



**RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA DAS
CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
DE MATO GROSSO – SEFAZ-MT – EXERCÍCIO DE 2019**

PROCESSO	:	31.698-9/2019
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL
DESCRIÇÃO	:	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2019
FASE PROCESSUAL	:	RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA
RELATOR	:	ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO
ORDEM DE SERVIÇOS	:	367/2021
EQUIPE TÉCNICA	:	EDICARLOS LIMA SILVA



Sumário

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	ANÁLISES DAS DEFESAS	5
2.1.	Irregularidade nº 1	5
2.2.	Irregularidade nº 2	16
2.3.	Irregularidade nº 3	20
2.4.	Irregularidade nº 4	28
3.	PROPOSTAS PARA EMISSÕES DE DETERMINAÇÕES	42
4.	CONCLUSÃO	46
4.1.	RESULTADO DA ANÁLISE DAS DEFESAS	46
5.	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	49



1. INTRODUÇÃO

Exmo. Senhor Conselheiro Relator,

O presente Relatório trata da análise das defesas apresentadas para os achados evidenciados no exame das Contas Anuais de Gestão da Secretaria de Estado de Fazenda do Estado de Mato Grosso (SEFAZ/MT) – exercício 2019.

Nos termos do artigo 189 da Resolução TCE-MT n° 14/2007 (RITCE), foram expedidas citações para os seguintes responsáveis apontados no Relatório Técnico Preliminar de Contas de Gestão (Doc. n° 232759/2020):

- a) Senhor Rogério Luiz Gallo, Secretário de Estado de Fazenda (Doc. n° 250573/2020);
- b) Senhor Ricardo Roberto de Almeida Capistrano, Secretário Adjunto do Orçamento Estadual - SAOR (Doc. n° 250581/2020);
- c) Senhora Luciana Rosa, Secretária Ajunta do Tesouro Estadual (Doc. n° 250583/2020); e,
- d) Senhor Valter Moreira Venega da Silva, Coordenador Contábil da Unidade Orçamentária n° 16.101 – SEFAZ-MT (Doc. n° 250579/2020).

Cumprе evidenciar que as citações dos responsáveis foram confirmadas na data de 06/11/2020 (Docs. n°s. 250657/2020, 250658/2020, 250659/2020 e 250660/2020). Em 24/11/2020 os citados requereram diferimento do prazo para apresentação das defesas, o que foi atendido pelo Relator (Docs. n°s. 263047/2020 e 273268/2020). Assim, as defesas foram apresentadas em conformidade com os prazos regimentais.



Em 08/02/2021 as defesas foram encaminhadas a esta SECEX-Receita e Governo para a devida análise, nos termos do Despacho de Doc. nº 32536/2021.

Passa-se à análise das razões de defesa.



2. ANÁLISES DAS DEFESAS

A seguir, estão listadas as irregularidades, com seus respectivos achados, as manifestações das defesas e as análises.

Registra-se que o Sr. Valter Moreira Venega da Silva apresentou sua defesa por meio dos argumentos consubstanciados no Doc. nº 266081/2020; e, que o Sr. Rogério Luiz Gallo, o Sr. Ricardo Roberto de Almeida Capistrano e a Sra. Luciana Rosa manifestaram-se conjuntamente pelas alegações contidas no Doc. 266167/2020.

2.1. Irregularidade nº 1

1. CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976).

1.1. Divergência de R\$ 1.195.569,60 entre o valor dos Bens Móveis registrado no Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial de 2019 da SEFAZ-MT e o valor declarado/inventariado pela Comissão de Inventário Físico-Financeiro de Bens Móveis do órgão, acarretando a falta de integridade e de consistência da Demonstração Contábil, contrariando as disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64 e as normatizações/orientações contidas no MCASP, 8ª edição.

Responsável: Senhor Valter Moreira Venega da Silva – Coordenador Contábil da SEFAZ-MT.

Manifestação da Defesa:

O Defendente informa que a Coordenação Contábil recebeu o Inventário dos Bens Móveis do exercício de 2019 no dia 18/12/2019 e que foram constatadas inconsistências



entre o Inventário e a Contabilidade, ressalvando que “cabe ao contador ajustar as divergências que porventura surgirem por diferenças de preços, ou de avaliação. Mas, se surgirem diferenças sem explicação conveniente, a contabilidade deve solicitar a apuração da real situação dos bens móveis”.

No que tange ao valor da divergência de R\$ 1.195.569,60 (entre o Inventário de Bens Móveis e o respectivo valor demonstrado no Balanço Patrimonial de 2019), o Defendente alega que se origina de problemas remanescentes desde o exercício de 2009 quando houve a carga inicial dos bens imóveis da SEFAZ-MT no Sistema de Gestão Patrimonial – SIGPAT (Sistema Informatizado para controle de bens instituído pelo Decreto Estadual nº 2151/2009).

O Defendente aduz que a partir da ciência desses problemas, as unidades administrativas competentes da SEFAZ-MT se esforçaram para resolvê-los, “mas alguns problemas ainda persistem, gerando dificuldades na realização dos inventários de bens móveis e imóveis, comprometendo os resultados dos setores de Patrimônio e conseqüentemente das demonstrações contábeis da SEFAZ-MT”.

Ao considerar que os problemas encontrados no sistema de controle dos bens móveis e imóveis da SEFAZ-MT são de grande extensão e que remontam vários exercícios, o Defendente cita o trecho do Voto condutor do Acórdão TCU nº 2146/2011 – Segunda Câmara, no qual o Relator do feito se manifestou pelo afastamento da “responsabilização dos agentes envolvidos na irregularidade concernente ao controle patrimonial dos bens móveis da UFPB (...) haja vista tratar-se “de problema de grande extensão, que perpassa vários exercícios e cuja solução não depende exclusivamente de ações do gestor de patrimônio, já que questões afetas a sistemas computacionais e acréscimos à força de trabalho envolvem níveis decisórios que estão além do cargo que ocupa”.

Às páginas 09-19 do Doc. 266081/2020, o Defendente colaciona um documento denominado “Relatório Situacional da Gestão Patrimonial de Bens Móveis e Imóveis – SEFAZ-MT, de 24/11/2020”, no qual a Superintendência de Patrimônio e Serviço da



SEFAZ-MT expõe uma série de dificuldades existentes e de medidas tomadas e à tomar para o saneamento da situação de fragilidade pela qual passa o sistema de controle de bens móveis e imóveis da Secretaria.

Após essas manifestações, o Defendente entende pertinente sugerir ao Secretário de Estado de Fazenda que institua uma comissão especial “para apurar as inconsistências físicas e contábeis, instituir normas e procedimentos operacionais para análise, verificação e regularização das inconsistências dos saldos dos inventários físicos dos bens móveis, imóveis e intangíveis e dos registros contábeis correspondentes”, e requer que seja revista a seguinte sugestão de determinação proposta no Relatório Preliminar de Contas de Gestão da SEFAZ-MT:

Faça determinação aos setores administrativos competentes da SEFAZ-MT para a instauração de procedimento administrativo objetivando apurar os motivos e as responsabilidades de quem deu causa à insubsistência física de Bens Móveis do acervo patrimonial da SEFAZ-MT no valor de R\$ 1.195.569,60, conforme divergências constatadas entre os registros contábeis do órgão e o seu inventário físico-financeiro de bens móveis do exercício de 2019. Prazo de Implementação: Imediato.

Por derradeiro, o Defendente requer que seja considerada completamente sanada a irregularidade.

Análise da Defesa:

De início, é importante esclarecer que a presente irregularidade não foi apontada por motivos de eventuais condutas atribuídas aos agentes públicos que atuam nas unidades técnicas operacionais ou nas comissões inventariantes de bens móveis ou imóveis da SEFAZ-MT.

Aliás, conforme relatório juntado a este processo (Doc. 194826/2020), observa-se que a Comissão Permanente de Inventário de Bens Móveis nomeada pela portaria nº 030/2019-SSAF-SEFAZ, em cumprimento às disposições do Decreto Estadual nº



272/2019¹, apresentou justificativas em relação às inconsistências relativas ao inventário de bens permanentes do exercício de 2019.

Em relação ao valor dos bens existentes/cadastrados no sistema de patrimônio da SEFAZ-MT, e não ao valor registrado na Contabilidade (que compõe a descrição dessa irregularidade), a Comissão aponta divergência no total de R\$ 2.251.675,87, oriunda de “Bens não localizados, (...) existência de Bens sem Registro patrimonial, Bens não constantes da base do Sistema de Gestão Patrimonial, e Bens com status baixado”.

Desse modo, considerando-se os fatos justificados pela Comissão, e sabendo-se que o saneamento da situação de fragilidade no sistema de controle dos bens da SEFAZ-MT depende da atuação de instâncias/níveis decisórios superiores, nos termos do artigo 4º, II, do Decreto Estadual nº 194/2015, restou apontada a irregularidade específica de nº 2, cuja análise da manifestação de defesa é realizada mais adiante.

A presente irregularidade consiste na conduta omissiva do Coordenador Contábil da SEFAZ-MT, que mesmo sabendo de fato relevante que impactou a situação patrimonial do órgão (divergência entre o Inventário de Bens Móveis e o respectivo valor demonstrado no Balanço Patrimonial da SEFAZ-MT de 2019), não adotou providências para evidenciar tal fato.

Nesse contexto, o Relatório Preliminar de Contas de Gestão traz a seguinte conduta atribuída ao Coordenador Contábil da SEFAZ-MT para essa irregularidade:

¹ Art. 19 Deverá ser anexada ao Balanço Anual do órgão ou da entidade da administração pública estadual, a ser enviada em 24/01/2020 para o órgão central da contabilidade, a Declaração de Regularidade do Inventário dos Bens de acordo com a Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES, de 25 de julho de 2017, e no Decreto nº 194, de 15 de julho de 2015, firmada pelos membros da comissão de que trata o art. 18 deste Decreto e pelo titular do órgão ou dirigente máximo da entidade, conforme o modelo constante no Anexo II e Anexo III deste Decreto.

Parágrafo único. Se na conclusão do inventário dos bens forem constatadas inconsistências ou irregularidades que impossibilitem a emissão da Declaração de que trata o caput deste artigo, estas deverão ser elencadas e justificadas em documento firmado pelo titular do órgão ou dirigente máximo da entidade e pelos membros da comissão de que trata o art. 18 deste Decreto, o qual deverá ser anexado ao Balanço Anual em substituição aquela Declaração, promovendo-se aos registros contábeis pertinentes.



