

O GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO NO
EXERCÍCIO DE 2017 DEIXOU DE REPASSAR RECURSOS
CONSTITUCIONAIS PARA COMPOSIÇÃO DO FUNDEB



RELATÓRIO DE AUDITORIA
REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
ANÁLISE DA DEFESA

2019



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ANÁLISE	4
Achado nº 1: O Governo do Estado deixou de repassar ao Fundeb, até novembro de 2017, R\$ 292.123.178,14 em recursos originados nas cotas-parte estaduais de ICMS e IPVA e, em decorrência, os municípios de Mato Grosso deixaram de receber, até aquela data, R\$ 135.064.174,68 em recursos do Fundo.	
	4
Achado nº 2: Os valores de repasses ao Fundeb informados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária publicados no exercício de 2017 foram R\$ 30.544.137,28 maiores que os efetivamente realizados: ao final do 5º bimestre os demonstrativos foram superestimados em R\$ 286.754.024,89.....	
	19
3. CONCLUSÃO DA DEFESA	27



REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA

PROCESSO	: 935-0/2018
PRINCIPAL	: Governo do Estado de Mato Grosso
ASSUNTO	: Representação de Natureza Externa - DEFESA
OBJETIVO	: Relatar fatos considerados irregulares e/ou ilegais pelo Presidente da AMM em decorrência de supostas irregularidades nos repasses dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais - FUNDEB, durante o exercício de 2017.
GESTOR	: José Pedro Gonçalves Taques
RELATOR	: Conselheiro Relator João Batista de Camargo Júnior
EQUIPE	: Maria Celestina Batista Straus e Raquel Jorge Santiago
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	: 1.460.112.743,50 ¹

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente processo de **REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA**, a qual tem como objetivo relatar fatos considerados irregulares e/ou ilegais pelo Presidente, Neurilan Fraga, em face do Governo do Estado de Mato Grosso, sob a gestão do Sr. Pedro Taques, por meio da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, gestão do Sr. Rogério Luiz Gallo, em decorrência de supostas irregularidades nos repasses dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais-FUNDEB, durante o exercício de 2017.

Após análise da Secretaria de Receita e Governo em relatório preliminar (Doc. 239527/2018), os responsáveis pelas irregularidades foram notificados para apresentarem suas respostas, em razão dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sendo todas as defesas devidamente apresentadas no prazo legal.

1

Valor apurado pela soma das tabelas: Tabela 6: Relação analítica de NEX de repasse ao Fundeb (cota-parte estadual de IPVA), pg. 34-37 do Anexo do Relatório Técnico – N°.Doc.: 156536/2018 e Tabela 4: Relação analítica de NEX de repasse ao Fundeb (cota-parte estadual de ICMS), pg. 27-33 do Anexo do Relatório Técnico – N°.Doc.: 156536/2018.



Assim, os autos foram encaminhados a esta SECEX, para análise e emissão do relatório de defesa acerca das supostas irregularidades nos repasses dos recursos do FUNDEB, durante o exercício de 2017.

2. ANÁLISE DA DEFESA

As justificativas foram apresentadas pelos seguintes responsáveis citados nos autos:

- **Documento Externo 120907/2019**

1. Cleide Regina da Costa: Superintendente de Gestão Financeira do Tesouro
2. Francisco Serafim de Barros: Secretário Adjunto do Tesouro Estadual

- **Documento Externo 133859/2019 e 133860/2019**

3. Gustavo Pinto Coelho de Oliveira, representado pelo procuradores Srs. Saulo Rondon Gahya, OAB/MT 13216 e Jorge Henrique Alves de Lima, OAB/MT 18636 (procuração anexa nos autos – Doc. 171727/2019);

- **Documento Externo 142258/2019 e 123416/2019 (juntada de procuração)**

4. José Pedro Gonçalves Taques: Ex-governador do Estado de Mato Grosso;

- **Documento Externo 136237/2019 e Malote Digital: 136284/2019**

5. Anésia Cristina Batista: Secretária Adjunta da Controladoria Geral do Estado e Contadora Geral do Estado;

Registra-se ainda que nos autos constam solicitações de prorrogações de prazos para a manifestação das defesas (Doc. 111768/2019; Doc. 119483/2019 e 118058/2019).

A seguir encontram-se as justificativas da defesa e as respectivas análises.

Achado nº 1: O Governo do Estado deixou de repassar ao Fundeb, até novembro de 2017, R\$ 292.123.178,14 em recursos originados nas cotas-parte estaduais de ICMS e IPVA e, em decorrência, os municípios de Mato Grosso deixaram



de receber, até aquela data, R\$ 135.064.174,68 em recursos do Fundo.

DB 99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

A_99. Limite Constitucional/Legal_Grave. Irregularidade referente à Limite Constitucional/Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Não aplicação de no mínimo 95% dos recursos recebidos do Fundeb no mesmo exercício financeiro em que foram creditados (art. 21, § 2º da Lei Federal 11.494/2007).

- **Documento Externo 120907/2019**

1. Cleide Regina da Costa: Superintendente de Gestão Financeira do Tesouro
2. Francisco Serafim de Barros: Secretário Adjunto do Tesouro Estadual

Manifestação da Defesa

A defesa inicia demonstrando as competências do Secretário Adjunto do Tesouro dentre outras atribuições à de dirigir a gestão da programação financeira e relacionamento do Tesouro Estadual (doc. 120907/2019, fls. 7 e 8.)

Destaca ainda que as atribuições constantes em regimento interno da Secretaria de Estado de Fazenda quanto ao ato de autorizar a emissão de documentos relativos às ações inerentes ao cargo/função pública, são atribuições ao agente para desempenho específico de suas funções.

No que tange aos repasses oriundos dos recursos de IPVA e ITCMD a defesa alega que o Manual de Orientação do Fundeb (doc. 120907/2019, fl. 9), apresenta a periodicidade do crédito, para que seja realizado conforme o cronograma de cada estado.

Ressalta que o próprio Manual coloca uma periodicidade do crédito, demonstrando que o repasse não é realizado no exato momento do seu recolhimento, como pleiteado pela equipe técnica.

Cita ainda o artigo 69, caput e § 5º da Lei nº 9.394/96 que estabelece as diretrizes e bases da Educação.

Informa que a partir de março de 2017, todos os percentuais realizados do Fundeb pelo Governo do Estado foram maiores do que 100%, o que indicou a



necessidade do Governo do Estado de fazer uso de recursos livres para arcar com tais compromissos, visto terem os Fundos se revelado insuficientes.

Afirma, ainda que tenha havido atraso, não houve outra conduta a ser tomada pelos gestores considerando a situação financeira que se encontrava o Estado de Mato Grosso, ou seja, uma insuficiência financeira em que o Estado não tinha recursos para passar para a conta do Fundeb.

Esclarece que a folha de pessoal da Seduc é paga com as receitas próprias do Fundeb, porém o montante do recurso alocado não é o suficiente para arcar com as despesas de pessoal, sendo necessário mais aporte de recursos do Tesouro Estadual para fazer em face de toda despesa na área da educação por parte da Seduc.

Ressalta que o desequilíbrio fiscal, que se caracteriza pela existência de gastos sistematicamente superiores às receitas, que predominou na Administração Pública até bem recentemente. As consequências para a economia são bastante negativas, e, em alguns casos, têm impacto sobre mais de uma geração.

