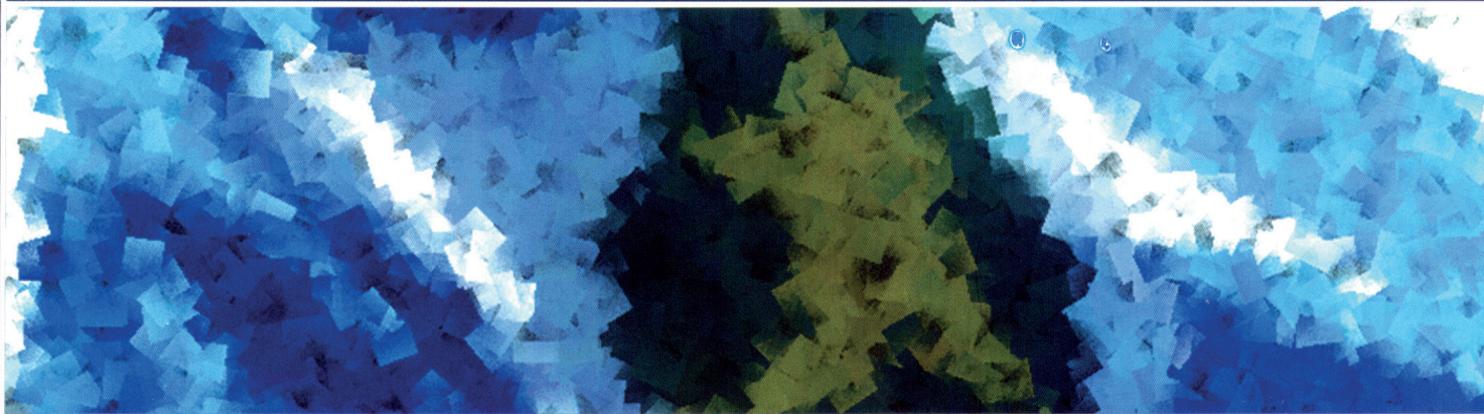


PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO



2 0 0 4



Valter Albano da Silva (Relator)

Parecer Prévio sobre as
Contas do Governo do
Estado de Mato Grosso • 2004

Cuiabá, MT
2005



Missão

Garantir o controle externo da gestão dos recursos públicos, mediante orientação, fiscalização e avaliação de resultados, visando à qualidade dos serviços, em benefício da sociedade.

Visão

Ser a referência em controle externo no Brasil.

Valores

Agilidade: Agir com dinamismo nas ações do controle externo;

Compromisso: Cumprir e respeitar os pilares da identidade organizacional;

Ética: Agir conforme os princípios da moralidade, legalidade e impessoalidade;

Qualidade: Garantir a eficiência e eficácia do controle externo;

Transparência: Dar publicidade e clareza aos atos do controle externo.

Valter Albano da Silva (Relator)

Parecer Prévio sobre as
Contas do Governo do
Estado de Mato Grosso • 2004



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
Cuiabá, 2005

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado
de Mato Grosso : 2004 /
Valter Albano da Silva (relator). -- Cuiabá,
MT : Central de Texto, 2005.

ISBN 85-88696-36-3

1. Administração pública - Mato Grosso 2. Mato
Grosso. Tribunal de Contas do Estado 3. Prestação
de contas - Mato Grosso I. Silva, Valter Albano da.

05-7646

CDD-352.43098172

Índices para catálogo sistemático:

1. Mato Grosso : Contas anuais : Processo :
Administração pública 352.43098172

Produção Editorial



Coordenação de Produção e Fechamento de Arquivo

Ricardo Miguel Carrión Carracedo

Capa e Design Gráfico

Helton Bastos

Paginação

Ronaldo Guarim

Revisão

Cristina Campos

Av. Senador Metello, 3773 • Jd. Cuiabá
CEP 78030-005 • Cuiabá – MT • Brasil
Tel./Fax 65 3624 8711
www.centraldetexto.com.br
editora@centraldetexto.com.br

Sumário

O PROCESSO DAS CONTAS ANUAIS	7
O ESTADO DE MATO GROSSO	9
O TRIBUNAL DE CONTAS E O SEU PAPEL INSTITUCIONAL	10
ANÁLISE DO DESEMPENHO DA GESTÃO, NO PERÍODO DE 2001 A 2004	11
Desempenho fiscal	11
Receitas correntes	12
Transferências correntes	12
Principais tributos: ICMS, IPVA, taxas	13
Principais despesas: pessoal e demais custeios	14
Quadro geral de receita e despesa	15
Resultado da execução orçamentária, 2001-2004	15
Resultado primário, 2001-2004	16
Dívida fundada, 2001-2004	17
Resultados financeiros, 2001-2004	17
Outros indicadores fiscais	18
Resultados da gestão de pessoal	22
Desempenho econômico	23
PIB dos Estados	24
PIB <i>per capita</i> dos Estados	25
Carga tributária em relação ao PIB	25
Desempenho social	26
Educação	28
Saúde	30
Segurança pública	31

RELATÓRIO DAS CONTAS ANUAIS DE 2004	32
Peças de planejamento	32
Receitas	36
Renúncia de receitas	37
Dívida ativa	37
Despesas	38
Resultados da execução orçamentária	39
Dívida pública	41
Limite para liberações da dívida	42
Limite para a contratação de operações de crédito	42
Limite para os dispêndios	42
Limite para a dívida consolidada	43
Limite para a concessão de garantias	43
Limites constitucionais e legais	43
Percentual aplicado na educação	43
Percentual aplicado na saúde	47
Gastos com pessoal	48
Obras de transporte e habitação	50
Aquisições por inexigibilidade e dispensa de licitação	55
Outros pontos relevantes	56
Previdência	56
PASEP	57
Conclusão do relatório	57
FUNDAMENTOS LEGAIS	59
Conclusão dos Fundamentos Legais	75
VOTO	78
PARECER PRÉVIO	78

O PROCESSO DAS CONTAS ANUAIS

O Processo das Contas Anuais prestadas pelo governador do Estado está formalizado sob o nº 97.977/2005, tendo sido submetido à análise deste Tribunal de Contas, em face de sua competência constitucional, conforme dispõem o inc. I do art. 47 da Constituição Estadual; o art. 57 da Lei Complementar Federal nº 101/00, de 05 de maio de 2000, e o art. 41 da Lei Complementar Estadual nº 11/91, de 18 de dezembro de 1991.

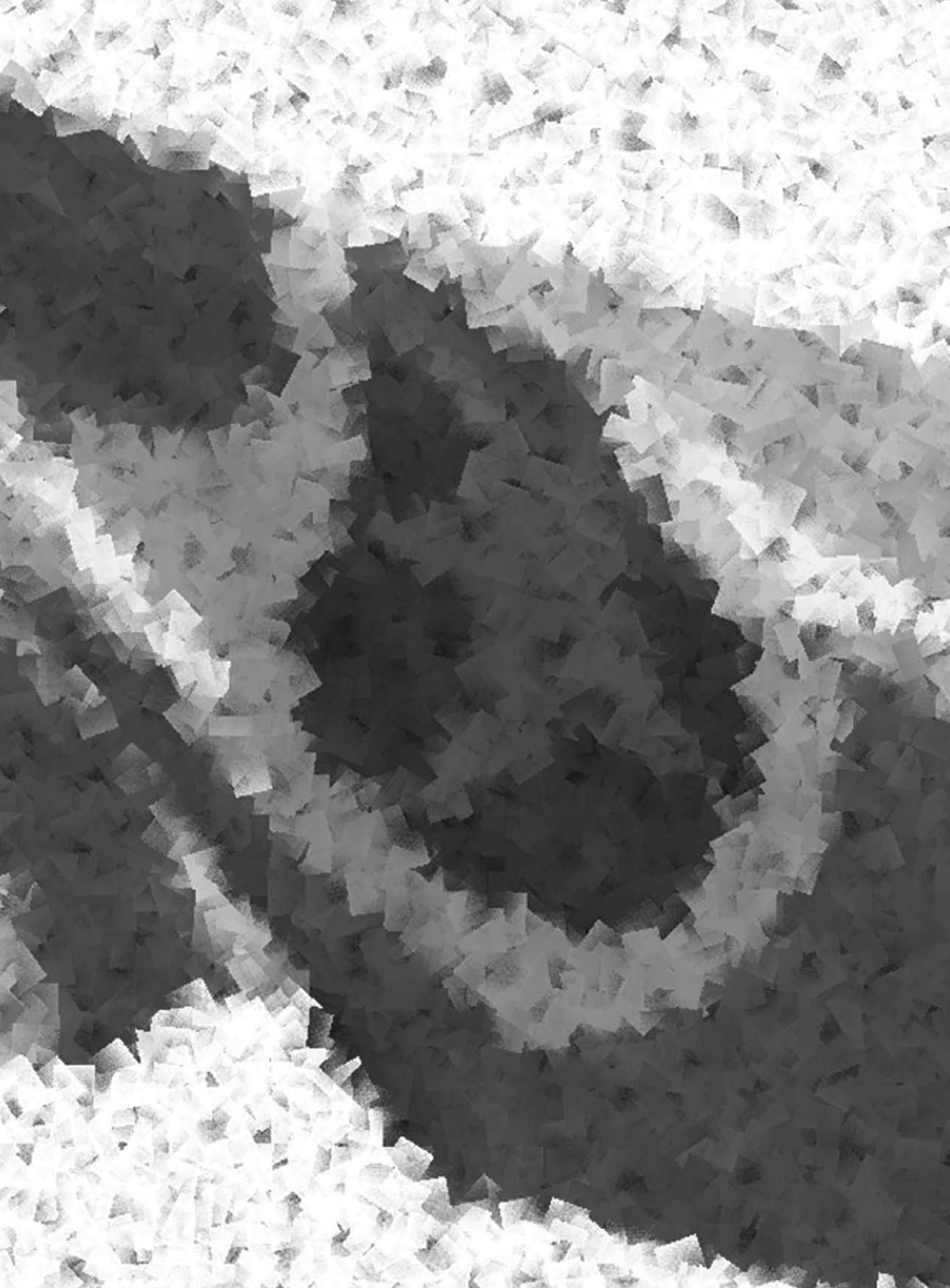
As referidas Contas foram encaminhadas a esta Corte de Contas conforme previsto no inc. X do art. 66 da Constituição Estadual e do § 2º do art. 41 da Lei Complementar Estadual nº 11/91, de 18 de dezembro de 1991, que estabelecem o prazo de 60 dias, contados da abertura do ano legislativo, para a apresentação das contas relativas ao exercício anterior.

Elas foram apresentadas nos termos do art. 101 e anexos da Lei Federal nº 4.320/64, os quais determinam que os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais, sendo subscritos por profissional credenciado, no caso o Doutor Luiz Marcos de Lima, contador inscrito no CRC-MT sob o nº 007836/0-1.

Integram o presente Processo, além dos documentos acima referenciados, o Relatório da análise procedida pela Comissão Técnica composta por auditores deste Tribunal de Contas; a defesa formalizada pelo excelentíssimo senhor governador do Estado; a análise da defesa realizada pela citada Comissão Técnica; a manifestação do Ministério Público junto a esta Corte, consubstanciada no Parecer nº 1.652/2005; os fundamentos legais; o voto do relator; e o Parecer Prévio do Tribunal Pleno.

A Comissão Técnica encarregada da análise das Contas Anuais, cujo trabalho espelha o elevado nível de competência técnica dos seus membros, foi designada através da Portaria nº 25/05, de 18 de abril de 2005, da Presidência desta Instituição, sendo composta pelos seguintes Auditores Públicos Externos: Jaqueline Maria Jacobsen, Secretária de Controle Externo da Quinta Relatoria; Julinil Fernandes de Almeida Borges, Subsecretária de Controle de Organizações Estaduais da Quinta Relatoria; Carlos Eduardo Amorim Franca, Subsecretário de Controle de Organizações Municipais da Quinta Relatoria; Osiel Mendes de Oliveira, Consultor de Orientação ao Jurisdicionado; e André Luiz Souza Ramos, Coordenador da Coordenadoria de Controle de Obras e Serviços de Engenharia.

O trabalho de acompanhamento e análise da gestão dos recursos públicos, contas de 2004, incluindo a elaboração do Relatório, Fundamentos Legais, Voto e minuta de Parecer Prévio a cargo desta Relatoria, teve a participação efetiva de todos os integrantes do gabinete do Conselheiro Relator, especialmente dos Assessores Rodinei Alves Teodoro, Ricardo de Menezes Butakka, Dulce Rossana Capitula, Dora Lemes e Vilma Vargas Reis.



O ESTADO DE MATO GROSSO

O Estado de Mato Grosso, localizado na Região Centro-Oeste do Brasil, faz divisa com os Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Pará, Tocantins, Rondônia e fronteira internacional com a Bolívia. É dividido em quinze regiões administrativas, possuindo uma população residente estimada, em 2004, em 2.749.145 habitantes, distribuídos pelos 141 municípios. Sua extensão territorial é de 906.806,9 km² e abriga três biomas: Amazônia, Cerrado e Pantanal.

Colonizado por europeus a partir do século XVIII, no contexto da política de expansão e domínio territorial praticada pela Coroa Portuguesa, Mato Grosso, ao longo desses quase três séculos, foi sempre apontado como terra de oportunidades. Primeiro, pelas riquezas minerais abundantes e, a partir da década de 1930, entrou no mapa de um modelo de desenvolvimento econômico desenhado inicialmente pelo Governo de Getúlio Vargas, através da chamada Marcha para o Oeste e implementado mais tarde, a partir da década de 1960, com maior sistematização e vigor, pelos governos do Regime Militar.

A política desenvolvimentista praticada durante os governos militares promoveu a expansão populacional em toda a Amazônia por meio de projetos oficiais de colonização agrária, que prosseguiram após a redemocratização do país. No Estado de Mato Grosso, resultou na criação de dezenas de novos municípios e no surgimento de cidades, tendo sido transformado em grande produtor e exportador de grãos e madeira.

Na atualidade, Mato Grosso desponta como pólo do agronegócio e experimenta relevantes impactos decorrentes desse modelo de desenvolvimento, seja no crescimento econômico e fortalecimento político, seja em degradação ambiental e mazelas sociais como pobreza, desemprego e criminalidade. Desse cenário fazem parte os Poderes Públicos, a quem compete a missão de estimular e regular a atividade econômica, garantir a ordem social e assegurar a realização de políticas públicas que contemplem o conjunto da sociedade.

O TRIBUNAL DE CONTAS E O SEU PAPEL INSTITUCIONAL

No cumprimento das suas prerrogativas constitucionais e legais, o Tribunal de Contas não pode se ater apenas aos aspectos da legalidade quando da fiscalização, análise, julgamento ou emissão de parecer técnico sobre as contas públicas. Deve, também, orientar, motivar e exigir dos gestores o cumprimento de metas. Estas devem ser atendidas na sua essência, garantindo a legalidade, a eficácia e a efetividade na gestão dos recursos públicos, aferindo os resultados que interessam diretamente à cidadania.

Ao longo desse meio século de existência, em particular nos últimos cinco anos, esta Corte vem reformulando seus métodos de atuação, passando a considerar como relevantes também os resultados obtidos na gestão pública. Essa nova concepção de controle externo visa assegurar que os recursos públicos sejam efetivamente revertidos em melhorias reais dos serviços, especialmente daqueles que têm grande influência na vida do cidadão.

A eficácia e a efetividade das políticas públicas se manifestam, sobretudo, com os resultados alcançados nas áreas de educação, saúde, segurança pública, transporte, meio ambiente, na prestação jurisdicional, enfim, naquilo que diz respeito à qualidade de vida na cidade e no meio rural. Os indicadores de resultados somente podem ser obtidos por meio de uma administração gerencial criativa, competente, consistente, rigorosa e sustentável.

Na análise das Contas Anuais do Governo do Estado relativas ao exercício de 2004, esta Relatoria aprofundou a verificação dos resultados alcançados, comparando os indicadores fiscais de 2004 com os de 2003, 2002 e 2001, da totalidade da administração pública estadual de Mato Grosso, envolvendo, pois, todos os seus Poderes, instituições e órgãos, bem como com os de outros Estados e os da União Federal. Desse modo, e no limite da existência de informações, foram comparados também indicadores econômicos e sociais.

Isso foi feito com a disposição de alertar os gestores estaduais quanto à essencialidade de se utilizar informações e ferramentas de gestão que possibilitem o aprimoramento das políticas, planos, programas, projetos e ações, que devem estar sempre compatibilizados com as metas do planejamento estratégico do Governo e, por consequência, com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Os dados são apresentados na perspectiva quantitativa, sendo que as análises desta Relatoria alcançaram a avaliação qualitativa, no que foi possível, sobre os indicadores de gestão, financeiros, econômicos e sociais.

Nesse contexto, a razão de ser do Tribunal de Contas é a de uma instituição de controle externo capaz de orientar e exigir, de forma decisiva, o cumprimento das diretrizes, metas e normas estabelecidas para a gestão dos recursos públicos.

ANÁLISE DO DESEMPENHO DA GESTÃO, NO PERÍODO DE 2001 A 2004

O Governo de Mato Grosso, a partir de 1996, na gestão do governador Dante Martins de Oliveira, implantou o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, que permitiu ao Estado sair de uma situação de déficit recorrente, para uma condição de equilíbrio das contas públicas no ano 2000.

Nesse contexto, construiu um sistema de informações fiscais capaz de balizar o planejamento, a execução, a avaliação e a fiscalização da gestão pública, à semelhança do que foi feito, em nível federal, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, através do Ministério da Fazenda, sob a coordenação da Secretaria do Tesouro Nacional.

É relevante destacar que o referido sistema de informações fiscais é um dos principais produtos do Programa de Modernização da Administração Fiscal do Estado, implantado com a participação efetiva dos profissionais do setor público e com o uso intensivo de métodos de gestão e de ferramentas da tecnologia da informação.

A implantação desse sistema de informações tem sido fundamental para o bom desempenho da área sistêmica nos três últimos governos, Dante de Oliveira, Rogério Salles e Blairo Maggi. Além disso, na medida em que as informações são produzidas e disponibilizadas em rede informatizada, os gestores passam a se preocupar mais com o cumprimento de metas e normas estabelecidas para orientar e disciplinar a administração pública.

Resgatada a história, é justo afirmar que, nesse período, o Estado realizou uma verdadeira revolução cultural no âmbito da administração pública, com a assimilação e adoção de técnicas de gestão voltadas para a eficácia na obtenção de resultados.

Fica demonstrado que a existência do modelo de administração pública gerencial, com foco em resultados, e o funcionamento de um sistema de informações consistente e ágil são requisitos essenciais para uma gestão eficaz e efetiva.

Constata-se, infelizmente, que os avanços da área fiscal não se estenderam aos demais setores da administração pública em Mato Grosso. Organizações como as de educação, transporte, meio ambiente, segurança pública, saúde, e tantas outras não dispõem, pelo menos não de forma sistematizada, das informações gerenciais necessárias ao planejamento, execução e avaliação da gestão e ao controle de resultados.

É imperioso e urgente que o Governo do Estado, através do órgão central de planejamento e coordenação, atue com vigor e organicidade no sentido de implantar nessas áreas método de gestão capaz de superar essas deficiências e conduzir os gestores à melhoria contínua de suas administrações e dos resultados por elas produzidos.

Desempenho fiscal

Neste tópico, são analisados os resultados da gestão fiscal do Governo em 2004, comparativamente àqueles alcançados em 2001, 2002 e 2003.

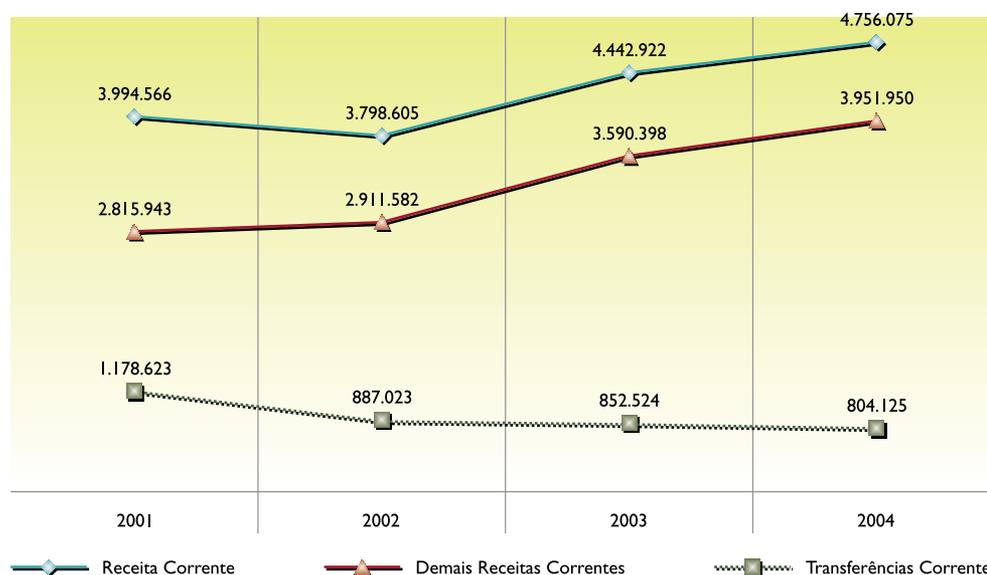
Receitas correntes

Compreendem as receitas tributárias, patrimoniais, industriais e outras de natureza semelhante, bem como as provenientes de transferências correntes.

Um dos itens analisados com ênfase, neste trabalho, é a gestão das Receitas Correntes. A importância de analisar esse item decorre do fato de envolver a política tributária do Estado, pois, no perfil da Receita Corrente, está implícita a ação do governo na cobrança dos tributos.

No período de 2001-2004, o Governo de Mato Grosso apresentou crescimento constante e progressivo na sua receita tributária. Em valores reais, IGP DI/FGV, essa elevação alcançou 19% no período. Em contraponto a tal desempenho, as transferências correntes diminuíram 32%.

