



**PROCESSO** : 2.518-6/2015  
**UNIDADE** : SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO  
**RECORRENTE** : SENERI KERNBEIS PALUDO, ANÉSIA CRISTINA BATISTA E VILMA DE OLIVEIRA SILVA  
**ASSUNTO** : RECURSO ORDINÁRIO  
**RELATOR** : JOSÉ CARLOS NOVELLI

### **DECLARAÇÃO DE VOTO**

A *priori*, insta destacar o preenchimento dos requisitos de admissibilidade do recurso interposto, quais sejam: legitimidade, tempestividade, cabimento e interesse recursal, razão pela qual o recebi em ambos os efeitos (doc. nº 208574/2016).

Preliminarmente, saliento, apenas para fins de registro, que a determinação que consta no item 1 do Acórdão nº 569/2016- TP, qual seja: “em um prazo de 30 dias a contar da presente decisão, promova a retificação do Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, ajustando o registro contábil na conta “repassa com ônus – corrente”, no valor de R\$ 31.823.711,79, acompanhada de nota explicativa”, foi devidamente atendida mediante a juntada do documento externo nº 215871/2016, conforme manifestação da equipe técnica.

Assim, passo a examinar o mérito.

Esta Corte de Contas, no julgamento das Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso, exercício 2015 (Acórdão nº 569/2016-TP), reconheceu a existência de registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, os relatórios FIP 630 – Razão Analítico por Conta/Corrente; FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada e o Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, apresentam divergências nas contas de Repasse com Ônus.

Em razão da irregularidade alhures, recomendou a atual gestão que:



- d) promova ações junto ao Governo do Estado e da Controladoria Geral do Estado de modo a operacionalizar as transferências de recursos financeiros entre órgãos estaduais, tão somente por meio de créditos adicionais;*
- e) abstenha-se de promover o registro contábil no Anexo 12 de eventuais transferências financeiras entre órgãos, na modalidade “empréstimos”, como transferências intragovernamentais na modalidade de “repasses”, posto que “repasses” consubstanciam transferências orçamentárias;*
- f) abstenha-se de promover o registro contábil no Anexo 10 de eventuais transferências financeiras entre órgãos, na modalidade “empréstimos”, sob a expressão monetária do valor líquido da subtração de empréstimos recebidos e empréstimos concedidos*

Insurgem-se os recorrentes contra aventadas recomendações alegando que para viabilizar os pagamentos a fonte 100 e em outras fontes que apresentam insuficiência financeira, o Tesouro Estadual tem utilizado, momentaneamente, com fundamento na Lei Complementar nº 360/2009, a disponibilidade existente na conta única; e que o registro dessa disponibilidade tem sido operacionalizada através de funcionalidade do FIPLAN denominada repasse com ônus.

Argumentam que ao aportar o recurso financeiro na unidade orçamentária, mas não receita orçamentária, é gerado um déficit orçamentário nos demonstrativos contábeis das unidades, em especial no Balanço Orçamentário, pois tais recursos são destinados às despesas orçamentárias.

Por essa razão, sustentam que, sob a orientação da Controladoria Geral do Estado -CGE, a Superintendência de Gestão de Contabilidade Pública – SGO registram os recursos oriundos dos empréstimos no Balanço Orçamentário da mesma forma que são concedidas às cotas financeiras.

Salientam que retirar os empréstimos dos demonstrativos orçamentários ferirá o princípio da transparência e permitirá que as Unidades Orçamentárias fiquem deficitárias porque precisarão de empréstimos, mesmo que apenas como movimentação financeira.



Destacam que as Unidades Orçamentárias que concedem os empréstimos, mesmo não tendo recursos financeiros, terão uma capacidade orçamentária fictícia, permitindo que executem despesas sem lastro financeiro.

Ressaltam que os demonstrativos de receitas e Balanço Orçamentário viabilizam a análise pela Secretaria de Planejamento da abertura de crédito adicionais ou necessidade de contingenciamento, adequando o orçamento, e que os repasses com ônus evidenciam o desempenho real da receita orçamentária.

Na sequência, pleiteiam que seja mantido a metodologia atual de registro e evidenciação contábil dos repasses; que estes não sejam tratados como movimentações orçamentárias nos Balanços Orçamentários e demais demonstrativos de receita; e que qualquer alteração de metodologia somente seja implantada no exercício seguinte ao que houver a decisão definitiva da Corte de Contas.