Alega que restou comprovado que o recurso foi utilizado para atender à premissa do Fundeb, não podendo se falar em desvio de finalidade, bem como que os valores foram regularizados dentro do exercício, conforme análise realizada pela Controladoria Geral do Estado – CGE/MT, relatório de auditoria nº 007/2018 (anexo nos autos – doc. 120907/2019, fls. 12 a 43) e nota técnica nº 181/2018 referente ao plano de providência nº 009/2018 (doc. 120907/2019 – fls. 44 a 61).

Conclui que foram tomadas medidas viáveis e com isso foi equacionando esses problemas para o exercício de 2018, garantindo efetivamente que as transferências dos recursos relativos ao IPVA e ICMS ocorram de forma regular e transparente, adequadamente, sem atrasos.

Reforça o posicionamento apresentado na defesa prévia e que foram adotadas diversas medidas para garantir os repasses tempestivos, sendo que em 2018 não ocorreram novos atrasos, de modo que outras despesas prioritárias foram colocadas em segundo plano, tais como salários dos servidores que foram escalonados.

Análise da Defesa

Quanto as defesas mencionarem que uma das competências do Secretário Adjunto informações à de dirigir a gestão da programação financeira e relacionamento do Tesouro Estadual, é justamente por essa atribuição e pela conduta do Sr. Francisco Serafim de Barros - Secretário Adjunto do Tesouro Estadual e



Ordenador de Despesa em autorizar e a Sra. Cleide Regina da Costa – Superintendência de Gestão Financeira do Tesouro assinar as NEXs dos repasses ao Fundeb com valores menores no exercício de 2017, que levou esta equipe técnica em responsabilizá-los, tendo em vista que deveriam em atendimento as atribuições funcionais de realizar a gestão financeira e supervisionar os repasses financeiros ter garantido que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorressem durante o exercício de 2017 de acordo com disposto na Constituição Federal e na Lei Federal nº 11.494/2007.

Em relação à insuficiência financeira do Estado, é importante destacar que o Poder Executivo do Estado de Mato Grosso não pode utilizar desse argumento para não cumprir com os repasses à conta do Fundeb, visto que são parcelas das receitas federais arrecadadas pela União e repassadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. O rateio da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e Municípios.

Outro ponto é que, apesar de a defesa mencionar o Manual de Orientação do Fundeb que coloca uma periodicidade do crédito, demonstrando que o repasse não é realizado no exato momento do seu recolhimento, não é razoável que seja realizado no final do ano, conforme foi relatado no relatório preliminar desta representação de natureza externa, a qual possui a irregularidade em que “o Governo do Estado deixou de repassar ao Fundeb, até novembro de 2017, R\$ 292.123.178,14 em recursos originados nas cotas-parte estaduais de ICMS e IPVA e, em decorrência, os municípios de Mato Grosso deixaram de receber, até aquela data, R\$ 135.064.174,68 em recursos do Fundo”.

Assim, cabe ao Tesouro Nacional, em cumprimento aos dispositivos constitucionais, efetuar as transferências desses recursos aos entes federados, nos prazos legalmente estabelecidos, sendo que o mesmo prazo estabelecido pela Lei Federal nº 11.494/2007 deve ser respeitado pelos Estados.

Portanto, ao reter repasses ao Fundo, após a efetivação da distribuição, em termos práticos o Governo do Estado de Mato Grosso financiou-se ao longo do exercício de 2017 com recursos de terceiros (dos Municípios), estimados em R\$ 135.064.174,68, portanto não cumprir com a obrigação constitucional, bem como o artigo 3º, incisos II e III da Lei Federal nº 11.494/2007.



Ressalta-se ainda que os repasses mensais do Fundeb, efetuados pelo Governo do Estado de Mato Grosso, foram realizados no exercício de 2017 com valores subestimados, mediante a emissão de NEXs com valores abaixo do que determina o art. 3º, incisos II w III da Lei Federal nº 11.494/2007.

É importante frisar ainda que a irregularidade não pode ser afastada porque os valores foram quitados em dezembro/2017, tendo em vista que os repasses não realizados durante o ano não eram discricionários, sendo que os valores se quer pertenciam legalmente ao Estado, que deveria apenas gerenciar a arrecadação e transferir os valores que por lei pertencem aos municípios.

Registra-se ainda que o fato de o Estado de Mato Grosso ter realizado os repasses ao Fundeb obedecendo o disposto na referida lei, no exercício de 2018, não atenua a irregularidade apontada na referida representação, em razão da obrigatoriedade que o Estado possui em realizar o planejamento, equilíbrio e controle para cumprimento de compromissos obrigatórios com os Poderes e Repasses Municipais e do Fundeb, inclusive no exercício de 2017, o qual foi constada a irregularidade apontada.

Sendo assim, mantém-se o achado:

- **Documento Externo 133859/2019 e 133860/2019**

3. Gustavo Pinto Coelho de Oliveira, representado pelo procuradores Srs. Saulo Rondon Gahya, OAB/MT 13216 e Jorge Henrique Alves de Lima, OAB/MT 18636 (procuração anexa nos autos – Doc. 171727/2019).

Manifestação da Defesa

A defesa informa que dentre as principais causas da grave crise fiscal enfrentada pela gestão destacam-se: 1) frustração na arrecadação: realização do orçamento em valor menor que a previsão da LOA/2017; 2) aumento da despesa com pessoal, inclusive do quadro da educação, atrelado à prioridade no cumprimento da folha de pagamento dos servidores ativos e inativos, dentro do prazo estabelecido pela Constituição do Estado de Mato Grosso.

Alega ainda que dentre as consequências imediatas da falta de recursos financeiros condizentes com as despesas previstas, também são fatos públicos e notórios: 1) a diminuição dos repasses dos duodécimos aos Poderes; 2) a diminuição



dos repasses das cotas integrais de ICMS e IPVA aos municípios 3) a impossibilidade de pagamento integral do RGS aos servidores estaduais.

Afirma que a quitação integral de qualquer uma dessas despesas, igualmente obrigatórias, poderia implicar no descumprimento de outras, de modo que seria prejudicial o custeio parcial de todas as atividades essenciais, do que a escolha por apenas uma pequena parte delas.

Esclarece que a maior parte da arrecadação ocorreu no segundo e terceiro quadrimestres, reduzindo a diferença da receita orçamentária líquida de 2017 entre o previsto e o realizado de 12,1% no primeiro quadrimestre para 7,27% no segundo, finalizando o exercício de 2017, com uma diferença de -4,8%, como apontam os dados informados em audiências públicas pela Sefaz/MT (doc. 13389/2019, fls. 7 a 8).

A frustração da receita tributária ao longo de todos os meses do primeiro semestre de 2017 dificultou sobremaneira o desembolso necessário para fazer frente a todas as despesas mensais e crescentes do Estado, o que importou no repasse a menor aos municípios (ICMS e IPVA), aos Poderes (duodécimos) e, também o FUNDEB, que se acumularam.

Alega que, embora o Estado de Mato Grosso tenha previsto na lei orçamentária de 2017 o aumento nas despesas com pessoal e encargos sociais, em relação ao ano de 2016, a própria previsão inicial de 2017 foi insuficiente, a revelar fatos imprevisíveis no exercício no exercício financeiro.

