



PROCESSO Nº : 187.953-7/2024

PRINCIPAL : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO

SECUNDÁRIO : PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

GESTORES : MAURO MENDES - GOVERNADOR

**FRANCISCO DE ASSIS DA SILVA LOPES – PROCURADOR-
GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**ALEXANDRE APOLÔNIO CALLEJAS – SUBPROCURADOR-
ADJUNTO DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE
ADMINISTRAÇÃO SISTÊMICA**

ASSUNTO : AUDITORIA ESPECIAL DA DÍVIDA ATIVA ESTADUAL

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de auditoria especial instaurada para avaliar se a baixa da Dívida Ativa tem ocorrido dentro de um sistema de governança estruturado, verificando-se a conformidade dos procedimentos adotados, a aderência às normas vigentes e a fidedignidade da contabilização dos valores baixados.

2. A Presidência deste Tribunal, por meio da Portaria 118/2024, designou este Conselheiro como relator do presente processo, bem como os auditores públicos externos Bruno Anselmo Bandeira, Bruno Alberto Zys, Volmar Bucco Júnior, Almir Reinehr e Thiago Braga Rosler para a execução dos trabalhos de fiscalização.

3. O escopo da auditoria abrangeu a análise da Dívida Ativa do Estado no período de 2019 a 2024, com ênfase na situação em 31 de dezembro de 2024, data em que havia 1.860.062 certidões inscritas, totalizando R\$ 39.270.870.087,31 (trinta e nove bilhões, duzentos e setenta milhões, oitocentos e setenta mil, oitenta e sete reais e trinta e um centavos).

4. Com o objetivo de evitar sobreposição com fiscalizações anteriores, a auditoria concentrou-se nas baixas da Dívida Ativa, mediante a avaliação da governança dos respectivos processos, a verificação da conformidade com as normas legais e regulamentares pertinentes e, ainda, a mensuração do valor real da dívida registrada.





5. A execução dos trabalhos de auditoria incluiu a realização de testes em certidões excluídas da Dívida Ativa nos últimos cinco anos, além da mensuração do valor real da dívida inscrita. Também foram analisados o arcabouço jurídico aplicável e as competências dos servidores responsáveis pela inscrição, gestão e baixa dos créditos.

6. A verificação da conformidade consistiu na análise amostral dos processos administrativos das certidões baixadas. Para tanto, procedeu-se à atualização da base de dados da Dívida Ativa estadual, por meio de reuniões e interlocuções com a Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso (PGE-MT), realizadas entre setembro de 2024 e fevereiro de 2025, com a participação de procuradores e servidores do órgão.

7. Durante o planejamento da auditoria, a unidade técnica considerou informações disponibilizadas pela PGE-MT, além de documentos e relatórios oriundos de fiscalizações anteriores do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), destacando-se:

a) **Levantamento na Receita Pública de Mato Grosso** de 2013 a 2016 – Processo nº 124427/2016;

b) **Auditoria instaurada para fiscalização especial na receita pública estadual** com o objetivo de identificar fragilidades e propor melhoria - Processo nº 611344/2021;

c) **Monitoramento do Acórdão 135/2022-PP** que conheceu a Auditoria Especial da Receita Pública Estadual - Processo nº 445118/2022; e

d) **Contas Anuais do Estado de Mato Grosso do Exercício de 2023** (Processo nº 1784390/2024).

8. Quanto às limitações do trabalho, destaca-se o elevado volume de dados analisados, uma vez que a base da Dívida Ativa supera 4 milhões de registros. Ressalta-se ainda o caráter dinâmico desses créditos, cuja exigibilidade e recuperabilidade podem variar ao longo do tempo.

9. Após a realização da fiscalização, a unidade técnica elaborou o Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025), no qual apresentou dados relevantes





acerca da Dívida Ativa do Estado de Mato Grosso, identificando, ainda, a ocorrência de 2 (dois) achados de auditoria, a saber:

Responsável: Sr. Francisco de Assis da Silva Lopes,
Procurador-Geral do Estado de Mato Grosso.

Achado 1- Restrição de Transparéncia dos Dados da Dívida Ativa

Situação encontrada: O portal da dívida ativa do Estado do Mato Grosso não está apresentando a transparéncia de dados estabelecida pela legislação de referência, não sendo possível consultar dados relativos à dívida ativa de uma maneira consolidada. Outrossim, não estão disponíveis as listas de pessoas física e jurídica consideradas como maiores devedoras do Estado do Mato Grosso, o que foi estabelecido na Lei n.º 11.731/2022.

Achado 2 - Ausência de Regulamentação do Sistema de Dívida Ativa

Situação encontrada: Verificou-se que o Sistema de Gerenciamento de Dívida Ativa vem sendo otimizado e atualizado, mas que há uma lacuna no que se refere à sua regulamentação, tanto na legislação tributária como na normatização do ciclo e dos fluxos que um crédito da ativa do Estado pode percorrer. Verificou-se ausência de normatização referente aos status que uma Certidão de Dívida Ativa – CDA, não havendo um manual ou uma espécie de glossário (dicionário de dados) que permita uma clara visualização do histórico de um débito inscrito.

10. O Procurador-Geral do Estado de Mato Grosso, Sr. Francisco de Assis da Silva Lopes, foi devidamente citado por meio do Ofício 284/2025/GAB-AJ (Doc. 600786/2025), com o objetivo de se manifestar acerca das conclusões técnicas, dos achados e das recomendações preliminares constantes do Relatório Técnico Preliminar.