Evolução das Receitas Correntes em Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



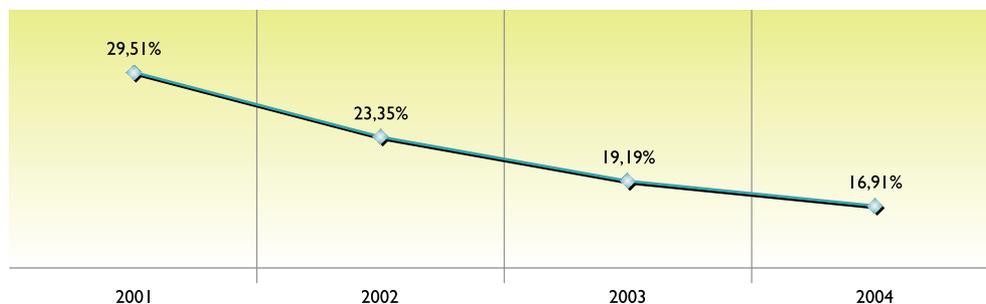
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Balanço Estadual.

Transferências correntes

São os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, independente de contraprestação direta em bens e serviços. Podem ocorrer em nível intragovernamental e intergovernamental, e incluem as transferências de instituições privadas, do exercício e de pessoas.

Constata-se que, ao longo do período analisado, a dependência do Estado em relação às transferências correntes reduziu-se. Observando o peso dessa fonte sobre o total das receitas correntes, conforme demonstrado no gráfico a seguir, fica evidenciado que a perda de relevância na execução financeira global no período decorre, por um lado, do esforço de arrecadação do Estado e, por outro e principalmente, da redução do poder político do governo junto à União Federal.

Dependência Estadual de Transferências



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Balanço Estadual.

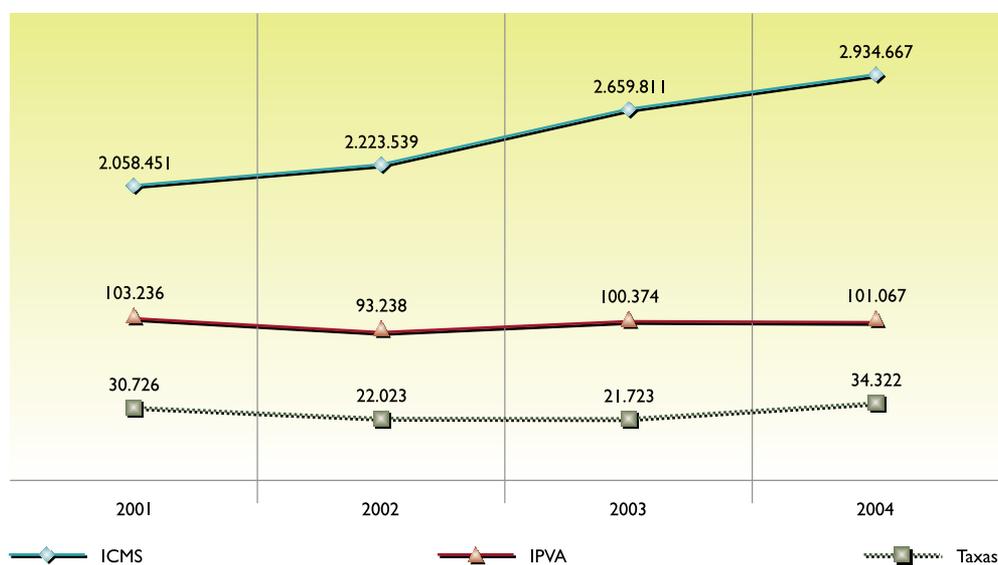
Principais tributos: ICMS, IPVA, taxas

Os principais tributos de competência do Estado apresentaram o seguinte desempenho real, no período de 2001 a 2004:

- ICMS.....crescimento de 42,56%;
- IPVA.....queda de 2,1%;
- TAXAS.....incremento de 11,70%.

O ICMS, que representou cerca de 62% das Receitas Correntes em 2004, foi o tributo que mais cresceu em arrecadação e, historicamente, é o que mais tem contribuído para a expansão do total das receitas, compensando as perdas originárias das transferências correntes.

Evolução dos Principais Tributos (ICMS-IPVA-Taxas) – Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Balanço Estadual.

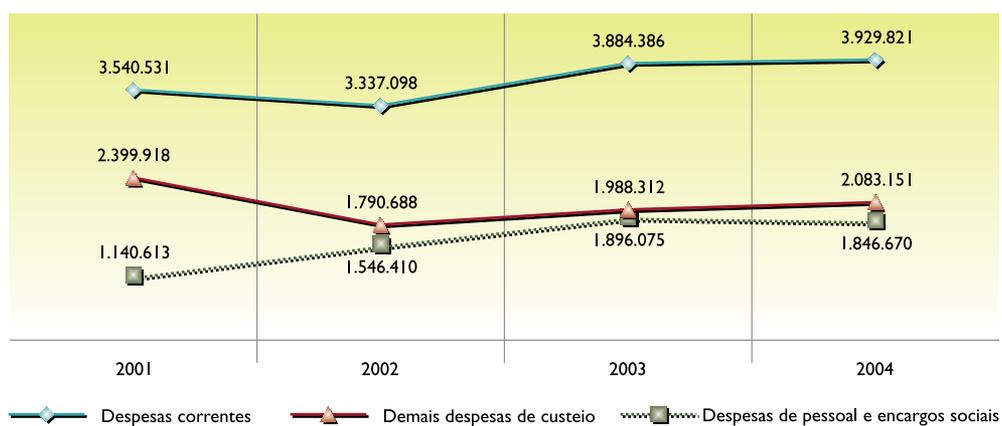
Principais despesas: pessoal e demais custeios

As despesas de pessoal e encargos sociais e as demais despesas de custeio compõem os principais itens de despesa, objeto dessa análise. Em relação às despesas de pessoal e encargos sociais, os valores estão considerados na sua totalidade e não com as deduções estabelecidas no § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como as indenizações de inativos, de servidores ou empregados, incentivo a demissões voluntárias e outras. O desempenho registrado no período de 2001 a 2004 pode ser assim demonstrado:

- Despesas Correntes – crescimento de 11%;
- Despesas de Pessoal e Encargos – crescimento de 61,9%;
- Demais Despesas de Custeio – queda de 13,2%.

Constata-se que as despesas de pessoal e encargos sociais aumentaram quase seis vezes mais do que as despesas correntes. As demais despesas de custeio foram reduzidas no ano de 2004, em relação a 2001.

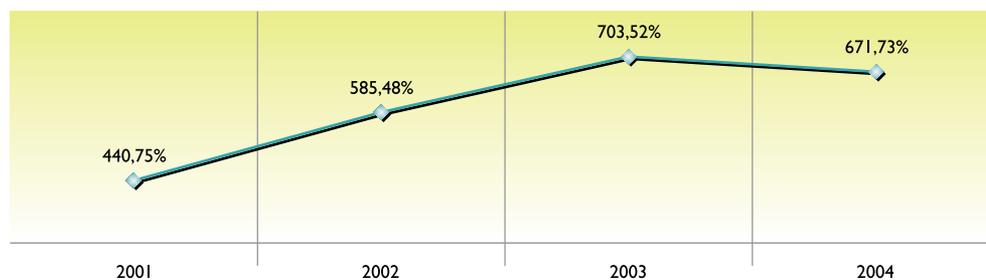
Evolução das Despesas Correntes – Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Balanço Estadual.

As despesas de pessoal, considerando sua relação com o número de habitantes do Estado, despesa *per capita*, cresceram cerca de 52% no período de 2001 a 2004.

Despesa de Pessoal *per capita* – Mato Grosso – 2001-2004



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / IBGE.

Quadro geral de receita e despesa

A importância do desempenho da arrecadação de ICMS nas receitas realizadas pelo Estado está constatada no quadro abaixo, seja no volume alcançado ou por seu incremento percentual durante o período analisado, 2001-2004.

Mato Grosso – Resultados de Gestão – Receitas – 2001-2004 (em mil reais)

Ano	2001	2002	2003	2004
Dependência das Transferências	29,51%	23,35%	19,19%	16,91%
Receita Corrente	3.994.566	3.798.605	4.442.922	4.756.075
Transferências Correntes	1.178.623	887.023	852.524	804.125
Demais Receitas Correntes	2.815.943	2.911.582	3.590.398	3.951.950
População – Estimativa IBGE	2.587.899	2.641.254	2.695.132	2.749.145
ICMS	2.058.451	2.223.539	2.659.811	2.934.667
Crescimento da arrecadação – ICMS	-	8,02%	19,62%	10,33%
IPVA	103.237	93.238	100.375	101.067
Crescimento da arrecadação – IPVA	-	-9,68%	7,65%	0,69%
Taxas	30.726	22.023	21.723	34.322
Crescimento da arrecadação – TAXAS	-	-28,32%	-1,36%	58,00%

Fonte: STN e Balanço do Estado de Mato Grosso.

A evolução das despesas de pessoal e encargos sociais, no período de 2001 a 2004, pode ser melhor analisada com os desdobramentos apontados no quadro a seguir.

Mato Grosso – Resultados de Gestão – Despesas – 2001-2004 (em mil reais)

Ano	2001	2002	2003	2004
Percentual das Despesas Correntes de Pessoal I	32,22%	46,34%	48,81%	46,99%
Despesas Correntes	3.540.531	3.337.098	3.884.386	3.929.821
Despesas de Pessoal e Encargos Sociais	1.140.613	1.546.410	1.896.075	1.846.670
Demais Despesas de Custeio	2.399.918	1.790.688	1.988.312	2.083.151
População – Estimativa IBGE	2.587.899	2.641.254	2.695.132	2.749.145
Despesa de Pessoal per capita (em reais)	440,75	585,48	703,52	671,73

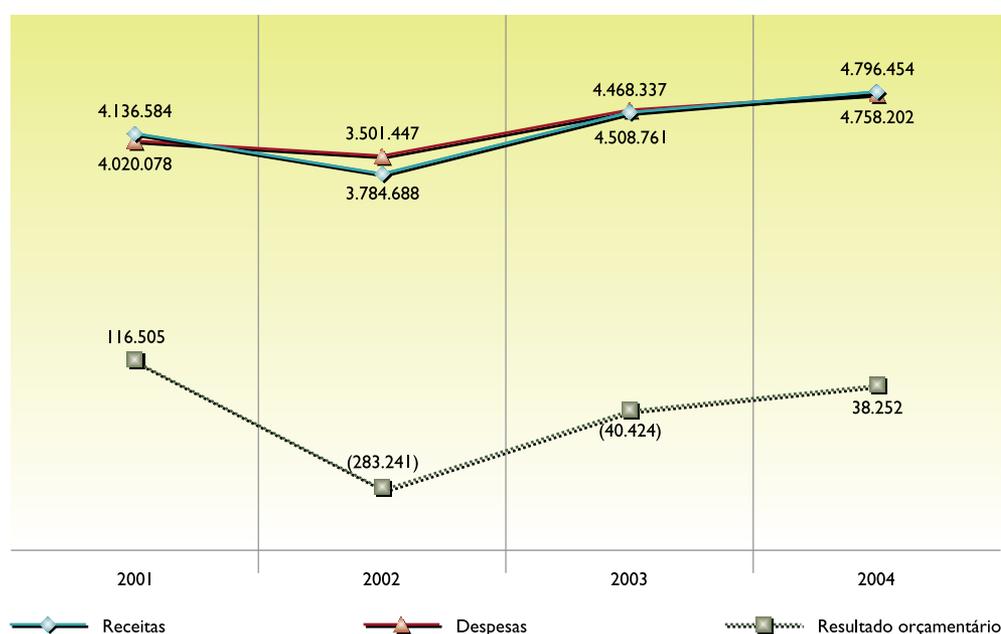
Fonte: STN e Balanço do Estado de Mato Grosso.

1) O percentual das Despesas Correntes com Pessoal não é o referente ao inc. II, art. 19 da LRF.

Resultado da execução orçamentária, 2001-2004

No período de 2001 a 2004, a receita arrecadada pelo governo estadual apresentou crescimento de 16%, valores corrigidos pelo IGP DI/FGV, enquanto a despesa aumentou 18%, levando a um resultado orçamentário deficitário de R\$ 168,1 milhões. As inflexões nas curvas da receita e da despesa ocorridas em 2002, quando o Estado gastou mais de R\$ 283 milhões além do arrecadado, estando inclusos os pagamentos da dívida, foram determinantes para a obtenção do déficit, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Resultado da Execução Orçamentária – Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



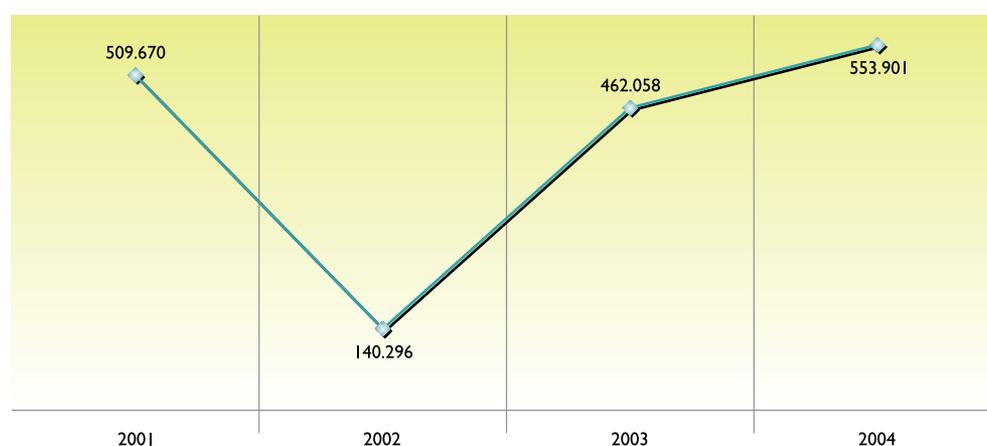
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Resultado primário, 2001-2004

É obtido a partir do total arrecadado, subtraídos os gastos, exceto o pagamento de amortização e juros de Dívida Fundada.

O Resultado Primário possibilita aferir o impacto da política fiscal. O déficit ou superávit primário mede o resultado das ações correntes sobre o endividamento líquido do setor público, sendo importante para avaliar a sustentabilidade da política fiscal.

Resultado Primário – Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

O Resultado Primário que, até 2001, vinha apresentando aumentos crescentes, teve queda acentuada em 2002, retomando a trajetória ascendente em 2003, mas sem atingir o montante obtido em 2001. No ano de 2004, esse resultado voltou aos patamares de crescimento, superando o de 2001.

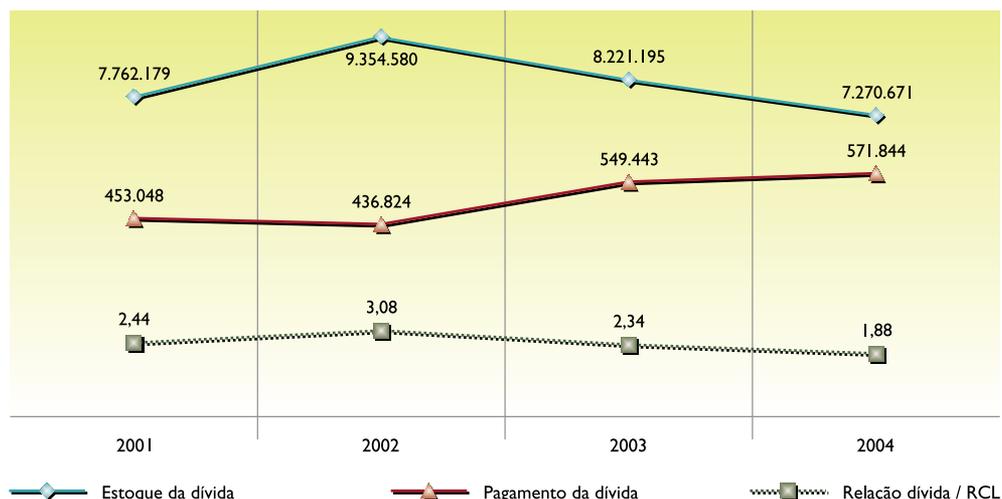
A continuidade do esforço da administração pública, no controle das receitas e despesas, propiciou condições de cumprimento das obrigações que o Estado vem conseguindo manter desde 1996, ano em que Mato Grosso alcançou o primeiro Resultado Primário positivo depois de uma década de sucessivos déficits. O último resultado positivo havia sido em 1986, ano atípico em virtude da implantação do Plano Cruzado pelo governo do presidente José Sarney.

Dívida fundada, 2001-2004

O estoque da Dívida Fundada do Estado apresentou oscilações em valores reais no período de 2001 a 2004, contribuindo para isso fatores conjunturais e estruturais. Dentre esses, destaca-se o reconhecimento dos passivos contingentes, também chamados esqueletos, ou seja, aquela parte do endividamento que não foi identificada, reconhecida ou honrada por sucessivos governos, como é o caso do FGTS, INSS, IRRF, e outros.

Em 2002, além da influência dos fatores estruturais, a dívida foi impactada pela forte valorização dos seus indexadores, tais como o dólar e a taxa de juros, fatores conjunturais, elevando o estoque além da média obtida até então. Nos demais exercícios do período analisado, a relação entre dívida e receita corrente líquida manteve-se em declínio, seguindo a trajetória projetada em 1996, por ocasião da formalização do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado.

Dívida Fundada Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



Fonte: Balanço do Estado / Secretaria do Tesouro Nacional.

Resultados financeiros, 2001-2004

Experiências internacionais, principalmente dos países da Europa, os Estados Unidos e o Canadá, têm ensinado que a manutenção de superávits primários é condição primordial para a efetiva redução dos estoques relativos das dívidas.

O raciocínio é simples, mas conceitualmente sólido: somente com as receitas superiores às despesas, não considerados os pagamentos de juros e amortizações da dívida, é possível assegurar condições adequadas a uma eficaz administração dos passivos, evitando que esses comprometam as metas e as ações governamentais.

Quando o devedor realiza esforço fiscal, o ônus da dívida recua para patamares mais acessíveis e, nesse caso, demonstra a capacidade de organização e solidez da gestão. Cria-se um círculo virtuoso; quanto melhor o resultado do esforço fiscal, menor o impacto das dívidas, o que pode ser convertido em maior possibilidade de investimentos.

Os resultados primários superavitários obtidos pelo Governo do Estado, ao longo do período de vigência do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, têm propiciado condições para o pagamento das dívidas e incremento nos investimentos.

Mato Grosso – Resultados Financeiros – 2001-2004 (em mil reais)

Ano	2001	2002	2003	2004
Resultado Orçamentário	116.505	(283.241)	(40.424)	38.252
Receitas	4.136.584	3.501.447	4.468.337	4.796.454
Despesas	4.020.078	3.784.688	4.508.761	4.758.202
Resultado Primário	509.670	140.296	462.058	553.901
Pagamento da Dívida	453.048	436.825	549.443	571.844
Juros e Encargos	285.259	301.562	277.923	243.637
Amortização	167.789	135.263	271.520	328.207
Estoque da Dívida	7.762.179	9.354.580	8.221.195	7.270.671
Relação Dívida / RCL	2,44	3,08	2,34	1,88
Investimento	304.756	301.678	348.684	484.435
% Investimento	9,57%	9,94%	9,91%	12,51%

Fonte: STN e Balanço do Estado de Mato Grosso.

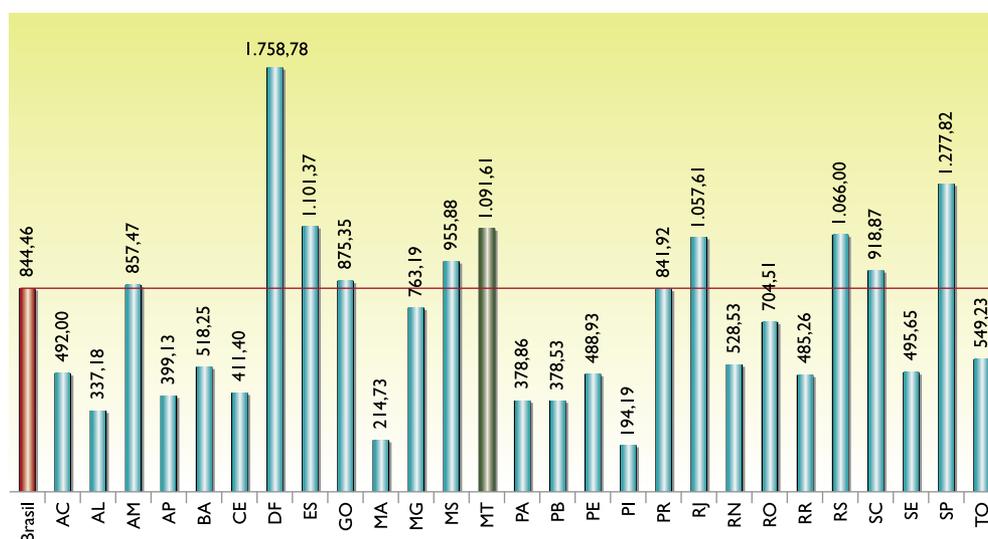
Outros indicadores fiscais

Esses indicadores são apresentados e analisados na sua forma conceitual. No ano de 2003, é verificada a posição de Mato Grosso em relação aos Estados brasileiros; no período de 2001 a 2004, é demonstrada a evolução histórica da situação fiscal do Estado.

a) Carga tributária *per capita*

O indicador de carga tributária *per capita* aponta a contribuição de cada habitante para o financiamento do setor público no Estado. Em 2003, a carga tributária *per capita* em Mato Grosso foi superior à média nacional.