Informa ainda que no próprio ano de 2017, houve aumento da despesa com pessoal e encargos sociais em aproximadamente R\$ 521,6 milhões de reais além do previsto (previsão de R\$ 99474 bilhões de reais, empenho de R\$ 10,469 bilhões de reais) o que certamente piora o estado de fragilidade financeira que já se encontravam as contas públicas.

Ressalta que os efeitos financeiros decorrentes de inúmeras leis de 2013 e 2014 (gestão Silval Barbosa), que reestruturam diversos cargos públicos da Administração Pública Estadual relativos a segurança pública, educação e saúde, dentre outras áreas ligadas ao INTERMAT, INDEA, PROCON, UNEMAT, IPEM e SEMA (doc.133859/2019, fls 10 a 12).

Esclarece que a folha bruta de Mato Grosso saltou de aproximadamente R\$ 5.582.153.107,00 em 2014, para R\$ 8.784.109.265,00 em 2017.

Indaga que o Estado passou 2017 com uma insuficiência financeira que



atingiu em alguns momentos valores superiores a R\$ 1,5 bilhão de reais de desencaixe entre receitas realizadas e despesas mandatórias, tendo um relativo alívio com o aumento de receitas próprias, fenômeno sazonal comum no terceiro.

Esclarece ainda que em consideração ao aumento das despesas com pessoal e a frustração na arrecadação tributária, o Estado de Mato Grosso detinha autorização legal para antecipar recursos provenientes de quaisquer receitas para execução das despesas até o limite das respectivas dotações orçamentárias, mediante a utilização de disponibilidade de caixa nos termos do art. 3º e demais dispositivos da Lei Complementar Estadual nº 360/2009 que instituiu o sistema financeiro de conta única, visando à concentração dos recursos financeiros do Poder executivo do estado de Mato Grosso, para manter a disponibilidade financeira em nível capaz de atender a programação de desembolso, promovendo o Tesouro do Estado com os recursos financeiros a fim de garantir sua liquidez.

Alega ainda que em hipóteses excepcionais, o art. 7º da LCE nº 360/2009 autoriza à Sefaz/MT a utilizar o saldo de disponibilidade de recursos de qualquer Órgão ou entidade, inclusive Fundos, do Poder Executivo, para atender necessidade de caixa.

Afirma que as causas do pagamento/repasses parcial de despesas obrigatórias, tais como ICMS, IPVA, duodécimos, RGA, assim como do Fundeb, têm origem comum a insuficiência de recursos financeiro nas datas em que eram devidos.

Além disso, afirma que o Estado de Mato Grosso conviveu, à época, com situações ainda mais deletérias quando se analisa o fluxo de caixa, à luz da alta rigidez das peças orçamentárias, a necessidade de pagamento de parcelas excessivas de amortização da dívida pública afretada a flutuação de moeda estrangeira, com o crescente déficit previdenciário, além da alta dependência de transferências e compensações de recursos federais (FEX).

Cita ainda a decisão do STF (SS 5157/RN), que entendeu que é possível o escalonamento dos repasses obrigatórios e pagamento de outras despesas como medida excepcional e transitória destinada a reequilibrar o fluxo de caixa dos estados.

Menciona ainda a decisão do STF de julho/2017 em reconhecer a ilegalidade e falta de razoabilidade da sanção de multa aos gestores estaduais pelo descumprimento de ordem judicial para pagamento de despesa, causado pela falta de recursos financeiros (doc. 133859/2019, fls 20 a 24).

Ressalta que em nenhum momento de 2017, o Estado de Mato Grosso deixou de repassar suas cotas para a composição do fundo, ou seja, não houve



paralisação do repasse da contribuição do Estado de Mato Grosso para a constituição do Fundeb.

Aduz que, em observância ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, da jurisprudência desta Corte de Contas, bem como do STF, há plena justificativa à irregularidade constatada de repasses parciais para a composição do Fundeb, integralmente regularizada no final do exercício financeiro de 2017.

Alega que na análise técnica do TCE-MT no processo nº 27.272-8/2018, contas anuais de gestão da Sefaz/MT, a equipe de auditoria apontou as medidas tomadas para a implementação do Parecer Prévio nº 02/2017, demonstrando que, ainda em 2017, houve a adoção de providências nesse sentido, destacando-se, principalmente, o envio da proposta de emenda constitucional à Assembleia Legislativa com a finalidade de conter o gasto público e proceder à recuperação fiscal do Estado.

Informa que no mesmo sentido, antes da publicação da emenda constitucional nº 81/2017, o Estado de Mato Grosso editou o Decreto nº 1.258 e 10/11/2017, que estabeleceu medidas de redução e de controle de despesa.

Indaga que em 2017 as despesas autorizadas na LOA importavam em R\$ 562.575.275,37, ao passo que foram empenhadas apenas R\$ 507.974.604,86, resultando em uma economia orçamentária significativa, ao contrário do que ocorreu em 2017.

Apesar de a equipe de auditoria afirmar que o Estado de Mato Grosso comprometeu a capacidade dos Municípios em aplicar as verbas recebidas a poucos dias do término do exercício financeiro, visto que, por lei, deveriam aplicar 95 % dos recursos do Fundeb no mesmo exercício, a defesa esclarece que não apenas o Estado de Mato Grosso, como também os Municípios tem o direito de antecipar recursos de outras fontes para custeio da educação básica quando insuficientes, conforme previsto na Lei Federal nº 11.494/2007 que regulamenta o Fundeb.

Conclui que os municípios detinham legitimidade e autorização legal para ter destinados os recursos recebidos em dezembro de 2017 para o pagamento de eventuais operações de créditos realizadas para atender as despesas relacionadas à educação dos meses anteriores, o que importaria no uso do montante previsto no art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Registra ainda que diante do panorama vivenciado no exercício de 2017, verifica-se a irregularidade imputada não é grave, na medida em que: **primeiro**: os atrasos decorreram de fator externo à esfera do Poder Executivo de Mato Grosso, ligado



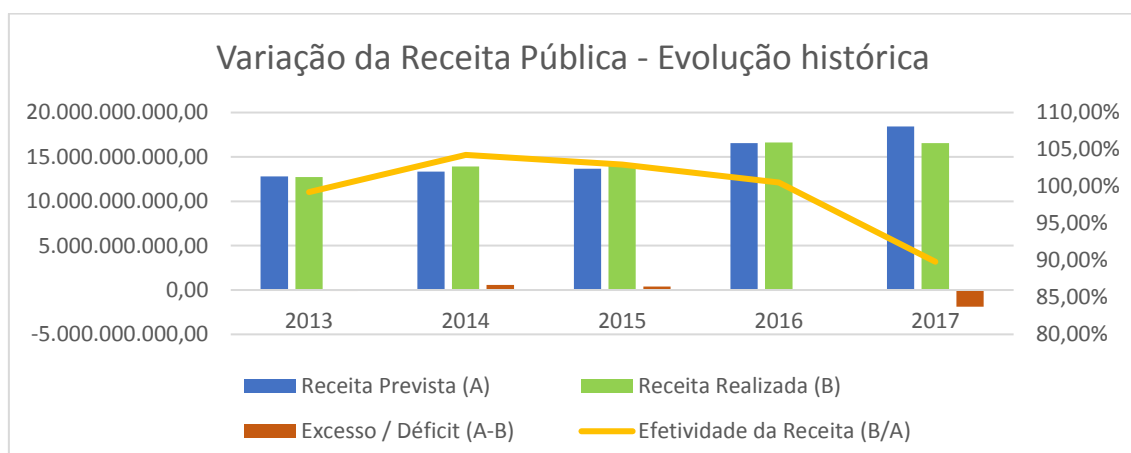
à insuficiência de recursos financeiros; **segundo:** os repasses não sofreram interrupções ao longo de 2017; **terceiro:** nos meses de fevereiro e abril, quando foi possível, houve repasse em valor superior (superávit) ao devido no período para compensar o déficit dos meses anteriores; **quatro:** em dezembro de 2017