Elaborar e publicizar o Balanço Patrimonial de 2019 sem promover lançamentos contábeis de ajustes na conta contábil “Bens Móveis”, ou evidenciar a divergência em nota explicativa ou relatório próprio, quando deveria ter compatibilizado/criticado o saldo da conta com aquele levantado por meio do Inventário Físico-Financeiro de Bens Móveis, em observância às regras contábeis que tratam do reconhecimento e evidenciação dos respectivos bens e as atribuições previstas nas disposições elencadas nos incisos do artigo 64 do Decreto Estadual nº 182/2019.

Assim, o Coordenador Contábil da SEFAZ-MT elaborou e publicou as Demonstrações Contábeis do órgão sem evidenciar, por meio de registros contábeis de controle ou notas explicativas, divergência de valor que superavaliou o Ativo Imobilizado divulgado (Bens Móveis) em R\$ 1.195.569,60 (diferença entre o valor contábil e o valor inventariado). Ademais, mesmo conhecendo a divergência entre os valores antes mesmo do encerramento do exercício de 2019, o Coordenador Contábil da SEFAZ-MT ficou-se inerte em provocar as instâncias superiores do órgão por meio de comunicação formal.

Vale salientar que o Defendente alega que recebeu as informações do Inventário no dia 18/12/2019, sendo que a publicação das Demonstrações Contábeis da SEFAZ-MT ocorreu em 26/02/2020 e as respectivas notas explicativas foram publicadas em 22/05/2020, portanto, o Coordenador Contábil do órgão teve tempo suficiente para refinar o nível de evidenciação dessas Demonstrações.

É oportuno salientar que as notas explicativas BP 9, BP 10 e BP 11, publicadas no D.O. edição nº 27.756, de 22/05/2020, ratificam os valores apresentados no Balanço Patrimonial de 2019 e não evidenciam quaisquer observações quanto ao montante do Ativo Imobilizado e/ou Bens Móveis.

Registra-se que as disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei 4.320/64² são assertivos ao atribuir ao serviço de Contabilidade dos órgãos e entidades da Administração

² Lei 4.320/64

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.



Pública a missão de promover os registros sintéticos de todos os bens permanente pertencentes a essas organizações, bem como realizar o confronto (conciliação) desses registros sintéticos com os inventários analíticos de cada unidade administrativa, a fim de propiciar o levantamento geral dos bens, justamente para propiciar a devida evidenciação no Balanço Patrimonial (artigo 105, II, § 2º, da Lei 4.320/64).

Neste sentido, a fim de melhor exposição da situação patrimonial dos órgãos e entidades do Setor Público, é importante salientar que o processo de Evidenciação contábil deve passar por rigorosos procedimentos a serem implementados pelo serviço de Contabilidade, inclusive pela conciliação do valor contábil com a real existência de bens integrantes do Ativo Imobilizado (bens móveis e imóveis). Conforme se deduz da seguinte explicação técnica constante do MCASP, 8ª edição, pag. 185³:

5.9. EVIDENCIAÇÃO

Recomenda-se divulgar, para cada grupo de ativo imobilizado reconhecido nas demonstrações contábeis:

- a. Os critérios de mensuração utilizados para determinar o valor contábil bruto;
- b. Os métodos de depreciação utilizados;
- c. As vidas úteis ou taxas de depreciação utilizadas;
- d. O valor contábil bruto e a depreciação acumulada (mais as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas) no início e no final do período; e
- e. A conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando:
 - i. Adições;
 - ii. Baixas; (...) (grfiou-se)

Desse modo, é obrigação do Profissional Contábil responsável pelo serviço de Contabilidade, ao elaborar e divulgar Demonstrações Contábeis, buscar das áreas administrativas competentes a suportabilidade documental suficiente para propiciar a qualidade da informação contábil dirigida aos seus mais diversos usuários

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

³ Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484, acesso em 11/02/2021.



(Verificabilidade⁴). Assim, no processo de Verificabilidade, se constatadas inconsistências, é dever do Profissional Contábil providenciar ajustes mediante registros contábeis próprios quando cabíveis (o Contador-Chefe deve ser proativo).

Caso não existissem meios para o exercício da Verificabilidade, o Profissional Contábil deve reportar os eventos às Autoridades Superiores, bem como, por meio de Nota Explicativa, evidenciar as limitações técnicas encontradas nas Demonstrações Contábeis divulgadas. Isso não ocorreu no presente caso.

Ressaltando a importância dos inventários físicos-financeiros para o processo de reconhecimento e evidenciação da posição patrimonial contábil de bens móveis e imóveis dos órgãos e entidades da Administração Estadual, colaciona-se as seguintes disposições contidas no Decreto Estadual nº 194/2015:

Art. 98 O inventário corresponde ao conjunto específico de ações de levantamento, registro físico e financeiro de bens.

§ 1º O Inventário físico é o procedimento administrativo realizado por meio de levantamento, in-loco, que consiste na verificação da existência física do bem, identificado pelo respectivo número de patrimônio e descrição.

§ 2º Os inventários têm por objetivo detectar todas as anomalias constantes no patrimônio, verificando a exatidão dos registros de controle patrimonial, mediante a realização de levantamentos físicos, bem como a adequação entre os registros patrimoniais e contábeis.
(grifou-se)

Neste diapasão, embora reconheça que o Balanço Patrimonial de SEFAZ-MT não evidencia adequadamente a posição patrimonial da Secretaria em 31/12/2019, o Defendente não apresentou argumentos que justificassem a sua omissão. Ou seja, não justificou o porquê de não ter expedido nenhum documento de sua lavra notificando/comunicando às Autoridades Superiores sobre as inconsistências encontradas pela Comissão Inventariante; não promoveu registros contábeis em contas de controle e ou patrimoniais evidenciando a divergência; e, não editou notas explicativas retificando e/ou

⁴ Verificabilidade – os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem possibilitar o reconhecimento das suas respectivas validades.



informando acerca da divergência de valor para o Ativo Imobilizado (Bens Móveis) da SEFAZ-MT no exercício de 2019.

Outrossim, no que tange ao pedido do Defendente para a retirada da sugestão de Determinação que versa sobre a necessidade de instauração de procedimento administrativo para apuração de responsabilidades, entende-se por improcedente. Isso porque: o próprio Coordenador Contábil reconhece a necessidade de instauração de uma “comissão especial para apurar as inconsistências físicas e contábeis”; o relatório produzido pela Comissão Permanente de Inventário de Bens Móveis menciona “Bens não localizados”, o que induz a possíveis extravios de bens; e, a sugestão de Determinação reitera, por reincidência, ao que restou decidido no julgamento das Contas Anuais da SEFAZ-MT do exercício de 2018, processo TCE-MT nº 10.845-6/2019 – Acórdão nº 11/2020-TP.

Pelo exposto, entende-se que os argumentos apresentados pelo Defendente não conseguem justificar ou motivar a omissão do Coordenador Contábil quando permitiu a divulgação o Balanço Patrimonial de SEFAZ-MT de 2019 com inconsistências graves que impactaram a divulgação da real situação patrimonial da Secretaria, sendo que o agente não tomou providências no sentido de adequar a posição contábil patrimonial do órgão com o Inventário Físico-Financeiro de Bens Móveis do exercício, seja por meio de registros contábeis próprios ou pela divulgação de nota explicativa evidenciando limitações à Verificabilidade. Assim, mantém-se o presente achado.



- 1.2.** Registro incorreto da posição patrimonial de bens imóveis no Balanço Patrimonial de 2019, prejudicando a evidenciação da real situação patrimonial do órgão em seus aspectos quantitativos e qualitativos, contrariando as disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64 e as normatizações/orientações contidas no MCASP, 8ª edição.

Responsável: Senhor Valter Moreira Venega da Silva – Coordenador Contábil da SEFAZ-MT.

Manifestação da Defesa:

O Defendente alega que o módulo imobiliário do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial – SIGPAT, apesar de existir, não foi implantado efetivamente no Estado e “não atende de forma satisfatório, havendo a necessidade de uma série de ajustes para efetivamente ser utilizado”.

A Defesa informa que a realocação do saldo monetário acumulado nas contas contábeis “Obras em Andamento”, aguarda a apresentação do “Termo de Recebimento da Obra”, sendo que “compete ao setor de patrimônio prestar apoio e orientação sobre a guarda e conservação dos bens imóveis, subsidiando o setor contábil para registro de incorporação das obras em andamento para Imobilização – edificação”. Aduz, ainda, que devido à migração de dados do SIAFI para o FIPLAN há dificuldades na identificação de registros contábeis dos períodos de 2002 a 2006, sendo “necessária análise pela Coordenadoria de Obras e Patrimônio Imobiliário – COPI e Comissão de Inventário de Bens Imóveis para a identificação das obras realizadas e Serviços de Engenharia”, para fim de validação do valor de R\$ 62.524.394,69 registrado contabilmente nas contas de Bens Imóveis.

O Defendente informa a necessidade de o Secretário de Estado de Fazenda instituir “uma comissão especial para apurar as inconsistências físicas e contábeis, instituir normas e procedimentos operacionais para análise, verificação e regularização das inconsistências



dos saldos dos inventários físicos dos bens móveis, imóveis e intangíveis e dos registros contábeis correspondentes”. Para a Defesa, somente após os trabalhos dessa comissão especial “será possível a transferência dos saldos contábeis de obras em andamento para imobilizado – edifícios regularizando as inconsistências entre a peça de Inventário Físico-Financeiro e o Demonstrativo do Balanço Patrimonial do órgão”.

Por fim, o Defendente afirma que não contrariou as disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64 e as normatizações/orientações contidas no MCASP, 8ª edição.

Análise da Defesa:

Inicialmente, é oportuno salientar que a presente irregularidade não se baseia especificamente nas fragilidades do sistema de controle patrimonial da SEFAZ-MT (isso é objeto da irregularidade de nº 2), mas da manifesta inércia/omissão do Coordenador Contábil constatada quando “elaborou e publicou o Balanço Patrimonial de 2019 sem promover a conciliação dos saldos evidenciados nas contas contábeis “Obras em Andamento” e “Bens em Uso”, quando deveria tê-los compatibilizados, criticados e/ou os ajustados com as informações levantadas por meio do Inventário Físico-Financeiro de Bens Imóveis, em observância às regras contábeis que tratam da representação fidedigna dos elementos que integram o patrimônio”. Essa conduta contraria o cumprimento das obrigações do Setor de Contabilidade frente às disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64 e as normatizações/orientações contidas no MCASP, 8ª edição, e na Portaria STN nº 548/2015.

Pois bem, conforme demonstrado no Relatório Preliminar de Contas Anuais de Gestão da SEFAZ-MT de 2019, páginas 33-39, a Secretaria instaurou uma Comissão de Inventário de Bens Imóveis, a qual elaborou e apresentou o Relatório Final de Inventário de Bens Imóveis do Exercício de 2019 (Doc. 194827/2020 – processo TCE-MT nº 31.698-9/2019). A partir desse Relatório de Inventário, constata-se o valor total dos bens imóveis próprios inventariados (R\$ 17.183.697,20) é muito inferior ao valor que é demonstrado no Balanço Patrimonial da SEFAZ-MT de 2019 para o total de Bens Imóveis (R\$



65.106.309,74), sendo que 96,03% desse último valor está há anos classificado em Obras em Andamento.