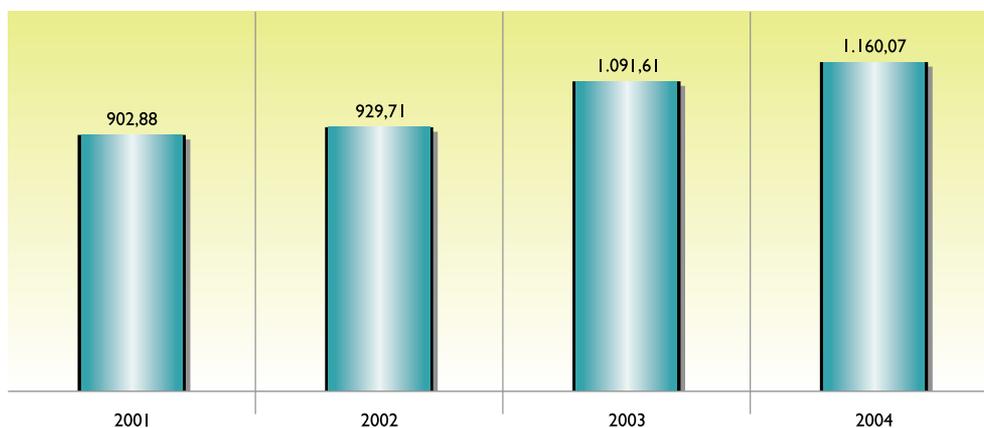
Indicador de Carga Tributária *per capita* – 2003 (em reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Esse estudo revela que, no período de 2001 a 2004, houve um incremento de 28,49% na carga tributária individual suportada por cada habitante de Mato Grosso.

Indicador de Carga Tributária *per capita* – Mato Grosso – 2001-2004 (em reais)

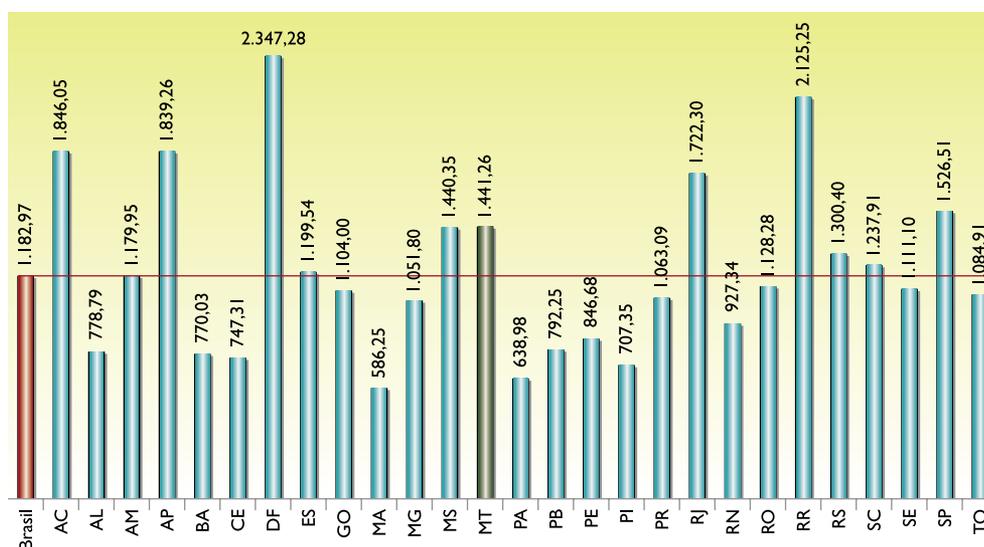


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / IBGE.

b) Despesa corrente *per capita*

O Indicador de Despesa Corrente *per capita* é um dos mecanismos de aferição dos gastos realizados pelo governo em relação a cada habitante. Mato Grosso, no ano de 2003, gastou R\$1.441,26/habitante, colocando-se acima da média encontrada para o conjunto dos Estados brasileiros, que foi de R\$ 1.182,97, em valores constantes, atualizados pelo IGPI/ FGV.

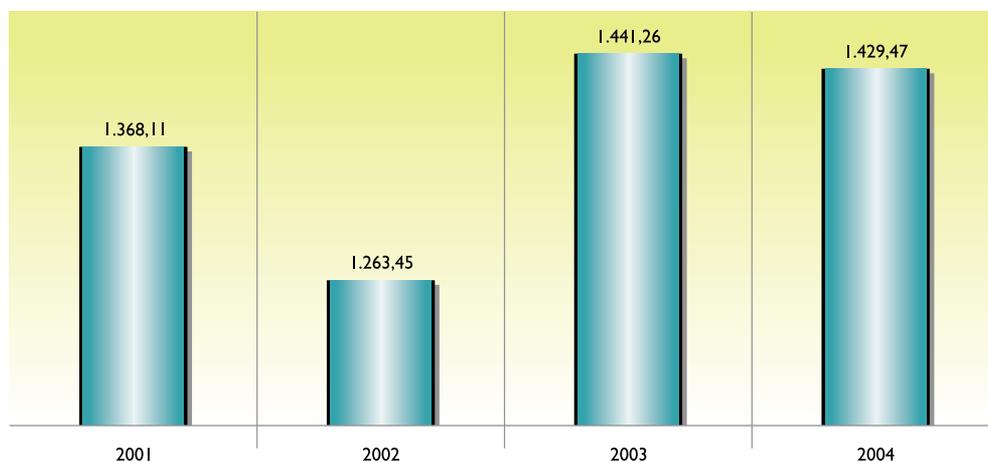
Indicador de Despesa Corrente *per capita* – 2003 (em reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / IBGE.

As Despesas Correntes *per capita* no governo de Mato Grosso, evoluíram 4,49% no período de 2001 a 2004. Verifica-se que o aumento das referidas despesas, no período analisado, foi menor que o da Carga Tributária *per capita*.

Despesas Correntes *per capita* – Mato Grosso – 2001-2004 (em reais)

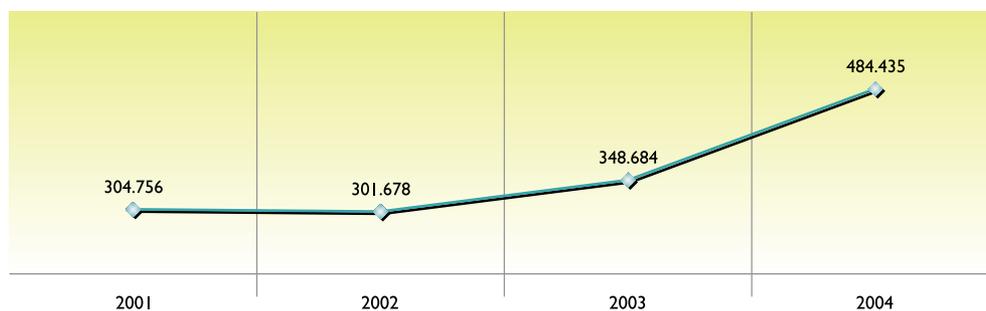


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / IBGE.

c) Investimento *per capita*

Esse indicador informa o montante investido pelo governo para cada cidadão. No ano de 2003, Mato Grosso obteve resultado acima da média nacional, atingindo R\$ 129,38 *per capita*, valores atualizados pelo IGPDI/FGV, ocupando o oitavo lugar entre os Estados brasileiros. Um desempenho que, certamente, não seria obtido sem a melhoria da gestão fiscal, implementada em Mato Grosso a partir de 1996 e que resultou no equilíbrio fiscal no ano de 2000.

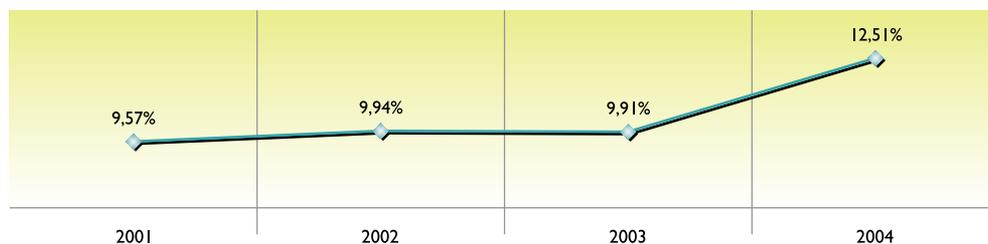
Investimento – Mato Grosso – 2001-2004 (em mil reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / IBGE.

Quando comparado à receita corrente líquida, verifica-se que o investimento estava em crescimento até 2002. Em 2003, apresentou uma pequena diminuição, para voltar a ter incremento em 2004.

Investimento / RCL – Mato Grosso – 2001-2004



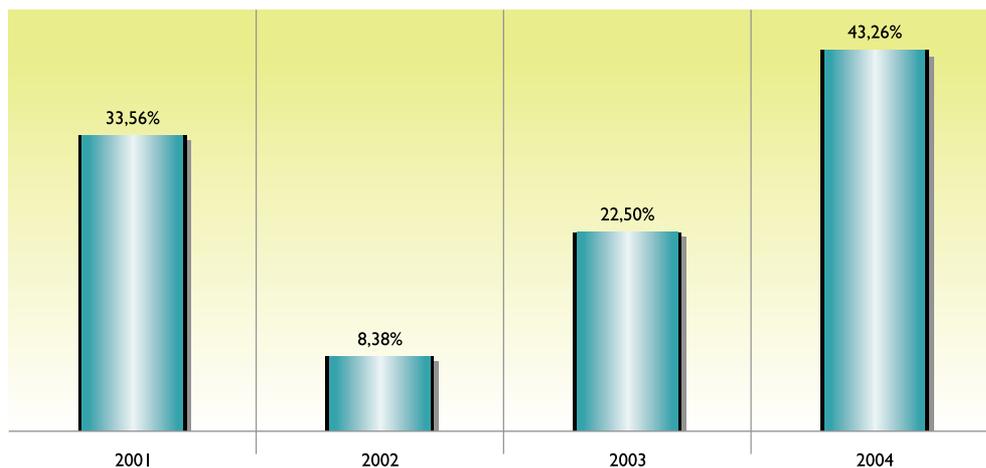
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Balanço Geral do Estado.

d) Liquidez corrente

Determina a relação, no curto prazo, entre o montante que a organização tem para receber e o quanto ela deve pagar. Por curto prazo, entende-se o período menor que um ano calendário.

No período de 2001 a 2004, o Índice de Liquidez Corrente verificado nas contas do Governo de Mato Grosso apresentou grandes oscilações. Em 2002, houve redução no índice em relação ao ano anterior, para voltar a ser ascendente nos dois anos seguintes. A melhoria constatada em 2004, contudo, não garantiu ao Poder Público estadual disponibilidade de recursos financeiros suficientes para saldar suas obrigações de curto prazo.

Indicador de Liquidez Corrente – Mato Grosso – 2001-2004



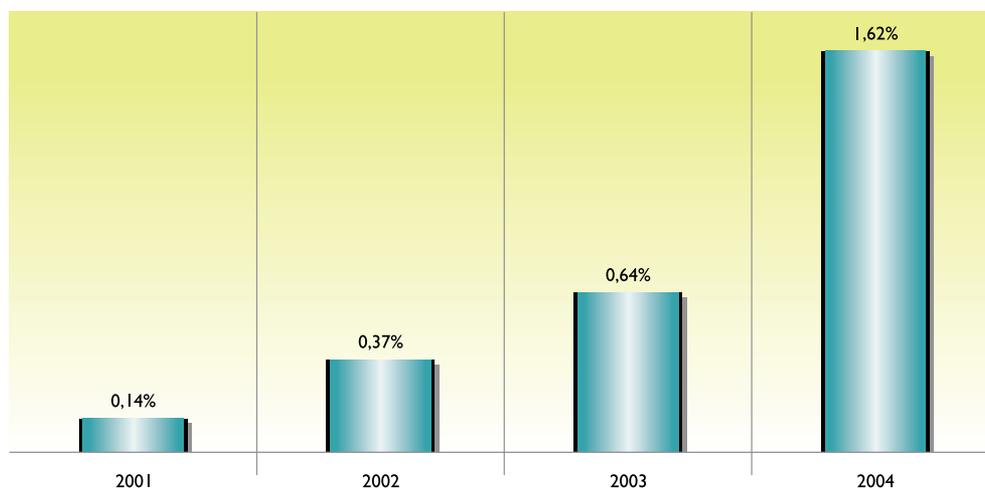
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

e) Recebimento da Dívida Ativa

O Indicador de Recebimento da Dívida Ativa caracteriza os resultados do esforço para resgatar direitos em posse de contribuintes que não cumpriram com as suas obrigações fiscais. Mede, portanto, o montante de recebimentos desses débitos em relação ao seu estoque. Fornece claras evidências sobre o desempenho dos Estados na cobrança desse passivo.

O Governo de Mato Grosso, historicamente, vem apresentando resultados sofríveis na execução fiscal da dívida ativa. Apesar desses resultados, o desempenho de 2004 apresenta-se sensivelmente melhor, quando comparado aos exercícios anteriores.

Indicador de Recebimento da Dívida Ativa – 2001-2004

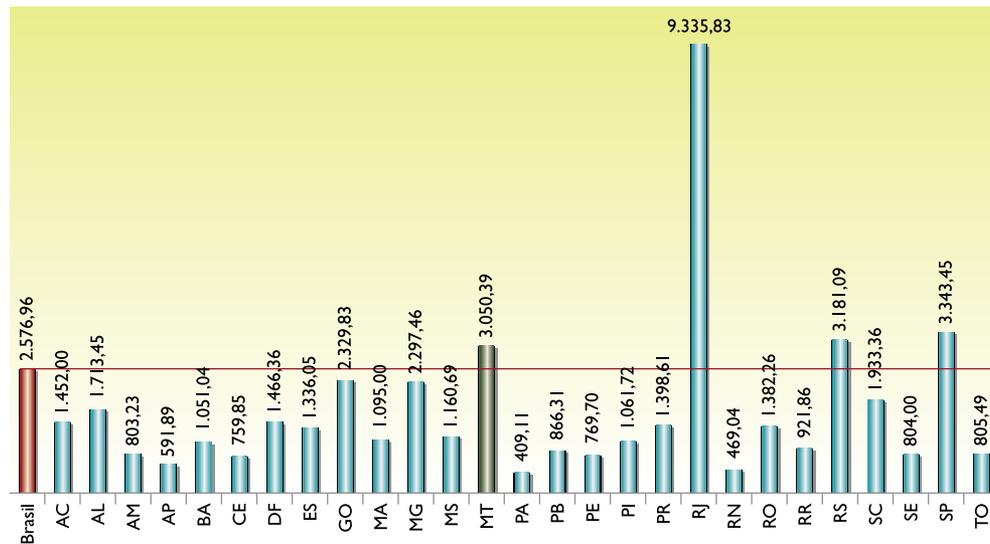


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

f) Dívida fundada *per capita*

Este Indicador informa quanto corresponde, para cada cidadão, a Dívida de Longo Prazo dos Estados da Federação. Quanto maior esse resultado, maior será a dívida *per capita*.

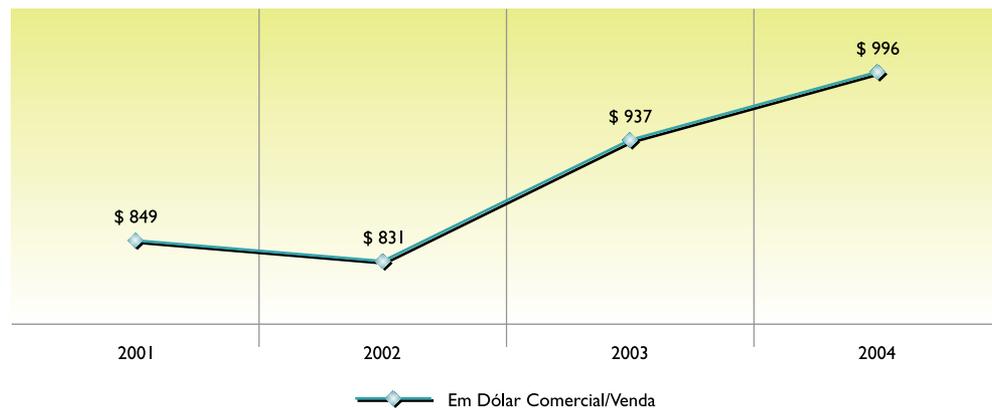
Indicador da Dívida Fundada *per capita* – 2003 (em reais)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / IBGE.

A Dívida Fundada *per capita* em Mato Grosso, convertida em dólar americano, valor comercial de venda, apresentou seqüência decrescente até 2002, aumentando em 2003 e 2004.

Indicador de Dívida Fundada *per capita* (Dólar) – Mato Grosso – 2001-2004



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional / Banco Central.

Resultados da gestão de pessoal

Os resultados da gestão de pessoal, consignados nesse tópico, permitem conhecer a categoria dos cargos, a quantidade de servidores e os respectivos custos totais, no âmbito do Poder Executivo Estadual, no período de 2001 a 2004. Não foi possível, nesta oportunidade, reunir os mesmos indicadores relativos aos demais Poderes e Órgãos, o que deverá ser feito quando ocorrer o Parecer Prévio das Contas Anuais de 2005.

Cargos e Servidores do Poder Executivo – 2001-2004

Categoria de Servidores	Quantidade de Servidores – Ano						
	2001	2002	Variação %	2003	Variação %	2004	Variação %
Efetivos	34.544	35.038	1,43%	35.621	1,66%	36.889	3,56%
Comissionados de Carreira	2.337	2.336	-0,04%	2.253	-3,55%	3.081	36,75%
Exclusivamente Comissionados	1.174	1.238	5,45%	1.595	28,84%	1.736	8,84%
Temporários	12.713	14.049	10,51%	16.407	16,78%	18.759	14,34%
Pensionistas	3.083	3.386	9,83%	5.598	65,33%	5.655	1,02%
Aposentados	9.316	11.548	23,96%	11.856	2,67%	12.421	4,77%
Totais	63.167	67.595	7,01%	73.330	8,48%	78.541	7,11%

Fonte: SAD-MT / Sistema ARH.

Servidores do Poder Executivo: Quantidade e Custo – 2001-2004

Ano	Quantificação	Categoria dos Cargos e Quantidade de Servidores						
		Efetivos	Comissionados de Carreira	Exclusivamente Comissionados	Temporários	Pensionistas	Aposentados	Total
2001	Física	34.544	2.337	1.174	12.713	3.083	9.316	63.167
	Financeira (R\$)	38.078.504	4.386.092	1.303.264	5.181.246	3.799.431	13.789.467	66.538.004
2002	Física	35.038	2.336	1.238	14.049	3.386	11.548	67.595
	Financeira (R\$)	46.028.259	5.892.507	1.913.892	6.060.567	4.188.770	19.076.396	83.160.391
2003	Física	35.621	2.253	1.595	16.407	5.598	11.856	73.330
	Financeira (R\$)	55.694.413	5.656.586	2.896.228	7.914.205	7.147.893	20.718.843	100.028.167
2004	Física	36.889	3.081	1.736	18.759	5.655	12.421	78.541
	Financeira (R\$)	59.767.396	7.522.405	3.319.470	7.572.438	7.533.426	21.519.551	107.234.686

Fonte: SAD-MT / Sistema ARH.

Ao analisar os indicadores acima, constata-se que o total de servidores ativos e inativos e de pensionistas cresceu 24% até 2004, comparativamente a 2001. A quantidade de cargos comissionados que são exercidos por profissional de carreira cresceu 36,75% e a quantidade de cargos comissionados exercidos por pessoas externas ao serviço público cresceu 8,84%. A quantidade de servidores efetivos cresceu 3,56% e a de servidores temporários 14,34%, todos no mesmo período.

Verifica-se que o aumento da despesa de pessoal constatado no item 3.1.4 guarda relação com o crescimento da quantidade de cargos e de servidores, não se excluindo, é claro, o impacto das reposições salariais praticadas pelo Poder Executivo.

Desempenho econômico

Neste tópico, são analisados alguns dos resultados da economia de Mato Grosso em 2004, relacionados ao PIB e à carga tributária, comparativamente àqueles alcançados em 2001, 2002 e 2003, em razão do papel indutor do governo no processo de desenvolvimento econômico.

O Produto Interno Bruto (PIB), representado pela soma das riquezas produzidas por um país ou região, formado pela agropecuária, indústria, comércio e serviços, é o foco principal de comparação com o desempenho das outras unidades da Federação, considerando sua relação com o número de habitantes e a carga tributária.

PIB dos Estados

Mato Grosso tem conseguido manter uma situação intermediária entre os Estados, na performance de crescimento do PIB, obtendo resultados superiores à média nacional.

Dados divulgados pelo IBGE, que faz o acompanhamento das contas estaduais, apontam que, desde 1998, Mato Grosso mantém a mesma posição no *ranking* do PIB nacional. O desempenho do Estado, comparado com o das outras unidades da Federação, demonstra que o crescimento na participação total do PIB é conseguido, principalmente, com uma mudança de perfil econômico.

Aqueles Estados que avançaram com mais propriedade ou mantiveram uma posição de destaque na participação do PIB brasileiro transformaram suas economias de agrícolas em industriais, fornecendo produtos com maior valor agregado, tanto para o consumo interno quanto para a exportação.

Os Estados de Goiás e Bahia são bons exemplos dessas mudanças, conforme Unesco/IBGE/OECD. Há que se considerar que o setor agrícola produziu muita riqueza em Mato Grosso nos últimos anos, mas não a ponto de alterar o mapa econômico do Estado.