11. Adicionalmente, foi expedido o Ofício 270/2025/GAB-AJ (Doc. 601813/2025), Ofício 271/2025/GAB-AJ (Doc. 601810/2025) e Ofício 272/2025/GAB-AJ (Doc. 601808/2025), respectivamente, ao Governador do Estado, Sr. Mauro Mendes Ferreira, Secretário de Estado da Fazenda, Sr. Rogério Gallo, e Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Sr. Cesar Miranda, para ciência acerca do Relatório Técnico Preliminar.





12. Em resposta (Doc. 621674/2025), a Procuradoria-Geral do Estado, por intermédio do Sr. Alexandre Apolonio Callejas, apresentou manifestação acerca do Relatório Técnico Preliminar.

13. Na sequência, os autos retornaram à Secretaria de Controle Externo, que elaborou o Relatório Técnico Conclusivo (Doc. 630613/2025), no qual se posicionou pela manutenção integral do 2º Achado de Auditoria e pela manutenção parcial do 1º Achado de Auditoria, bem como sugeriu a expedição de recomendações.

14. Feitas essas considerações, apresentam-se, a seguir, os principais aspectos identificados pela auditoria, seguidos da manifestação do Ministério Público de Contas.

1. Visão Geral sobre a Dívida Ativa do Estado

15. Na data de 31/12/2024, constavam 1.860.062 (um milhão, oitocentos e sessenta mil e sessenta e dois) certidões de dívida ativa, totalizando **R\$ 39.270.870.087,31** (trinta e nove bilhões, duzentos e setenta milhões, oitocentos e setenta mil, oitenta e sete reais e trinta e um centavos) em valores exigíveis e líquidos.

16. A tabela a seguir apresenta a evolução do estoque da dívida ativa e da arrecadação no período de 2019 a 2024:

Tabela 1 – Valor da Dívida Ativa e Valor Arrecadado por período

Período	Valor	Valor Arrecadado
2019	R\$ 53,3 bilhões	R\$ 585.966.534,99
2020	R\$ 62,8 bilhões	R\$ 280.760.481,05
2021	R\$ 74,5 bilhões	R\$ 558.882.531,35
2022	R\$ 77,8 bilhões	R\$ 547.507.203,27
2023	R\$ 82,2 bilhões	R\$ 710.124.040,71
2024	R\$ 39,2 bilhões	R\$ 393.165.836,37

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025)

17. Essa significativa redução no estoque da dívida ativa registrada em 2024, segundo avaliação da unidade técnica, resulta de uma combinação de fatores.





18. Entre os principais, destaca-se a prescrição de créditos inscritos, especialmente os de natureza tributária, que correspondem à maior parte da dívida ativa, e cujo prazo legal é de cinco anos, além de diversos prazos específicos aplicáveis a créditos de natureza não tributária.

19. Outro fator relevante foi a alteração no índice de correção e/ou atualização monetária e nos juros de mora aplicáveis à cobrança judicial da dívida ativa, promovida pela Lei 12.358/2023 e regulamentada pelo Decreto 762, de 27 de fevereiro de 2024.

20. Esse novo marco normativo estabeleceu, a partir de 1º de março de 2024, a adoção da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC como critério de cálculo dos juros de mora em casos de pagamento extemporâneo de tributos estaduais.

21. Antes dessa mudança, a atualização monetária era baseada no Índice Geral de Preços ao Consumidor (IPCA), com a incidência de juros de 1% ao mês. Com a nova sistemática, a Taxa SELIC passou a incidir de forma unificada sobre o valor principal e os juros, sendo o mesmo índice utilizado pela União em sua dívida ativa.

22. Essa alteração resultou em uma redução expressiva dos valores devidos, especialmente pela eliminação da cobrança de juros mensais fixos e da substituição dos índices de correção anteriores.

23. A unidade técnica também destacou o cenário de baixa efetividade na cobrança judicial da dívida ativa, agravado pelo congestionamento do Poder Judiciário, o que também contribuiu para a redução do estoque.

24. Esse contexto já havia sido identificado em fiscalizações anteriores do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e reconhecido pelo próprio Estado, que iniciou medidas voltadas à revisão e modernização da legislação relacionada à baixa de créditos inscritos, inclusive com a exclusão de processos judiciais considerados de difícil





recuperação.

25. Como parte dessas medidas, a Lei Estadual 10.496/2017 autorizou o não ajuizamento de execuções fiscais cujo valor seja inferior a 160 UPF/MT — o que, considerando a cotação de fevereiro de 2025 (R\$ 244,76), corresponde a R\$ 39.161,60 (trinta e nove mil, cento e sessenta e um reais e sessenta centavos). Essa legislação também permitiu a desistência de execuções fiscais abaixo desse limite.

26. No mesmo sentido, foram firmados termos de cooperação técnica entre o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso e a Procuradoria-Geral do Estado, com o objetivo de viabilizar a desistência em massa de processos de execução fiscal com baixa probabilidade de êxito, especialmente após esgotadas as medidas administrativas de cobrança, como os pedidos de penhora via sistemas SISBAJUD e RENAJUD.

2. Classificação da Dívida Ativa

27. Em atendimento à determinação da Auditoria 611344/2021, a Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso – PGE/MT implementou a **classificação dos devedores por grau de recuperabilidade (rating)**, normatizada pela Portaria Interna Conjunta 002/GPGE/SGF/2024.