Inobstante terem sido constatadas inconsistências nos valores apresentados no Relatório de Inventário, mormente quanto à avaliação dos bens a valor justo, o fato é que a Contabilidade da Secretaria não registrou e/ou evidenciou quaisquer divergências dos valores mencionados, publicando informações irreais quanto à situação patrimonial do órgão em seus aspectos quantitativos e qualitativos, e isso acontece há anos. Inclusive, é importante mencionar que o conteúdo da presente irregularidade também foi levantado nas Contas Anuais da SEFAZ-MT do exercício de 2018 (processo TCE-MT nº 10.845-6/2019 – Acórdão nº 11/2020-TP).

Neste sentido, conforme apresentado no achado anterior, é obrigação do Profissional Técnico responsável pelo serviço de Contabilidade, ao elaborar e divulgar Demonstrações Contábeis, buscar das áreas administrativas competentes a suportabilidade documental suficiente para propiciar a qualidade da informação contábil dirigida aos seus mais diversos usuários (Verificabilidade). Assim, no processo de Verificabilidade, se constatadas inconsistências, é dever do Profissional Técnico providenciar ajustes mediante registros contábeis próprios (o Contador-Chefe deve ser proativo).

Caso não existissem meios para o exercício da Verificabilidade, o serviço de Contabilidade deveria reportar os eventos às Autoridades Superiores, bem como, por meio de Nota Explicativa, evidenciar as limitações técnicas encontradas nas Demonstrações Contábeis divulgadas. Isso não ocorreu.

É oportuno salientar que as notas explicativas BP 9, BP 10 e BP 11, publicadas no D.O. edição nº 27.756, de 22/05/2020, ratificam os valores apresentados no Balanço Patrimonial de 2019 e não evidenciam quaisquer observações quanto ao montante do Ativo Imobilizado e/ou Bens Imóveis.



Ante o exposto, entende-se que os argumentos apresentados pelo Defendente não conseguem justificar ou motivar a omissão do Coordenador Contábil quando permitiu a divulgação o Balanço Patrimonial de SEFAZ-MT de 2019 com inconsistências graves que impactaram a divulgação da real situação patrimonial da Secretaria quanto os seus bens imóveis, em seus aspectos qualitativos e quantitativos, sendo que o agente não tomou providências no sentido de adequar a posição contábil patrimonial do órgão com o Inventário Físico-Financeiro de Bens Imóveis do exercício, seja por meio de registros contábeis próprios ou pela divulgação de nota explicativa evidenciando limitações à Verificabilidade. Assim, mantém-se o presente achado.

2.2. Irregularidade nº 2

2. BA99. Gestão Patrimonial_Gravíssima. Não implementação integral de procedimentos para viabilizar a caracterização quantitativa e qualitativa de bens do Ativo Imobilizado (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 e Portaria STN nº 548/2015).

2.1. Não implementação integral de Procedimento Contábil Patrimonial (PIPCP) referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável, descumprindo as orientações e o prazo final fixado nas Portarias STN nºs. 634/2013, 548/2015 e 877/2018, e Portaria nº 066/GSF/SEFAZ-MT/2017.

Responsável: Senhor Rogério Luiz Gallo - Secretário de Fazenda do Estado de Mato Grosso.

Manifestação da Defesa:

O Defendente alega que para sanar “as divergências geradas entre o sistema SIGPAT e FIPLAN, a SEFAZ/MT e a SEPLAG/MT (órgão central) mediante portaria conjunta instituirão comissão especial para apurar as inconsistências físicas e contábeis,



instituir normas e procedimentos operacionais para análise, verificação e regularização das inconsistências dos saldos dos inventários físicos dos bens móveis, imóveis e intangíveis e dos registros contábeis correspondentes”. A Defesa aduz que após a publicação da referida Portaria informará ao TCE-MT por meio ofício.

A Defesa alega que “desta forma evidenciará a apuração e o reconhecimento dos bens móveis, imóveis e intangíveis. Após a conclusão do relatório final promoverá os ajustes nos sistemas corporativos do órgão”.

O Defendente cita, ainda, a seguinte proposta de Determinação formulada no Relatório Técnico Preliminar de Contas de Gestão da SEFAZ-MT de 2019:

a) Faça determinação aos responsáveis pelos setores administrativos de Patrimônio e de Contabilidade da SEFAZ-MT para que ultimem os procedimentos necessários para promover o reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável, bem como dos necessários e correlatos lançamentos contábeis, conforme os prazos-limite constantes da Portaria STN nº 548/2015.

Item 8.2. do Relatório Técnico Preliminar de Contas Gestão da SEFAZ-MT de 2019, processo TCE-MT nº 31.698-9/2019.

Acerca dessa sugestão de Determinação, a Defesa informa que está providenciando a “instauração dos procedimentos necessários para atendimento do item supracitado”.

Análise da Defesa:

De início, registra-se que a própria Defesa reconhece a ocorrência do achado vinculado a esta irregularidade, limitando-se a tecer comentários acerca das medidas que serão implementadas para propiciar a regularização da situação de descontrole do acervo de bens móveis e imóveis da SEFAZ-MT. Aliás, essa situação de descontrole dos bens, aspectos: físico e contábil, é reconhecida pelo próprio Coordenador Contábil do órgão, conforme os argumentos apresentados na peça de defesa para os achados nºs. 1.1. e 1.2. constantes do Doc. 266081/2020.



De acordo com Relatório Técnico Preliminar, especificamente quanto aos controles físicos-financeiros e dos registros contábeis de bens móveis e imóveis, restou evidenciado que há inconsistências relevantes entre as contabilizações e os inventários físicos que evidenciam quantidades e valores dos “Bens Móveis”, “Bens Imóveis em Uso” e “Obras em Andamento” da SEFAZ-MT, acarretando divergências graves das informações quantitativas e qualitativas desse bens. Essas inconsistências contribuíram para a inexistência de integridade e da totalidade do Balanço Patrimonial de 2019 da SEFAZ-MT.

Em face dessas inconsistências restou concluído que o Procedimento Contábil Patrimonial de “reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável”, não foi efetivamente implementado no âmbito da SEFAZ-MT dentro do prazo previsto nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015, tendo por consequência a inconsistência os inventários físicos-financeiros e do Balanço Patrimonial do órgão de 2019.

No que tange aos prazos definidos pela Portaria STN n.º 548/2015 para o cumprimento do Procedimento Contábil Patrimonial em debate (finalização em até 01/01/2019), observa-se que o normativo, em essência, não fixou prazos, mas sim prorrogou prazos para implementação já definidos desde a Portaria STN n.º 406/2011.

Portanto, há quase uma década que os entes federados já estavam obrigados a implementarem os procedimentos de reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável. Vale salientar que há vários exercícios este Tribunal de Contas, na apreciação de Contas Anuais de Governo e de Gestão, vem alertando/recomendando quanto à observância das providências requeridas pela Portaria STN n.º 548/2015 (Pareceres Prévios n.ºs. 02/2017, 03/2018 e 09/2019; e Acórdão n.º 11/2020). Aliás, esses prazos definidos pela STN foram internalizados no Estado de Mato Grosso por meio da Portaria n.º 066/GSF/SEFAZ-MT/2017, ato expedido em 31/03/2017 pela próprio Secretário da SEFAZ-MT.



No tocante à implementação das providências descritas pela Defesa, mormente quanto à instauração de Comissão Especial, entende-se que são necessárias, adequadas e relevantes, mas intempestivas frente aos prazos estabelecidos na Portaria STN n° 548/2015 e na 066/GSF/SEFAZ-MT/2017.

Noutra banda, entende-se que já há marco regulatório suficiente normatizando/orientando quanto ao saneamento da situação objeto deste achado, haja vista a própria Portaria STN n° 548/2015; as diversas edições do MCASP desde o ano de 2011; a Portaria n° 066/GSF/SEFAZ-MT/2017; e o Decreto Estadual n° 194/2015, atualizado pelo Decreto Estadual n° 595/2016, havendo, contudo, refreamentos reiterados nas implementações dos procedimentos operacionais por parte dos órgãos executores do Estado de Mato Grosso.

Registra-se que essa situação de grave fragilidade no controle quantitativo e qualitativo de bens imobilizados e das inadequações dos respectivos registros contábeis no âmbito da SEFAZ-MT é bastante preocupante, pois, infelizmente, pode ser extrapolada para todas demais unidades orçamentárias do Estado de Mato Grosso, que são supervisionadas e orientadas por essa Secretaria, além de impactar as Demonstrações Contábeis Consolidadas.

Ante o exposto, mantém-se a irregularidade.



2.3. Irregularidade n° 3

3. FB13. Planejamento/Orçamento_Grave. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal e Lei Complementar 101/100 - LRF).

- 3.1. Elaboração e propositura de projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019 com um desequilíbrio inicial (déficit) de R\$ 1.685.901.157,00, violando o Princípio do Equilíbrio Orçamentário e os ditames normativos inseridos artigo 7º, § 1º, da Lei 4.320/64, c/c artigo 1º, § 1º, artigo 4º, I, “a”, e artigo 9º, todos da LRF. .

Responsáveis: Senhor Rogério Luiz Gallo - Secretário de Fazenda do Estado de Mato Grosso; e Sr. Ricardo Roberto de Almeida Capistrano – Secretário Adjunto do Orçamento Estadual (Resposta Conjunta)

Manifestação da Defesa:

A Defesa alega que o Princípio do Equilíbrio Orçamentário não está previsto expressamente na Constituição Federal de 1988, tratando-se apenas de orientação principiológica e que “busca justamente evitar que o montante previsto para as receitas seja igual ou inferior ao fixado para as despesas públicas”. Aduz, ainda, que o Princípio do Equilíbrio Orçamentário não está explicitamente previsto entre aqueles inseridos no texto do artigo 2º da Lei 4.320/64.

É informado que as disposições contidas no artigo 4º da LRF, quanto à previsão de equilíbrio entre receitas e despesas a ser disposto na LDO, não significa que elas devem ser iguais, sendo que o “sentido da lei não é apresenta-las iguais, mas sim utilizar de todos os esforços para sua igualdade, tanto é verdade que o art. 9º estabelece a limitação de empenho quando a receita é insuficiente para cobrir a despesa”.



Os Defendentes alegam que não houve desrespeito Princípio do Equilíbrio Orçamentário, pois na execução orçamentária do exercício de 2019 foi alcançado um superávit orçamentário de R\$ 870,69 milhões.