Análise da Defesa

Em que pese a frustração das transferências advindas da União, a frustração de receitas arrecadas e das receitas de capital ocorreram por conta de erros de planejamento do próprio governo do estado, conforme apontado pela equipe técnica no Relatório Técnico Preliminar das Contas do Governo de 2017.

É importante destacar ainda que em 2017 foi o único ano em que houve a frustração de receita nos últimos 5 anos, mesmo tendo a atividade econômica do Estado de Mato Grosso se comportado de maneira positiva (subtópico 5.2 do Relatório Técnico Preliminar das contas do Governo de 2017, doc. 80418/2018, fls. 13 a 20).

Ainda no Relatório Técnico, foi constatado que apesar do montante da receita tributária realizada registrar 2,3% abaixo da projeção inicial, a arrecadação da receita tributária permaneceu em crescimento nos últimos 5 anos.



Fonte: Relatório Técnico de Defesa do Exercício de 2017 – anexado ao processo 181710/2018, doc. 93805/2018, fl. 43.

Diante dos argumentos explanados acima, é possível perceber que o Governo do Estado de Mato Grosso tinha ciência de que haveria problemas fiscais por conta dos erros de planejamento e poderia ter adotado medidas para sanar ou amenizar a ocorrência das irregularidades apontadas, inclusive quanto ao cumprimento de compromissos obrigatórios com os Poderes e Repasses Municipais e do Fundeb, até porque esses dois últimos não são composição de receita pertencente ao Estado



intercessores de transferências estabelecidas pela Constituição Federal.

Outro ponto que deve ser destacado é que o não repasse integral de duodécimos, considerando os atrasados de 2016 (TAC) e o exercício de 2017, por parte do Poder Executivo tendo como causa a falta de disponibilidade financeira, demonstra que o Governo tem buscado focar apenas o aumento de receita para regularização de suas obrigações financeiras, exemplo disso é vincular o pagamentos dos repasses de Duodécimos atrasados ao excesso de arrecadação em 2018, não se preocupando em diminuir as despesas, conforme já foi relatado no relatório preliminar, sendo imprescindível para que alcance o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

Ademais, não se pode ignorar que o Duodécimo dos Poderes são definidos por meio de Lei Orçamentária com a devida participação do Poder Executivo e o sancionamento do Governador do Estado de Mato Grosso, sendo possível o controle financeiro em estabelecer os valores a serem repassados no ato em que são realizadas as discussões para a elaboração da LOA.

É preciso lembrar ainda que as obrigações constitucionais citadas pela defesa devem caber dentro do orçamento do Estado. É sabido que as necessidades da população são maiores do que os recursos auferidos pelo Governo, entretanto, tanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto a Lei Orçamentária Anual devem compatibilizar essas necessidades da população com a obtenção de recursos pelo Estado. Quando estes instrumentos de planejamento são falhos a Lei de Responsabilidade Fiscal determina, em seu art. 9º, que se promova limitação de empenho e movimentação financeira. A Lei de Responsabilidade Fiscal não dá margens para discricionariedade no dever de contingenciamento.

Ressalta-se ainda que, a gestão 2015/2018 sempre alega que a situação das despesas com pessoal do Poder Executivo se deve às leis de carreiras aprovadas anteriormente a 2015 e sem observar a capacidade orçamentária/financeira, mas não se tem notícias de que tais leis, supostamente ilegais, (inobservância às do artigo 21 da LRF) tenham sido questionadas judicialmente no período da gestão.

Desse modo, defende-se que, apesar dos impactos orçamentários/financeiros provocados pelas leis de carreira aprovadas anteriormente à gestão 2015/2018, não foram tomadas medidas suficientes para acomodar tais despesas ao cenário orçamentário/financeiro vivenciado pelo Estado, ao contrário, foram criadas outras despesas adicionais.

No que se referiu aos valores de repasses pendentes ao longo do



exercício de 2017, à exceção dos meses de fevereiro, abril e dezembro de 2017, houve sucessivos déficits de repasses com origem em cotas-parte estaduais ao Fundeb, sendo os maiores constatados em março/2017 (R\$ 83.140.777,02), setembro/2017 (R\$ 90.296.436,04), e novembro/2017 (R\$ 79.969.100,36).

Com base neste saldo negativo máximo a repassar, e descontando-se os valores que seriam recebidos pelo Governo do Estado em função do coeficiente de distribuição dos recursos do Fundeb a ele atribuído em 2017 pela Portaria Interministerial nº 08/2016 (0,537646497144), chegou-se à conclusão de que os entes municipais de Mato Grosso deixaram de receber, juntos, até novembro de 2017, R\$ 135.064.174,68 em recursos do Fundo.

Quanto a defesa mencionar o art. 7º da LCE nº 360/2009 que autoriza a Sefaz/MT a utilizar o saldo de disponibilidade de recursos de qualquer Órgão ou entidade, inclusive Fundos, do Poder Executivo, para atender necessidade de caixa, é fato que tal interpretação é totalmente equivocada no que se refere as supostas irregularidades nos repasses dos recursos do Fundeb, durante o exercício de 2017, haja vista que por se tratarem de recursos vinculados à aplicação na educação mediante repasses ao Fundeb, as deduções de receita equivalentes a 20% do ITCD e das cotas-parte de ICMS e IPVA podem ser consideradas como receitas extra orçamentárias quando do seu ingresso nos cofres estaduais, logo, o Ente estadual deveria ter atuado apenas enquanto guardião destes recursos de terceiros, até sua posterior distribuição (visto que não automática).

Portanto, é inconcebível que o Governo do Estado de Mato Grosso atrele a situação fiscal que o Poder Executivo do Estado passou a época com a ausência de repasses integral ao Fundeb, haja vista que o aspecto da tempestividade, a expressão “repasses automáticos” constante no artigo 17 da Lei Federal 11.494/2007 levou à interpretação de que as transferências deveriam ter ocorrido no exato momento do seu recolhimento pelo agente arrecadador, sem a interferência do Ente receptor dos recursos.

Ademais, não se pode alegar que a decisão do STF (SS 5157/RN), que entendeu que é possível o escalonamento dos repasses obrigatórios e pagamento de outras despesas como medida excepcional e transitória destinada a reequilibrar o fluxo de caixa dos estados, inclui os repasses do Fundeb, pois se trata de transferências constitucionais da União aos Estados e dos Estados aos Municípios, sendo que o papel do Estado mero repassador dos valores do Fundeb aos quais pertencem aos



Municípios.