28. A referida norma dispõe sobre as medidas a serem adotadas pela PGE na cobrança administrativa e judicial dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa do Estado de Mato Grosso, considerando, entre outros critérios, o valor da dívida e o grau de recuperabilidade atribuído a cada devedor:

Art. 2º Os créditos, tributários e não tributários, inscritos na dívida ativa do Estado de Mato Grosso, sob a gestão exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso, devem ser classificados conforme o grau de recuperabilidade atribuído a cada devedor (*rating ou scoring* do devedor).

§ 1º São critérios para classificação do grau de recuperabilidade atribuído a cada devedor: I - o status negativação, ou não, do devedor por entidades de proteção de crédito; II - o registro atualizado dos dados cadastrais do devedor; III - a inscrição e pontuação do devedor no programa de Cadastro Positivo; IV - a





quitação das dívidas do devedor antes do vencimento; e V - a quitação de dívidas do devedor já prescritas.

[...]

§ 4º Os graus de recuperabilidade atribuídos a cada devedor serão classificados entre as seguintes notas decrescentes: I - altíssimo grau de recuperabilidade; II - alto grau de recuperabilidade; III - médio grau de recuperabilidade; IV - baixo grau de recuperabilidade; e V - baixíssimo grau de recuperabilidade.

29. A referida classificação varia entre os graus “altíssimo – 1” e “baixíssimo – 5” de recuperabilidade, considerando critérios como negativação em entidades de proteção ao crédito, dados cadastrais, histórico de pagamento, entre outros.

30. A PGE-MT esclareceu que a nota 0 corresponde às dívidas cujo grau de recuperabilidade não pôde ser aferido.

31. A distribuição dos créditos por grau de recuperabilidade em 2024 foi a seguinte:

Tabela 2 - Valor da Dívida Ativa por Classificação do Score do Devedor

Classificação	Grau de Recuperabilidade	Valor Inscrito (R\$)
0	sem informação	3.630.340.877,17
1	altíssimo grau de recuperabilidade	15.540.919.397,09
2	alto grau de recuperabilidade	2.132.432.239,74
3	médio grau de recuperabilidade	1.256.531.873,92
4	baixo grau de recuperabilidade	279.172.101,14
5	baixíssimo grau de recuperabilidade	1.659.821.495,25
Total Geral		24.499.217.984,31

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 16).

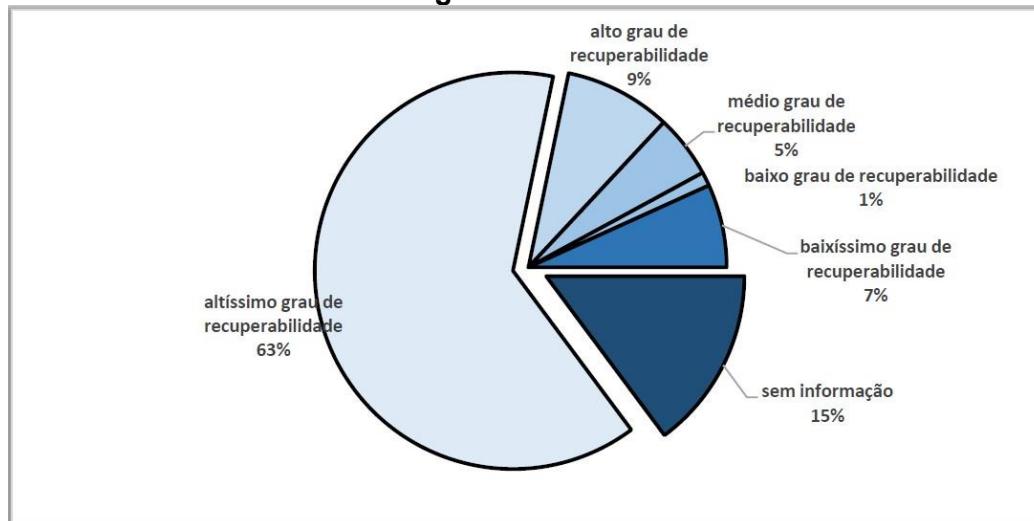
32. Esse critério serve como parâmetro para racionalizar a cobrança administrativa e judicial, priorizando medidas contra devedores conforme o potencial de recuperação, o que pode influir na exclusão da dívida ativa por baixa ou cancelamento.

33. Com relação ao percentual por classificação, observa-se que 63% do montante classificado está vinculado a devedores com **altíssimo grau de recuperabilidade**:





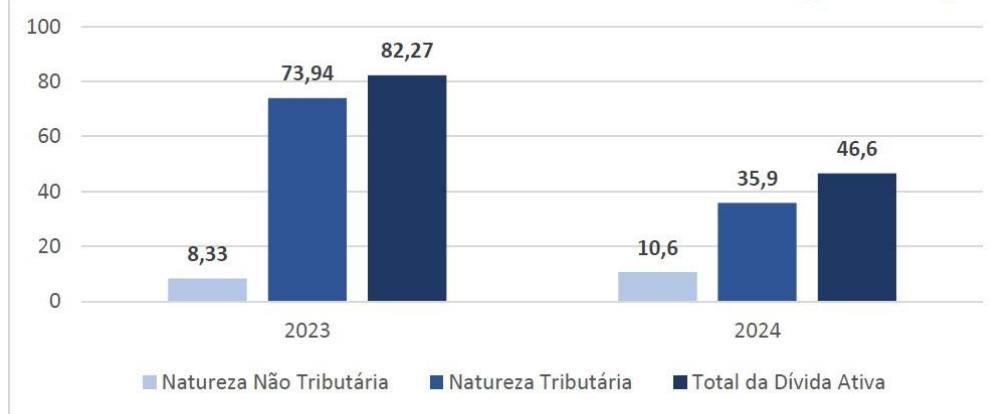
Gráfico 1 – Rating dos Créditos de Dívida Ativa