A Defesa aduz que a situação deficitária foi provocada por assunção de despesas obrigatórias originadas em exercícios anteriores, principalmente dos gastos com pessoal. Informa, ainda, que vem “buscando medidas e soluções que controlem o crescimento das despesas, em especial, as obrigatórias a fim de evitar que sejam necessárias a adoção de medidas severa e extremas, como a prevista nos §§ 3º e 4º, artigo 169, da Constituição Federal”.

Foram citados vários atos legislativos propostos e/ou aprovados pelo Poder Legislativo no decorrer do exercício de 2019, os quais, segundo a Defesa, se traduziram em medidas que proporcionaram o reequilíbrio fiscal do Estado.

A Defesa entende que não houve prejuízo ao encaminhar a LOA/2019 deficitária, e que isso evitou o que ocorria “nos anos anteriores (2015-2018), que eram apresentados orçamentos equilibrados, a custa de receitas fictícias que acabavam por apresentar déficits na execução orçamentária”. Por fim, os Defendentes alegam que “a proposição da LOA deficitária foi o que permitiu ao Poder Executivo atingir o equilíbrio orçamentário atual” e entende que “o apontamento deve ser considerado sanado e ser completamente afastado”.

Análise da Defesa:

A Lei nº 10.481/2019 (LOA-2019) do Estado de Mato Grosso foi aprovada com um desequilíbrio (déficit) orçamentário inicial de R\$ 1.685.901.157,00, ou seja, o total de despesas fixadas foi maior que o total das receitas estimadas. Registra-se que esse valor do déficit orçamentário constou de proposta substitutiva apresentada pelo atual Governador do Estado de Mato Grosso, Senhor Mauro Mendes, no bojo do Projeto de Lei nº 283/2018⁵.

5 Substitutivo Integral nº 1 – Mensagem nº 2, apresentado pelo Governador do Estado de Mato Grosso, Mauro Mendes Ferreira à ALMT em 09/01/2019. Informação disponível em:



Conforme afirmado no Relatório Técnico Preliminar de Contas de Gestão da SEFAZ-MT de 2019, tal procedimento “fere de morte” o Princípio do Equilíbrio Orçamentário, que estabelece, de forma extremamente simplificada e direta, que as despesas fixadas não devem ultrapassar as receitas previstas para o exercício financeiro⁶.

Embora este Princípio não esteja expressamente positivado no texto da CF/88, estava na CF/67⁷, trata-se de Enunciado Doutrinário Principlológico que se amolda e se coaduna com os preceitos de responsabilidade fiscal e de equilíbrio das contas públicas inseridos no artigo 1º, § 1º, da LRF. Aliás, esse Princípio é aceito e adotado por quase todos os entes federativos brasileiros excetuando, por óbvio, o Estado de Mato Grosso.

Ademais, o simples fato de o Princípio do Equilíbrio Orçamentário não estar explicitamente escrito no texto normativo do artigo 2º da Lei 4.320/64 não afasta sua estatura de Enunciado Doutrinário Principlológico comum e amplamente aceito.

A Defesa aduz que o sentido do artigo 4º da LRF não é o obrigar a apresentação de valores iguais para receitas e as despesas, mas sim o de “utilizar de todos os esforços para sua igualdade” e foi por isso que a Lei estabeleceu as regras de limitação de empenho previstas no seu artigo 9º.

Discorda-se da interpretação trazida pela Defesa nos termos do parágrafo anterior, pois, nos termos do § 2º do artigo 165 da CF/88, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve orientar a elaboração da lei orçamentária anual, ou seja, a regra plasmada no artigo 4º, I, “a”, da LRF⁸ deve ser observada ainda na fase de elaboração (previsão) do Orçamento

<https://www.al.mt.gov.br/proposicao/?tipoPropositura=&palavraChave=&numeroPropositura=283&ano=2018&autor=&dataPublicacaoInicio=&dataPublicacaoFim=&search=>, acesso em 03/09/2020.

⁶ FEIJÓ, P. H. (2016). O Princípio do Equilíbrio e a Proposta Orçamentária de 2016. Fonte: gestaopublica.com.br: <https://www.gestaopublica.com.br/blog-gestao-publica/o-principio-do-equilibrio-e-a-proposta-orcamentaria-de-2016.html>, acesso em 08/09/2020.

⁷ CF/67

Art 66 - o montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período.

⁸ Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:



Anual, e essa regra não trata de “igualdade” mas de “equilíbrio” (Aspecto Estático do Orçamento). Já as regras de limitação de empenho previstas no seu artigo 9º da LRF devem ser utilizadas na fase de execução do Orçamento Anual, visando reduzir e/ou retardar a realização de despesas por eventuais frustrações na arrecadação das receitas prevista na Lei de Orçamento (Aspecto Dinâmico do Orçamento).

Nesse contexto, é bom esclarecer que “igualdade” entre dos valores da receitas e das despesas remete ao conceito equivocado de que o Orçamento deve ser formalmente igual, já o termo “equilíbrio” pressupõe responsabilidade fiscal, ou seja, a previsão de receitas factíveis de serem arrecadadas devem limitar a fixação de despesas.

Portanto, o Orçamento deve manter o equilíbrio desde o seu nascimento (proposição e aprovação), do ponto de vista financeiro, entre os valores de receitas e despesas. Desse modo, procura-se consolidar uma salutar política econômico-financeira que produz o equilíbrio entre valores de receitas e despesas, evitando desta forma déficits espirais, que causam endividamento congênito, isto é, déficit que obriga a constituição de dívidas que, por sua vez, causa déficit⁹.

Assim, ao desrespeitar o Princípio do Equilíbrio Orçamentário, a possibilidade de se aprovar Leis Orçamentárias Anuais em desequilíbrio (deficitárias) subverte toda uma lógica básica de Finanças Públicas: a de que as despesas fixadas para um exercício devem se limitar (caber) nas receitas para ele estimadas. Caso prevaleça essa lógica reversa (das despesas serem fixadas sem limites nas receitas), as únicas formas de se propiciar o equilíbrio financeiro, nascido do Orçamento deficitário é: com drásticas e expressivas economias orçamentárias (contingenciamentos), sacrificando serviços essenciais prestados principalmente pelo Poder Executivo, a exemplo de Saúde e Educação; ou, com a contração de endividamento de curtíssimo prazo, dívidas essas que, inevitavelmente, comprometerão os orçamentos dos exercícios sucessivos.

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

9 KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: teoria e prática. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 65p.



Neste rastro, é bom destacar que no Estado de Mato Grosso, nos últimos anos (2015-2018), foram apresentados sucessivos déficits na execução do Orçamento, que se traduziram em déficits financeiros, cobertos basicamente por sucessivos aumentos dos Restos a Pagar. E isso não mudará simplesmente pelo mero reconhecimento antecipado, já na LOA, da existência do déficit, é preciso sim, já no processo de elaboração da LOA, haver a adequação dos níveis de despesas fixadas às receitas tecnicamente previstas, aliás, é isso o que preconiza o Princípio Orçamentário do Equilíbrio.

Neste sentido, diferentemente do que alegado pela Defesa, o desequilíbrio fiscal vivenciado pelo Estado de Mato Grosso no período de 2015-2018, não se deu simplesmente porque as receitas foram superdimensionadas ainda na LOA para manter a igualdade, ocorreu porque o Poder Executivo e os demais Poderes e órgão autônomos mantiveram, também na fase de execução do orçamento, o mesmo nível de despesas dos exercícios anteriores e com mais acréscimos, e não aplicaram as regras do artigo 9º da LRF para evitar os déficits anuais.

Ora, se a “realidade” assevera que a capacidade de arrecadação do Estado não está condizente com o seu nível de despesas mantido por anos, os Poderes e órgãos autônomos do Estado, ainda na fase de elaboração das suas propostas orçamentárias, devem “estimar” despesas até o limite da arrecadação estimada pelo Poder Executivo. A aprovação do Orçamento na forma da LOA-2019 acabou por preservar intactos os níveis de despesas dos demais Poderes e órgãos autônomos, que após a aprovação da LOA, puderam garantir integralmente a execução das suas despesas escudados nos Princípios da Separação e da Autonomia/Independência entre os Poderes.

Neste diapasão, é importante evidenciar os seguintes macro-números para a execução do Orçamento de 2019:

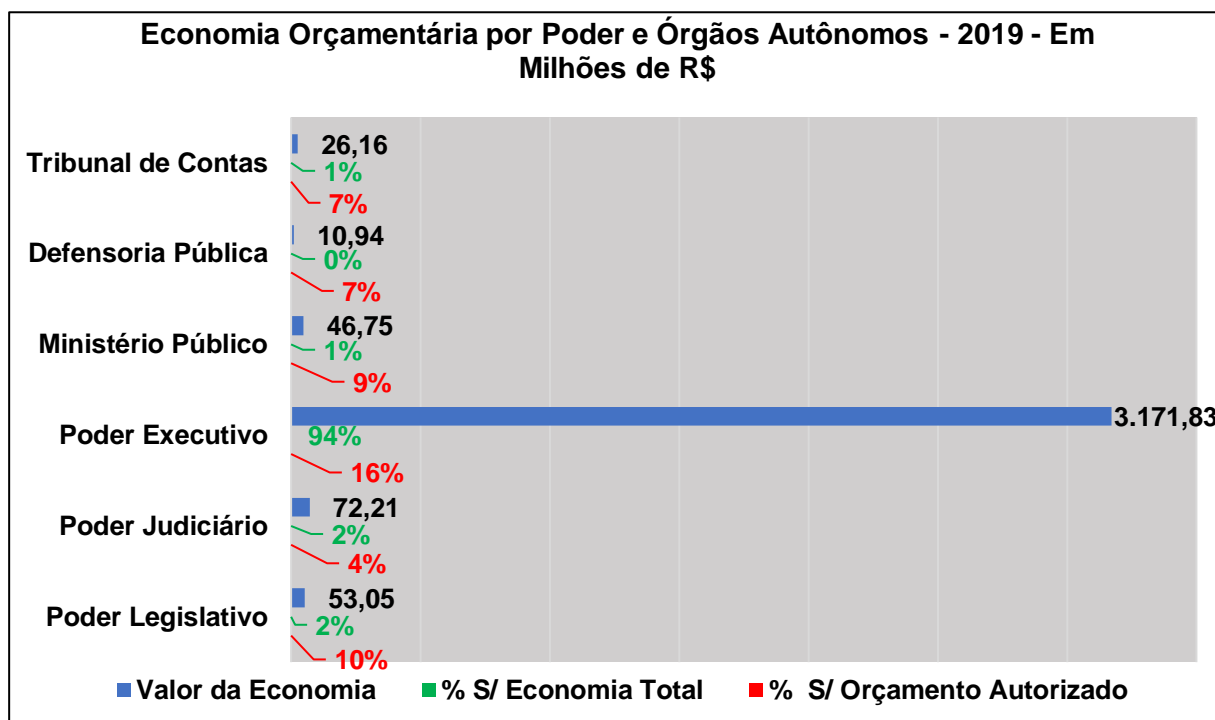


Descrições	Previsão/Fixação na LOA-2019 (atualizada) (A)	Execução-2019 (B)	C = (A-B)	%
Receitas R\$ (I)	20.842.977.763,00	20.745.914.626,45	-97.063.136,55	-0,47%
Despesas R\$ (II)	23.256.167.516,07	19.875.225.451,46	-3.380.942.064,61	-14,54%
III = (I - II)	-2.413.189.753,07	870.689.174,99		