A Secex desta Relatoria manifesta-se pelo improvimento do recurso, pois entende que o método de contabilização de envio de recursos aos órgãos para pagamento de despesas orçamentárias, formalizado mediante operações extraorçamentárias, além de não encontrar nenhum amparo legal orçamentário ou hipótese de realização de receita nas normas vigentes, está sendo registrado na contabilidade em desacordo com sua substância e realidade econômica, pois na prática representam cotas e/ou repasses concedidos aos órgãos estaduais.

Ademais, destaca que essa prática de utilização de receitas de órgãos e fundos especiais, sem autorização legislativa, privilegia determinados órgãos e prejudica as unidades orçamentárias que concederam os empréstimos, pois diminuem os recursos para realização de despesas.

Ressalta que, nos casos de dissonância entre os valores trabalhados na programação financeira e os previstos na elaboração da lei orçamentária, devem ser adotadas as medidas de ajustes previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, a limitação de empenho e de movimentação financeira.



Acrescenta que a situação não é momentânea e que é errônea a forma como as transferências têm sido registradas, posto que descumprem as regras de contabilidade, podendo gerar uma situação de descontrole no acompanhamento da execução orçamentária/financeira e contraria o Decreto de Execução nº 835/17.

Salienta ainda que os recorrentes não colacionaram argumentos novos para reforma da decisão vergastada, visto que não evidenciaram que a prática de transferir recursos entre seus órgãos, na forma de “empréstimos” e não de cota/repasse orçamentária adotada pelo Estado, encontra algum respaldo nas normas orçamentárias e financeiras, bem como na contabilidade aplicada ao Setor Público.

O *Paquet* de Contas, por sua vez, explicou que a realocação dos recursos entre os órgãos estaduais por meio de “empréstimo” sem prévia autorização legislativa macula a Constituição Federal, razão pela qual, proferiu parecer no sentido de não ser provido o recurso, mantendo-se a recomendação para que a Secretaria de Estado de Fazenda abstenha-se de realizar a referida prática, substituindo-a por operações de crédito adicionais.

Com efeito, não assiste razão os recorrentes, senão vejamos.

Consta do Acordão combatido que a SEFAZ-MT registrava como empréstimos as transferências intragovernamentais entre órgãos e entre esses e o Tesouro, desvincilhadas das regras de vinculação de receitas e desacompanhadas de autorização legal.

Foi reconhecido no *decisum* que a Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso deveria se abster de transferir e registrar desse modo as referidas movimentações, e adotar ações para que as transferências se operacionalizem como créditos adicionais.

É imprescindível que os registros estejam corretos, devendo a unidade organizar-se de forma adequada para que não ocorra inconsistências nos demonstrativos contábeis do Órgão.



Nesse contexto, a contabilização de valores incorretos, compromete a fidedignidade das informações prestadas, pois, no processo de escrituração e evidenciação devem ser considerados os atos/fatos contábeis que produzam informações íntegras e tempestivas (úteis aos usuários), para que não tenha risco de ocasionar a perda da relevância da informação.

O método de contabilização de envio de recursos aos órgãos para pagamento de despesas orçamentárias, formalizado mediante operações extraorçamentárias, além de não encontrar nenhum amparo legal orçamentário ou hipótese de realização de receita nas normas vigentes, está sendo registrado na contabilidade em desacordo com sua substância e realidade econômica, pois na prática representam cotas e/ou repasses concedidos aos órgãos estaduais.

Vale destacar que a Constituição Federal, art. 167, VI, da CF, veda “a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”.

Nesse sentido é o entendimento dese Tribunal de Contas que editou a Resolução de Consulta nº 44/2008, nos seguintes termos:

#### RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 44/2008.

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS. CONSULTA. PLANEJAMENTO. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS, TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO, TRANSFERÊNCIA. CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) HAVENDO NECESSIDADE DE REPROGRAMAÇÃO POR REPRIORIZAÇÃO DAS AÇÕES DURANTE EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO, O PODER EXECUTIVO, SOB PRÉVIA E ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, MEDIANTE DECRETO, PODERÁ TRANSPOR, REMANEJAR E TRANSFERIR, TOTAL OU PARCIALMENTE, AS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS APROVADAS NA LOA E EM SEUS CRÉDITOS ADICIONAIS; E, 2) A OPERACIONALIZAÇÃO DAS



TÉCNICAS DE REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA É SIMILAR À PRÁTICA DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS, TENDO EM VISTA QUE, AINDA QUE OS FATOS MOTIVADORES SEJAM DIFERENCIADOS, DEVEM SER AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS E ABERTOS MEDIANTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO.