E, considerando-se a forma de operacionalização dos repasses ao Fundeb, sob o prisma daqueles com origem nas cotas-parte estaduais o agente arrecadador foi o BB, responsável pelo recolhimento ao Tesouro do Estado; já nos repasses com origem nas cotas-parte municipais o Estado operou como agente arrecadador, responsável pelo recolhimento aos cofres dos municípios (por intermédio da instituição bancária).

Conforme demonstrado no relatório preliminar das contas do governo de 2017, em situações com aderência ao artigo 17 da Lei Federal nº 11.494/2007, a quantidade de repasses ao fundo provenientes de ambas as cotas-parte em um determinado mês deveria ter sido a mesma. No entanto, e em direção contrária, ambos demonstrativos ressaltaram falta de paridade entre a quantidade de repasses na maioria dos meses do exercício de 2017: maior quantidade proveniente das cotas-parte municipais foram indicativas de déficits e/ou atrasos nos repasses estaduais correspondentes; no caso contrário, compensação por repasses anteriormente não realizados.

Outro ponto que deve ser combatido, se trata da afirmação da defesa em que os Municípios têm o direito de antecipar recursos de outras fontes para custeio da educação básica quando insuficientes, conforme previsto na Lei Federal nº 11.494/2007 que regulamenta o Fundeb. Como foi dito pela defesa, o município tem o “direito” e não obrigação a utilizar dessa prerrogativa, por valores não recebidos pelos municípios em função da falta de repasses do Governo do Estado ao Fundo (previamente quantificados em R\$ 135.064.174,68 até novembro/2017) em comparação ao total mensal de indisponibilidade de recursos na fonte estadual 122, separando-se os utilizados para dar quitação à folha do Magistério e os aplicados em outras despesas.

Ademais, as prefeituras nem sabiam que possuíam direito em receber valores do Fundeb, visto que o Poder Executivo, conforme já mencionado, emitiu as NEXs mensais dos repasses do Fundeb com valores abaixo do que determina o art. 3º, incisos II w III da Lei Federal nº 11.494/2007, .ocultando até o final do ano de 2017 os valores que de fato era de direito dos municípios no período de janeiro a novembro/2017.

Diante do exposto, mantém-se o achado nos seus termos originais.



- **Documento Externo 142258/2019 e 123416/2019**

4. José Pedro Gonçalves Taques: Ex-governador do Estado de Mato Grosso;

Manifestação da Defesa

A defesa inicia citando a situação fiscal do Estado de Mato Grosso era delicada, ainda que a gestão de receita e despesa conduzida desde 2015 tenha sido alicerçada em uma gestão financeira austera e rumando para mitigação gradual do desequilíbrio encontrado em 01/01/2015.

Alega que o montante excessivo de gastos com pessoal e com despesas obrigatórias comprometeram o planejamento e a execução, colaborando diretamente para a situação atual e o seu agravamento do desequilíbrio das despesas.

Destaca que os gastos com pessoal são obrigatórios e não permitem margem discricionárias ao gestor. Cita ainda os aumentos salariais que foram legalmente herdados acima da capacidade orçamentária e financeira do Estado, conforme a tabela apresentada pela defesa (doc. 142258/2019, fl. 3).

Afirma que por volta dos anos 2013 e 2014 (21 leis de carreiras aprovadas mostraram-se verdadeiros gatilhos na despesa com pessoal do Poder Executivo do Estado, fazendo dispará-lo agudamente a partir de 1/01/2015 os quais alvejaram as contas públicas por 4 anos.

A defesa esclarece que a Lei nº 510/2013 chamada “Lei da dobrados professores” que concedeu em 2013 para Educação Básica aumentos reais anuais, para efeitos em 2014 a 2023, fazendo com que o gasto com pessoal na Educação saísse de R\$ 1.423.447.715,00 em 2013 para R\$ 2.467.903.286,00 em 2018.

Registra que o Poder Executivo na travessia desta quadra não se escudou em apenas lamentar uma herança em 31/12/2014, mas atentou-se em manter o atendimento as necessidades públicas de buscar medidas e soluções que controlassem as despesas correntes discricionárias desde 01/01/2015 por medidas concretas que permitiram congelar o patamar destas em R\$ 2,7 bilhões por quatro anos.

Informa que em 22/11/2017 passou a ser a vez de propor o freio nas despesas obrigatórias por meio de iniciativa do gestor defendente ao propor o que adiante foi promulgada a Emenda Constitucional 81, publicada em 22/11/2017 e o Decreto nº 1.258/2017, a qual instituiu o Regime de Recuperação Fiscal – RRF, estabelecendo rígidas medidas para limitar a expansão da despesa primária, adequar os gastos públicos estaduais à capacidade financeira do estado, vedar a concessão de



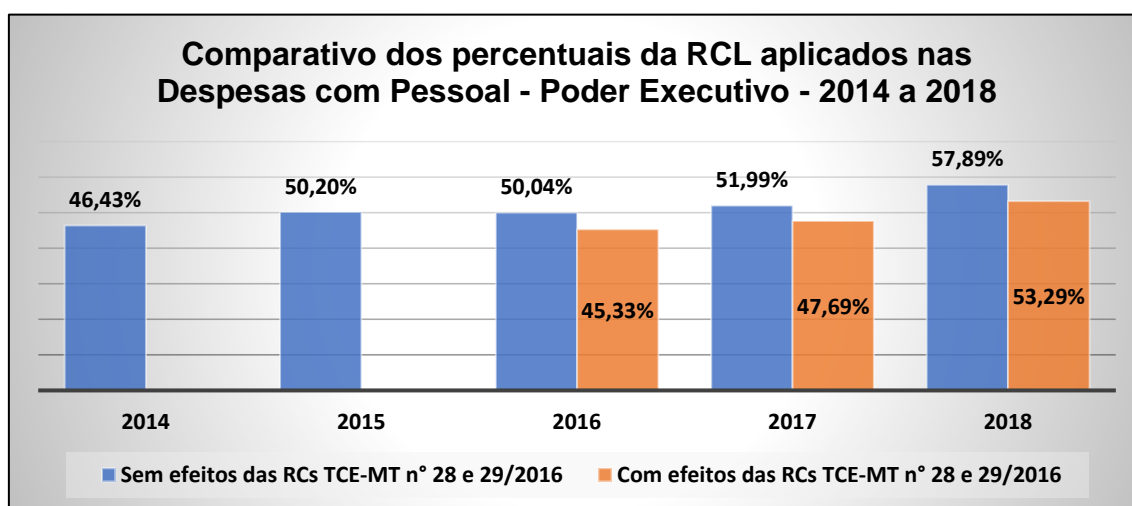
incentivos fiscais, dar claro regramento de patamares máximos de repasses do duodécimos, permitir adesão ao supracitado Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal, dentre outros, passaram a permitir horizonte auspicioso ao equilíbrio das contas públicas.

Acrescenta que essas medidas que alicerçam a viabilidade da renegociação da dívida dolarizada com o Banco Mundial selada logo nos primeiros meses de 2019, permitindo efeitos positivos a médio e longo prazo.