PIB dos Estados – 1999-2003

	1999			2000			2001			2002			2003 **		
	Valor (milhão)/		Crescimento												
Brasil	973.845		6,53%	1.101.255		13,08%	1.198.736		8,85%	1.346.028		12,29%	1.556.182		15,61%
AC	1.557	26°	7,08%	1.703	26°	9,38%	1.921	26°	12,80%	2.259	26°	17,60%	2.524	26°	11,71%
AL	6.429	20°	4,69%	7.023	20°	9,24%	7.569	21°	7,77%	8.767	21°	15,83%	9.590	21°	9,38%
AM	15.555	14°	2,97%	18.873	14°	21,33%	20.736	14°	9,87%	25.030	14°	20,71%	28.464	12°	13,72%
AP	1.584	25°	5,53%	1.968	25°	24,24%	2.253	25°	14,48%	2.652	25°	17,71%	3.063	25°	15,49%
BA	42.040	6°	8,47%	48.197	6°	14,65%	52.249	6°	8,41%	62.103	6°	18,86%	69.924	6°	12,59%
CE	19.511	10°	3,58%	20.800	12°	6,61%	21.581	13°	3,75%	24.204	13°	12,15%	25.783	14°	6,52%
DF	22.256	9°	-11,40%	29.587	8°	32,94%	33.051	8°	11,71%	35.672	8°	7,93%	39.344	9°	10,29%
ES	18.772	11°	8,08%	21.530	11°	14,69%	22.538	11°	4,68%	24.723	11°	9,69%	27.019	13°	9,29%
GO	17.920	12°	2,82%	21.665	10°	20,90%	25.048	10°	15,62%	31.299	10°	24,96%	36.330	10°	16,07%
MA	7.918	18°	9,61%	9.207	19°	16,28%	10.293	17°	11,80%	11.420	17°	10,95%	12.808	19°	12,16%
MG	93.748	3°	4,76%	106.169	3°	13,25%	113.530	3°	6,93%	125.389	3°	10,45%	136.482	3°	8,85%
MS	10.901	16°	8,47%	11.861	16°	8,81%	13.736	16°	15,81%	15.343	16°	11,70%	17.061	16°	11,20%
MT	11.701	15°	18,18%	13.428	15°	14,76%	14.453	15°	7,63%	17.888	15°	23,77%	20.765	15°	16,08%
PA	16.674	13°	7,08%	18.914	13°	13,43%	21.748	12°	14,98%	25.530	12°	17,39%	28.905	11°	13,22%
PB	7.937	17°	9,29%	9.238	18°	16,39%	10.272	18°	11,19%	11.634	18°	13,26%	13.092	18°	12,53%
PE	26.021	8°	4,88%	29.127	9°	11,94%	31.725	9°	8,92%	36.510	9°	15,08%	40.236	8°	10,20%
PI	4.734	23°	7,27%	5.330	23°	12,59%	5.575	23°	4,60%	6.166	23°	10,60%	6.706	23°	8,77%
PR	61.724	5°	8,67%	65.969	5°	6,88%	72.770	5°	10,31%	81.449	5°	11,93%	89.143	5°	9,45%
RJ	114.419	2°	13,68%	137.877	2°	20,50%	148.033	2°	7,37%	170.114	2°	14,92%	194.127	2°	14,12%
RN	7.648	19°	11,75%	9.293	17°	21,51%	9.834	19°	5,82%	11.633	19°	18,29%	13.302	17°	14,34%
RO	5.023	22°	8,94%	5.625	22°	11,98%	6.083	22°	8,14%	7.284	22°	19,74%	8.173	22°	12,20%
RR	817	27°	9,52%	1.117	27°	36,72%	1.219	27°	9,13%	1.488	27°	22,07%	1.776	27°	19,36%
RS	75.450	4°	6,96%	85.138	4°	12,84%	94.084	4°	10,51%	104.451	4°	11,02%	115.242	4°	10,33%
SC	35.682	7°	10,01%	42.428	7°	18,91%	46.535	7°	9,68%	51.828	7°	11,37%	58.303	7°	12,49%
SE	5.434	21°	8,01%	5.921	21°	8,96%	8.204	20°	38,56%	9.496	20°	15,75%	11.188	20°	17,82%
SP	340.281	1°	4,98%	370.819	1°	8,97%	400.629	1°	8,04%	438.148	1°	9,37%	472.492	1°	7,84%
TO	2.106	24°	8,50%	2.450	24°	16,33%	3.067	24°	25,18%	3.545	24°	15,59%	4.126	24°	16,40%

Fonte: IBGE – Produto Interno Bruto do Brasil e dos Estados a preço de mercado corrente.

** Valor Estimado (média de crescimentos, de 1999 a 2002).

PIB *per capita* dos Estados

No PIB *per capita*, riqueza total produzida pelos Estados, dividida pelo número de habitantes, Mato Grosso tem ocupado, ao longo desse período, a 11ª posição no *ranking* nacional, também sem alcançar evolução nesse indicador. As estimativas iniciais indicam que o Estado poderá ser elevado à 10ª, em 2003, e retornar à 11ª, em 2004.

PIB dos Estados – 1999-2003

	1999			2000			2001			2002			2003 **		
	Valor (milhão)/		Crescimento												
Brasil	973.845		6,53%	1.101.255		13,08%	1.198.736		8,85%	1.346.028		12,29%	1.556.182		15,61%
AC	1.557	26°	7,08%	1.703	26°	9,38%	1.921	26°	12,80%	2.259	26°	17,60%	2.524	26°	11,71%
AL	6.429	20°	4,69%	7.023	20°	9,24%	7.569	21°	7,77%	8.767	21°	15,83%	9.590	21°	9,38%
AM	15.555	14°	2,97%	18.873	14°	21,33%	20.736	14°	9,87%	25.030	14°	20,71%	28.464	12°	13,72%
AP	1.584	25°	5,53%	1.968	25°	24,24%	2.253	25°	14,48%	2.652	25°	17,71%	3.063	25°	15,49%
BA	42.040	6°	8,47%	48.197	6°	14,65%	52.249	6°	8,41%	62.103	6°	18,86%	69.924	6°	12,59%
CE	19.511	10°	3,58%	20.800	12°	6,61%	21.581	13°	3,75%	24.204	13°	12,15%	25.783	14°	6,52%
DF	22.256	9°	-11,40%	29.587	8°	32,94%	33.051	8°	11,71%	35.672	8°	7,93%	39.344	9°	10,29%
ES	18.772	11°	8,08%	21.530	11°	14,69%	22.538	11°	4,68%	24.723	11°	9,69%	27.019	13°	9,29%
GO	17.920	12°	2,82%	21.665	10°	20,90%	25.048	10°	15,62%	31.299	10°	24,96%	36.330	10°	16,07%
MA	7.918	18°	9,61%	9.207	19°	16,28%	10.293	17°	11,80%	11.420	17°	10,95%	12.808	19°	12,16%
MG	93.748	3°	4,76%	106.169	3°	13,25%	113.530	3°	6,93%	125.389	3°	10,45%	136.482	3°	8,85%
MS	10.901	16°	8,47%	11.861	16°	8,81%	13.736	16°	15,81%	15.343	16°	11,70%	17.061	16°	11,20%
MT	11.701	15°	18,18%	13.428	15°	14,76%	14.453	15°	7,63%	17.888	15°	23,77%	20.765	15°	16,08%
PA	16.674	13°	7,08%	18.914	13°	13,43%	21.748	12°	14,98%	25.530	12°	17,39%	28.905	11°	13,22%
PB	7.937	17°	9,29%	9.238	18°	16,39%	10.272	18°	11,19%	11.634	18°	13,26%	13.092	18°	12,53%
PE	26.021	8°	4,88%	29.127	9°	11,94%	31.725	9°	8,92%	36.510	9°	15,08%	40.236	8°	10,20%
PI	4.734	23°	7,27%	5.330	23°	12,59%	5.575	23°	4,60%	6.166	23°	10,60%	6.706	23°	8,77%
PR	61.724	5°	8,67%	65.969	5°	6,88%	72.770	5°	10,31%	81.449	5°	11,93%	89.143	5°	9,45%
RJ	114.419	2°	13,68%	137.877	2°	20,50%	148.033	2°	7,37%	170.114	2°	14,92%	194.127	2°	14,12%
RN	7.648	19°	11,75%	9.293	17°	21,51%	9.834	19°	5,82%	11.633	19°	18,29%	13.302	17°	14,34%
RO	5.023	22°	8,94%	5.625	22°	11,98%	6.083	22°	8,14%	7.284	22°	19,74%	8.173	22°	12,20%
RR	817	27°	9,52%	1.117	27°	36,72%	1.219	27°	9,13%	1.488	27°	22,07%	1.776	27°	19,36%
RS	75.450	4°	6,96%	85.138	4°	12,84%	94.084	4°	10,51%	104.451	4°	11,02%	115.242	4°	10,33%
SC	35.682	7°	10,01%	42.428	7°	18,91%	46.535	7°	9,68%	51.828	7°	11,37%	58.303	7°	12,49%
SE	5.434	21°	8,01%	5.921	21°	8,96%	8.204	20°	38,56%	9.496	20°	15,75%	11.188	20°	17,82%
SP	340.281	1°	4,98%	370.819	1°	8,97%	400.629	1°	8,04%	438.148	1°	9,37%	472.492	1°	7,84%
TO	2.106	24°	8,50%	2.450	24°	16,33%	3.067	24°	25,18%	3.545	24°	15,59%	4.126	24°	16,40%

Fonte: IBGE – Produto Interno Bruto do Brasil e dos Estados a preço de mercado corrente.
 ** Valor Estimado (média de crescimentos, de 1999 a 2002).

Carga tributária em relação ao PIB

Esse indicador informa a relação percentual existente entre as receitas tributárias e o PIB estadual. Demonstra a parte da riqueza total produzida que é consumida pela arrecadação de tributos do Estado.

Mato Grosso ocupava a 7ª posição no ano de 2001, tendo sido elevado à 2ª posição entre os Estados brasileiros no ano de 2003. Isto significa que o custo de manutenção do Estado para os contribuintes vem se elevando.

Carga Tributária – PIB 2001-2003

	2001 milhões de reais				2002 milhões de reais				2003 milhões de reais			
	PIB	Receita Tributária	%	Classif.	PIB	Receita Tributária	%	Classif.	PIB**	Receita Tributária	%	Classif.
Brasil	1.198.736	101.837	8,50%		1.346.028	117.674	8,74%		1.556.182	134.795	8,66%	
TO	3.067	381	12,41%	1°	3.545	467	13,16%	1°	4.126	605	14,67%	1°
MT	14.453	1.438	9,95%	7°	17.888	2.034	11,37%	2°	20.765	2.624	12,64%	2°
ES	22.538	2.536	11,25%	3°	24.723	2.706	10,95%	3°	27.019	3.237	11,98%	3°
RO	6.083	580	9,53%	8°	7.284	697	9,57%	10°	8.173	963	11,79%	4°
GO	25.048	2.866	11,44%	2°	31.299	3.353	10,71%	5°	36.330	4.213	11,60%	5°
CE	21.581	2.225	10,31%	4°	24.204	2.625	10,84%	4°	25.783	2.882	11,18%	6°
MS	13.736	1.288	9,38%	9°	15.343	1.508	9,83%	7°	17.061	1.873	10,98%	7°
AC	1.921	147	7,66%	20°	2.259	220	9,74%	8°	2.524	265	10,52%	8°
RN	9.834	979	9,95%	6°	11.633	1.188	10,21%	6°	13.302	1.377	10,35%	9°
SP	400.629	37.263	9,30%	10°	438.148	41.103	9,38%	11°	472.492	44.682	9,46%	10°
MG	113.530	9.856	8,68%	13°	125.389	11.152	8,89%	14°	136.482	12.762	9,35%	11°
AL	7.569	616	8,13%	17°	8.767	742	8,47%	18°	9.590	886	9,24%	12°
PB	10.272	934	9,09%	12°	11.634	1.013	8,71%	16°	13.092	1.195	9,13%	13°
RR	1.219	125	10,23%	5°	1.488	138	9,30%	12°	1.776	160	9,01%	14°
BA	52.249	4.440	8,50%	14°	62.103	5.383	8,67%	17°	69.924	6.263	8,96%	15°
PE	31.725	2.573	8,11%	18°	36.510	3.237	8,87%	15°	40.236	3.591	8,92%	16°
DF	33.051	2.267	6,86%	24°	35.672	2.939	8,24%	21°	39.344	3.500	8,89%	17°
MA	10.293	856	8,32%	15°	11.420	1.029	9,01%	13°	12.808	1.138	8,88%	18°
RS	94.084	7.331	7,79%	19°	104.451	8.016	7,67%	23°	115.242	10.084	8,75%	19°
PR	72.770	5.228	7,18%	22°	81.449	6.296	7,73%	22°	89.143	7.515	8,43%	20°
AM	20.736	1.689	8,15%	16°	25.030	2.078	8,30%	19°	28.464	2.347	8,24%	21°
SC	46.535	3.506	7,53%	21°	51.828	4.272	8,24%	20°	58.303	4.656	7,99%	22°
PA	21.748	1.361	6,26%	26°	25.530	1.903	7,46%	25°	28.905	2.267	7,84%	23°
PI	5.575	515	9,24%	11°	6.166	599	9,71%	9°	6.706	510	7,61%	24°
SE	8.204	587	7,15%	23°	9.496	724	7,63%	24°	11.188	841	7,51%	25°
RJ	148.033	10.121	6,84%	25°	170.114	12.089	7,11%	26°	194.127	14.171	7,30%	26°
AP	2.253	127	5,62%	27°	2.652	162	6,12%	27°	3.063	188	6,13%	27°

Fonte: STN / IBGE – Produto Interno Bruto do Brasil e dos Estados a preço de mercado corrente.

** Valor Estimado (média de crescimentos, de 1999 a 2002).

Desempenho social

Neste tópico, o foco da análise são os resultados da ação do governo nas áreas de educação, saúde e segurança pública, em face da sua relevância para o cidadão e do que elas representam em termos de gasto público.

A Organização das Nações Unidas (ONU), através do seu Programa para o Desenvolvimento (PNUD), estabeleceu oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, desdobrados em dezoito metas, responsabilidade e compromisso dos cento e noventa e um Estados-membros.

Em 2000, quando da adoção da Declaração do Milênio, iniciou-se um processo de cooperação global contra os desafios que atormentam a humanidade, vinculados às questões sociais, governabilidade, paz, segurança, direitos humanos e desenvolvimento. A Declaração define os encargos dos governos, das organizações internacionais, dos cidadãos, das organizações da sociedade civil e do setor privado, na perspectiva de alterar a realidade atual.

A execução desse objetivo converge, principalmente, para a melhoria da qualidade de vida do cidadão. O planejamento dos governos no Brasil, nas suas três esferas, deve conside-

rar as questões levantadas com extrema profundidade, sob pena de realizar administrações anacrônicas, desvinculadas da realidade do nosso tempo.

Políticas para a área da educação, por exemplo, são decisivas na autonomia e fortalecimento econômico e social de qualquer região. As melhorias consistentes, com avanços nos índices de emprego, redução do custo de vida e controle da situação fiscal são alcançadas com perenidade de investimentos na área social, seja na educação, seja também na saúde e segurança das pessoas.

Informações do IBGE revelam que o Brasil, mesmo sendo uma das dez maiores economias do mundo, é o nono país em desigualdades sociais e que, nos últimos vinte anos, não houve melhoria substantiva nesse indicador. Estudos recentes divulgados pelo IPEA dão conta de que, em desigualdade de renda, o Brasil ocupa o segundo lugar no mundo. Apesar do incremento na renda, de maneira geral, a distância entre ricos e pobres aumentou.

O propósito desta Relatoria, neste tópico, era o de proceder a uma completa análise do desempenho do governo na área social, no período de 2004 a 2001, de modo a permitir aos Poderes constituídos e à sociedade uma avaliação dos resultados efetivos da aplicação dos recursos públicos crescentes destinados a esses setores.

Esta Relatoria adotou providências, no decorrer do exercício de 2004 e início de 2005, no sentido de obter informações oficiais dos resultados dessas áreas no citado período. Requisitou-as das secretarias de Estado responsáveis e da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação, bem como recorreu aos arquivos eletrônicos do Ministério da Educação e do IBGE.

Tais são os desencontros e inconsistências dos dados e informações que a sua exposição e análise, além de difícil, poderia conduzir a erros, desvios e até desinformação, sem contar a possibilidade de se cometer injustiças.

Os desencontros são confirmados ao se constatar, por exemplo, que uma mesma informação oriunda da Secretaria de Estado, responsável pelo assunto, é diferente da que consta no Relatório de Avaliação da Seplan-MT e das estatísticas do MEC e IBGE.

As inconsistências se verificam quando uma meta constante do Plano Plurianual é apresentada no seu conteúdo e valor de forma diferente da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos resultados de execução da Lei Orçamentária Anual. Ou, ainda, quando ela é apresentada numa determinada peça de planejamento e não em outra. Ou, também, quando ela não é apresentada no planejamento e consta nos resultados.

Assim, infelizmente, o conteúdo central de um trabalho de controle externo que interessa à sociedade, que é a análise dos resultados das políticas públicas, não será possível neste momento histórico, uma vez que o modelo de administração gerencial não está inter-nalizado nas áreas sociais do Governo.

Aliás, ao fazer a abordagem inicial da análise comparativa do desempenho fiscal, esta Relatoria constatou que os avanços nessa área não se estenderam aos demais setores da administração pública em Mato Grosso. Esses setores não dispõem, pelo menos não de forma sistematizada, das informações gerenciais necessárias ao planejamento, execução e avaliação da gestão e ao controle de resultados.

Em face dessa realidade, ao invés de análise comparativa, são apresentadas a seguir questões fundamentais relacionadas ao planejamento, execução e avaliação das políticas públicas de educação, saúde e segurança pública, que deverão ser superadas pelo Governo, na perspectiva de uma administração pública efetiva na área social.

Educação

Ao longo dos últimos dez anos, as estatísticas apresentaram os indicadores de inclusão, aprovação e permanência dos alunos da educação básica em processo de melhoria contínua.

O grande desafio que se apresenta é a qualidade da aprendizagem dos alunos, ou seja, as competências, habilidades e domínio de conteúdo básico, conforme orientação dos Parâmetros Curriculares Nacionais.

A questão colocada é: os alunos aprovados no ensino fundamental conseguiram aprender os conceitos básicos desse nível de ensino? Os alunos do ensino médio estão saindo com preparo para o vestibular ou com as habilidades requeridas pelo mercado de trabalho?

Estas são respostas esperadas dos sistemas de ensino, em geral, e do sistema estadual, neste particular.

O quadro a seguir espelha o que se pode apurar do planejamento, da gestão e dos resultados da educação em 2004, quando foram gastos **R\$ 601.466.512,00**, através da SEDUC e FEE, correspondendo a 12,64% do total das despesas do governo no referido exercício.

Da análise, constata-se a não-internalização ou mesmo o abandono do modelo de administração gerencial, gestão com foco em resultados, instituído pelo Governo do Estado através do Decreto nº 2.485/01, de 16 de abril de 2001, alterado pelo Decreto nº 3.641/01, de 17 de dezembro de 2001, podendo-se observar:

- falta de previsão de meta relacionada ao índice de desenvolvimento humano;
- absoluta incompatibilidade entre as previsões do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- ausência, inconsistência e conflito de metas e indicadores no PPA e LDO;
- inexistência de metas relacionadas à proficiência do ensino na LDO;
- inexistência de metas relacionadas ao ensino médio no PPA;
- ausência de indicadores de resultados consistentes, em dez dos objetivos e/ou metas no PPA e LDO, caracterizando a inexistência de metodologia de verificação, controle, avaliação e sistematização de resultados;
- baixa produtividade nos resultados do ensino médio e da educação rural;
- não-alcance das metas de proficiência do ensino médio, responsabilidade exclusiva do Governo do Estado;
- melhoria de indicadores da taxa de abandono e da proficiência do ensino fundamental, responsabilidade preferencial dos Municípios, compartilhada com o Governo Estadual.

PPA – LDO – LOA
Planejamento e Resultados de 2004

PPA – Planejado		LDO – Planejado		LOA – Resultados da Execução
Objetivo	Meta	Objetivo	Meta	
Não informado	Não informado	Ensino Fundamental Fomentar as diretrizes curriculares de forma inclusiva e participativa: escola com política pedagógica definida.	593 unidades	Não informado
Não informado	Não informado	Ensino Fundamental Melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem: competências e habilidades adquiridas.	84.323 alunos	Não informado
Não informado	Não informado	Ensino Médio Implantar alternativas de acesso e permanência dos alunos nas escolas.	300 escolas	Não informado
Não informado	Não informado	Ensino Médio Formação de professores através de capacitação.	2.000 professores	Não informado
Redução de taxa de abandono (ensino fundamental).	18% em 2003 para 9,39% em 2007			16,03%
Número de alunos com competências e habilidades adquiridas.	84.323 em 2007			Não informado
Alfabetizados em 2004.	60.000 alunos			Não informado
Abandono no ensino médio.	25,1 % em 2003 para 13,1% em 2007			29,20%
Taxa de aprovação no ensino médio.	68,6% para 83,38%			63%
Taxa de atendimento do ensino médio.	27% para 63%			31,8%
Taxa de conclusão do ensino médio (jovens e adultos).	37,01% para 97,01%			14,90%
Taxa de conclusão do ensino fundamental (jovens e adultos).	11,7% para 91,7%			19,01%
Número de analfabetos.	184.760 para zero			164.760
Taxa de abandono de alunos da zona rural.	21,8% para 11,37%			29,2 %
Taxa de aprovação de alunos da zona rural.	76,4% para 92,86%			63%
		Melhorar o grau de satisfação dos profissionais da Educação.	25%	Não informado
Realizar auto-avaliação institucional.	0 para 100 pontos	Melhorar o desempenho da gestão institucional.	615 unidades	Não informado
		Melhorar o desempenho dos professores da educação do ensino fundamental.	2.500	Não informado
Proficiência da 4ª série – Matemática.	166,1 para 205 pontos			170,6 pontos
Proficiência da 4ª série – Português.	152,2 para 275,2 pontos			158,9 pontos
Proficiência da 8ª série – Matemática.	239 para 281 pontos			234,2 pontos
Proficiência da 8ª série – Português.	231,9 para 270,2 pontos			220,2 pontos
Eficácia e diplomação de graduados.	41,9 para 82 pontos em 2007		9 para 18,66 em 2007	Não Informado

Saúde

A seguir, está demonstrado o que se pode apurar do planejamento, da gestão e dos resultados da saúde em 2004, quando foram gastos **R\$ 475.857.978,00**, correspondendo a 10% do total das despesas do Governo no referido exercício.