Saliento que o recurso apresentados não trouxe elementos novos capazes de alterar o entendimento formado por este Tribunal no caso em análise, visto que os recorrentes insistem em tese já combatida e vencida, a qual encontrou respaldo nas manifestações do Ministério Público de Contas e fundamentos no voto do Conselheiro Relator.

Por oportuno, colaciono parte do Voto (Documento Digital n. 183819-2016) que comprovam essa prática:

Ao que se vislumbra, a prática governamental de utilização indiscriminada de receitas dos órgãos e fundos estaduais, além de constituir uma prática atentatória à vedação constitucional de transposição, de remanejamento ou de transferência de recursos de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, conforme prescreve o inciso VI do artigo 167, da CF/88, tem gerado substanciais dificuldades metodológicas ao setor contábil desses órgãos e fundos para evidenciar corretamente tal prática nos Balanços, incluindo-se entre eles, o setor contábil da SEFAZ-MT, ora sob exame.

(...)

Inexistindo vedação jurídica à alteração orçamentária, desde que respeitadas as regras constitucionais e legais, o fato de haver eventual déficit de arrecadação numa dada unidade orçamentária não justifica a movimentação financeira do erário em favor de suas despesas à revelia de autorização legislativa específica, nem mesmo o conseqüente registro contábil equivocados dessa operação.”

Destarte, de acordo com a conclusão da unidade técnica, assim como do *Parquet* de Contas, não obstante os argumentos utilizados pelos Recorrentes, entendo que os mesmos não merecem acolhida, em razão da ausência de fatos recentes ou documentos capazes de alterar a decisão atacada.



**Quanto à exclusão das cotas e repasses financeiros dos Balanços Orçamentários** e demais demonstrativos de receita dos órgãos estaduais, esclareço que esse tema não foi objeto do Acórdão atacado, visto que apreciou apenas os repasses contabilizados com empréstimos entre órgão.

Desta forma, voto no sentido de negar provimento a esse pedido recursal, mormente porque o setor deste Tribunal de Contas responsável por consolidar os entendimentos desta Casa, exarados em processos de consulta, é a Consultoria Técnica, conforme dispõe o art. 232, § 3º, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Já no que tange ao **pedido de que a alteração de metodologia contábil somente seja implantada no exercício seguinte**, em decorrência dos transtornos operacionais que provocam a mudança de metodologia, observo que essa falha (irregularidade na contabilização e evidenciação desses empréstimos entre órgãos), já foi objeto de apontamento nas Contas Anuais do Governo do Estado de 2014 (Doc. nº 219245/16, fls. 07 e 08).

Desta feita, entendo que essa prática contábil adotada pelo Estado deve ser corrigida ainda neste exercício financeiro, a fim de que as movimentações financeiras entre os órgãos sejam contabilizadas e evidenciadas corretamente pelas unidades orçamentárias estaduais, não merecendo qualquer reparo na decisão atacada.

De tudo o que consta dos autos, e em consonância com a manifestação do *Parquet* de Contas e da Equipe Técnica, deixo de considerar válidas as teses constantes das razões recursais e mantenho o aresto recorrido em todos os seus termos.

Posto isso, **acolho** o Parecer Ministerial nº 3.304/2017<sup>1</sup>, subscrito pelo Procurador Dr. Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO** pelo conhecimento e no mérito pelo **improvemento** do **Recurso Ordinário** interposto pelos Srº. Seneri Kernbeis Paludo, então Secretário de Estado de Fazenda, Srª. Anésia Cristina Batista, Contadora Geral do

<sup>1</sup> Doc. nº. 222879/2017



Estado e Sr<sup>a</sup>. Vilma de Oliveira Silva, Chefe da Unidade Suporte à Gestão do Tesouro Estadual, em razão de ausência de fatos novos ou documentos capazes de reformar os termos do **Acórdão nº 569/2016-TP**.

É o voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 07 de agosto de 2017.

*(assinatura digital)*

**Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI**  
Relator