitação do crédito inscrito.

Ainda que as Resoluções nº 96/PPGE/2020 e nº 100/PPGE/2021 disponham sobre hipóteses de baixa, alteração e revisão das CDAs, estas não disciplinam de forma sistêmica todas as possíveis situações jurídicas e administrativas pelas quais uma CDA pode passar, tampouco definem os significados e critérios dos múltiplos status atualmente utilizados no SADA, como “validada”, “pré-validada”, “ajuizada”, “baixada”, “suspensa”, “cancelada”, entre outros.

A inexistência de um marco normativo unificado e de manuais operacionais acessíveis restringe a transparência, a segurança jurídica e a eficiência na atuação dos órgãos que lidam com a dívida ativa, dificultando também o trabalho de auditoria, controle interno e controle externo.

### **Análise técnica**

O achado da auditoria está integralmente confirmado. A resposta da PGE/MT demonstra avanços relevantes na modernização do sistema e no aperfeiçoamento da gestão da dívida ativa, contudo não supre a lacuna apontada quanto à ausência de normatização do ciclo de vida da CDA e da estrutura lógica do SADA.

Posto isto, conclui-se pela manutenção do achado, com as seguintes recomendações:





- a) Implementação e publicação de um regulamento ou manual de acesso público com um dicionário de conceitos (por exemplo, quais *status* possíveis para uma CDA) para respaldar servidores e interessados na gestão da dívida ativa;
- b) Mapear e publicar um regulamento manual de acesso público com os fluxos envolvidos durante o ciclo de vida de uma CDA, desde sua origem até sua exclusão, contemplando as possíveis ocorrências de inexigibilidade a que os créditos tributários e não tributários estão sujeitos, como por exemplo o parcelamento de um crédito tributário ou uma suspensão processual judicial ou contratual de um crédito não tributário.

### 3 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se pela manutenção das conclusões técnicas, dos achados de auditoria e das propostas de encaminhamento contidas no Relatório Técnico Preliminar, conforme sintetizado a seguir:

#### 2.1 Restrição de Transparência dos Dados da Dívida Ativa

##### 2.1.4 Recomendações

- Divulgação de dados consolidados da dívida ativa, com possibilidade de download dos dados, apresentação de série histórica, rating dos devedores, prazo de prescrição, informações sobre fatos geradores, entre outras informações pertinentes;
- Atendimento integral da Lei n.º 11.731/2022 para implementar a divulgação dos nomes das pessoas físicas e jurídicas cujos débitos estejam inscritos e cujos valores ultrapassem, respectivamente, R\$ 10.000.000,00 e R\$ 500.000,00, com atualização a cada quadrimestre;
- Adoção de maior transparência para ampliar a referida divulgação para 100% dos devedores inscritos em dívida ativa, mediante sistema de *Business Intelligence* (BI);

#### 2.2 Ausência de Regulamentação do Sistema de Dívida Ativa

##### 2.2.4 Recomendações





- Implementação e publicação de um regulamento ou manual de acesso público com um dicionário de conceitos (por exemplo, quais *status* possíveis para uma CDA) para respaldar servidores e interessados na gestão da dívida ativa;
- Mapear e publicar um regulamento manual de acesso público com os fluxos envolvidos durante o ciclo de vida de uma CDA, desde sua origem até sua exclusão, contemplando as possíveis ocorrências de inexigibilidade a que os créditos tributários e não tributários estão sujeitos, como por exemplo o parcelamento de um crédito tributário ou uma suspensão processual judicial ou contratual de um crédito não tributário.

É a informação.

6ª Secretaria de Controle Externo, em Cuiabá, 14 de julho de 2025.

(assinado digitalmente)

**BRUNO ANSELMO BANDEIRA**  
Auditor Público Externo

(assinado digitalmente)

**THIAGO BRAGA RÖSLER**  
Auditor Público Externo