PPA – LDO – LOA Planejamento e Resultados de 2004

PPA – Planejado		LDO – Planejado		LOA
Objetivo	Meta	Objetivo	Meta	Resultados
		Ampliar as fontes e a disseminação da informação de saúde ao cidadão.	40%	Não informado
Taxa de Incidência de AIDS/HIV/DST.	7,53 para 5,53	Reduzir a incidência de infecção pelo vírus HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis.	Redução para 7,53%	5,84%
		Garantir a melhoria de acesso aos serviços de saúde.	Não consta	Não informado
		Reduzir a morbimortalidade decorrentes das doenças e agravos prevalentes.	Não consta	Não informado
		Intensificar a assistência ambulatorial e hospitalar aos usuários portadores de transtornos mentais e dependentes químicos.	Não consta	Não informado
		Ampliar a cobertura de serviços a pessoas portadoras de deficiências.	Não consta	Não informado
Taxa de cobertura da assistência farmacêutica.	Não Informado	Viabilizar o serviço de assistência farmacêutica para maior resolutividade das ações.		Não informado
Taxa de cobertura da população pelas equipes de saúde da família.	54,50% para 70%			62,30%
Taxa de cobertura da população por agentes comunitários de saúde.	Não Informado			72%
Taxa de mortalidade infantil.	19% para 17% por 1/1.000			17,40%
Taxa de detecção de casos de hanseníase.	76% para 90%			13,80%
Taxa de casos curados de hanseníase.	69% para > que 91%			82,40%
Taxa de cobertura de pré-natal.	45% para 100%			92%
Taxa de cura da tuberculose.	76% para 85%			78%

Da análise, constata-se que, embora essa área tenha tradição em trabalhar com indicadores, historicamente, não foi implementado o modelo de administração gerencial com foco em resultados. Isto, naturalmente, impede uma análise aprofundada dos resultados do setor. Como se pode observar, há:

- ausência de metas finalísticas de resolutividade da saúde no sistema de planejamento;
- incompatibilidade entre as previsões do PPA, LDO e resultados da LOA;
- ausência de indicadores de resultados em seis dos objetivos e metas previstos no PPA e LDO, como se segue:
 - Ampliar as fontes e a disseminação da informação de saúde ao cidadão;
 - Garantir a melhoria de acesso aos serviços de saúde;
 - Reduzir a morbimortalidade decorrentes das doenças e agravos prevalentes;
 - Intensificar a assistência ambulatorial e hospitalar aos usuários portadores de transtornos mentais e dependentes químicos;
 - Ampliar a cobertura de serviços a pessoas portadoras de deficiências;
 - Viabilizar o serviço de assistência farmacêutica para maior resolutividade das ações.

- melhoria dos indicadores de sete dos objetivos e metas constantes do PPA e LDO, quais sejam:
 - reduzir a incidência de infecção pelo vírus HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis;
 - Taxa de cobertura da população pelas equipes de saúde da família;
 - Taxa de cobertura da população por agentes comunitários de saúde;
 - Taxa de mortalidade infantil;
 - Taxa de detecção de casos de hanseníase;
 - Taxa de cura de hanseníase;
 - Taxa de cobertura de pré-natal.
 - Taxa de cura da tuberculose
- Redução expressiva do indicador de resultado da taxa de detecção de casos de hanseníase de 76% para 13,8%, o que está a merecer uma análise mais aprofundada por parte da Relatoria do órgão.

Segurança pública

O quadro a seguir demonstra o que pode ser apurado do planejamento e dos resultados da gestão da área da segurança pública em 2004, quando foram gastos **R\$ 387.209.911,00**, ou 8,14% das despesas do Governo no referido exercício.

PPA – LDO – LOA Planejamento e Resultados de 2004

PPA – Planejado		LDO – Planejado		LOA
Objetivo	Meta	Objetivo	Meta	Resultados
Reduzir o número de homicídios.	2,29 p/ 1,6 por 10.000 hab.	Não informado	Não informado	2,05%
Reduzir o número de roubos.	34 p/ 25 por 10.000 hab.	Não informado	Não informado	35,26%
Reduzir o número de furtos.	102,839 p/ 79,2 por 10.000 hab.	Não informado	Não informado	124,16%
Reduzir acidentes de trânsito.	74 p/ 49 por 10.000 hab.	Não informado	Não informado	Não Informado
Violência /Porte e uso de drogas.	1,278 p/ 0,81 por 10.000 hab.	Não informado	Não informado	Não informado
Elevar a satisfação do cidadão em relação aos serviços públicos.	60% p/ 85%	Não informado	Não informado	Não informado

Ao analisar o quadro acima, constata-se que, embora essa área do Governo já tenha internalizado o modelo de administração gerencial com foco em resultados, os sistemas de planejamento e de verificação, avaliação e controle ainda não se consolidaram. Como se observa, há:

- ausência de desdobramento das metas do PPA em metas anuais na LDO;
- inexistência de previsão dos demais indicadores e metas consagrados pelo Sistema de Segurança Pública;
- melhoria do indicador de redução da quantidade de homicídios, de 2,29% para 2,05% por grupo de 10.000 habitantes;
- aumento no índice de roubos e furtos, sendo o primeiro de 34% para 35,26%; e o segundo de 102,8% para 124,16%, por grupo de 10.000 habitantes.
- ausência de indicadores de resultados em três dos objetivos e metas do PPA.

RELATÓRIO DAS CONTAS ANUAIS DE 2004

Ao analisar os atos e fatos constantes do presente processo e, principalmente, o conteúdo do Relatório apresentado pela Comissão Técnica encarregada do exame das Contas Anuais do Governo do Estado relativas ao exercício de 2004, esta Relatoria expõe o que segue:

Peças de planejamento

O Plano Plurianual (PPA), Lei nº 8.064/03, de 30 de dezembro de 2003, alterada pela Lei nº 8.175/04, de 12 de agosto de 2004, para o período de 2004 a 2007, foi protocolado nesta Corte de Contas em 12/05/2005, sob nº 11.200-3, com atraso de 498 dias, descumprindo a determinação contida no inciso II do artigo 190 da Resolução 02/02, Regimento Interno do Tribunal de Contas.

A Lei nº 7.940/03, de 29 de julho de 2003, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO) para o exercício de 2004, foi registrada na íntegra neste Tribunal em 25 de agosto de 2004, através de julgamento singular desta Relatoria.

O Orçamento do Estado para o Exercício de 2004, aprovado pela Lei nº 8.065/03, de 30 de dezembro de 2003, protocolado nesta Corte sob o nº 7.652-0/2004, em 29 de março de 2004, e registrado em 21 de dezembro de 2004, compreendendo o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social, estimou a receita e fixou a despesa no montante de R\$ 4.301.788.536,00 (quatro bilhões, trezentos e um milhões, setecentos e oitenta e oito mil e quinhentos e trinta e seis reais), conforme demonstrado:

Unidade Orçamentária	(R\$)	%
Orçamento Fiscal	3.357.663.235	78,05
Orçamento da Seguridade Social	944.125.301	21,95
Total	4.301.788.536	100

As despesas fixadas para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público ficaram assim distribuídas:

Poderes e Órgãos	Recursos do Tesouro (R\$)	Outras Fontes (R\$)	Total (R\$)	%
1. Poder Legislativo	169.745.567	4.082.478	173.828.045	4,04
2. Poder Judiciário	233.179.407	5.437.000	238.616.407	5,55
3. Ministério Público	68.744.041	227.700	68.971.741	1,6
4. Poder Executivo	3.539.365.167	281.007.176	3.820.372.343	88,81
Total Geral da Despesas	4.011.034.182	290.754.354	4.301.788.536	100,00

Fonte: Lei Orçamentária, 2004.

A Lei orçamentária autorizou, em seu inciso I do art. 6º, a abertura de **créditos adicionais suplementares** até o limite de 20% das despesas, totalizando **R\$ 860.357.707 (oitocentos e sessenta milhões, trezentos e cinquenta e sete mil e setecentos e sete reais)**.

Durante o exercício de 2004, foram abertos créditos suplementares que alteraram o Orçamento inicial, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Orçamento por Órgão/Poder

Órgão	Dotação Inicial (R\$)	Orçamento Final (R\$)	Variação %
Assembléia Legislativa	98.106.821	126.337.189	28,78%
Diretoria Gestora do Extinto Fundo de Assistência Parlamentar – FAP	6.606.000	6.606.000	0,00%
Instituto de Seguridade Social dos Servidores do Poder Legislativo	13.092.478	19.639.010	50,00%
Tribunal de Contas	56.022.746	76.890.813	37,25%
Tribunal de Justiça	217.549.407	255.457.584	17,43%
Fundo de Apoio ao Judiciário	21.067.000	38.967.000	84,97%
Procuradoria Geral da Justiça	68.744.041	76.899.215	11,86%
Fundo de Apoio do Ministério Público de Mato Grosso	227.700	558.703	145,37%
Casa Civil	6.045.484	9.105.468	50,62%
Fundação de Promoção Social – PROSOL	11.741.989	11.714.357	-0,24%
Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEMA	37.997.526	38.967.134	2,55%
Agência Est. Reg. Serv. Públ. Deleg – AGER	3.672.667	4.208.316	14,58%
Fundo Const. Reconst. Bens Lesados – FUNDER	16.613	80.535	384,77%
Fundo Est. Assist. Social – FEAS	4.113.203	5.256.272	27,79%
Casa Militar	4.305.691	4.856.988	12,80%
Auditoria Geral do Estado	2.442.199	2.242.198	-8,19%
Gabinete do Vice-governador	352.348	431.210	22,38%
Procuradoria Geral do Estado	33.194.905	28.138.971	-15,23%
Fundo de Aperfeiçoamento de Serviços Jurídicos	1.003.377	1.948.377	94,18%
Defensoria Pública do Estado	8.581.567	8.097.816	-5,64%
Secretaria de Estado de Administração – SAD	7.281.064	12.548.134	72,34%
Imprensa Oficial do Estado de Mato Grosso – IOMAT	6.676.438	6.676.438	0,00%
Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso	37.987.500	36.487.500	-3,95%
Escola de Governo do Estado de Mato Grosso	0	1.417.972	----
Fundo Desenvolvimento de Sistema de Pessoal MT – FUNDESP	4.106.604	6.103.645	48,63%
Secretaria Estado de Agricultura e Ass. Fund. (Secretaria de Estado Desenvolvimento Rural)	10.397.588	10.401.638	0,04%
Instituto de Terras do Estado de Mato Grosso – INTERMAT	11.076.483	16.065.026	45,04%
Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso – INDEA	18.346.401	31.741.533	73,01%
Empresa MT Pesquisa Assistência Técnica e Extensão Rural	26.035.474	30.932.898	18,81%
Fundo Agrário do Estado de Mato Grosso – FAEMAT	1.250.000	1.250.000	0,00%
Fundo de Apoio à Cultura do Café – FUNCAFÉ	55.901	67.213	20,24%
Secretaria de Estado de Comunicação Social – SECOM	6.430.496	15.921.828	147,60%
Secretaria de Estado de Educação – SEDUC	207.760.409	275.003.458	32,37%
Fundo Estadual de Educação – FEE	376.935.919	406.164.047	7,75%
Secretaria de Estado de Esporte e Lazer – SEEL	1.628.832	2.214.251	35,94%
Fundo Desenvolvimento Desportivo do Estado MT – FUNDEDE	3.339.900	6.006.056	79,83%
Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ	127.466.393	168.640.834	32,30%
Fundo de Gestão Fazendária – FUNGEFAZ	31.311.253	73.852.589	135,87%
Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Mineração	5.325.148	8.451.455	58,71%
Junta Comercial do Estado de Mato Grosso – JUCEMAT	2.467.574	4.662.574	88,95%
Instituto MT Metrologia Qualidade Industrial – IMMEQ	3.588.880	5.008.478	39,56%
Companhia Mato-grossense de Mineração – METAMAT	6.475.952	10.821.005	67,10%
Companhia Mato-grossense de Gás	100.000	6.189.100	6089,10%
Fundo Desenvolvimento Ind. e Com. – FUNDEIC	8.890.506	8.890.506	0,00%
Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP	29.032.005	44.487.814	53,24%
Polícia Militar	125.030.379	185.006.793	47,97%
Polícia Civil	72.764.226	92.140.329	26,63%
Corpo de Bombeiros	15.804.745	25.330.462	60,27%
Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN	71.037.547	87.085.347	22,59%
Fundo Estadual Segurança Pública – FESP	91.580.342	124.620.796	36,08%

Continua...

Orçamento por Órgão/Poder

Órgão	Dotação Inicial (R\$)	Orçamento Final (R\$)	Variação %
Fundo Penitenciário do Estado de Mato Grosso	8.233	8.233	0,00%
Fundo Especial para o Reequipamento do Corpo Bombeiros	3.715.810	5.943.310	59,95%
Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN	6.774.705	14.433.490	113,05%
Centro de Processamento de Dados de Mato Grosso – CEPROMAT	35.054.123	40.095.161	14,38%
Secretaria de Estado de Saúde – SES	129.911.539	136.446.649	5,03%
Fundação Centro de Reabilitação Dom Aquino – FCRDAC	14.777.279	4.455.055	-69,85%
Fundo Estadual de Saúde – FES	299.266.353	377.417.380	26,11%
Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Cidadania – SETEC	11.226.985	11.902.151	6,01%
Fundo para a Infância e Adolescência	109.132	109.132	0,00%
Fundo Estadual de Defesa do Consumidor	52.000	52.000	0,00%
Fundo Estadual de Amparo ao Trabalhador	13.869.911	13.541.129	-2,37%
Secretaria de Estado de Cultura – SECULT	4.921.265	5.060.279	2,82%
Fundec – Fundo Estadual de Cultura do Estado de MT	800.536	800.536	0,00%
Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo – SEDTUR	2.204.169	6.482.221	194,09%
Secretaria de Estado de Infra-estrutura – SINFRA	310.593.810	481.041.864	54,88%
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Superior	1.343.757	1.283.757	-4,47%
Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT	55.857.941	68.217.085	22,13%
Fundação Amparo à Pesquisa Mato Grosso – FAPEMAT	22.313.222	11.781.361	-47,20%
Centro Estadual de Educação Profissional	0	10.956.823	----
Fundo Estadual de Educação Profissional	0	324.390	----
Encargos Gerais do Estado – EGE/SAD	109.532.351	89.688.577	-18,12%
Encargos Gerais do Estado – EGE/SEFAZ	1.306.293.365	1.450.022.488	11,00%
Encargos Gerais do Estado – EGE/SEPLAN	1.453.760	2.749.360	89,12%
Reserva de Contingência	66.640.569	0	-100,00%
Total	4.301.788.536	5.153.405.306	

Fonte: SIAF, 2004.

As alterações ocorridas no orçamento do Estado, a partir dos valores iniciais aprovados pela LOA até os montantes finais consolidados no Balanço Geral, demonstram variações que vão de 69,85% negativos, objeto de redução ocorrida na Fundação Centro de Reabilitação Dom Aquino Correa (FCRDAC), até 6.089,1% positivos, verificados na Companhia Mato-grossense de Gás.

Dentre os Poderes e órgãos, impõe destacar o aumento dos orçamentos das Secretarias de Estado de Comunicação, de Turismo e de Planejamento, cujas variações para mais atingiram percentuais de 147,6%, 194% e 113%, respectivamente.

Demonstram-se, a seguir, as alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, decorrentes da anulação de dotações e do excesso de arrecadação, conforme exposto no quadro a seguir:

Demonstrativo das Alterações do Orçamento

Título	(R\$)
Orçamento do Poder Legislativo	173.828.045
Orçamento do Poder Judiciário	238.616.407
Orçamento do Ministério Público	68.971.741
Orçamento do Poder Executivo	3.820.372.343
A) Orçamento Inicial	4.301.788.536
B) Alterações	1.562.440.619
Créditos Suplementares por Remanejamento	512.071.549
Créditos Suplementares por Transposição de Recursos	166.358.636
Créditos Suplementares por Excesso de Arrecadação	779.938.314
Créditos Suplementares por Superávit Financeiro	35.905.354
Créditos Suplementares por Recursos Provenientes de Convênios	21.510.974
Créditos Especiais por Anulação	32.393.664
Créditos Especiais por Excesso de Arrecadação	14.262.128
C) Anulação de Dotações	710.823.849
Orçamento Final – (A+B-C)	5.153.405.306

Verifica-se que foram abertos créditos sem autorização legal no total de **R\$ 672.658.882,00**, em descumprimento às normas que tratam do referido mecanismo, como Constituições Federal e Estadual, LDO nº 7.940/2003, LOA nº 8.065/2003 e, em especial, o art. 42 da Lei nº 4.320/64, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Orçamento Inicial	4.301.788.536
20% – Autorização na Lei Orçamentária (art. 6º, I) Leis Autorizando Abertura de Créditos	860.357.707 29.424.030
Total Autorizado	889.781.737
Total de Créditos Abertos	1.562.440.619
Total de Créditos Abertos sem Autorização Legal	672.658.882

Foi constatada, ainda, insuficiência de recursos para a abertura de créditos por excesso de arrecadação, contrariando o inciso II do § 1º do art. 43, da Lei nº 4.320/64, conforme o quadro seguinte:

	(R\$)
Receita Prevista (Balanço Orçamentário)	4.301.788.536
Receita Realizada (Balanço Orçamentário)	4.796.453.605
Excesso de Arrecadação Apurado no Exercício	494.665.069
Créditos Abertos por Excesso no Exercício	794.200.442
Créditos Abertos sem Fonte de Recursos	299.535.373

Cumprе salientar que o art. 47 da Lei Complementar nº 11/91 e o art. 190 da Resolução nº 02/02 deste Tribunal estabelecem que o Chefe do Poder Executivo deverá enviar a esta Corte de Contas, até o dia 31 de dezembro do ano em que foram votadas, a Lei relativa ao Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e, até o dia 15 de janeiro de cada ano, a Lei Orçamentária Anual.

Com relação aos créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação sem o devido excesso, créditos adicionais sem autorização legal e créditos ilimitados, a legislação pertinente veda-os taxativamente, razão pela qual prevê que ordenar ou permitir a realização de despesa não autorizada em lei e/ou ilimitada constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, nos termos do inc. IX do art. 10 da Lei nº 8.429/92, de 02 de junho de 1992, e crime contra as finanças públicas previsto no art. 359-D do Código Penal Brasileiro, com redação dada pela Lei nº 10.028/00, de 19 de outubro de 2000, sujeitando o agente que lhe der causa às penalidades previstas no § 4º do art. 37 da Constituição

Federal, no inc. II do art. 12 da Lei de Impropriedade Administrativa e à reclusão de um a quatro anos, nos termos do dispositivo penal mencionado, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Por oportuno, convém mencionar que, ao analisar, para fins de registro, a Lei nº 8.065/03 (LOA), no Processo nº 3.951-9/2004, esta Relatoria acatou os fundamentos da Inspetoria Seccional competente e do representante do Ministério Público junto a este Tribunal quanto à inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 6º, que prevê créditos em valores ilimitados, e determinou o **registro da referida Lei com a exclusão do indigitado parágrafo único**.

Receitas

As receitas efetivamente arrecadadas pelo Governo do Estado no exercício de 2004 totalizaram **R\$ 4.796.453.605,00 (quatro bilhões, setecentos e noventa e seis milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil e seiscentos e cinco reais)**, com a seguinte distribuição por fonte:

Receitas	Previstas (R\$)	Arrecadadas (R\$)	Diferença (R\$)	Participação %
Receitas Correntes	4.127.333.659	4.756.074.566	628.740.907	99,16
Receita Tributária	2.536.972.713	2.859.056.623	322.083.910	59,61
Receita de Contribuições	359.148.631	365.204.133	6.055.502	7,61
Receita Patrimonial	19.340.886	52.665.500	33.324.614	1,1
Receita Agropecuária	150.685	246.346	95.661	0,01
Receita Industrial	6.678.986	5.207.097	(1.471.889)	0,11
Receitas de Serviços	149.751.702	164.256.378	14.504.676	3,42
Transferências Correntes	858.540.587	1.134.274.790	275.734.203	23,65
Outras Receitas Correntes	196.749.469	175.163.699	(21.585.770)	3,65
Receitas de Capital	174.454.877	40.379.039	(134.075.838)	0,84
Operações de Crédito	4.216.848	6.451.000	2.234.152	0,13
Alienação de Bens	4.710.002	7.439.034	2.729.032	0,16
Amortização de Empréstimos	9.311.988	1.875.369	(7.336.619)	0,04
Transferências de Capital	156.216.039	21.230.999	(134.985.040)	0,44
Outras Receitas de Capital	0	3.282.636	3.282.636	0,07
Total	4.301.788.536	4.796.453.605	494.665.069	100

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2004.

A seguir, estão demonstradas as receitas dos anos de 2002, 2003 e 2004, conforme o balanço geral:

Receitas	2002 (R\$)	2003 (R\$)	2004 (R\$)
Receitas Correntes	3.146.364.105	3.962.295.364	4.756.074.566
Receita Tributária	2.033.963.329	2.623.771.864	2.859.056.623
Receita de Contribuições	183.095.884	283.111.154	365.204.133
Receita Patrimonial	6.630.282	33.879.169	52.665.500
Receita Agropecuária	100.430	131.706	246.346
Receita Industrial	4.331.388	5.425.251	5.207.097
Receitas de Serviços	92.161.170	139.460.669	164.256.378
Transferências Correntes	734.716.231	760.299.576	1.134.274.790
Outras Receitas Correntes	91.365.392	116.215.975	175.163.699
Receitas de Capital	43.503.458	22.665.453	40.379.039
Operações de Crédito	3.543.000	5.344.000	6.451.000
Alienação de Bens	1.886.601	3.996.543	7.439.034
Amortização de Empréstimos	8.376.930	2.137.664	1.875.369
Transferências de Capital	28.374.197	9.938.363	21.230.999
Outras Receitas de Capital	1.322.730	1.248.883	3.282.636
Total das Receitas	3.189.867.563	3.984.960.817	4.796.453.605

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2002-2003-2004.
Valores Nominais.