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 17)

34. Quanto à natureza dos créditos, a **dívida ativa tributária** continua a representar a maior parcela do estoque total, apresentando o seguinte cenário em 2023 e em 2024, sendo mais relevante a dívida ativa de natureza tributária:

Gráfico 2 – Visão da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária (R\$ bilhões)



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 17)

35. No tocante à mensuração contábil dos ativos, o Estado adota desde 2019 metodologia para ajuste com base no percentual médio de recebimento, que em 2023 foi de 6,37% para dívida tributária e 8,05% para dívida não tributária. Em 2023, foi reconhecida perda de R\$ 5,513 bilhões na carteira da dívida ativa.



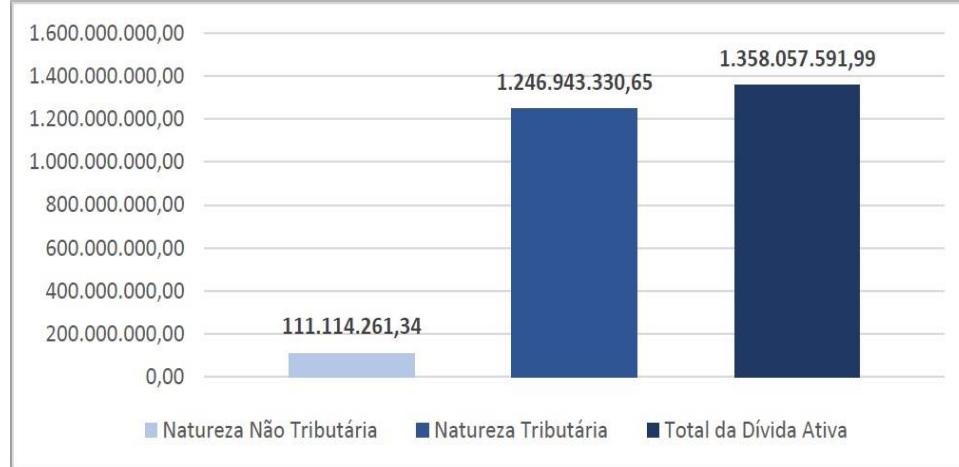


36. Embora a referida classificação ainda não esteja incorporada à contabilidade pública, destaca-se a sua relevância como instrumento para a priorização da cobrança, o que evidencia a necessidade de sua integração aos registros contábeis, como parâmetro complementar à avaliação dos ativos, visando à fidedignidade das demonstrações patrimoniais do Estado

3. Prescrição da Dívida Ativa

37. Entre 2019 e 2024, foram baixadas **3.417.346 Certidões de Dívida Ativa (CDAs)** por prescrição, totalizando **R\$ 1.379.647.127,60** (um bilhão, trezentos e setenta e nove milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, cento e vinte e sete reais e sessenta centavos), dos quais R\$ 1.246.943.330,65 (um bilhão, duzentos e quarenta e seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta reais e sessenta e cinco centavos) são de natureza tributária e R\$ 111.114.261,34 (cento e onze milhões, cento e quatorze mil, duzentos e sessenta e um reais e trinta e quatro centavos) de natureza não tributária:

Gráfico 3 – Prescrição da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária (R\$)



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 25)

38. A seguir, apresenta-se a distribuição da dívida ativa prescrita de natureza tributária, conforme as respectivas espécies tributárias:

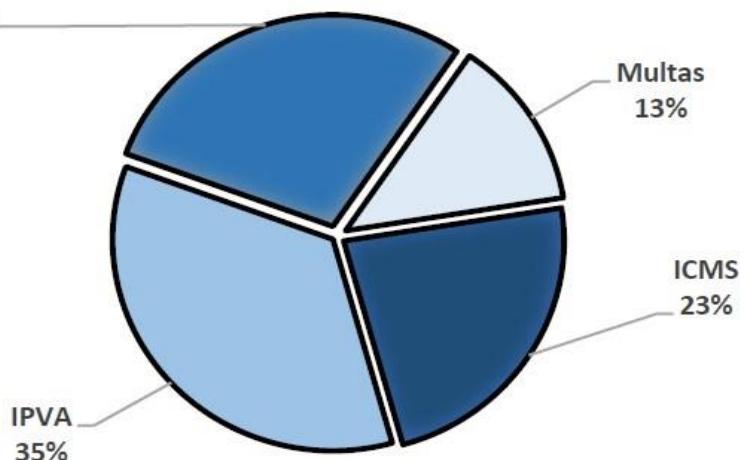




Gráfico 4 – Prescrição por Natureza Tributária da CDA

Taxas Estaduais

29%



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 25)

39. Na fiscalização, foi analisada uma amostra de 60 (sessenta) Certidões de Dívida Ativa (CDAs) prescritas, totalizando R\$ 228.577.766,95 (duzentos e vinte e oito milhões, quinhentos e setenta e sete mil, setecentos e sessenta e seis reais e noventa e cinco centavos), o que representa 16,56% do valor total dos créditos prescritos e 0,58% do total inscrito em dívida ativa.