Fonte: Balanço Orçamentário de 2019 do Estado de Mato Grosso

Das informações do quadro, observa-se que, em 2019, a execução das receitas está compatível com sua previsão atualizada, porém, a execução das despesas apresentou uma redução de R\$ 14,54% em relação à fixação atualizada. Em termos de resultado orçamentário, observa-se que as medidas de redução e contingenciamentos de despesas adotadas pelo Poder Executivo foram exitosas e demonstram responsabilidade fiscal, pois ao final do exercício houve superávit orçamentário de R\$ 870,69 milhões, contudo, o quadro também comprova que a fixação das despesas foi superdimensionada fictamente e descolou-se significativamente das receitas prevista. Ora, se haveria a necessidade de obtenção de tão significativa (R\$ 3,380 bilhões) de economia orçamentária, porque isso não restou contemplado já no processo de programação/elaboração do orçamento das despesas? Essa fixação ficta de despesas no Orçamento gera frustração de expectativas por parte da sociedade; descontinuidade e não efetividade de programas e ações governamentais; e, atenda contra os princípios da Transparência e da Programação.

É importante evidenciar que o superávit orçamentário de R\$ 870.686.174,99 obtido em 2019, foi a custos de drásticas e expressivas economias orçamentárias de R\$ 3.380.939.064,61 que afetou, quase totalmente, somente as despesas do Poder Executivo, conforme demonstração gráfica apresentada a seguir:



Fonte: Relatório Preliminar de Contas de Governo de 2019 – Tópico 4.3; Cálculos a partir do Anexo 11 da Lei 4.320/64 – Comparativo da Desp. Autorizada Com a Realizada; e, FIP 613 – Demonstrativo da Despesa Orçamentária, extraídos do FIPLAN em 16/02/2021.

O gráfico demonstra que, em função do orçamento autorizado para 2019 em cada Poder e órgãos autônomos do Estado de Mato Grosso, a maior economia orçamentária proporcional (inexecução de despesas) foi obtida pelo Poder Executivo (16% - R\$ 3,17 bilhões), já a menor economia foi apresentada pelo Poder Judiciário (4%). A partir dessas informações observa-se, também, que o equilíbrio/superávit orçamentário do exercício de 2019 foi propiciado quase que totalmente pela inexecução de despesas no âmbito do Poder Executivo, que promoveu uma economia total de R\$ 3,17 bilhões, ante uma economia de todo o Estado de R\$ 3,38 bilhões, ou seja, de 94%.

É importante salientar que o gráfico demonstra informações acerca das despesas empenhadas, no entanto, financeiramente, os demais Poderes e órgãos autônomos continuam sendo credores do Tesouro Estadual da fatia prevista e não executado do orçamento.



Assim, observa-se que, caso seja adotada uma política de economia orçamentária ao invés de ampliação de endividamento para compensar o déficit inicial do Orçamento¹⁰ – o que é a alternativa mais recomendável –, um efeito adverso decorrente da aprovação de LOA deficitária é o de se preservar orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e de órgãos autônomos, em detrimento de “cortes” superlativos no orçamento do Poder Executivo durante a execução do orçamento, sobretudo em áreas sensíveis como Educação e Saúde.

Ademais, observa-se que o próprio valor da economia orçamentária obtida em 2019, de R\$ 3,380 bilhões, por si só, já demonstra o quão ficcional foi a fixação de despesas na LOA-2019, mesmo se considerado o déficit inicial de R\$ 1,685 bilhão.

Observa-se que os argumentos postos pela Defesa para justificar o Orçamento Inicial deficitário parte do pressuposto de que a receita prevista deve ser a mais realista/factível possível e que a despesa fixada poderá ser fictamente maior, desde que sujeita a reduções/contingenciamentos na fase de execução caso necessário, discorda-se dessa interpretação, pois o que o Princípio do Equilíbrio Orçamentário pretende é justamente limitar as despesas fixadas à real capacidade de arrecadação das receitas ainda na fase de elaboração do orçamento, e não na fase de execução do orçamento. A previsão de arrecadação de receitas “realísticas” conjugado com fixação de despesas superdimensionadas, também gera um Orçamento ficto.

Desse modo, a estimativa da receita deve ser o parâmetro para fixação da despesa. Assim, se a previsão da receita para determinado exercício financeiro for menor que a previsão da despesa, o Orçamento proposto e aprovado deve priorizar despesas até que essas se limitem à receita estimada e, não só do Poder Executivo mas todos os Poderes e órgãos autônomos.

Nesse contexto, observa-se que “priorizar despesas” não significa deixar de executar despesas essenciais e obrigatórias que não podem ser contingenciadas, significa sim abrir

¹⁰ Política nefasta adotada de 2015-2018



mão da execução de despesas discricionárias, tais como: novos investimentos ou inversões financeiras não urgentes; concessões de aumentos salariais discricionários, sobretudo RGA; despesas com diárias e deslocamentos; realização de eventos e cerimoniais; despesas com propaganda e publicidade; transferências voluntárias; dentre outras.

A partir disso, ainda na fase de elaboração da proposta orçamentária, as despesas do Estado de Mato Grosso, inclusive as dos Poderes e Órgãos autônomos, devem se ajustar às receitas tecnicamente previstas já na fase de planejamento (nos termos do artigo 1º, § 1º, c/c artigo 12, § 3º, da LRF), caso contrário, mantidos os mesmos níveis de despesas ou aumentando-os (isso aconteceu no Orçamento-2019 do Estado de Mato Grosso) sem as correspondentes e realistas previsões de receitas a arrecadar, pode levar à necessidade de cada vez mais se obter economias orçamentárias drásticas sobre áreas sociais essenciais (Saúde, Educação, Segurança Pública, Meio-ambiente, e etc), deteriorando mais e mais a capacidade do Estado em prover serviços públicos dignos à população.

Em face do exposto, não são acolhidos os argumentos da Defesa e mantém-se a irregularidade.

2.4. Irregularidade nº 4

4. DB99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

- 4.1. Descumprimento dos prazos para realização de transferências de recursos ao Fundeb e das cotas-partes do ICMS e do IPVA devidas aos municípios mato-grossenses, contrariando as disposições constantes dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 63/90, e artigo 17 da Lei Federal nº 11.494/2007.



Responsáveis: Senhor Rogério Luiz Gallo - Secretário de Fazenda do Estado de Mato Grosso; e Sra. Luciana Rosa – Secretária Adjunta do Tesouro Estadual (Resposta Conjunta)

Manifestação da Defesa:

Prefacilmente, considerando-se o impacto e a interdependência direta entre os repasses devidos ao Fundeb e os repasses das cotas-parte do ICMS e do IPVA aos municípios, e, a fim de propiciar lógica sequencial às análises dos argumentos da Defesa, as manifestações de defesa serão apreciadas na seguinte ordem de irregularidades: a) Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do ICMS aos Municípios; c) Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do IPVA aos Municípios; e, a) Descumprimento do prazo para realização das transferências de recursos ao Fundeb.

a) Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do ICMS aos Municípios

Após citar trechos do Relatório de Análise de Defesa das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso de 2019 (processo TCE-MT nº 24337-0/2019, pendente de julgamento até o presente momento), a Defesa afirma haver concordância para o argumento de que “a arrecadação do ICMS, ITCD, IPVA e o recolhimento das transferências devem ser todas feitas na conta única do Estado”.

Citando as disposições da Lei Complementar Federal nº 63/1990 (implicitamente quanto às disposições do seu artigo 4º), a Defesa apresenta explicações quanto aos estágios de “arrecadação” e “recolhimento” das receitas do ICMS, concluindo que não há como separar a ocorrência desses dois estágios quanto à conta única do Estado.

Para a Defesa, o fluxo do ingresso das receitas do ICMS é o seguinte: “o banco recebe a arrecadação do ICMS e em até dois dias úteis os recursos são recolhidos na conta



única do Estado. Após o registro e consolidação da receita realizada pelo Estado de Mato Grosso, o Banco repassa para a conta dos municípios, obedecendo o prazo legal”.

A Defesa aduz que “apesar da modernização e automação bancária existente hoje em dia, existem certas barreiras que impedem que a arrecadação dos impostos seja recolhida automaticamente nas contas públicas”. Conclui que a equipe técnica do TCE-MT apenas repete diversas vezes o artigo 4º da LC 63/90, mas ignora a diferenciação dos estágios da receita pública prevista na Lei 4.320/64 (Arrecadação x Recolhimento).

Referindo-se aos artigos 3º e 5º da LC 63/90, a Defesa alega que para a finalização dos processos de arrecadação e de recolhimento “é preciso que sejam consolidados todos os recursos arrecadados pelos diversos agentes bancários credenciados pelo Estado e que o prazo estipulado no artigo 5º seja não apenas dos estabelecimentos oficiais, mas também do próprio Estado para que realize todas as obrigações impostas pela mesma legislação”.

Voltando ao processo de Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso de 2019, a Defesa critica proposta de recomendação emitida pela equipe técnica naqueles autos, a qual recomendou que fosse utilizada, para os repasses do ICMS, a mesma sistemática de repasses já adotada pelo Estado para o IPVA (repasses diários), tendo em vista que reduziu o prazo médio de repasses da cota-parte desse tributo para os municípios. Para a Defesa, a proposta propicia o afastamento da legislação vigente e favorece a instituição financeira.

A Defesa aduz que não existiram atrasos, portanto, está descaracterizada a irregularidade apontada e, que a sistemática/fluxo atual dos procedimentos adotados pelo Estado é validada pelo TCE-MT desde 1991, citando, para tanto, a Conclusão apresentada em Informação Técnica juntada ao processo TCE-MT nº 8567/2019 (Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso de 2018).