Renúncia de receitas

Contatou-se que o Governo de Mato Grosso não cumpriu integralmente, em 2004, a determinação do art. 14 da Lei Complementar 101/00, que, ao prever a possibilidade de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, estabelece que esta deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e a outras medidas de cautela nele previstas.

Isto porque o controle da renúncia de receitas é incipiente. Não se verifica interação entre as secretarias e não existe uma visão sistêmica do processo, estando, portanto, em desacordo com a legislação pertinente.

O procedimento do Governo nesse exercício não atendeu ao que prescreve a Resolução 01/03 deste Tribunal, regulamentada pela Instrução Normativa 02/04, que dispõem sobre a remessa, controle e prestação de contas, pelos órgãos das Administrações Públicas, Estadual e Municipal, de processos de concessão de incentivos ou benefícios fiscais e de autorizações de transferência de créditos da mesma natureza.

Há que se realçar a importante iniciativa da Secretaria de Estado de Fazenda que, atendendo à orientação do Tribunal de Contas através desta Relatoria, desenvolveu estudos que resultaram na edição do Decreto Governamental nº 5.494/05, de 14 de abril de 2005, estabelecendo critérios para o planejamento, execução, acompanhamento e avaliação da concessão de benefícios fiscais por parte de todas as organizações estaduais que possuem responsabilidade sobre o assunto, garantindo um fluxo completo de controle interno.

Dívida ativa

Durante o exercício, os créditos inscritos na Dívida Ativa aumentaram em **20,44%**, relativamente ao estoque do exercício de 2003, conforme exposição abaixo:

Descrição	Valor (R\$)
Saldo do Exercício 2003	1.937.697.362
Inscrições no Exercício	354.562.440
Cobrança	(37.803.447)
Variação / Correção	79.317.816
Saldo do Exercício de 2004	2.333.774.170
% de Acréscimo da Dívida Ativa	20,44%
% de Recebimento da Dívida Ativa (Cobrança)	1,95%

Observa-se que o recebimento da Dívida Ativa representou **1,95%** do saldo inscrito até o exercício de 2003, quando a inscrição atingiu 20,44% do referido estoque. Isto demonstra um desempenho **insatisfatório** do órgão responsável pela cobrança dos créditos.

A seguir, estão demonstrados os percentuais de recebimento da Dívida Ativa 2003-2004 em relação ao estoque no final do exercício.

Dívida Ativa – 2003/2004

	2003 (STN) (R\$)	2004 (Balanço) (R\$)
Estoque Dívida Ativa	1.937.697.361	2.233.774.170
Recebimento no Exercício	12.630.299	37.803.447
Percentual Recebimento/Estoque	0,65%	1,69%

A respeito da Dívida Ativa do Estado, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige, para a constatação de uma gestão eficiente da receita, que o administrador público utilize mecanismos passíveis de incrementar a arrecadação tributária visando ao cumprimento das metas fiscais.

O art. 11 da referida Lei Complementar estabelece que “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação”.

Ademais, o art. 56 da mesma Lei determina que, na prestação de contas apresentada, esteja evidenciado o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

É imprescindível, portanto, de acordo com os dispositivos mencionados, que o órgão instituidor dos tributos faça ingressar efetivamente nos cofres públicos os respectivos valores tributários, sob pena de vedação de transferências voluntárias ao ente que se omitir nessa tarefa, como dispõe o parágrafo único do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Despesas

As despesas realizadas no exercício totalizaram **R\$ 4.758.201.878,12 (quatro bilhões, setecentos e cinqüenta e oito milhões, duzentos e um mil e oitocentos e setenta e oito reais e doze centavos)**, com a seguinte distribuição por função:

Função	Valor (R\$)	%
Legislativa	181.847.591	3,82
Judiciária	240.552.372	5,06
Essencial à Justiça	59.922.554	1,26
Administração	318.697.431	6,7
Segurança Pública	387.209.911	8,14
Assistência Social	12.298.372	0,26
Previdência Social	497.425.939	10,45
Saúde	475.857.978	10
Trabalho	10.562.531	0,22
Educação	601.466.512	12,64
Cultura	4.978.846	0,1
Cidadania	1.030.631	0,02
Habitação	73.039.468	1,54
Saneamento	561.728	0,01
Gestão Ambiental	22.162.324	0,47
Ciência e Tecnologia	8.953.905	0,19
Agricultura	54.174.706	1,14
Organização Agrária	13.076.550	0,27
Indústria	22.241.343	0,47
Comércio e Serviços	12.369.386	0,26
Comunicações	15.657.891	0,33
Transporte	266.260.246	5,6
Desporto e Lazer	7.020.993	0,15
Encargos Especiais	1.470.832.671	30,91
Total	4.758.201.878	100

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2004.

Ao analisar o quadro de distribuição das despesas da administração pública estadual de Mato Grosso, constata-se a triste realidade da alocação dos recursos no orçamento público brasileiro.

Verifica-se que 12,4% das despesas referem-se a Encargos Especiais do Governo, os quais são representados pelo serviço da dívida pública e outras despesas da área sistêmica, relacionadas ao funcionamento da máquina pública, como é o caso dos sistemas de tecnologia da informação.

Outros 16,84% das despesas destinam-se às atividades legislativa, judiciária, essencial à justiça e administrativa. 52,25% são destinadas às áreas finalísticas do Governo, com responsabilidade de atender as necessidades do cidadão. Registre-se que, no conjunto dessas despesas, estão contidas as referentes a pessoal.

Essa realidade impõe ampla reflexão sobre a alocação dos recursos públicos no Brasil e em Mato Grosso. A reflexão, no entender desta Relatoria, deve passar necessariamente pela não permissão ao endividamento público até que o estoque da dívida seja zerado, e pela redefinição da presença e do tamanho do Aparelho do Estado, de modo a garantir investimentos e políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento e a cidadania.

No exercício de 2004, foi constatada a realização de despesas pagas e não empenhadas no valor de **R\$ 1.416.824,00**.

A esse respeito, a Lei nº 4.320/64 é clara ao dispor, no seu art. 60, que “é vedada a realização de despesa sem prévio empenho”, entendendo por “realização de despesa” não o efetivo pagamento, mas a assunção de obrigações que impliquem em gasto público.

O art. 77 da citada Lei, tratando do controle interno do Poder Executivo, impõe aos gestores a verificação prévia, concomitante e subsequente, da legalidade dos atos de execução orçamentária.

Resultados da execução orçamentária

A diferença entre a receita arrecadada e a prevista na Lei Orçamentária do Governo do Estado aponta um excesso de arrecadação de **R\$ 494.665.069,00**, conforme demonstrado a seguir:

	(R\$)
Receita Arrecadada	4.796.453.60
(-) Receita Prevista	4.301.788.5365
Excesso de Arrecadação	494.665.069

Excluindo-se os valores dos demais Poderes, o Balanço Orçamentário do Poder Executivo pode ser assim demonstrado:

Receita (R\$)			
Título	Previsão (A)	Execução (B)	Diferenças (C=B-A)
Receitas Correntes	3.647.061.192	4.183.381.513	536.320.321
Receitas de Capital	173.311.151	36.409.956	-136.901.195
Total	3.820.372.343	4.219.791.469	399.419.126
Despesa (R\$)			
Título	Fixação (A)	Execução (B)	Diferenças (C=A-B)
Créditos Orçamentários e Suplementares	4.505.752.288	4.136.491.496	-369.260.792
Especiais e Extraordinários	46.298.504	23.847.429	-22.451.075
Total	4.552.050.792	4.160.338.925	-391.711.867

As receitas públicas devem obedecer à classificação prevista no art. 11 da Lei nº 4.320/64, e sua estimativa deverá ter por base, dentre outros parâmetros, “as demonstrações mensais da receita arrecadada dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita”, nos termos do art. 30 da mesma lei e do art. 12 da LC 101/00.

Da Lei Complementar mencionada consta, ainda, conforme o art. 15, que despesa realizada sem previsão e autorização legal equivale a despesa não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público.

Os créditos adicionais, entendidos como sendo as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, estão autorizados no art. 41 da Lei nº 4.320/64 e se classificam como suplementares, especiais e extraordinários, sendo que os dois primeiros somente poderão ser abertos com permissão legal (art. 42), sob pena de agressão ao inc. V do art. 167 da Constituição Federal, sujeitando o agente que lhe der causa às penalidades previstas na Lei nº 8.429/92 (inc. II do art. 12) e na Lei de Crimes Fiscais (Lei 10.028, de 19/10/00, inserção do art. 359-D do Código Penal).

A Lei nº 4.320/64 estabelece, também, o procedimento de como deverá ser exercido o controle da execução orçamentária e, no seu art. 76, determina que o Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o art. 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas.

No presente caso, comparando-se a receita prevista com a efetivamente arrecadada, identifica-se um excesso de execução de **R\$ 399.419.126,00**, o que equivale a **10,45%** do valor previsto. Confrontando-se a despesa autorizada com a despesa realizada, constata-se uma economia orçamentária de **R\$ 391.711.867,00**, equivalente a **8,6%** do valor fixado, conforme demonstrado a seguir:

Comparativo Entre Orçado e Executado – Executivo (R\$)			
Receita Estimada	3.820.372.343	Despesa Autorizada	4.552.050.792
Receita Arrecadada	4.219.791.469	Despesa Realizada	4.160.338.925
Excesso na Arrecadação	399.419.126	Economia Orçamentária	391.711.867

Nos termos do § 3º do art. 11 da Lei nº 4.320/64, o superávit do Orçamento é o saldo positivo resultante do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes.

Assim, observa-se que, no exercício de 2004, o Poder Executivo apresentou um resultado orçamentário superavitário equivalente a **1,41%** da receita, considerando que as despesas realizadas de R\$ 4.160.338.925,00 foram inferiores às receitas arrecadadas de R\$ 4.219.791.469,00, no valor de **R\$ 59.452.544,00**.

	(R\$)
Receita Arrecadada	4.219.791.469
Despesa Realizada	(4.160.338.925)
Superávit Orçamentário	59.452.544
Percentual da Receita	1,41%

Dívida pública

A dívida pública total do Governo de Mato Grosso, em 31/12/2004, no montante de **R\$ 8.192.881.883,16 (oito bilhões, cento e noventa e dois milhões, oitocentos e oitenta e um mil, oitocentos e oitenta e três reais e dezesseis centavos)**, constitui-se de Dívidas Flutuante e Fundada, conforme evidenciado no quadro:

Dívida Total do Estado	Valor (R\$)
Passivo Financeiro	922.211.256
Dívida Flutuante	922.211.256
Passivo Permanente	7.270.670.627
Dívida Fundada ou Consolidada	7.270.670.627
Total da Dívida Pública	8.192.881.883

No quadro a seguir, fica demonstrado o incremento de **R\$ 172.282.007** na dívida passiva fluante, correspondendo a 18,68% do saldo atual.

Descrição	Inscrição (R\$)	Baixa (R\$)	Diferença (R\$)
Restos a Pagar	282.923.585	118.945.709	163.977.876
Outras Dívidas Flutuantes	961.100.754	952.796.623	8.304.131
Aumento do Endividamento no Período	1.244.024.339	1.071.742.332	172.282.007

Confrontando-se as disponibilidades financeiras com as obrigações financeiras do Governo no período, excluídos os Restos a Pagar não processados, tem-se:

Descrição	Valor (R\$)
Disponibilidade Financeira	352.886.644
Obrigações Financeiras	815.695.392
Insuficiência antes da Inscrição em Restos a Pagar não Processados	462.808.748

Verifica-se que, com relação aos compromissos de curto prazo, o Governo de Mato Grosso apresentou capacidade financeira insuficiente para saldar suas dívidas, comprometendo o equilíbrio das contas públicas, em desacordo com a exigência de responsabilidade na gestão fiscal, inserta no § 1º do art. 1º da LRF, uma vez que as disponibilidades correspondem a **43,26%** das Obrigações Financeiras.

Convém mencionar que, nos termos do art. 73 da LC nº 101/00, ocorrendo infração a qualquer de seus dispositivos, os responsáveis serão punidos, no âmbito estadual, segundo o Decreto-Lei nº 2.848/40, de 07 de dezembro de 1940; o Código Penal; e a Lei nº 8.429/92, de 02 de junho de 1992, Lei de Improbidade Administrativa.

Comparando-se com o exercício anterior, verifica-se que a Dívida Flutuante aumentou em **R\$ 155.251.701**, o que representa **20,24%** do seu total. A Dívida Fundada teve uma redução de **R\$ 61.171.571**, que corresponde a 0,83%, e o total das obrigações aumentou em **R\$ 94.080.130**, o que representa **1,16%** de acréscimo.

Descrição	2003 (R\$)	2004 (R\$)	Diferença (R\$)
Passivo Financeiro – Dívida Flutuante	766.959.555	922.211.256	155.251.701
Passivo Permanente – Dívida Fundada/Obrigações Diversas	7.331.842.198	7.270.670.627	-61.171.571
Total dos Obrigações	8.098.801.753	8.192.881.883	94.080.130

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2003-2004.

Limite para liberações da dívida

O inciso III do artigo 167 da Constituição Federal estabelece vedação à realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, e o artigo 6º da Resolução do Senado Federal nº 43/01 define a forma de comprovação.

Conforme demonstração a seguir, o Governo de Mato Grosso está dentro desse limite:

Limite para Liberações – Exercício de 2004

Descrição	Valor (R\$)
Limite: Despesas de Capital Executadas em 2004 (A)	828.381.054
Liberações Realizadas em 2004 (B)	6.451.000
Margem (C=A-B)	821.930.054

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2004.

Limite para Liberações – Exercício de 2005

Descrição	Valor (R\$)
Limite: Despesas de Capital Fixadas na Lei Orçamentária Anual (A)	918.004.564
Liberações Previstas para 2005 (B)	0
Margem (C=A-B)	918.004.564

Fonte: Lei Orçamentária Anual nº 8.263, de 28/12/2004.

Limite para a contratação de operações de crédito

O inciso I do artigo 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/01 preceitua que “o montante global das operações de crédito realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% da receita corrente líquida”.

A posição do Governo de Mato Grosso em relação a este limite é a seguinte:

Descrição	Valor (R\$)
Receita Corrente Líquida	3.873.912.308
Limite: 16% da Receita Corrente Líquida (A)	619.825.969
Operações de Crédito Realizadas em 2004 (B)	6.451.000
% sobre a RCL	0,17%
Margem para novas contratações C= (A-B)	613.374.969

Limite para os dispêndios

De acordo com o § 8º do art. 7º da Resolução nº 43/01, já mencionada, não se aplica o limite para dispêndios às operações de crédito que, na data da publicação da Resolução, estejam previstas nos Programas de Ajuste Fiscal dos Estados, abrangidos pela Lei nº 9.496/97.

Para o Governo de Mato Grosso, portanto, que está incluído no referido Programa, não se aplica esse limite.

Limite para a dívida consolidada

O inciso III do artigo 7º da mesma Resolução estabelece que o “montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. O referido limite global foi definido pelo art. 3º da Resolução nº 40/01, também daquele Poder, como sendo, no caso dos Estados, o valor correspondente a duas vezes a Receita Corrente Líquida, depois do décimo quinto ano contado da data de edição da citada Resolução.

De acordo com a Resolução Senado nº 20/03, de 07 de novembro de 2003, a partir de 01 de janeiro de 2003, até 30 de abril de 2005, fica suspensa a obrigatoriedade do cumprimento dos limites e condições estabelecidos pelos artigos 3º e 4º da Resolução nº 40/01, daquele Poder.

Limite para a concessão de garantias

O artigo 9º da Resolução Senado nº 43/01 prevê que o saldo global das garantias concedidas não poderá exceder a 22% da Receita Corrente Líquida.

Conforme o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2004, o Estado de Mato Grosso concedeu garantias bem abaixo do limite previsto na Resolução, num total de R\$ 4.285.000,00, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receita Corrente Líquida (A)	3.873.912.307
Limite: 22% da Receita Corrente Líquida	852.260.708
Garantias Concedidas (B)	4.285.000
% das Garantias s/ RCL = (B/A) * 100	0,11%

Limites constitucionais e legais

Percentual aplicado na educação

O Governo de Mato Grosso investiu, no exercício de 2004, o montante de **R\$ 740.694.696,79 (setecentos e quarenta milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, seiscentos e noventa e seis reais e setenta e nove centavos)** na manutenção e desenvolvimento do ensino, incluídos os valores destinados ao ensino fundamental municipalizado, representando a aplicação de **25,56%** da receita proveniente de impostos estaduais e transferências da União, nos termos do art. 212 da Constituição Federal de 1988.

No entanto, foi destinado ao ensino fundamental o valor de **R\$ 412.088.236,00 (quatrocentos e doze milhões, oitenta e oito mil duzentos e trinta e seis reais)**, representando **14,22%** do total dos recursos.

A base de cálculo para a obtenção dos percentuais referidos constituiu-se da seguinte forma:

Receitas com percentual vinculado à Educação

Descrição	Valor (R\$)
Receita Tributária	3.040.853.474,99
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores	101.067.339,10
Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos	5.118.970,30
ICMS – Cota-parte Estado	2.934.667.165,59
Transferências Correntes	621.391.037,67
Cota-parte do FPE	552.417.652,00
Cota-parte do IPI – Estados	19.040.788,62
Cota-parte do Imposto sobre Operação de Crédito	440.412,05
ICMS – Exportações – LC 87/96	49.492.185,00
Outras Receitas	35.569.759,75
Receita da Dívida Ativa Tributária	35.569.759,75
Deduções	(799.485.872,46)
IPVA – Cota-parte dos Municípios	(50.533.362,24)
ICMS – Cota-parte dos Municípios	(733.669.551,68)
IPI – Cota-parte Municípios	(4.760.197,03)
Receita da Dívida Ativa – Cota-parte Município	(10.522.761,51)
Base de Cálculo	2.898.328.399,95
Percentual Mínimo (25%) – Art. 212 CF	724.582.099,99
Total Aplicado em 2004	740.694.696,79
Total Aplicado em 2004-%	25,56%

A retirada da receita do Imposto de Renda Retido na Fonte da base de cálculo dos percentuais de aplicação na educação e na saúde deu-se em função deste Tribunal de Contas entender que os valores contabilizados pelo Estado e Municípios a título de Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, por representarem tão-somente registro contábil, não devem ser computados na base de cálculo de verbas constitucionalmente vinculadas para manutenção e desenvolvimento do ensino, para ações e serviços de saúde, para o ensino estadual superior e para o amparo à pesquisa, uma vez que não se trata de receita financeira disponível para entrega.

Esse entendimento está firmado, por unanimidade, através do Acórdão n. 1.098/04, de 03 de novembro de 2004, em resposta à consulta formulada no Processo n. 21.953-3/04, de interesse do Governo de Mato Grosso.

Despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino

Despesas	Valor (R\$)
Valor Empenhado	700.840.214,36
Secretaria de Educação	272.840.218,99
FEE – Fundo Estadual de Educação	361.599.556,45
Secretaria de Educação	66.400.438,92
Adições	129.777.094,48
Restos a Pagar 2003 Pagos – Secretaria de Educação	1.161.687,00
Restos a Pagar 2003 Pagos – Fundo Estadual de Educação	3.448.682,00
Restos a Pagar 2003 Pagos – Unemat	173.483,00
Perda para o FUNDEF	124.993.242,48
Deduções	(89.922.612,05)
Inscrição de Restos a Pagar / 2004 – Secretaria de Educação	(21.172.154,26)
Inscrição de Restos a Pagar / 2004 – FEE	(43.305.327,16)
Inscrição de Restos a Pagar / 2004 – UNEMAT	(6.693.518,63)
UNEMAT – Fonte 241 (Recursos dos Municípios) Pago	(189.790,00)
FEE – Salário Educação – Valor Pago	(6.143.159,00)
FEE – Convênios Educação – Valor Pago	(9.149.032,00)
UNEMAT – Convênios	(3.269.631,00)
Valor Aplicado na Manutenção do Ensino	740.694.696,79
Percentual Aplicado	25,56%

a) Percentual aplicado no ensino fundamental

Despesas com o Ensino Fundamental

Despesas	Valor (R\$)
Valor Empenhado no FEE	361.599.557
(-) Ensino Médio – (Subfunção 362)	(9.922.884)
(-) Ensino Profissional – (Subfunção 363)	(525.947)
(-) Administração Geral – (Subfunção 122) – Colegiados	(183.487)
(-) Administração Geral – (Subfunção 122) – Administrativos	(8.472.472)
(=) Valor referente ao Ensino Fundamental (A)	342.494.767
Adições	127.632.891
(+) Restos a Pagar/2003 pagos em 2004 – Ensino Fundamental	2.639.649
(+) Perdas com o FUNDEF	124.993.242
Deduções	(58.039.422)
(-) Restos a Pagar Processados/2004 – FEE	(19.398.565)
(-) Restos a Pagar não Processados/2004 – FEE	(23.906.762)
(-) Salário Educação – Valor Pago	(6.143.159)
(-) Convênios Ensino Fundamental – Valor Pago	(8.590.936)
Valor Aplicado na Manutenção do Ensino	412.088.236
Percentual Aplicado	14,22%

Aplicação por aluno na educação

Despesas	Valor (R\$)
Despesas empenhadas na educação	700.840.214,36
(+) Adições	129.777.094,48
(-) Deduções	(89.922.612,05)
Total de despesas com educação	740.694.696,79
Número de Alunos Matriculados (INEP 2004)	468.521
Investimento por Aluno na Educação	1.580,92

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, INEP, através do Censo Escolar 2004, informa que foram matriculados **468.521 alunos** na rede estadual de ensino de Mato Grosso, resultando num investimento de **R\$ 1.580,92** por aluno no exercício.

b) Aplicações do FUNDEF

O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, ADCT/CF, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 14/96, de 12 de setembro de 1996, determina que nos dez primeiros anos de promulgação da referida Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de 60% dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

A Lei Federal n. 9.424/96, regulamentando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, FUNDEF, dispõe no seu art. 1º que os recursos do Fundo devem ser compostos pelo recebimento de 15% da quota-parte dos seguintes impostos: ICMS, IPI, FPE, FPM, e recursos transferidos em razão da Lei Kandir.