40. Desses 60 (sessenta) CDA's, 32 (trinta e duas) foram objeto de execução fiscal, sendo que parte foi quitada, prescrita ou cancelada por decisão administrativa,

41. Verificou-se que o principal fator que contribuiu para as prescrições foi a demora na formalização do crédito, tributário ou não tributário, como dívida ativa, gerando um intervalo significativo entre a constituição do crédito e sua inscrição, o que compromete a efetividade da cobrança e das medidas subsequentes.

42. Com base na análise da amostra, não foram identificadas irregularidades nas baixas por prescrição.





4. Extinção de Execuções Fiscais

43. Desde setembro de 2022, a Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso (PGE-MT) e o Poder Judiciário firmaram Termos de Cooperação com o objetivo de racionalizar a cobrança da dívida ativa.

44. A primeira etapa consistiu na desistência de execuções fiscais com valor de até 160 (cento e sessenta) UPF's, sem renúncia ao crédito, passando-se à cobrança extrajudicial por meio de protesto ou negativação.

45. Na segunda etapa, foi prevista a possibilidade de arquivamento de ações cujo valor do crédito não ultrapassasse R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não houvesse garantia válida, parcelamento, compensação ou embargos à execução, e que tivessem sido esgotadas as tentativas de penhora.

46. Já na terceira etapa, referente a débitos entre R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), passou-se a exigir também a tentativa de penhora de imóveis e o pedido de indisponibilidade de bens.

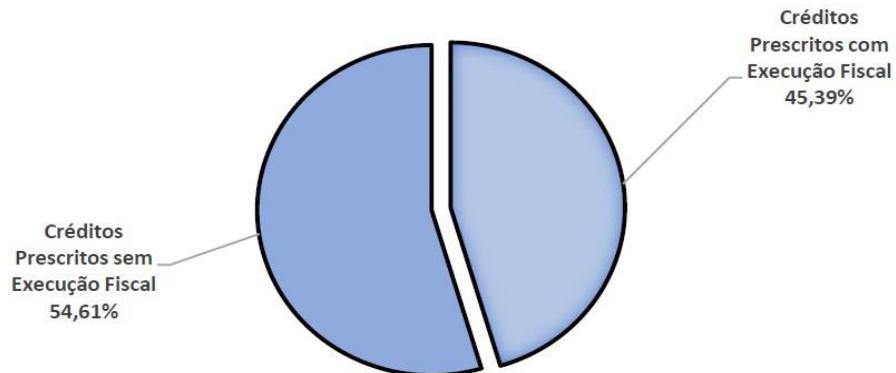
47. Segundo informações da PGE-MT, com base em dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foram protocolados 18.429 pedidos de desistência, **resultando em uma economia estimada de R\$ 170.016.702,00** (cento e setenta milhões, dezesseis mil, setecentos e dois reais), considerando-se o custo médio de R\$ 9.277,00 (nove mil, duzentos e setenta e sete reais) por execução fiscal.

48. Verificou-se, ainda, que houve judicialização em 45,39% dos casos incluídos na amostra analisada de prescrições, o que corresponde ao montante de R\$ 626.174.787,70 (seiscientos e vinte e seis milhões, cento e setenta e quatro mil, setecentos e oitenta e sete reais e setenta centavos):





Gráfico 5 – Créditos da Dívida Ativa Prescritos com ou sem Judicialização



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 29)

5. Transparência

49. O portal de dívida ativa do Estado de Mato Grosso, acessível pelo endereço eletrônico <https://www.pge.mt.gov.br/divida-ativa>, disponibiliza acesso ao Sistema de Gerenciamento de Dívida Ativa (SGDA).

Imagen 1 – Portal da Dívida Ativa

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 29)





50. No entanto, foi constatado que a plataforma não oferece informações de forma analítica, consolidada ou de livre acesso ao público, exigindo a inserção prévia do CPF ou CNPJ do contribuinte para qualquer consulta:

Imagen 2 – Portal da Dívida Ativa sem informações

A imagem é uma captura de tela de um navegador web exibindo o portal "SGDA - Sistema de Gerenciamento de Dívida Ativa". O topo da página mostra o logotipo da Secretaria de Estado de Fazenda e do Governo do Estado de Mato Grosso, com a data de 07/11/2024. Abaixo, uma barra azul indica o "Gerenciamento de Pagamentos". A seção "Contribuinte" contém campos para "CPF" e "CNPJ" e um botão "Pesquisar". A seção "Processo Administrativo" inclui campos para "Nº CDA", "Tipo", "Órgão", "Nº Processo Órgão", "Data Emissão" e "Situação", todos com opções suspensas e botões para "Selecionar". Um aviso na base da seção informa: "Não foram encontrados dados de processo administrativos".

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 29)

51. Essa exigência, conforme posicionamento preliminar da unidade técnica, restringe significativamente a transparência das informações, em desacordo com o que estabelece a legislação vigente.

52. Ainda por cima, segundo o Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – págs. 33/34), o portal da dívida ativa não apresenta relatórios consolidados, séries históricas ou listas públicas dos maiores devedores, o que impossibilita o acesso da sociedade a dados essenciais para o controle social.