Análise da Defesa

É importante registrar que os argumentos apresentados pelo ex-governador do Estado de Mato Grosso, Sr. Pedro Taques, são os mesmos constantes nos autos do processo das contas anuais de Governo do exercício de 2018 (processo nº 856-7/2019, doc. 119223/2019, fls. 2 a 8; 67 a 74 e doc. 127542/2019, fls. 73).

Para a análise das razões da defesa, é importante mencionar os argumentos apresentados no referido processo de análise da defesa das contas do governador do exercício de 2018 quanto a evolução dos percentuais de aplicação da RCL nas despesas com pessoal do Poder Executivo, considerando o período da gestão 2015/2018, conforme gráfico abaixo:



Fonte: Capítulo 6 do relatório técnico preliminar das contas do Governador de 2018 (processo nº 8567/2019 – doc. 9334/2019, fl.173).

Do gráfico, conclui-se que desde o início da gestão 2015/2018 o Governo do Estado de Mato Grosso já conhecia a grave situação das despesas com pessoal do Poder Executivo e do Estado com um todo.



Aliás, já no Parecer Prévio TCE-MT n° 4/2015 (Contas Anuais de Governo do exercício de 2014 – Processo TCE-MT n° 8.176-0/2015) consta a seguinte determinação à gestão 2015/2018:

19) adote, de forma imediata, medidas preventivas visando a estancar o crescimento da despesa com pessoal, com o monitoramento e controle dessa despesa em 2015, com o intuito de não tornar necessária a adoção das medidas indicadas no artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, exigíveis por ocasião do alcance do limite prudencial;

Assim, observa-se que desde o início do ano de 2015 este Tribunal de Contas já alertava a gestão 2015/2018 sobre a preocupante evolução das despesas com pessoal do Poder executivo, determinando a adoção de medidas de contenção dos gastos.

No período de 2015 a 2017 houve provimento de cargos públicos efetivos no montante de 5.886 vagas (EMPAER, Controladoria Geral do Estado, DETRAN e SEDUC Procuradoria Geral do Estado, SEJUDH e POLITEC), conforme informação extraída do relatório técnico preliminar anexado no processo TCE-MT n° 8.171/2018, págs. 290 a 302 (Contas Anuais do Exercício de 2017).

Conforme já mencionado nesta defesa, a situação das despesas com pessoal do Poder Executivo se deve às leis de carreiras aprovadas anteriormente a 2015 e sem observar a capacidade orçamentária/financeira, mas não se tem notícias de que tais leis, supostamente ilegais, (inobservância às do artigo 21 da LRF) tenham sido questionadas judicialmente no período da gestão.

O provimento de cargos na SEDUC, motivadas por determinação do TCE-MT e por suposta assinatura de TACs com o MPE, teve razão específica, qual seja, equalizar a proporção entre servidores temporários e servidores efetivos, ou seja, tinha o fito de substituir um quadro temporário por quadro concursado, isso em regra, não provoca impacto nas despesas totais com pessoa no curto prazo.

Ademais, mesmo com o provimento dos cargos efetivos da SEDUC, não houve redução proporcional do número de vínculos temporários do Poder Executivo, conforme depreende-se do quadro a seguir apresentado:



Evolução quantitativo de pessoal do Poder Executivo – 2017x2018

VÍNCULOS FUNCIONAIS	QUANT. AO FINAL DE 2017	QUANT. AO FINAL DE 2018	VARIAÇÃO QUANT.	AV%	AH%
ATIVOS	70.469	72.094	1.625	67,87	2,31
Servidores efetivos	43.865	47.100	3.235	42,25	7,37
Exclusivamente Comissionados	1.663	1.628	-35	1,6	-2,1
Temporários	24.941	23.366	-1.575	24,02	-6,31
INATIVOS	33.354	33.473	119	32,13	0,36
Aposentados	26.874	27.526	652	25,88	2,43
Pensionistas	6.480	5.947	-533	6,24	-8,23
TOTAIS	103.823	105.567	1.744	100	1,68

Fonte: Capítulo 10 do relatório técnico preliminar das contas anuais do governador de 2018 (processo nº 8567/2019 – doc. 9334/2019, fl. 212).

Frente a todo o exposto, **ratifica-se** o achado “que o Governo do Estado de Mato Grosso deixou de efetuar, entre janeiro e novembro de 2017, repasses ao Fundeb com origem nas cotas-parte estaduais de ICMS e IPVA que somaram R\$ 292.123.178,14, e utilizou-se da parcela de recursos que seria distribuída aos municípios, no valor de R\$ 135.064.174,68, para custear suas próprias despesas com a educação fundamental, em detrimento da execução financeira dos entes municipais”.

É certo afirmar ainda que, o não recebimento pelos municípios de Mato Grosso até novembro de 2017, o valor de R\$ 292.123.178,14 resultou em não aplicação de no mínimo 95% dos recursos recebidos do Fundeb no mesmo exercício financeiro em que foram creditados (art. 21, § 2º da Lei Federal 11.494/2007).

Achado nº 2: Os valores de repasses ao Fundeb informados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária publicados no exercício de 2017 foram R\$ 30.544.137,28 maiores que os efetivamente realizados: ao final do 5º bimestre os demonstrativos foram superestimados em R\$ 286.754.024,89.

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).

- **Documento Externo 136237/2019 e Malote Digital: 136284/2019**

5. Anésia Cristina Batista: Secretária Adjunta da Controladoria Geral do Estado e Contadora Geral do Estado.



Manifestação da Defesa

A defesa inicia afirmando que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso mencionou que houve um erro na publicação do RREO e, ainda, inclusive que houve má fé por parte da equipe que elabora os demonstrativos, e ainda ressalta os prejuízos advindos do erro “proposita” na geração e publicação do Anexo 8 – Demonstrativo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do RREO.

Esclarece que nas contas de governo de 2017, foi explicado que o demonstrativo estava sendo feito nos termos do que diz o manual, ou seja, que é para aplicar 20% sobre os valores das linhas de ICMS, ITCD e IPVA, a equipe da relatoria defendeu que o MDF só é aplicável para quem realiza os repasses dentro do prazo legalmente estabelecido o que não era o caso de Mato Grosso.

Alega que esse entendimento da equipe afasta a aplicação do MDF para o Estado de Mato Grosso toda vez que não ocorrer o repasse corretamente. Como a última semana do mês somente é repassada no mês seguinte, pode-se concluir que todo mês o demonstrativo ficará incorreto se não afastar a aplicação do MDF.

Defende que a atuação do Governo é conforme o MDF, mas se o TCE-MT entendesse de forma diversa deveria determinar que o demonstrativo fosse ajustado, inclusive republicado se necessário.

Afirma que o Tribunal indeferiu a solicitação do Governo sobre a melhor forma de elaborar o demonstrativo, sob alegação de não ter competência para tal, mas ao mesmo tempo ratificou o entendimento da equipe técnica de que o MDF só seria aplicável de forma estabelecida abaixo, se não ocorresse atrasos no repasse, ou seja, confirmou que toda vez que o repasse por NEX for menor que o valor devido, o Estado deve informar, no Anexo 8 – Demonstrativo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do RREO, o valor efetivamente repassado, afastando o que estabelece o MDF.

Ressalta que o preenchimento estabelecido no MDF só vale para o Estado que realiza o repasse legalmente previstos, caso contrário o demonstrativo deve ser elaborado com adequações para evidenciar o não repasse, orientando de forma diversa.