Os Defendentes concluem alegando que “o Tesouro Estadual não se furta em evoluir e atender às recomendações da Corte de Contas e está sempre se aprimorando com a



tecnologia disponível, a fim de reduzir a existência de eventuais falhas e aprimorar e automatizar o processo de transferências de recursos aos entes” (...). Assim, considerando não haver prática de ato ilegal, a Defesa requer o saneamento da irregularidade apontada.

b) Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do IPVA aos Municípios

Após citar trechos do Relatório de Análise de Defesa das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso de 2019 (processo TCE-MT nº 24337-0/2019, pendente de julgamento até o presente momento), a Defesa destaca que a equipe técnica do TCE-MT “reconheceu o esforço da SEFAZ para que os repasses fossem feitos diariamente a partir do exercício supramencionado”.

Mencionando as disposições da Lei Complementar Federal nº 63/1990 (implicitamente quanto às disposições do seu artigo 2º), a Defesa aduz que “a atual equipe responsável pela gestão financeira da SEFAZ realizou todos os esforços no sentido de realizar a transferência de forma tempestiva, inclusive com adoção de procedimentos de transferência mais célere quando comparado ao aplicado em 2017 e 2018, conforme estabelece a Portaria SEFAZ/GSF/nº 144, de 25/09/2019”.

Citando o artigo 2º da Portaria, a Defesa informa que “o repasse está sendo realizado diariamente aos municípios, DE MODO IMEDIATO, logo após a realização dos procedimentos necessários ao registro da receita. Tal procedimento está ocorrendo desde 18 de setembro de 2019”.

A Defesa registra as diferenças entre os significados dos termos “arrecadação” e “recolhimento” das receitas públicas, e considerando as disposições do artigo 2º LC nº 63/1990 que prescrevem que a cota-parte do IPVA devida a cada Município será imediatamente creditada a este através do próprio documento de arrecadação, reitera a impossibilidade de se segregar os momentos de arrecadação e de recolhimento na conta única do Estado.



Os Defendentes recorrem ao Manual do Fundeb para justificar que: a dicção “através do próprio documento de arrecadação” não significa que os repasses devem ser realizados de forma imediata, mas sim que não é necessário firmar convênio ou qualquer outro instrumentos similares para que o repasse seja realizado aos municípios; e, que os repasses do IPVA deverão obedecer a um cronograma conforme estabelecido por cada Estado.

A Defesa cita, ainda, a Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 2.877/1977, a qual disporia, naquele Estado, sobre a possibilidade de o repasse da cota-parte do IPVA ser realizado aos municípios na forma e prazo estabelecidos em resolução do Secretário de Estado de Fazenda.

Dessa forma, a Defesa entende que a interpretação legislativa dada pelo TCE-MT, quanto ao momento dos repasses das cotas-parte do IPVA a município, de imediato, é a mais severa.

Os Defendentes concluem alegando que “o Tesouro Estadual não se furta em evoluir e atender às recomendações da Corte de Contas e está sempre se aprimorando com a tecnologia disponível, a fim de reduzir a existência de eventuais falhas e aprimorar e automatizar o processo de transferências de recursos aos entes” (...). Assim, considerando não haver prática de ato ilegal, a Defesa requer o saneamento da irregularidade apontada.

c) Descumprimento do prazo para realização das transferências de recursos ao Fundeb

Para a Defesa a dicção os “repasses automáticos” inserida no art. 17 da Lei nº 11.494/2007 não deve ser interpretada como momento exato da arrecadação, mas, citando o Manual do Fundeb, entende que o “repasso automático significa repasse sem necessidade de convênio ou instrumento similar”.



É informado pela Defesa que o Estado está cumprindo as disposições contidas no § 2º do artigo 17 da Lei Federal nº 11.494/2007, pois “após o recolhimento dos recursos e os procedimentos realizados pelo Estado de Mato Grosso no registro e consolidação da receita, os repasses são realizados para as contas dos Fundos”.

A Defesa, citando fragmento do texto do Manual do Fundeb, entende que “o repasse não deve acontecer no momento da arrecadação, como pressupõe a equipe técnica. Mas, sim, seguindo a data de repasse dos recursos das fontes “mães”, e considerando-se a periodicidade do crédito para cada tributo (semanal no caso do ICMS, decêndio, mensal, ou conforme cronograma de cada Estado, nos casos do IPVA e do ITCMD).

A partir das suas interpretações quanto às orientações retiradas do Manual do Fundeb, a Defesa alega que “o produto da arrecadação ocorrido em determinados períodos (semanal, decendial, mensal etc.)” é encaminhado à instituição bancária (Banco do Brasil), que, por sua vez, credita “imediatamente os recursos repassados aos entes (Municípios) de forma automática, ou seja, sem que os entes detenham qualquer ingerência sobre esse procedimento”.

A Defesa reitera que não há que se falar em descumprimento de prazos nos repasses ao Fundeb, e que a atual sistemática de transferências implementada pelo Estado é realizada desde a vigência da Lei Federal nº 9.424/1996 (FUNDEF) e não há notícia de qualquer questionamento anterior por parte do Tribunal de Contas. A Defesa conclui pugnando pelo saneamento da irregularidade.



Análise da Defesa:

a) Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do ICMS aos Municípios.

De início, é importante salientar que a Defesa não contestou a metodologia e os cálculos apresentados no Relatório Técnico auxiliar deste processo de Contas de Gestão (Doc. nº 198924/2020).

A Defesa alegou a impossibilidade atual de cumprir as disposições inseridas no artigo 4º da LC 63/90, especificamente quanto ao seguinte fragmento de texto “*Do produto da arrecadação do imposto de que trata o artigo anterior, 25% (vinte e cinco por cento) serão depositados ou remetidos no momento em que a arrecadação estiver sendo realizada*”. Essa impossibilidade de depositar ou remeter à conta bancária específica o valor da cota-parte do ICMS no momento da arrecadação ocorreria em função da distinção entre os momentos de “arrecadação” e de “recolhimento” dos tributos.

Sob a ótica do Direito Financeiro (Lei 4.320/64) realmente os estágios de “arrecadação” e de “recolhimento” dos tributos ocorrem em momentos distintos, nessa lógica, a receita pública passa pelos estágios sequenciais e complementares de Previsão, Lançamento, Arrecadação¹¹ e Recolhimento (Kohama, 2003). Todavia, esse argumento apresentado pela Defesa é completamente descabido para o caso em tela e visa tergiversar sobre o mérito da questão, conforme as explica as conclusões a seguir.

Primeiro, porque a LC nº 63/90 quando utiliza o termo “arrecadação” o faz no sentido usual, comum e amplo para designar efetivo “recebimento” de recursos financeiros advindos do pagamento de tributos, não adotando termos contábeis técnicos próprios e/ou

¹¹ Arrecadação: é o momento em que os contribuintes comparecem perante aos agentes arrecadadores e pagam suas obrigações para com o Estado. Recolhimento: é o ato pelo qual os agentes arrecadadores entregam diariamente ao Tesouro público o produto da arrecadação, ou seja, tornam os valores recolhidos disponíveis/liquido para o Estado.



específicos da Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Tanto é, que a própria LC dispõe sobre critérios para a repartição do “produto” da arrecadação de tributos estaduais, ou seja, da distribuição do montante financeiro líquido e certo resultante do processo de arrecadação (Isso corresponde ao estágio do Recolhimento).

Segundo, porque a própria SEFAZ-MT, atualmente, só realiza os procedimentos para confecção da NEX¹², que será encaminhada ao Banco do Brasil autorizando as transferências das cotas-partes do ICMS aos municípios, quando os valores “arrecadados” já estão disponíveis na Conta Única do Estado, ou seja, devidamente “recolhidos”. Inclusive, a metodologia de cálculo apresentada no Doc. n° 198924/2020 considerou os relatórios FIP 716 e FIP 729 do Sistema FIPLAN, que dispõem das informações de receitas já creditadas e registradas/contabilizadas, portanto, recolhidas.

Aliás, eventual controvérsia sobre o texto normativo do artigo 4° da LC 63/90, no que tange ao termo “arrecadação”, somente se justificaria quanto à necessidade de os valores arrecadados da cota-parte serem depositados imediatamente em uma conta bancária específica de “participação dos Municípios no Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações”, mas, como restou demonstrado no Doc. n° 198924/2020, esses recursos permanecem na Conta Única do Estado até sua repartição. E isso não é objeto da presente irregularidade.

Assim, observa-se que a discussão sobre os momentos de “arrecadação” e “recolhimento” das receitas públicas são irrelevantes para justificar a presente irregularidade, pois os atrasos verificados nos repasses das cotas-partes do ICMS aos municípios ocorrem devido à emissão tardia da NEX autorizativa por parte da SEFAZ-MT, conforme demonstrado no Doc. n° 198924/2020. Esses atrasos na emissão da NEX, apesar de situarem-se na casa dos dias, acabam por ampliar ilegalmente o prazo cabal fixado no

¹² Nota de Ordem Bancária Extra-Orçamentária



artigo 5º da LC nº 63/90 para que o Banco do Brasil (agente financeiro do Estado) possa creditar a cada município a sua cota-parte até o segundo dia útil da semana subsequente.

A Defesa alega que para o cumprimento do termo final posto no artigo 5º da LC nº 63/90 há a necessidade de finalização do processo de arrecadação e recolhimento, e a consolidação dos recursos arrecadados por todos os agentes bancários credenciados e não só do estabelecimento oficial. Nisso concordamos com a Defesa, mas esse processo de consolidação deve correr no máximo até o último dia de cada semana, sendo expedida a NEX ainda no final desse dia, só assim o termo final posto no artigo 5º da LC nº 63/90 seria cumprido tempestivamente.

O que ocorre atualmente é que a SEFAZ-MT se utiliza dos dois primeiros dias da semana subsequente à da “arrecadação/recolhimento” para realizar esse procedimento de consolidação e registros, ou seja, o prazo que deveria correr para a instituição financeira, nos termos do artigo 5º da LC nº 63/90, é consumido pela Secretaria com seus procedimentos administrativos.

Neste sentido, entende-se plausível a sugestão de recomendação inserida no Relatório de Análise de Defesa das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso de 2019 (processo TCE-MT nº 24337-0/2019), pois a sistemática formalizada por meio da Portaria nº 144/GSF/SEFAZ/2019 para os repasses de cotas-parte do IPVA demonstra que os procedimentos administrativos podem ser realizados em processo mais célere e diário.

Observa-se que não está a se defender o repasse diário das cotas-partes do ICMS nos moldes da Portaria nº 144/GSF/SEFAZ/2019, tendo em vista que a periodicidade de apuração do ICMS é semanal e que os créditos da cota-parte do IPVA devem ser imediatos através do próprio documento de arrecadação (artigo 2º da LC 63/90). Contudo, a Portaria nº 144/GSF/SEFAZ/2019, em especial seu artigo 2º¹³, reconheceu formalmente a

¹³ Art. 2º A cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA dos municípios será repassada diariamente pela Secretaria Adjunta do Tesouro Estadual - SATE/SEFAZ logo após a realização dos procedimentos necessários ao registro de receita.



possibilidade de que os procedimentos administrativos preparatórios aos repasses de cotas-partes de tributos estaduais podem ser concluídos diariamente, sendo que essa celeridade pode ser estendida aos procedimentos do ICMS.