53. A unidade técnica ponderou, preliminarmente, que as informações referentes às inscrições em dívida ativa da Fazenda Pública não possuem caráter sigiloso, sendo permitida a divulgação de dados como parcelamentos, moratórias e benefícios tributários concedidos a pessoas jurídicas, conforme preceitua o § 3º do art. 198 do Código Tributário Nacional.





54. Destacou, também, que a Lei Estadual 11.731/2022 também determina expressamente a obrigação de divulgação dos maiores devedores do Estado, considerando como tais as pessoas jurídicas com débitos superiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e as pessoas físicas com débitos acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), com atualização quadrienal no site da transparência fiscal.

55. Ainda que a PGE-MT tenha fornecido essas informações durante o processo de auditoria, mediante solicitação formal, a ausência de divulgação permanente e pública representa descumprimento tanto da legislação estadual quanto das diretrizes do Código Tributário Nacional e da Nota Recomendatória Atricon 01/2023, que orienta os tribunais de contas quanto à fiscalização da transparência fiscal.

56. Por consequência, a unidade técnica registrou um achado de auditoria referente à insuficiência de transparência ativa no portal da dívida ativa estadual (**Achado de Auditoria 1**).

57. Sugeriu, também, a expedição de recomendação para que sejam disponibilizados, diretamente no portal, os dados dos devedores cujos débitos ultrapassem os valores definidos em lei, com acesso irrestrito, possibilidade de download, inclusão de séries históricas, identificação de prazos de prescrição e classificação por recuperabilidade do crédito. Destacou que a adoção de soluções tecnológicas, como painéis gerenciais interativos baseados em inteligência de dados, contribuiria significativamente para o aprimoramento da governança fiscal e o fortalecimento das ações de cobrança.

58. Após a análise da manifestação da PGE/MT (Doc. 621674/2025), a unidade técnica opinou pela manutenção do achado de auditoria (Doc. 632271/2025, págs. 14/15), o qual será detalhado no voto integral.

6. Maiores Devedores:

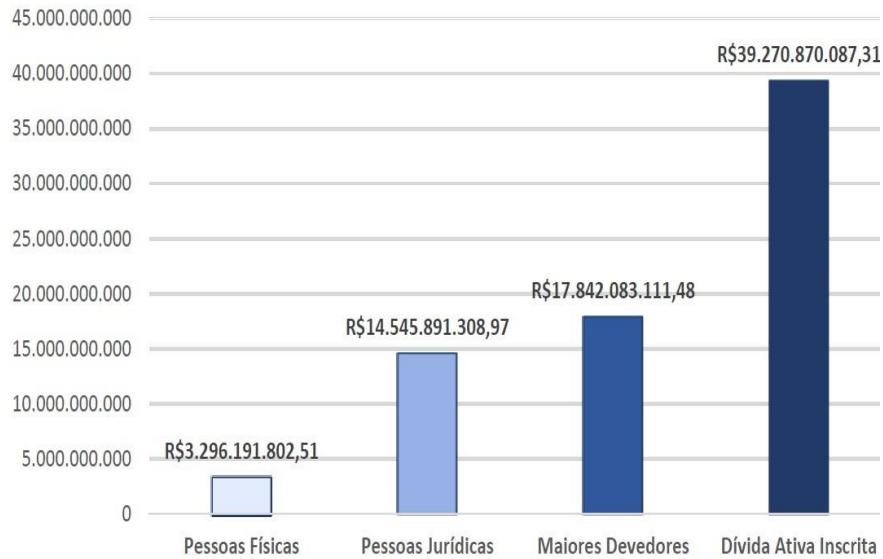
59. Os registros dos maiores devedores pessoas físicas e jurídicas representam 45,61% do total da dívida ativa inscrita, o que totaliza R\$ 17.912.881.227,90





(dezessete bilhões, novecentos e doze milhões, oitocentos e oitenta e um mil, duzentos e vinte e sete reais e noventa centavos):

Gráfico 6 – Maiores Devedores da Dívida Ativa

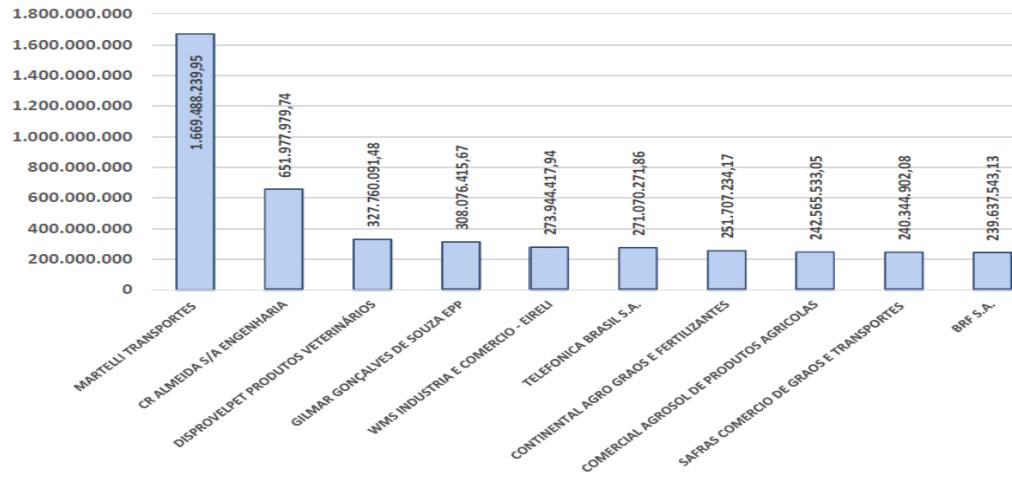


Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 29)

60. Do total, 898 (oitocentos e noventa e oito) devedores são pessoas físicas, correspondendo a 8,39%, e 316 (trezentos e dezesseis) são pessoas jurídicas, representando 37,04%.