A defesa informa que foi consultado a STN e até a realização da defesa não foi encaminhada a resposta.

Informa ainda que a partir da próxima publicação de 2019 será publicado com o valor efetivamente repassado e colocar nota de rodapé que o demonstrativo está sendo adequado conforme entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato



Grosso para evitar futuros apontamentos dessa corte.

Cita ainda que analisando o quadro 1, constante no MDF, a forma de preenchimento explicitado nas linhas dá-se o entendimento de que deveria ser aplicado 20% sobre a receita líquida resultante de ICMS (descontado o repasse do município), ou seja, o quadro determina que se aplique 20% sobre a linha 1.1 -3.1 do quadro 1 (doc. 136237/2019, fl. 5).

Menciona que no referido quadro traz as linhas 1.1 e 3.1 como sendo 1.1. – Receita Resultante do ICMS e 3.1. – Parcela do ICMS repassada aos Municípios (25% de (1.1 – 3.1), não sendo absurdo que ao elaborar o demonstrativo o entendimento da equipe fosse que nessa linha deveria ser aplicado 20% sobre o valor resultante da subtração do ICMS e do ICMS repassado aos municípios.

Reforça ainda que a equipe que elabora o demonstrativo, e também o entendimento da responsável pela área contábil, em que deve ser aplicado 20% sobre o ICMS líquido da parte dos municípios, 20% sobre a receita resultante do ITCD, 20% sobre o IPVA líquido da parte dos municípios e 20% sobre as transferências federais.

Aduz que foi colocado nas alegações finais e que foram sumariamente ignorados pelo Tribunal é que infelizmente a elaboração dos demonstrativos são feitos ainda de forma manual utilizando a ferramenta de extração SIG (Sistema de Informações Gerenciais), após ocorre a exportação dos valores para o excel e lá são trabalhados os demonstrativos, e nessa base não existe documentos, somente as contas contábeis, o que impossibilitou e ainda inviabiliza a elaboração do demonstrativos nos termos pedidos, vamos esforçar na próxima publicação para levantar os valores em consulta manual, em atendimento a recomendação do Tribunal.

Indaga ainda que todos, inclusive o TCE-MT tem conhecimento que a arrecadação de uma semana sempre se recolhe na terça-feira da semana seguinte, ou seja, todo final de exercício sempre existirá uma diferença entre a aplicação de 20% sobre as receitas líquidas de impostos e transferências e o valor efetivamente repassado para o Fundeb no exercício.

Registra que ao acusarem a contadora geral do Estado, a equipe técnica do TCE-MT está indiretamente colocando em dúvida a competência, profissionalismo e lisura de toda equipe técnica que elabora os demonstrativos.

Questiona que durante todos exercícios de 2015, 2016 e 2017 nunca houve qualquer monitoramento concomitante do Tribunal, ou tendo essa suposta falha no preenchimento do demonstrativo foi apontado para que a contabilidade Geral do



Estado procedesse a correção.

Registra ainda que o demonstrativo oficial para os valores aplicados na educação e na área da saúde são o SIOPE e SIOPEs e que a partir de 2020, com a Matriz de Saldos Contábeis concluída a previsão é que os Anexos da LRF sejam gerados automaticamente pelo SICONFI e conforme abaixo esses dois demonstrativos nem serão contemplados (doc. 136237/2019, 11).

Informa que o SIOPE está com a mesma informação que foi demonstrado na LRF e ele é preenchido pela SEDUC e segundo o Contador, responsável pelo envio, informar os valores diferentes dos 20% sobre impostos e transferências líquidas gera inconsistências.

Conclui que seja considerado sanado o achado ou no mínimo afastada a culpabilidade, caso contrário que seja juntada provas efetivas da mesma, pois é extremamente grave ser acusado de ilicitude e má fé sem que se tenha provas cabais do fato.

Análise da Defesa

Primeiramente é prudente esclarecer que em nenhum momento a equipe técnica do TCE-MT afirmou má fé por parte da defendente em relação as irregularidades apontadas nos autos. O fato de a equipe ter mencionado na culpabilidade a impossibilidade de afirmar “boa fé”, não quer dizer afirmar o inverso disso.

Considera-se “boa-fé” a convicção, ainda que equivocada, de que se está agindo conforme o direito. O TCU adota predominantemente o conceito de boa-fé subjetiva. Portanto, para se saber se o gestor agiu de boa-fé, deve-se adotar o parâmetro do homem-médio, ou, neste caso, do gestor-médio, ou seja, do gestor diligente, de normal conduta cuidadosa. Feito isso, deve-se proceder a uma comparação entre o gestor do caso concreto e o imaginário gestor-médio. Para tanto, deve-se colocar o gestor-médio no lugar do gestor do caso concreto e se fazer a seguinte pergunta: é razoável admitir que o gestor-médio teria cometido o mesmo erro que o gestor do caso concreto cometeu? Se a resposta for sim, então o gestor do caso concreto agiu de boa-fé. Se a resposta for não, então não se pode afirmar que o gestor do caso concreto tenha agido de boa-fé, pois o erro que cometeu, isto é, a convicção equivocada que teve de que estaria agindo conforme o direito reflete um erro que não se pode aceitar de um gestor, pois o gestor-médio não o teria cometido. Portanto, para se responder a essa pergunta, na matriz de responsabilização, é preciso ressaltar a conduta que o gestor-



médio teria adotado, se estivesse na mesma situação do gestor do caso concreto ² .

Especificamente quanto à utilização do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) ³ na elaboração do RREO, importante mencionar a que se propõe a referida publicação, conforme texto expresso à sua página 20:

O presente Manual estabelece **regras de harmonização** a serem observadas de forma permanente, pela Administração Pública (...) e define **orientações metodológicas**, consoante os parâmetros definidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

(...)

O objetivo deste manual é **uniformizar procedimentos, descrever rotinas** e servir de instrumento de **racionalização de métodos** relacionados à elaboração de seus relatórios e anexos. Nesse sentido, **o manual dispõe sobre as determinações legais**, a definição dos demonstrativos que os compõem, enfatizando sua abrangência e particularidades, os modelos dos demonstrativos e instruções de preenchimento, os prazos para publicação, e penalidades. (Grifou-se)

Nesse sentido fica claro o papel do MDF enquanto guia metodológico para a padronização dos demonstrativos contábeis por todos os entes da Federação. E por óbvio, com base nos dispositivos legais que regem a matéria (especificamente as fontes de receitas do Fundeb), fica evidente a referência ao parâmetro legal de 20% na demonstração dos valores que fizeram parte das receitas do Fundo e aqueles que serviram de base de cálculo.

No entanto, esta referência ao parâmetro legal só guarda relação com a realidade se o Ente responsável pela elaboração do demonstrativo tiver realizado os repasses na extensão prevista em Lei. Pois, conforme pág. 283 do MDF, os campos “Receitas Realizadas” devem demonstrar os valores de repasse efetivamente realizados, conforme a seguir:

2. COLUNAS

(...)

2

Disponível: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14D8D5AA6014D8D82677C232B>. Acesso: 17/07/2019.

3

Disponível: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/542015/MDF_7_edicao_05_04_17_versao_02_12_16.pdf/7a4bf97c-0db9-48c4-bb0e-41d9f6bedf55. Acesso em 24/07/2019.