No decorrer do exercício de 2004, o Governo de Mato Grosso contribuiu para o FUNDEF com recursos provenientes do ICMS, FPE, IPI e ICMS -Desoneração da Exportação, com o valor de **R\$ 422.578.223,00** (quatrocentos e vinte e dois milhões, quinhentos e setenta e oito mil e duzentos e vinte e três reais), como estabelece o § 7º, do art. 3º, da Lei n. 9.424/96, e a receita do FUNDEF totalizou **R\$ 297.584.981,00** (duzentos e noventa e sete milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil e novecentos e oitenta um reais), observando-se assim, uma transferência de **R\$ 124.993.242,00** (cento e vinte e quatro milhões, novecentos e noventa e três mil e duzentos e quarenta e dois reais) para o ensino fundamental municipalizado.

Os mencionados recursos foram previstos no orçamento e a execução foi contabilizada de forma específica. No entanto, verificou-se que a contabilização das transferências do FUNDEF foi feita, parte como Transferências Correntes, no valor R\$ 289.391.194, e parte como Transferências de Capital, no montante de R\$ 8.193.787, em desacordo com a Portaria n. 219/04, da Secretaria do Tesouro Nacional, que prevê sejam elas contabilizadas como Transferências Correntes.

O cálculo das transferências ao ensino fundamental municipalizado, também chamado de perdas do FUNDEF, está assim demonstrado:

	(R\$)
(+) 172401 – Transferências Recebidas do FUNDEF	289.391.194
(+) 242401 – Transferências do FUNDEF – (capital)	8.193.787
(-) Total Transferido ao FUNDEF	(422.578.223)
(=) Perda para o FUNDEF	(124.993.242)

Do total dos recursos recebidos por conta do FUNDEF, **55,04%** foi utilizado para pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, contrariando o que dispõe o art. 7º, da Lei n. 9.424/96, que determina sejam aplicados nessa finalidade, no mínimo 60% desses recursos.

	Valor (R\$)
Receitas Recebidas do FUNDEF	297.584.981
Valor Salário de professores	163.792.687
Aplicação Mínima de 60% (Art. 7º – Lei nº 9.424/96)	55,04%

Consta do Parecer Prévio relativo às Contas Anuais do Chefe do Poder Executivo do exercício de 2003, que essa irregularidade é reincidente, razão pela qual mereceu recomendações para adoção de diversas providências, dentre elas, a compensação, no exercício de 2004, da diferença correspondente a 5,17% dos recursos aplicados a menor nos exercícios de 2002 e 2003, cumulativamente.

Sendo assim, o percentual para remuneração do magistério nesse nível de ensino a ser considerado em 2004 equivale a **65,17%** dos respectivos recursos.

% Mínimo Conforme Lei 9.424/96	% Não Aplicado em Exercícios Anteriores	% a ser Aplicado em 2004	% Efetivamente Aplicado	% Não Aplicado
60,00%	5,17%	65,17%	55,04%	10,13%

Sobre o assunto, dispõe a Lei n. 9.424/96:

Art. 10. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar:

I – efetivo cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal;

Parágrafo Único – O não cumprimento das condições estabelecidas neste artigo, ou o fornecimento de informações falsas acarretará sanções administrativas, sem prejuízo das civis ou penais ao agente executivo que lhe der causa.

Art. 11. Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, criaram mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e desta Lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do artigo 34, inc. VII, alínea “e”, e do artigo 35, inc. III, da Constituição Federal.

Percentual aplicado na saúde

O Governo de Mato Grosso aplicou em ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2004, o montante de R\$ 359.040.973,00 (trezentos e cinquenta e nove milhões, quarenta mil e novecentos e setenta e três reais), correspondente a **12,39%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157 e a alínea a, do inciso I, e inciso II, do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que foram transferidas aos respectivos Municípios, percentual este, superior ao mínimo previsto no § 1º, do art. 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, EC n. 29/00, conforme demonstrado a seguir.

A base de cálculo e as despesas realizadas para obtenção do valor aplicado na saúde, ficaram assim compostas:

Receitas com percentual vinculado à Saúde

Descrição	Valor (R\$)
Receita Tributária	3.040.853.474,99
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores	101.067.339,10
Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos	5.118.970,30
ICMS – Cota-parte Estado	2.934.667.165,59
Transferências Correntes	621.391.037,67
Cota-parte do FPE	552.417.652,00
Cota-parte do IPI – Estados	19.040.788,62
Cota-parte do Imposto sobre Operação de Crédito	440.412,05
ICMS – Exportações – LC 87/96	49.492.185,00
Outras Receitas	35.569.759,75
Receita da Dívida Ativa Tributária	35.569.759,75
Deduções	(799.485.872,46)
IPVA – Cota-parte dos Municípios	(50.533.362,24)
ICMS – Cota-parte dos Municípios	(733.669.551,68)
IPI – Cota-parte dos Municípios	(4.760.197,03)
Receita da Dívida Ativa – Cota-parte Município	(10.522.761,51)
Base de Cálculo	2.898.328.399,95
Percentual Mínimo (12%)	347.799.407
Total Aplicado em 2004	359.040.973
Total Aplicado em 2004 – %	12,39%

Despesas realizadas com Saúde

Despesas	Valor (R\$)
Valor Empenhado	476.994.880
Secretaria de Estado de Saúde	131.057.004
Fundação Centro de Reabilitação Dom Aquino	4.455.046
Fundo Estadual de Saúde	341.482.830
Adições	32.971.104
Restos a Pagar 2003 Pagos – Secretaria de Saúde	141.762
Restos a Pagar 2003 Pagos – FCRDAC	572.840
Restos a Pagar 2003 Pagos – Fundo Estadual de Saúde	32.256.502
Deduções	(150.925.011)
Inscrição de Restos a Pagar / 2004 – Secretaria de Saúde	(12.153.881)
Inscrição de Restos a Pagar / 2004 – FES	(19.151.843)
Inscrição de Restos a Pagar / 2004 – FRCDAC	(0)
Convênios da Saúde	(119.619.287)
Valor Gasto com Saúde	359.040.973
Percentual Aplicado	12,39%

Conforme informações contidas no site do IBGE, www.ibge.gov.br, o Estado de Mato Grosso possui **2.749.145** habitantes na estimativa de população de 2004. Nesse exercício, o ente gastou com saúde **R\$ 359.040.973,00**, o que resulta na aplicação de **R\$ 130,60** por habitante no sistema de saúde.

Gastos com pessoal

No exercício de 2004, a despesa total com pessoal da Administração Pública Estadual de Mato Grosso foi de **R\$ 1.698.254.378,00** (um bilhão, seiscentos e noventa e oito milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil e trezentos e setenta e oito reais), correspondendo a **43,84%** do total da Receita Corrente Líquida, o que demonstra a adequação aos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20, da Lei Complementar n. 101/00, conforme quadro a seguir:

Receita Corrente Líquida – 2004

Descrição	Valor (R\$)
Total Receitas (A)	5.178.652.790
Receita Tributária	3.189.206.282
Receita de Contribuição	365.204.133
Receita Patrimonial	52.665.500
Receita Agropecuária	246.346
Receita Industrial	5.207.097
Receita de Serviços	164.256.378
Transferências Correntes	1.226.703.354
Outras Receitas Correntes	175.163.699
Total Deduções (B)	(1.304.740.482)
Transferências constitucionais aos Municípios	(814.652.251)
Contribuição para a seguridade social	(66.638.804)
Compensação financeira entre regimes	(871.204)
Deduções para o FUNDEF	(422.578.223)
Receita Corrente Líquida (A-B)	3.873.912.308

Demonstrativo do Gasto com Pessoal

Descrição	Cálculo conforme Resolução da Assembléia Legislativa	Cálculo Conforme Entendimento do TCE
Despesas com Pessoal (A)	1.781.401.801	1.781.401.801
Aposentadoria e Reformas	333.765.887	333.765.887
Pensões	121.173.184	121.173.184
Contratação por tempo determinado	170.919	170.919
Outros Benefícios Previdenciários	638.650	638.650
Contribuição a Entidade Fechada de Previdência	104.988	104.988
Outros Benefícios Assistenciais	946.035	946.035
Salário Família	808.690	808.690
Outros Benefícios de Natureza Social	998.346	998.346
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	1.089.388.928	1.089.388.928
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar	152.843.993	152.843.993
Obrigações Patronais	48.377.612	48.377.612
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	17.467.601	17.467.601
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Militar	635.390	635.390
Auxílio Fardamento	1.416.368	1.416.368
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização	8.800	8.800
Sentenças Judiciais	8.482.342	8.482.342
Indenizações e Restituições	3.790.887	3.790.887
Indenizações e Restituições Trabalhistas	305.148	305.148
Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado	78.033	78.033
Despesas Realizadas não Empenhadas (a regularizar) (B)	371.477	371.477
Casa Civil	65.449	65.449
Companhia Mato-grossense de Mineração	306.028	306.028
Deduções (B)	(197.527.270)	(83.518.900)
Inativos custeados com arrecadação de Contribuições dos Segurados	(82.647.696)	(82.647.696)
Inativos custeados com receita de Compensação Financeira	(871.204)	(871.204)
Imposto de Renda Retido na Fonte (Resolução Administrativa nº 01/2002)	(114.008.370)	-
Total de Despesas com Pessoal (A+B)	1.584.617.485	1.698.254.378
Percentual de Gasto com Pessoal em 2004	40,90%	43,84%

a) Demonstrativo dos Gastos com Pessoal dos Poderes Públicos, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

A seguir estão demonstrados os percentuais de gastos com pessoal, no exercício de 2004, do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público:

Poderes/Órgão	Limite permitido LRF	Gasto com Pessoal ano 2004 – TCE (R\$)	Receita Corrente Líquida R\$ 3.873.912.307,00	
			Cálculo Conforme Resolução Assembléia Legislativa	% Gasto com Pessoal ano 2004 – TCE
Consolidado	60,00%	1.698.254.378	40,90%	43,84%
Poder Executivo	49,00%	1.318.193.916	32,27%	34,03%
Poder Legislativo + Tribunal de Contas	3,00%	130.569.635	2,91%	3,37%
Poder Legislativo	1,77%	70.906.690	1,66%	1,83%
Tribunal de Contas	1,23%	59.662.944	1,25%	1,54%
Poder Judiciário	6,00%	184.835.130	4,32%	4,77%
Ministério Público	2,00%	64.655.697	1,39%	1,67%

A evolução dos percentuais de gasto com pessoal, no período de 2001 a 2004, fica assim demonstrada:

Poderes/Órgão	Limite permitido LRF	Gasto com Pessoal				
		2001	2002	2003	2004	
					“Entendimento Assembléia Legislativa Resolução nº 01/2002”	Entendimento TCE
Consolidado	60,00%	55,29%	53,41%	41,95%	40,90%	43,84%
Poder Executivo	49,00%	42,36%	42,02%	32,31%	32,27%	34,03%
Poder Legislativo + TCE	3,00%	4,53%	3,77%	3,68%	2,91%	3,37%
Poder Judiciário	6,00%	6,59%	5,96%	4,07%	4,32%	4,77%
Ministério Público	2,00%	1,81%	1,66%	1,26%	1,39%	1,67%

Quando da edição da Lei Complementar Federal nº 101/00, em 05 de maio de 2000, somente o poder Executivo Estadual encontrava-se com o percentual de gastos de pessoal adequado aos 49% previstos. O Ministério Público atingia 2,2%; o Poder Judiciário 8%; e o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, comprometia 5,72% da Receita Corrente Líquida.

Analisando a trajetória histórica dos gastos de pessoal dos Poderes e Instituições, constatam-se resultados extraordinários das medidas de limitação de despesas, combinadas com as de melhoria da receita pública. A adequação aos limites da LRF, pelos critérios do Tribunal de Contas, deverá se concretizar na integralidade até o final do exercício de 2005.

Da relação entre a Receita Corrente Líquida do Estado, **R\$ 3.873.912.308,00**, e o número de habitantes, 2.749.145, temos que a receita pública do Estado *per capita* é de **R\$ 1.409,13**.

Obras de transporte e habitação

Neste tópico, são analisados os resultados da gestão do Governo nas áreas de transporte e habitação, a exemplo do que foi feito em relação à educação, saúde e segurança pública, em face de sua relevância no contexto político-institucional do Estado.

O Programa Estradeiro foi objeto de Auditoria nas Contas Anuais do Governo do Estado, relativas ao exercício de 2003. Após estudos e debates acerca do assunto, esta Corte de Contas estabeleceu normas e procedimentos para a celebração e a prestação de contas de convênios, através da Resolução nº 003/04, de 29 de junho de 2004, até que fossem editadas normas gerais pela União.

Em 30 de dezembro de 2004, foi sancionada a Lei Federal nº 11.079/04, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Tendo em vista a data de edição da referida lei, as disposições dessa norma não afetam a análise do exercício em exame.

A presente análise é feita com base no Relatório de Auditoria realizada por equipe técnica da área de controle externo de obras e serviços de engenharia, composta por Auditores Públicos Externos e Técnicos Instrutivos e de Controle, com formação em engenharia e contabilidade, sob a coordenação e responsabilidade do engenheiro André Luiz Souza Ramos. A referida equipe é formada pelos Engenheiros Civis: Nelson Yuwao Kawahara, Waldir Marinho da Silva, Benedito Carlos Teixeira Seror, José de Paula Ramos e Boulanger Macedo Tostes; e pelo Contador Norivaldo Júnior Santana Salgado.

A referida Equipe Técnica foi formada com o objetivo de avaliar as obras do subprograma rodoviário Pró-Rodovias, inserido no Programa Estradeiro, bem como as incluídas nos subprogramas habitacionais denominados Fethab, Casa Fácil e partes do programa Meu

Lar, instituídos pelo Governo Estadual através de convênios celebrados com Associações de produtores rurais, Prefeituras municipais e Caixa Econômica Federal.

Programa Estradeiro Convênios do Subprograma Pró-Rodovias

Convênio nº	Trecho	Extensão conveniada (Km)	Km Executado	% Executado	Irregularidades apontadas pela Auditoria
31/2003	São José do Rio Claro a Diamantino (MT-010)	100,00	90,40	90,40%	
146/2003	Campo Novo do Parecis a Brasnorte (MT-170)	113,00	62,50	55,31%	– Convênio prevê concessão de rodovia à Associação.
448/2004	Campo Novo do Parecis a São José do Rio Claro (MT 235)	70,00	20,00	28,57%	
156/2003	Tangará da Serra a Deciolândia (MT-480)	56,00	16,00	28,57%	– Vários trechos danificados. – Despesa com recursos do Estado sem licitação.
136/2003	Campo Verde a Nova Brasilândia (MT-140)	86,40	39,00	45,14%	
490/2004	Carazinho a Santo Antônio do Leste e Itaquere (MT-448)	160,50	14,52	9,05%	
349/2003	Ouro Branco a Km 47, sentido Itiquira	47,00	31,00	65,96%	
489/2004	Primavera do Leste a Vila União (MT-334/453)	43,00	8,40	19,53%	– Patologias na pista.
07/2003	Lucas do Rio Verde a Tapurah (MT-449)	96,00	88,50	92,19%	
491/2004	Tapurah a Ana Terra (MT-338)	26,00	8,30	31,92%	– Ausência de assinatura do engº fiscal na 3ª medição.
191/2003	Sorriso a Ipiranga (Leste-Oeste)	76,00	32,60	42,89%	– Propaganda na mídia alega 45,7 Km executados.
190/2003	Sorriso a Nova Ubiratan e Boa Esperança (Leste-Oeste)	159,00	40,70	25,60%	– Resultado de licitação publicado na mesma data da celebração de contrato. – Não localizada a ata da CP01/04.
283/2004	Sinop a Santa Carmem (MT-140)	73,50	20,20	27,48%	– Contrato assinado antes da publicação do resultado da licitação no DOE.
256/2004	Sinop a Cláudia (MT-423)	78,80	20,20	25,63%	– Contrato celebrado na mesma data da publicação do resultado da licitação no DOE. – O total pago supera o total medido.
Total		1.185,20	492,32	41,54%	

Quadro Resumo do Subprograma Pró-Rodovias

Nº de Convênios	Processo Licitatório				Valor Inicial Convênios (R\$)	Extensão conveniada (Km)	Valor por Km (R\$)	Km Executado	% Executado
	Carta Convite	Tomada de Preço	Concorrência Pública	Contratos					
14	35	10	7	15	330.952.235,35	1.185,20	279.237,46	492,32	41,54%

Programa Meu Lar
Resumo dos Convênios Celebrados

Convênio nº	Data de Assinatura	Município	Quantidade	Metragem Unitária	Metragem Total	Executado		Valor do Convênio (R\$)	Repassado	Irregularidades apontadas pela Auditoria
						Total	Parcial			
BMC										
379/04		Rosário Oeste	20	39,64	10.792,08	792,80		110.000,00	110.000,00	
400/04		Nobres	23	39,64	911,72	911,72		126.500,00	126.500,00	
205/04		Brasnorte	20	39,64	792,80	792,80		110.000,00	110.000,00	– Execução em desacordo com o projeto padrão.
220/04		Tangará da Serra	20	39,64	792,80	792,80		110.000,00	110.000,00	
378/04		Nova Olímpia	20	39,64	792,80	792,80		110.000,00	110.000,00	
312/04		Jangada	24	39,64	951,36	951,36		132.000,00	132.000,00	
048/04		Figueirópolis	20	39,64	792,80	792,80		110.000,00	110.000,00	
241/04		Araputanga	20	39,64	792,80	792,80		110.000,00	110.000,00	
310/04		São José dos Quatro Marcos	20	39,64	792,80	792,80		110.000,00	110.000,00	
376/04		Pontal do Araguaia	20	39,64	792,80		792,80	110.000,00		– Falhas no critério de seleção. – Projeto original modificado sem critérios técnicos.
			207		8.205,48	7.412,68	792,8	1.138.500,00	1.028.500,00	
FETHAB										
320/04	8/6/04	Rosário Oeste (Radier's)	25	39,64	991		118,92	337.500,00	127.500,00	– Repasses R\$ 127.500,00 e executadas apenas as fundações de 3 casas.
344/04	8/6/04	Nobres	25	39,64	991		436,04	337.500,00	55.000,00	
322/04	8/6/04	Diamantino (Radier's)	25	39,64	991		118,92	337.500,00	52.500,00	– Repasses R\$ 52.500,00 e executadas apenas as fundações de 3 casas.
434/04	1/7/04	Campo Novo do Parecis	25	39,64	991	991		312.500,00	312.500,00	
342/04	29/6/04	Tangará da Serra (Radier's)	25	39,64	991		991	212.500,00	12.500,00	
338/04	8/6/04	Barra do Bugres	25	39,64	991		991	212.500,00	52.500,00	
057/04	31/3/04	Jangada	35	39,64	1.387,40	1.387,40		447.500,00	447.500,00	
476/04	18/6/04	Jauru (Radier's)	31	39,64	1.228,84		317,12	337.500,00	52.500,00	– Repasses R\$ 52.500,00 e executadas apenas as fundações de 3 casas.
345/04	3/6/04	Indiavaí	25	39,64	991	991		337.500,00		Não informado
067/04	31/3/04	São José dos Quatro Marcos	25	39,64	991		991	337.500,00	135.000,00	
003/04	29/3/04	Mirassol D'Oeste	50	39,64	1.982,00		1.982,00	550.000,00	395.264,80	– Repasses R\$ 395.264,80 e executadas 50 unidades parcialmente.
031/04	6/4/04	Lambari d'Oeste	50	39,64	1.982,00		1.982,00	550.000,00	143.691,56	

Continua...

**Programa Meu Lar
Resumo dos Convênios Celebrados**

Convênio nº	Data de Assinatura	Município	Quantidade	Metragem Unitária	Metragem Total	Executado		Valor do Convênio (R\$)	Repassado	Irregularidades apontadas pela Auditoria
						Total	Parcial			
405/04	6/4/04	Curvelândia (Radier's)	50	39,64	1.982,00		1.982,00	550.000,00	87.582,00	
225/04	27/5/04	Lucas do Rio Verde	120	39,64	4.756,80		3.964,00	1.020.000,00	652.000,00	<ul style="list-style-type: none"> - Não Localizado orçamento de mão-de-obra. - Ausência de documentos da carta-convite s/n. - Medições não localizadas. - Pregão 03/04 não especifica os materiais do lote.
006/04	25/3/04	Sorriso	100	39,64	3.964,00	3.964,00		1.100.000,00	Não informado	<ul style="list-style-type: none"> - Recalque na fundação de algumas unidades.
24/04	25/3/04	Sorriso	34	39,64	1.347,76		1.347,76	374.000,00	Não informado	<ul style="list-style-type: none"> - As dimensões dos cômodos são inferiores às do projeto. - Estrutura de madeira do telhado com falta de apoio. - Não localizado orçamento da TP 06/04. - Não localizados documentos da carta convite 03/05. - Modalidade licitatória ilegal.
37/04	25/3/04	Sorriso	51	39,64	2.021,64	2.021,64		433.500,00	Não informado	
017/04	7/4/04	Claúdia	50	39,64	1.982,00		1.982,00	550.000,00	Não informado	
401/04		Nova Brasilândia	53	39,64	2.100,92			448.113,00	95.000,00	<ul style="list-style-type: none"> - Repassados R\$ 137.500,00 e não iniciado.
			824		32.663,36	9.355,04	17.203,76	8.785.613,00	2.621.038,36	
Morar Melhor										
		Figueirópolis d'Oeste	50				0			
		Indiavaí	50			50				
		Araputanga	50				50			
		São José dos Quatro Marcos	50				50			
		Mirassol D'Oeste	50				50			
		Salto do Céu (Radier's)	50				8			
		Rio Branco	50				30			
		Lambari d'Oeste	50				24			
		Curvelândia	50				50			
		Glória d'Oeste	50				50			

Continua...