Outrossim, o fato de as unidades técnicas do TCE-MT não terem trazido questionamentos/apontamentos em exercícios anteriores sobre a sistemática de realização dos repasses das cotas-partes do ICMS aos municípios não tem o condão de tornar a análise da matéria preclusa ou insuscetível de análises presentes ou futuras. O apontamento da presente está respaldada pela competência institucional do TCE-MT para analisar as Contas Anuais de Gestão da SEFAZ-MT de 2019.

Ante o exposto, mantém-se essa parte da presente irregularidade, no que pertine ao Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do ICMS aos Municípios.

b) Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do IPVA aos Municípios

Inicialmente, é importante salientar que a Defesa não contestou a metodologia e os cálculos apresentados no Relatório Técnico auxiliar deste processo de Contas de Gestão (Doc. nº 198926/2020).

De fato, a partir do mês de setembro de 2019 os repasses das cotas-partes do IPVA aos municípios, inobstante ainda não serem processados de imediatos através do próprio documento de arrecadação (artigo 2º da LC nº 63/90), passaram a ser diários e mais céleres, minimizando os atrasos expressivos que ocorriam até então quando os repasses eram realizados em periodicidade semanal. Esse novo procedimento foi positivado por meio da Portaria nº 144/GSF/SEFAZ/2019. A importância dessa evolução procedimental foi reconhecida no bojo do Doc. 198926/2020.



A Defesa retorna a discussão argumentativa sobre os estágios das receitas pública (Arrecadação X Recolhimento). A análise desse argumento foi realizada no item “a - ICMS” anterior e pode ser aproveitada para o IPVA, sendo concluído que é irrelevante para o deslinde a esta presente irregularidade.

Vale salientar que o Doc. nº 198926/2020 considerou os relatórios FIP 716 e FIP 729 do Sistema FIPLAN, que dispõem das informações de receitas já creditadas e registradas/contabilizadas, portanto, já recolhidas. Ademais, a Portaria nº 144/GSF/SEFAZ/2019, em especial seu artigo 2º, reforça o argumento de que os repasses diários preconizados na portaria ocorrem após o estágio de Recolhimento.

Adentrando aos termos do artigo 2º da LC nº 63/90¹⁴, a Defesa entende que a seguinte dicção contida no dispositivo: “serão imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação”, significa que para a realização dos repasses das cotas-partes do IPVA não é necessário firmar convênio ou qualquer outro instrumento congênere, e não indica que os repasses devam ser realizados concomitantemente à arrecadação do imposto.

Discorda-se peremptoriamente dessa interpretação dada pela Defesa. Isso porque, a referida dicção contida no texto do artigo 2º da LC nº 63/90 remete à hermenêutica de que os créditos devidos aos municípios devam ser realizados de forma “imediate e automática” e por meio de rateio do valor espelhado no próprio documento de arrecadação. Ora, a desnecessidade de convênio ou outro instrumento é porque o direito dos municípios à cota-parte do IPVA decorre da Constituição e da LC nº 63/90, independentemente da formalização de quaisquer acordos, tratando-se assim de Transferência Legal Obrigatória e não de Transferência Voluntária que requerem acordo formal.

¹⁴ Art. 2º 50% (cinquenta por cento) do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores licenciados no território de cada Município serão imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação, no montante em que esta estiver sendo realizada.



Quanto às citações do Manual Fundeb e da Lei Fluminense nº 2.877/97, que sustentariam a interpretação de que os repasses das cotas-partes do IPVA deveriam obedecer a um cronograma a ser definido pelo Estado, entende-se ser completamente descabida e ilegal.

O Manual Fundeb¹⁵ é uma publicação editada pelo FNDE e data do ano de 2008, e visa informar/orientar sobre Aspectos Gerais do Fundeb, contudo, não tem caráter normativo e nem sequer foi positivado/aprovado por meio de ato administrativo formal do Ministério da Educação. Inobstante a importância orientativa do Manual, a menção nele contida de que a periodicidade do IPVA poderia ser estabelecida por “cronograma de cada Estado” não encontra respaldo legal nas disposições inseridas no texto do artigo 2º da LC nº 63/90.

Quanto à Lei Fluminense nº 2.877/97, entende-se não representar parâmetro de direito comparado válido a ser considerado, pois o § 2º do artigo 15 da Lei contraria expressamente disposições contidas no texto do artigo 2º da LC nº 63/90 e viola o princípio federativo e a autonomia dos entes municipais.

Pois bem, conforme restou concluído no Relatório Técnico auxiliar juntado a este processo (Doc. nº 198926/2020), apesar de haver uma melhoria significativa na tempestividade dos repasses do IPVA, passando a serem realizados diariamente a partir do mês de setembro, é inafastável a constatação de que no decorrer do exercício de 2019 houve atrasos significativos em número de dias. Os repasses foram realizados semanalmente até setembro/2019 e desse mês até o mês de dezembro/2019, quando os repasses passaram a ser diários, foram observados repasses a menor que foram ajustados/compensados em dias posteriores.

¹⁵ Disponível em: [Publicações - Manuais - Portal do FNDE](#), acesso em 19/02/2021.



Dessa forma, mantém-se essa parte da presente irregularidade, no que se refere ao Descumprimento do prazo para realização dos repasses de recursos da cota-parte do IPVA aos Municípios.

c) Descumprimento do prazo para realização das transferências de recursos ao Fundeb

É importante registrar que após a elaboração do Relatório Preliminar destas Contas de Gestão o TCE-MT deliberou sobre a Representação de Natureza Externa (processo TCE-MT n° 935-0/2018), que teve por objeto a apuração de irregularidades nos repasses de recursos ao Fundeb no exercício de 2017. A Representação foi julgada procedente por meio do Acórdão TCE-MT n° 385/2020, publicado em 03/11/2020, o qual reconheceu “a movimentação irregular dos recursos do Fundeb dos municípios por parte do Governo do Estado de Mato Grosso, bem como o atraso nos repasses” (trecho do voto, pag. 4-9).

Nos autos da RNE restou evidenciado que os atrasos nos repasses para o Fundeb ocorreram, em parte, por conta de atrasos também verificados nos repasses das cotas-partes dos ICMS e do IPVA aos Municípios e da própria parte devida pelo Estado. Assim, resta a conclusão de que sempre que houver atrasos nas cotas-partes e na parte do Estado desses tributos também haverá atrasos nos repasses para o Fundeb.

Inobstante as conclusões a que chegou a RNE citada, ela analisou fatos/atos vinculados ao horizonte temporal limitado ao exercício de 2017, sendo que o objeto da presente irregularidade tem por escopo os repasses ao Fundeb apenas no exercício de 2019, conforme explicita o Doc. n° 198921/2020 anexo. Ou seja, contrariamente ao que afirmou a Defesa, a sistemática utilizada pelo Estado para efetuar os repasses ao Fundeb é objeto de questionamentos/análises por parte deste TCE-MT, no mínimo, desde o exercício de 2017.



Pois bem, quanto à interpretação da Defesa para o termo “repasses automáticos” inserido no texto do artigo 17 da Lei nº 11.494/2007¹⁶, de que “significa repasse sem necessidade de convênio ou instrumento similar” e não de repasses automático à arrecadação dos tributos base para as contribuições ao Fundo, essa hermenêutica constaria do Manual Fundeb¹⁷, pag. 17., discorda-se completamente desse argumento.

Aliás, o texto apresentado no Manual Fundeb não permite a interpretação apresentada pela Defesa, ao contrário, reforça o caráter de automaticidade dos repasses ao Fundo, senão vejamos:

3. Repasses dos recursos do Fundeb

São creditados automaticamente (sem necessidade de convênio ou instrumento similar) na conta específica do Fundeb no Banco do Brasil, sendo os depósitos realizados em datas distintas (nas mesmas datas dos créditos dos recursos das fontes “mães”, ou seja, das fontes que alimentam o Fundo).

A referida dicção contida no texto do artigo 17 da Lei nº 11.494/2007 remete à única hermenêutica possível de que os créditos ao Fundeb devam ser realizados de forma “imediate e automática”, e concomitantemente à conclusão do processo de arrecadação dos tributos base (considerando-se contas mães de naturezas de receitas: ICMS, IPVA, no caso dos Estados), e inclusive das cotas-partes repassadas aos entes municipais.

Ora, a desnecessidade de convênio ou outro instrumento congênera, conforme apresentado no Manual Fundeb, é porque a obrigação de contribuição/repasses ao Fundo decorre da Constituição e da Lei nº 11.494/2007, independentemente da formalização de quaisquer acordos, tratando-se assim de Transferência Legal Compulsória e não de Transferência Voluntária posta à faculdades dos entes federativos.

¹⁶ Art. 17. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei.

¹⁷ Disponível em: [Publicações - Manuais - Portal do FNDE](#), acesso em 19/02/2021.



Nesse contexto, concorda-se com a Defesa em um aspecto, os repasses automáticos ao Fundeb, deve obedecer a periodicidade de apuração da arrecadação do tributo base, ou seja, período semanal para o ICMS e imediato para o IPVA, conforme análises apresentadas nos item “a” e “b” anteriores.

Descartados esses argumentos da Defesa, registra-se que, conforme análises apresentadas nos item “a” e “b” anteriores, restou confirmado que no exercício de 2019 houve atrasos nos repasses das cotas-partes de ICMS e IPVA aos municípios mato-grossenses, e isso, por dedução lógica causal, induz à ocorrência de atrasos nos repasses devidos ao Fundeb, posto que a contribuição de 20% recai sobre esses repasses.

Pelo exposto, ratificamos as conclusões apresentadas no Doc. nº 198921/2020 anexo, e mantém-se essa parte da presente irregularidade, no que se refere ao Descumprimento do prazo para realização das transferências de recursos ao Fundeb.

3. PROPOSTAS PARA EMISSÕES DE DETERMINAÇÕES

No que pertine às sugestões de expedição de Determinações apresentadas no tópico 8.2. do Relatório Preliminar de Contas Anuais de Gestão da SEFAZ-MT de 2019, a Defesa manifesta comentários sobre o andamento das providências adotadas.

Observa-se que, a rigor, não há legislação vigente que estabeleça ou oportunize o contraditório quanto às Determinações/Recomendações exaradas por este Tribunal de Contas, nem tampouco quanto se trata de sugestões formuladas pela área técnica da Corte, passíveis de deferimento ou não por parte do Conselheiro Relator. Contudo, defende-se que não há óbices para que se realize uma análise sumária dos comentários apresentados pela Defesa, conforme apresentado a seguir.