RECEITAS REALIZADAS

Identifica os valores das **receitas efetivamente realizadas**, e arrecadadas diretamente pelo órgão, ou por meio de outras instituições, tais como a rede bancária, até o bimestre de referência, bem como o percentual realizado em relação à previsão atualizada. (Grifou-se)

E ainda nas págs. 291-292 do referido Manual:

6. QUADRO

FUNDEB

Título do quadro que se destina a identificar as transferências de recursos do FUNDEB, informando tanto os **recursos que o ente destina** ao Fundo, provenientes de recursos próprios, quanto os valores que o ente recebe do Fundo. A diferença apurada entre tais informações demonstrará se houve acréscimo ou decréscimo dos recursos vinculados ao FUNDEB para aplicação pelo ente.

7. COLUNA

RECEITAS DO FUNDEB

Identifica as receitas do FUNDEB, qualificando tais receitas de acordo com a sua destinação: **os valores que o ente transfere ao fundo**, que recebe deste e resultantes da aplicação financeira de seus recursos.

8. LINHAS

11- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB

Registra o **total das receitas destinadas à formação do FUNDEB** provenientes da arrecadação de impostos e transferências constitucionais de competência estadual.

O objetivo dessa linha é **destacar, com transparência, o montante transferido ao fundo**, visando o cálculo de acréscimo ou decréscimo do FUNDEB. (Grifou-se)



Portanto, conforme já mencionado no relatório preliminar da representação, e tendo em vista que foi devidamente comprovado que ao longo dos seis bimestres de 2017 o Governo do Estado de Mato Grosso não realizou os repasses ao Fundeb **na extensão legalmente prevista** (no que diz respeito às suas contribuições oriundas do ITCMD e de suas cotas-parte de ICMS e IPVA), a publicação dos RREO com valores de “passivo extra orçamentário” para com o Fundo distorceu os demonstrativos ao menos sob dois aspectos:

- a) Superestimação das receitas destinadas ao Fundeb, ao informar contribuições transferidas ao Fundo em valores maiores que as efetivamente realizadas (linha 11 do anexo 8 do RREO, coluna receitas realizadas até o bimestre); e
- b) ao menos até o final de 5º bimestre, subestimação do “Resultado Líquido das Transferências do Fundeb” (linha 13 do anexo 8 do RREO, coluna receitas realizadas até o bimestre): embora os valores negativos tenham revelado contribuições do Governo do Estado ao Fundo em valores maiores que os recursos recebidos, se as primeiras foram superestimadas por consectário resultado líquido apresentado tende a ser menor do que o real.

Sendo assim, é importante registrar que os achados relacionados nesta representação não se referem apenas aos atrasos nos repasses de um mês para o outro, mas de repasses com valores subestimados durante todo o exercício e 2017 (janeiro a novembro).

Cumprir registrar ainda que de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP – 7ª edição, pág. 25, “o objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil é fornecer informação para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão”. A informação contábil deve ter algumas características que a tomem suficientemente confiável tanto para a tomada de decisão do gestor quanto para o controle a ser exercido pelos órgãos de controle e pelos cidadãos.

Dentre as características qualitativas da informação contábil estão a representação fidedigna, a tempestividade e a verificabilidade. Esses atributos são tratados no capítulo 3 – Características Qualitativas de Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual – estrutura conceitual para elaboração e divulgação de informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público, do Conselho federal de Contabilidade, que aqui é transcrita:

REPRESENTAÇÃO FIDEDIGNA



3.10 Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

(...)

3.12 A omissão de algumas informações pode fazer com que a representação do fenômeno econômico ou outro qualquer seja falsa ou enganosa, não sendo útil para os RCPGs deve incluir a representação numérica do montante agregado do item juntamente com outras informações quantitativas, descritivas e explicativas necessárias para representar fielmente essa classe de ativo. Em alguns casos, isso pode incluir a evidenciação de informação sobre questão, tais como: as classes importantes do imobilizado, os fatores que afetaram a sua utilização no passado ou que podem impactar a sua utilização no futuro; e a base e o processo para determinar a sua representação numérica. Do mesmo modo, as informações financeiras e não financeiras prospectivas e a informação sobre o cumprimento dos objetivos e dos resultados incluídos nos RCPGs devem ser apresentadas em conjunto com as premissas-chave e quaisquer explicações que sejam necessárias para assegurar que a sua representação seja completa e útil para os usuários.

(...)

TEMPESTIVIDADE

3.19 Tempestividade significa ter informação disponível para os usuários antes que ela perca a sua capacidade de ser útil para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e a sua capacidade de informar e influenciar os processos decisórios. A ausência de tempestividade pode tornar a informação menos útil.

(...)

VERIFICABILIDADE

3.26 A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes e utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como portabilidade, a característica implica que dois observadores



esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente à concordância completa, em que:

(a) a informação representa os fenômenos econômicos e de outra natureza os quais se pretende representar sem erro material ou viés; ou;

(b) o reconhecimento apropriado, a mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material ou viés.

Sendo assim, o fato do Anexo 8 – Demonstrativo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do RREO não demonstrar corretamente os eventos financeiros ocorrido descaracteriza a informação contábil, pois esta não foi representada fidedignamente, pois a evidenciação do fenômeno contábil não foi completa, não foi realizada tempestivamente e não possui verificabilidade afinal, a informação representada nos lançamentos contábeis não reflete o movimento do recurso financeiro.

Frente a todo o exposto, **opina-se no sentido da manutenção do achado.**

3. CONCLUSÃO DA DEFESA

Conforme exposição dos argumentos apresentados e após análise da defesa, conclui-se pela manutenção dos achados relacionados a seguir:

Responsáveis,

Sr. José Pedro Gonçalves Taques - Governador do Estado de Mato Grosso - período 01/01/207- 31/12/2017

Sr. Gustavo Pinto Coelho de Oliveira - Secretário de Estado de Fazenda período 01/01/207- 31/12/2017

Sr. Francisco Serafim de Barros - Secretário Adjunto do Tesouro Estadual e Ordenador de Despesa - período 01/01/207- 31/12/2017

Sra. Cleide Regina da Costa – Superintendência de Gestão Financeira do Tesouro - período 01/01/207- 31/12/2017



1. DB 99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010

1.1. O Governo do Estado de Mato Grosso deixou de repassar ao Fundeb, até novembro de 2017, R\$ 292.123.178,14 em recursos originados nas cotas-parte estaduais de ICMS e IPVA e, em decorrência, os municípios de Mato Grosso deixaram de receber, até aquela data, R\$ 135.064.174,68 que seriam distribuídos pelo (Tópico 3.1.1. do relatório preliminar da representação externa)

Sra. Anésia Cristina Batista - Superintendente de Gestão da Contabilidade do Estado - período 01/01/2007-31/12/2017

2. 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).

2.1. Os valores de repasses ao Fundeb informados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária publicados no exercício de 2017 foram R\$ 30.544.137,28 maiores que os efetivamente realizados: ao final do 5º bimestre os demonstrativos foram superestimados em R\$ 286.754.024,89 (Tópico 3.1.2.do relatório preliminar da representação externa)

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECEITA E GOVERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, 1º de agosto de 2019.

Raquel Jorge Santiago
Auditor Público Externo