61. A seguir, apresenta-se uma amostra composta pelos 10 maiores devedores, incluída pela unidade técnica em maio de 2025:

Gráfico 7 – OS 10 Maiores Devedores da Dívida Ativa



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – p. 29)





7. Regulamentação do Sistema de Dívida Ativa

62. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (Doc. 600786/2025 – págs. 35/36), verificou-se que, apesar de o Sistema de Gerenciamento de Dívida Ativa (SGDA) estar em processo de aprimoramento, ainda não há regulamentação formal que discipline sua operação nem o ciclo de vida das Certidões de Dívida Ativa (CDAs).
63. Embora haja avanços, como a sistematização do envio de dados entre SEFAZ e PGE-MT e a implementação de um modelo de classificação de devedores por recuperabilidade (rating), persiste a necessidade de um regulamento que defina os fluxos operacionais, os status das CDAs e as hipóteses de modificação ou extinção do crédito inscrito.
64. Consequentemente, a unidade técnica registrou a ocorrência de um achado de auditoria, visto que a ausência de normatização, manuais técnicos e padronizações compromete a rastreabilidade, a transparência e a segurança jurídica na gestão da dívida ativa estadual (**Achado de Auditoria 2**).
65. Além disso, sugeriu a expedição de recomendação para que a elabore e publique manual técnico com glossário funcional e mapeamento dos fluxos da dívida ativa, assegurando maior governança, clareza e efetividade na gestão do sistema.
66. Após a apresentação da manifestação da PGE/MT (Doc. 621674/2025), a equipe técnica manteve o entendimento quanto à ocorrência do achado de auditoria (Doc. 632271/2025, págs. 16/18), cuja análise será aprofundada no voto integral.

8. Proposta de encaminhamento da Unidade Técnica

67. Com base nas questões de auditoria definidas na fase de planejamento e nas evidências coletadas durante a instrução processual, a unidade técnica





concluiu que a PGE-MT e o Estado vêm promovendo avanços na gestão da dívida ativa, com destaque para a adoção do rating de recuperabilidade e parcerias com entidades especializadas.

68. Por outro lado, destacou que persistem fragilidades quanto à transparência das informações, especialmente no que se refere à divulgação analítica e nominal dos maiores devedores, em desconformidade com a legislação vigente.

69. Também se observou a ausência de regulamentação formal do Sistema de Gerenciamento de Dívida Ativa (SGDA), o que compromete a rastreabilidade e a padronização dos fluxos operacionais.

70. As análises amostrais demonstraram conformidade nas baixas por prescrição, mas apontaram a inexistência de dados analíticos acessíveis em tempo real, bem como que o elevado número de execuções fiscais ajuizadas entre 2013 e 2024 não gerou retorno proporcional, o que reforça a necessidade de fortalecer alternativas extrajudiciais.

71. Diante disso, a unidade **técnica propõe ao relator** as seguintes providências:

a) determinar a citação da PGE-MT, na pessoa do Procurador-Geral do Estado, para ciência integral deste relatório, especialmente quanto aos achados constantes dos itens 2.1 e 2.2, e para que informe:

(i) a existência de normatização ou rotinas de procedimentos relativas ao SGDA na fase de exclusão da Certidão de Dívida Ativa, com mapeamento de processos e previsão regulamentar ou glossarial correspondente; e
(ii) o planejamento institucional voltado a assegurar a transparência dos dados da dívida ativa, incluindo a divulgação analítica e nominal dos maiores devedores inscritos;

b) registrar como **boas práticas** as medidas de cobrança extrajudicial implementadas pela PGE-MT, recomendando-se sua continuidade e ampliação;





c) determinar a intimação da PGE-MT para que encaminhe as Certidões de Dívida Ativa referentes a devedores que sejam entes públicos, especialmente a Prefeitura de Cuiabá, a empresa concessionária Águas Cuiabá S.A. e demais entes municipais, acompanhadas de síntese descritiva quanto à natureza jurídica das respectivas dívidas; e

d) visando ao fortalecimento do controle e da transparência, intimar a PGE-MT a disponibilizar ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso o acesso integral ao conjunto de dados utilizados no Power BI do Sistema de Acompanhamento da Dívida Ativa (SADA), formalizando o compartilhamento por meio de instrumento específico de cooperação institucional.

9. Ministério Público de Contas

72. Na forma regimental, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer 2.776/2025 (Doc. 643782/2025), subscrito pelo Procurador-Geral de Contas, Alisson Carvalho de Alencar, acompanhando integralmente a conclusão técnica e opinando da no sentido de recomendar o seguinte:

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;

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.