- a)** Faça determinação aos setores administrativos competentes da SEFAZ-MT para a instauração de procedimento administrativo objetivando apurar os motivos e as



responsabilidades de quem deu causa à insubsistência física de Bens Móveis do acervo patrimonial da SEFAZ-MT no valor de R\$ 1.195.569,60, conforme divergências constatadas entre os registros contábeis do órgão e o seu inventário físico-financeiro de bens móveis do exercício de 2019. **Prazo de Implementação: Imediato.**

A Defesa informa que o procedimento para apuração dos fatos já foi instaurado (Ordem de Serviço nº 087/2020/COFAZ/SEFAZ, de 20/11/2020, Doc. TCE-MT 266167/2020, pág. 33).

A referida Ordem de Serviços se refere à Determinação contida no Acórdão TCE-MT nº 11/2020 (Contas de Gestão da SEFAZ de 2018), que inclusive prescreve outro valor a ser apurado. Portanto, há a necessidade da manutenção desta proposta de Determinação para o exercício de 2019.

- b)** Faça determinação aos responsáveis pelos setores administrativos de Patrimônio e de Contabilidade da SEFAZ-MT para que ultimem os procedimentos necessários para promover o reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável, bem como dos necessários e correlatos lançamentos contábeis, conforme os prazos-limite constantes da Portaria STN nº 548/2015. **Prazo de Implementação: Imediato.**

A Defesa entende pela impertinência da Determinação, tendo em vista que o prazo final para registros/evidenciação do PCP é 01/01/2020.

A palavra utilizada no texto da sugestão de Determinação é “ultimem”, ou seja, tem caráter eminentemente pedagógico e de alerta. Sendo que, embora a implementação completa do Procedimento seja obrigatória apenas para o exercício de 2020, as medidas preparatórias deveriam ter sido ultimadas até o dia 31/12/2019. Assim, há a necessidade de manutenção desta proposta de Determinação nessas contas para o exercício de 2019.



- c) Faça determinação à Secretaria Adjunta do Orçamento Estadual para que, nos processos de elaboração das propostas de leis de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento, sejam realizadas audiências públicas pelo Poder Executivo antes do encaminhamento dos projetos ao Poder Legislativo, a fim de propiciar a participação e a interação popular, em cumprimento às regras plasmadas no art. 48, § 1º, inciso I, da LRF. **Prazo de Implementação: Imediato.**

A Defesa informa que instituiu Grupo de Trabalho e o procedimento será implementado na LDO/2022 e na LOA-2022. Considerando-se o caráter pedagógico e de alerta da sugestão de Determinação, defende-se que há a necessidade de mantê-la nessas contas para o exercício de 2019.

- d) Faça determinação para que, na elaboração do anexo de metas fiscais das futuras LDOs, seja apresentada a memória de cálculo completa sobre a formulação das metas fiscais, com informações suficientes para demonstrar a compatibilidade entre as metas fiscais e as previsões de evolução da Dívida Consolidada e da Dívida Consolidada Líquida, tais como previsão sobre a movimentação dos Restos a Pagar, realização de operações de crédito e outras projeções financeiras que impactem diretamente na elaboração das metas fiscais. **Prazo de Implementação: Imediato.**

A Defesa informa que providenciará o memorial de cálculo para a próxima LDO. Considerando-se o caráter pedagógico e de alerta da sugestão de Determinação, defende-se que há a necessidade de mantê-la nessas contas para o exercício de 2019.

- e) Faça determinação para que, no Anexo de Metas Fiscais das futuras LDOs, seja apresentado quadro demonstrativo contendo projeção da Receita Corrente Líquida – RCL, para, no mínimo, três exercícios, do exercício de referência e para os dois subsequentes, conforme orientação do MDF. **Prazo de Implementação: Imediato.**

A Defesa informa que o demonstrativo solicitado já foi implementado no AMF da LDO-2021. Considerando-se o caráter pedagógico e de alerta da sugestão de



Determinação, defende-se que há a necessidade de mantê-la nessas contas para o exercício de 2019.

- f) Faça determinação à Secretaria Adjunta da Contadoria Geral do Estado para que sejam observadas as normas e orientações de elaboração e apresentação da Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC), exigidas pelo MCASP e pela IPC-08, especialmente quanto à expedição de nota explicativa detalhando os itens de valores mais relevantes que compõe a Demonstração, bem como quanto à correta alocação de valores nas linhas descritivas da Demonstração, a exemplo do valor correspondente aos desembolsos com as Amortizações de **Dívidas**. **Prazo de implementação: até a publicação da Demonstração dos Fluxos de Caixa do exercício de 2020.**
- g) Faça determinação à Secretaria Adjunta de Contadoria Geral do Estado para que sejam divulgadas notas explicativas e/ou quadros auxiliares ao Balanço Patrimonial evidenciando: os critérios de mensuração utilizados para determinar o valor contábil bruto dos bens móveis e imóveis; o método de depreciação utilizado; as vidas úteis ou taxas de depreciação utilizadas; o valor contábil bruto e a depreciação acumulada (mais as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas) no início e no final do período; e, a conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando, conforme orientação constante do MCASP, 8ª edição. **Prazo de implementação: até a publicação do Balanço Patrimonial do exercício de 2020**
- h) Faça determinação à Secretaria Adjunta de Contadoria Geral do Estado para que faça a adequação do elenco de contas contábeis do FIPLAN ao PCASP, ressalvados os caso de necessidade de extensão, mormente quanto às contas das Classes 3 e 4, bem como revise o mapeamento das contas contábeis patrimoniais utilizadas para a elaboração da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), tornando-a compatível com a forma prevista na IPC 05. **Prazo de implementação: até a publicação da Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício de 2020.**



Conjuntamente para as sugestões de Determinações dos itens “f”, “g” e “h”, a Defesa informa que serão atendidas até a publicação das Demonstrações Contábeis do exercício de 2020. Considerando-se o caráter pedagógico e de alerta da sugestão de Determinação, defende-se que há a necessidade de mantê-las nessas contas para o exercício de 2019.

4. CONCLUSÃO

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE DAS DEFESAS

Após a análise das manifestações dos Defendentes, conclui-se que as razões de defesa apresentadas nestes autos não devem ser acolhidas, sendo ratificada a permanência de todas as irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar:

Responsável/irregularidade:

- **Sr. Valter Moreira Venega da Silva** – Coordenador Contábil da Unidade Orçamentário nº 16.101 – Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, período: 15/02/2019 a 31/12/2019.

1. CB 02. Contabilidade_Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976).

1.1. Divergência de R\$ 1.195.569,60 entre o valor dos Bens Móveis registrado no Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial de 2019 da SEFAZ-MT e o valor declarado/inventariado pela Comissão de Inventário Físico-Financeiro de Bens Móveis do órgão, acarretando a falta de integridade e de consistência da Demonstração Contábil, contrariando as disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64 e as normatizações/orientações contidas no MCASP, 8ª edição.



- 1.2. Registro incorreto da posição patrimonial de bens imóveis no Balanço Patrimonial de 2019, prejudicando a evidenciação da real situação patrimonial do órgão em seus aspectos quantitativos e qualitativos, contrariando as disposições contidas nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64 e as normatizações/orientações contidas no MCASP, 8ª edição.

Responsáveis/Irregularidades:

- **Sr. Rogério Luiz Gallo** – Secretário de Estado de Fazenda, período: 01/01/2018 a 31/12/2019.

2. **BA99. Gestão Patrimonial_Gravíssima. Não implementação integral de procedimentos para viabilizar a caracterização quantitativa e qualitativa de bens do Ativo Imobilizado (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 e Portaria STN nº 548/2015).**

- 2.1. Não implementação integral de Procedimento Contábil Patrimonial (PIPCP) referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável, descumprindo as orientações e o prazo final fixado nas Portarias STN nºs. 634/2013, 548/2015 e 877/2018, e Portaria nº 066/GSF/SEFAZ-MT/2017.

Responsáveis/Irregularidades:

- **Sr. Rogério Luiz Gallo** – Secretário de Estado de Fazenda, período: 01/01/2018 a 31/12/2019.

- **Sr. Ricardo Roberto de Almeida Capistrano** – Secretário Adjunto do Orçamento Estadual (SAOR), período: 01/01 a 31/12/2019



3. FB13. Planejamento/Orçamento_Grave. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal e Lei Complementar 101/100 - LRF).

- 3.1.** Elaboração e propositura de projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019 com um desequilíbrio inicial (déficit) de R\$ 1.685.901.157,00, violando o Princípio do Equilíbrio Orçamentário e os ditames normativos inseridos artigo 7º, § 1º, da Lei 4.320/64, c/c artigo 1º, § 1º, artigo 4º, I, "a", e artigo 9º, todos da LRF.

Responsáveis/Irregularidades:

- **Sr. Rogério Luiz Gallo** – Secretário de Estado de Fazenda, período: 01/01/2018 a 31/12/2019.
- **Sra. Luciana Rosa** – Secretária Adjunta do Tesouro Estadual, período: 23/08/2018 a 31/12/2019.

4. DB99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

- 4.1.** Descumprimento dos prazos para realização de transferências de recursos ao Fundeb e das cotas-partes do ICMS e do IPVA devidas aos municípios mato-grossenses, contrariando as disposições constantes dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 63/90, e artigo 17 da Lei Federal nº 11.494/2007.



5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, com fulcro nos termos do artigo 137-A do Regimento Interno do TCE-MT (RITCE), sugere-se ao Conselheiro Relator:

a) Que, no julgamento do mérito, considere procedentes as irregularidades e seus respectivos achados, mantidos neste Relatório de Análise de Defesa.

b) Que, nos termos do artigo 286, III, do RITCE, sejam aplicadas multas pecuniárias aos responsáveis apontados neste relatório.

c) Que acolha as sugestões de Determinações ao Sr. Secretário de Estado de Fazenda de Mato Grosso, conforme relação apresentada no tópico “3” deste Relatório;

d) Que determine o desentranhamento dos Docs. n.ºs. 259326/2020, 259327/2020, 270407/2020 e 271226/2020 dos autos do processo TCE-MT n.º 31.698-9/2019, com a subsequente juntadas desses documentos no processo de Contas Anuais de Gestão da SEFAZ-MT do exercício de 2020, tendo em vista que se referem a fatos desse último ano.

Este é o relatório decorrente da análise das razões de defesa acerca das Contas Anuais de Gestão da Secretaria do Estado de Fazenda de Mato Grosso (SEFAZ-MT – UO 16.101) referentes ao exercício financeiro de 2019.

Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, em 22 de fevereiro de 2021.

Edicarlos Lima Silva
Auditor Público Externo