10. Lista Atualizada de Devedores

73. Considerando a possibilidade de desatualização da lista de maiores devedores, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE-MT) foi formalmente oficiada para apresentar relação atualizada, referente ao último quadrimestre de 2025, contendo as pessoas jurídicas com débitos inscritos em dívida ativa superiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), como também das pessoas físicas com débitos superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

74. Em atendimento, a PGE-MT encaminhou, por meio do Protocolo 2067935/2025 (Doc. 656464/2025), a listagem atualizada dos referidos devedores, contendo de forma detalhada as respectivas identificações, com nome completo e números de inscrição do CPF e CNPJ.

75. Com o objetivo de garantir a devida transparência, apresenta-se a seguir a lista dos 10 maiores devedores pessoas físicas e jurídicas:

Tabela 3 – 10 maiores devedores do Estado – Pessoa Física

RANKING	DEVEDOR	VALOR DO CRÉDITO
1º	ESPOLIO DE GUILHERME AUGUSTIN	R\$ 191.951.484,91
2º	FRANCISCO FERREIRA RIBAS	R\$ 167.974.854,40
3º	JOSÉ PUPIN	R\$ 119.687.892,25
4º	VALERIA CARDOSO BOESE	R\$ 112.943.294,77
5º	ROBERTO APARECIDO ARROYO MARCHI	R\$ 112.638.258,98
6º	JUVENAL DOMINGOS MARTINS LOPES	R\$ 107.478.041,78
7º	JORGE AVELINO BOERI	R\$ 92.902.216,04
8º	JOSÉ EUSTÁQUIO DE ALMEIDA MELO	R\$ 80.717.489,03
9º	CLAITON PLÁ DA SILVA	R\$ 80.254.228,00
10º	VALTENE DIVINO GUIMARÃES	R\$ 74.274.795,68

Fonte: Tabela elaborada com informações apresentadas pela PGE/MT (Doc. 656465/2025 – págs. 3/39)

Tabela 4 – 10 maiores devedores do Estado – Pessoa Jurídica

RANKING	DEVEDOR	VALOR DO CRÉDITO
1º	SANTA CRUZ INDUSTRIAL COML AGRÍCOLA E PECUARIA LTDA.	R\$ 1.591.232.113,23
2º	CR ALMEIDA S/A ENGENHARIA DE OBRAS	R\$ 782.914.332,63
3º	SPERAFCICO DA AMAZONIA SA	R\$ 631.896.993,81
4º	MARTELLI TRANSPORTES LTDA	R\$ 369.108.574,40





5º	GILMAR GONÇALVES DE SOUZA EPP	R\$ 367.511.909,09
6º	ADM DO BRASIL LTDA	R\$ 366.906.711,13
7º	J. A. F. FERREIRA ALIMENTOS EIRELI	R\$ 360.258.133,09
8º	TELEFÔNICA BRASIL S.A.	R\$ 345.778.143,16
9º	DESTILARIA DE ÁLCOOL LIBRA LTDA EM RECUPERAÇÃO JUDICIA	R\$ 307.541.118,93
10º	GRAIN COMÉRCIO DE CEREAIS E TRANSPORTES LTDA	R\$ 302.937.395,93

Fonte: Tabela elaborada com informações apresentadas pela PGE/MT (Doc. 656465/2025 – págs. 40/65)

77. Em seguida, determinei o retorno dos autos à unidade técnica para elaboração de relatório complementar (Doc. 687351/2025), com o intuito de apurar e elucidar as variações relevantes identificadas entre as listas de maiores devedores da dívida ativa apresentadas no Relatório Técnico Preliminar (maio de 2025) e aquelas posteriormente encaminhadas pela Procuradoria-Geral do Estado - PGE/MT (setembro de 2025), nos seguintes pontos:

- a) a expressiva redução do débito da empresa Martelli Transportes Ltda., cuja dívida passou de R\$ 1.669.488.239,95 em maio de 2025 (Relatório Técnico Preliminar) para R\$ 369.108.574,40 em setembro de 2025 (informação da PGE/MT), resultando em variação de R\$ 1.300.379.665,55;
- b) inclusão, na lista dos 10 maiores devedores pessoas jurídicas, das seguintes empresas que não constavam no Relatório Técnico Preliminar:
 - Santa Cruz Industrial (1ª Posição).
 - Sperafico da Amazônia S.A.
 - ADM do Brasil Ltda.
 - Destilaria de Álcool Libra Ltda.
 - Grain Comércio de Cereais e Transportes Ltda;
- c) exclusão, da lista dos 10 maiores devedores pessoas jurídicas, das seguintes empresas anteriormente relacionadas no Relatório Técnico Preliminar:
 - Disprove Produtos Veterinários
 - WMS Indústria e Comércio – EIRELI;
- d) justificar a ausência de ranking dos maiores devedores pessoas físicas no Relatório Técnico Preliminar, apresentando a lista correspondente à época de sua elaboração, comparando-a com a relação encaminhada pela PGE/MT em setembro de 2025 e esclarecendo eventuais divergências expressivas entre os dois períodos.

78. Em resposta, a unidade técnica reconheceu a pertinência dos apontamentos e sugeriu que a PGE-MT seja instada, como medida de monitoramento, a

20 de 21





apresentar esclarecimento detalhado, por CDA, das divergências verificadas entre os extratos de maio e setembro de 2025, com ênfase nas empresas com maiores variações (Doc. 690049/2025).

É o Relatório.

Tribunal de Contas, 18 de novembro de 2025.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT Iuc