Programa Meu Lar
Resumo dos Convênios Celebrados

Convênio nº	Data de Assinatura	Município	Quantidade	Metragem Unitária	Metragem Total	Executado		Valor do Convênio (R\$)	Repassado	Irregularidades apontadas pela Auditoria
						Total	Parcial			
Cáceres			100			100				
			600			150	312			
Casa Fácil										
		São José dos Quatro Marcos	80	32	2.560,00	2.560,00				
		Lambari d'Oeste	50	32	1.600,00	1.600,00				
328/04	8/6/04	Lucas do Rio Verde	100	32	3.200,00	3.200,00		250.000,00	195.500,00	<ul style="list-style-type: none"> - Não localizado orçamento de mão-de-obra da TP 09/04. - Ausência da carta-convite 03/05. - Modalidade licitatória ilegal. - Há saldo de R\$ 30.000,00 a ser devolvido ao Estado.
409/04	8/6/04	Sinop	50	32	1.600,00	1.600,00		275.000,00		
370/04		Nova Brasilândia	50	32	1.600,00			275.000,00	70.000,00	- Repassados R\$ 70.000,00 e não iniciado.
134/04		Jaciara	150	32	4.800,00			823.553,00	137.500,00	
Total			2.111		56.228,84	24.277,72	19.908,56	11.547.666,00	4.052.538,36	

Quadro Resumo do Programa Meu Lar
Convênios verificados *in loco*

Nº de Convênios	Nº de Convênios	Nº de Unidades Habitacionais Conveniadas	Nº de Unidades Habitacionais Executadas	% Executado	Valor Conveniado (R\$)	Valor Repassado (R\$)	% Recebido
BMC	10	207	187	90,34%	1.138.500	1.028.500	90,34%
FETHAB	19	824	236	28,64%	8.785.613	2.621.038	29,83%
Morar Melhor	11	600	150	25,00%	Não informado	Não informado	-
Casa Fácil	6	480	230	47,92%	1.623.553	403.000	24,82%
Total Geral	46	2.111	803	38,04%	11.547.666	4.052.538	35,09%

As principais irregularidades identificadas pela Comissão Técnica são as seguintes: previsão de concessão de rodovia à Associação, por instrumento de convênio; execução de despesas com recursos do Governo sem a realização de procedimento licitatório; publicação de resultado de licitação na mesma data de celebração do contrato; assinatura de contrato antes da publicação do resultado da licitação; ausência de assinaturas de engenheiros responsáveis por obras; ausência ou não localização de atas relativas à concorrência pública; diversos trechos das obras estão danificados apesar do pouco tempo que foram concluídas; patologias em pistas; divulgação de quilometragem de obras realizadas superior à quantidade efetivamente executada; e pagamento de obras em valor superior ao total medido.

As principais irregularidades identificadas pela Comissão Técnica na área habitacional são as seguintes: utilização de modalidade licitatória ilegal; ausência de documentos de cartas convites realizadas; realização de processo de licitação na modalidade pregão, sem a especificação dos materiais dos lotes licitados; execução de obra em desacordo com o projeto padrão; modificação de projeto original sem a observância de critérios técnicos; execução de cômodos de obras inferior às previsões do projeto; recalque na fundação de algumas unidades habitacionais; execução de estrutura de madeira de telhado com falta de apoio; medições não localizadas; falhas no critério de seleção de beneficiários; saldo de convênios a serem devolvidos ao Estado; e repasse de valores financeiros antes do início da obra.

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal exige que as contratações feitas pela Administração Pública sejam precedidas de licitação, salvo raras exceções.

Regulamentando o dispositivo constitucional, a Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações estabelecem toda a forma e o procedimento a que se submetem todos os contratos, convênios, ajustes, acordos e congêneres de que a Administração Pública faz parte, estabelecendo conceitos, exceções e sanções aplicáveis a cada caso.

No seu art. 2º, parágrafo único, a Lei define como “contrato” todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particular em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Aplicam-se as disposições da Lei nº 8.666/93, no que couberem, também, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, nestes incluídos os consórcios¹ celebrados por órgãos e entidades da Administração².

A referida Lei confere à Administração a competência de fiscalizar a execução de seus pactos e de aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste, ocasião em que poderá, inclusive, rescindir os contratos, convênios ou congêneres, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento, conforme art. 77, da mesma forma que estabelece que o atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

O Tribunal de Contas do Estado, por sua vez, ao abrigo da Lei Complementar nº 11/91, editou a Resolução nº 03/04, de 29 de junho de 2004, estabelecendo a forma e os meios de celebrar e prestar contas dos convênios e contratos de parceria entre o Governo, as Prefeituras Municipais e Associações Cívicas sem fins lucrativos, que visam à pavimentação de rodovias de Mato Grosso, obrigando todos os submetidos à sua jurisdição a respeitar as normas por ele editadas.

Aquisições por inexigibilidade e dispensa de licitação

O Poder Executivo do Estado, no exercício de 2004, realizou despesas passíveis de licitação no montante de **R\$ 972.406,636,00**. Desse total, houve dispensa e inexigibilidade de licitação no valor de **R\$ 58.527,007,00**, equivalendo a 6,02% do total dessas despesas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

¹ Art. 33, Lei nº 8.666/93.

² Art. 116, Lei nº 8.666/93.

Demonstrativo de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

Diário Oficial	Dispensa (R\$)	Inexigibilidade (R\$)	Total (R\$)
Janeiro	1.561.179,77	321.720,00	1.882.899,77
Fevereiro	70.715,00	178.250,00	248.965,00
Março	3.612.195,00	172.024,54	3.784.219,54
Abril	6.314.720,86	1.514.738,75	7.829.459,61
Maio	5.534.008,63	1.444.709,04	6.978.717,67
Junho	3.008.418,20	7.008.508,75	10.016.926,95
Julho	3.736.155,16	1.267.924,35	5.004.079,51
Agosto	664.208,03	1.765.982,15	2.430.190,18
Setembro	315.956,48	1.557.884,08	1.873.840,56
Outubro	825.364,63	1.707.681,00	2.533.045,63
Novembro	1.919.482,62	1.345.745,60	3.265.228,22
Dezembro	5.425.113,38	3.272.803,40	8.697.916,78
Janeiro de 2005	3.551.289,60	430.228,25	3.981.517,85
Total Geral (R\$)	36.538.807,36	21.988.199,91	58.527.007,27

Fonte: Pesquisa realizada até 27/01/2005, no Diário Oficial do Estado.

Os valores considerados de janeiro de 2004 a janeiro de 2005 levaram em conta as publicações na Imprensa Oficial dos resumos dos respectivos contratos, em atenção ao disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

Cumpra observar que, de acordo com o art. 89 da Lei nº 8.666/64, dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade, é crime passível de detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa ao agente que lhe der causa, incorrendo na mesma pena aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se do procedimento para celebrar contrato com o Poder Público.

Realçando que a dispensa e a inexigibilidade de licitação são procedimentos previstos na legislação em vigor e, portanto, à disposição do administrador público, dado o volume da despesa, esta Relatoria alerta as unidades de Controle Externo deste Tribunal e os Excelentíssimos Senhores Conselheiros no sentido de uma atenção especial na verificação dos processos que ensejaram as aquisições em referência.

Outros pontos relevantes

Previdência

A função previdenciária pública esteve sob a responsabilidade do Tesouro do Estado e do IPEMAT até meados de 2003.

Com a edição da Lei Complementar Estadual nº 126/03, de 11 de julho de 2003, foi unificado o sistema previdenciário do Poder Executivo Estadual, quando os benefícios de seguridade social concedidos pelo IPEMAT e pelos órgãos da administração direta, das autarquias e das fundações do Poder Executivo passaram para a responsabilidade exclusiva da Secretaria de Estado de Administração.

Assim, de acordo com o art. 7º da referida Lei Complementar, as dotações orçamentárias para o pagamento de despesas de pessoal ativo e inativo deveriam correr por conta do Tesouro do Estado, em fonte específica de recursos, e serem alocadas nas unidades orçamentárias denominadas Secretaria de Estado de Administração e Encargos Gerais do Estado, sendo transferidas para estas as dotações orçamentárias do IPEMAT.

O Poder Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público passaram a destinar a receita previdenciária de seus servidores para o pagamento exclusivo de aposentadorias e pensões, até a constituição do Regime Próprio de Previdência do Estado de Mato Grosso e a sua eventual adesão.

Após verificar os registros contábeis do Sistema Previdenciário, detectaram-se as seguintes impropriedades:

- Utilização da conta única do Governo do Estado para a movimentação das disponibilidades do Sistema Previdenciário, procedimento este que contraria as disposições do § 1º do artigo 43 da Lei Complementar nº 101/00; do inc. III do artigo 6º da Lei nº 9.717/98; e do art. 15 da Orientação Normativa nº 03/04, da Secretaria Nacional de Previdência Social.
- Não foi demonstrada a individualização do registro contábil das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, em descumprimento ao inciso VII do artigo 1º da Lei nº 9.717/98.
- Não foi realizado o cálculo atuarial para a fixação das alíquotas estabelecidas na Lei Complementar Estadual nº 202/04, em desacordo com o que estabelece o inciso I do artigo 1º da Lei nº 9.717/98.

PASEP

Verifica-se que, no exercício de 2004, o Governo do Estado contribuiu com **0,89%** das Receitas Correntes e Transferência de Capital para o PASEP, contrariando o que dispõe a Lei nº 9.715/98, que estabelece o percentual mínimo de contribuição de **1,00%**.

Descrição	Valor (R\$)
(+) Receitas Correntes	4.756.074.566
(+) Transferência de Capital	21.230.999
Subtotal	4.777.305.565
(-) Transferências a Municípios e Outros Estados e DF	1.027.460.449
(-) Receita Repassada à Fundação Dom Aquino Corrêa	5.239.891
(=) Base de cálculo para o PASEP	3.744.605.225
(1%) Valor devido ao PASEP do Estado	37.446.052
Valor empenhado ao PASEP	33.242.066
Valor não apropriado ao PASEP	4.203.986
% Apropriado	0,89%

Conclusão do relatório

A Comissão Técnica deste Tribunal de Contas – composta pelos Auditores Públicos Externos já mencionados, após análise das referidas Contas Anuais e de documentos e informações obtidos junto a órgãos do Governo do Estado – elaborou o Relatório de Auditoria de fls. 1.207 a 1.490-TC, onde foram apontadas as impropriedades e irregularidades constatadas.

Devidamente notificado para se manifestar, conforme documento de fls. 1.494-TC dos presentes autos, o governador do Estado de Mato Grosso, excelentíssimo senhor **BLAIRO BORGES MAGGI**, apresentou suas justificativas e juntou novos documentos às fls. 1.495 a 1.752-TC.

A Comissão Técnica, sob a coordenação da Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria, analisou a defesa e emitiu o seu posicionamento às fls. 1.753 a 1.775-TC, concluindo pela permanência das seguintes impropriedades e irregularidades:

- 1) PPA 2004-2007, enviado ao TCE com atraso de 498 dias, em descumprimento ao inciso II do art. 190 da Resolução 02/2002 – Item 2.1;
- 2) Abertura de créditos adicionais suplementares em valor superior ao autorizado em lei, no montante de **R\$ 672.658.882,00**, em descumprimento ao art. 42 da Lei nº 4.320/64 – Item 2.5.1;

- 3) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor superior ao excesso efetivamente verificado no exercício, no montante de **R\$ 299.535.373,00**, contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64 – Item 2.5.2;
- 4) Realização de despesas sem prévio empenho, no montante de **R\$ 1.416.824,00**, em contrariedade ao que prescreve o art. 60 da Lei nº 4.320/64 – Item 3.1;
- 5) Ausência de medidas de combate à inadimplência fiscal, o que ocasiona problemas na demonstração da situação patrimonial – Item 3.4 e 3.4.1;
- 6) Insuficiência Financeira para saldar as obrigações de curto prazo, comprometendo o equilíbrio das contas públicas, em desconformidade ao preconizado pelo art. 1º, § 1º da LRF – Item 3.4.2;
- 7) Aplicação de **14,22%** na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, contrariando determinação disposta no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal – Item 6.7.2;
- 8) Aplicação de **55,04%** da Receita do FUNDEF na valorização dos profissionais do magistério, em descumprimento ao art. 7º da Lei nº 9.424/96 – Item 6.7.4.1;
- 9) Divergência entre os valores e índices demonstrados nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal e os apurados pela Comissão Técnica – Item 7.3;
- 10) Movimentação das disponibilidades financeiras do Sistema Previdenciário na conta única do Estado de Mato Grosso, em descumprimento ao art. 43, § 1º da LRF – Item 8;
- 11) Não realização do cálculo atuarial para a fixação das alíquotas do Regime Próprio de Previdência do Estado – Item 8;
- 12) Diversas impropriedades e irregularidades detectadas na execução de convênios e contratos vinculados aos Programas Estradeiro e Meu Lar – Item 9;
- 13) Apropriação a menor para o PASEP, em desacordo com a Lei nº 9.715/98 – Item 10.1.1;
- 14) Não encaminhamento, pelo órgão responsável, Auditoria Geral do Estado, dos relatórios de controle interno, exigidos no art. 123 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas – Item 10.2.

Ao final e em tempo, a Comissão Técnica informa que as transferências do FUNDEF foram contabilizadas, parte como Transferências Correntes e parte como Transferências de Capital, procedimento este utilizado para alocar as receitas do FUNDEF que seriam gastas com despesas de capital, recomendando, nesse ponto, que a contabilização da Receita do FUNDEF seja feita integralmente na rubrica de Transferências Correntes (1724.01.00), conforme disposições da Portaria nº 219/04 da Secretaria do Tesouro Nacional. Recomenda, ainda, que o processamento de arrecadação através de Documento de Arrecadação eletrônica seja uniformizado para todas as receitas – Item 5.4.1.

Submetido o Processo à apreciação do Ministério Público junto a este Tribunal, o ilustre Procurador de Justiça, Doutor José Eduardo Faria, através do Parecer nº **1.652/05**, fls. 1.777 a 1.783-TC, manifestou-se pela emissão de **Parecer Prévio favorável à aprovação das Contas Anuais, com ressalvas**, referentes ao exercício de 2004, de responsabilidade do **governador do Estado de Mato Grosso, excelentíssimo senhor BLAIRO BORGES MAGGI**.

ESSE É O RELATÓRIO.

FUNDAMENTOS LEGAIS

A competência para a emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas da União sobre as Contas do Presidente da República está prevista no art. 71, inc. I da Constituição Federal, aplicável às Cortes de Contas Estaduais e aos governadores dos Estados em função do princípio da simetria, insculpido no art. 75 da Carta Maior³. A determinação de competência se repete nos mesmos termos no art. 47, inc. I, da Constituição Estadual e no art. 2º, inc. I, e art. 41, ambos da Lei Complementar nº 11/91, de 18 de dezembro de 1991, este regulamentado pelo art. 110 da Resolução nº 02/02, de 21 de maio de 2002, deste Tribunal, que estabelece a necessidade de o Parecer ser precedido de minucioso relatório sobre o exercício encerrado.

Por sua vez, a LC nº 101/00 confirma o prazo para a emissão do mencionado Parecer em sessenta dias e veda o recesso da Corte de Contas enquanto existirem pendências relativas aos Pareceres Prévios de qualquer dos Poderes Executivos⁴.

De acordo com a legislação pertinente, o Tribunal de Contas, ao executar suas atribuições de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, leva em conta os demonstrativos contábeis e financeiros do ente estatal por meio dos quais se procura demonstrar o comportamento da receita e da despesa no exercício encerrado, enfatizando o desempenho do orçamento público e dos programas e realizações do Governo. Trata-se, portanto, de análise técnica, conforme dispõe o Regimento Interno desta Corte, Resolução nº 02/02, com a seguinte determinação:

Art. 157. O Tribunal emitirá Parecer Prévio nas contas anuais do Chefe do Poder Executivo Estadual e Municipal, o qual:

I – evidenciará os resultados consignados nos Balanços;

II – apontará os abusos, irregularidades e ilegalidades;

III – concluirá, opinando pela aprovação ou rejeição das contas, conforme o caso, ressaltando o fato de que sua manifestação se baseou, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida.

Já com relação ao julgamento dessas mesmas contas, a competência constitucional, em se tratando da autoridade maior do Poder Executivo Estadual, incumbe a Assembléia Legislativa, art. 49, IX da Constituição Federal, motivo pelo qual este Tribunal de Contas remete àquela instituição as irregularidades a serem apreciadas e julgadas e faz recomendações ao Chefe do Poder Executivo Estadual no sentido de adotar medidas saneadoras das contas públicas, indicadas no Parecer Prévio.

Cumprindo observar, por fim, que o princípio da ampla defesa e do contraditório, positivado pelo art. 5º, LV, da Constituição Federal, foi aplicado no presente caso por este Tribunal, e usufruído pelo governador do Estado, ocasião em que teve a oportunidade de se manifestar, juntar documentos, produzir provas e de tudo tomar ciência, com vistas a corrigir irregularidades e sanear suas contas.

No entanto, de acordo com a análise feita pela Comissão Técnica incumbida desse mister, ratificada na íntegra pelo ilustre representante do Ministério Público junto a este Tribunal, da argumentação e documentos apresentados pelo excelentíssimo senhor gover-

³ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar de seu recebimento; [...]

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios. Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

⁴ Art. 57. Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas, no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais. [...]

§ 2º Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas de Poder, ou órgão referido no art. 20, pendentes de parecer prévio.

nador, restaram impropriedades e irregularidades, configurando infração às normas legais pertinentes, que serão a seguir analisadas, uma a uma, com a devida fundamentação legal.

1) PPA 2004-2007, enviado ao TCE com atraso de 498 dias, em descumprimento ao inciso II do artigo 190 da Resolução 02/2002 – Item 2.1;

Em sua defesa, o Chefe do Poder Executivo alega que a Lei nº 8.064/03, PPA, apesar de ter sido encaminhada com atraso ao TCE, foi disponibilizada no *site* da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação, e que a falha já foi sanada.

A Comissão Técnica deste Tribunal, incumbida da análise das referidas contas, mantém a impropriedade uma vez que, independentemente da divulgação na Internet, o Plano Plurianual deve ser encaminhado a este Tribunal, nos termos do inc. II do art. 190 da Resolução nº 02/02, de 21 de maio de 2002.

Saliente-se que o Plano Plurianual, embora ainda não tenha sua importância reconhecida, é de instrumento de fundamental relevância para o planejamento governamental e imprescindível para a fiscalização a cargo do Tribunal de Contas. É nele que se encontram as orientações gerais, os princípios e as metas que deverão nortear a receita e o gasto públicos, bem como a elaboração da LDO e LOA, as quais, por determinação constitucional, deverão ser compatíveis com o PPA⁵.

Tamanha é a sua importância que não só os parâmetros para a LDO e LOA deverão estar consignados nele, o que por si só já demonstra a sua imprescindibilidade, mas nele devem estar previstos, também, todos os parâmetros para os demais planos e programas do Governo, sob pena de o gasto ser considerado crime de responsabilidade, nos termos do § 1º do art. 167 da Constituição Federal, reproduzido, *ipsi literis*, no § 1º do art. 165 da Constituição Estadual⁶.

A Lei Complementar nº 11/91, de 18 de dezembro de 1991, em seu art. 47, prevê que, para assegurar a eficácia do controle a seu cargo, o Tribunal de Contas efetuará a fiscalização dos atos que resultem receita ou despesa, praticados pelos responsáveis, sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe em especial acompanhar, pela publicação no Diário Oficial do Estado ou por outro meio estabelecido no Regimento Interno, a lei relativa ao Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Créditos Adicionais, as emissões de Notas de Empenho e as Notas de Pagamento de Despesas Orçamentárias, as Receitas e as Despesas.

O Regimento Interno do TCE/MT, Resolução nº 02/02, de 21 de maio de 2002, determina que o Chefe do Poder Executivo encaminhe os referidos documentos em datas prefixadas, assim estabelecidos:

Art. 190. Para que possa exercer com eficiência suas atribuições, além do acompanhamento de eventuais publicações, o Poder Executivo Estadual e Municipal deverão **enviar ao Tribunal:**
 I – até o dia 15 de janeiro de cada ano, a Lei Orçamentária para o exercício;
 II – até 31 de dezembro do ano em que foi votada, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei relativa ao Plano Plurianual;
 III – até 30 dias do mês subsequente, os Balancetes do mês anterior, acompanhados das leis e decretos que autorizaram e abriram créditos adicionais e dos editais de licitação [grifo nosso].

⁵ CF/88 “Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
 I – o plano plurianual; [...]”
 § 1º – A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.”

CE/89 “Art.162 – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
 I – o plano plurianual [...]”
 § 1º – A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como a redução das desigualdades inter-regionais segundo critérios populacionais.”

⁶ CF/88 “Art. 167. [...]”
 § 1º – Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

Assim, para os fins de fiscalização a cargo do Tribunal de Contas, o fato de o PPA ter sido divulgado na Internet não exime o Chefe do Poder Executivo de encaminhá-lo a este Tribunal de Contas, nos termos do art. 47 da LC nº 11/91 e do inc. II do art. 190 da Resolução nº 02/02, de 21 de maio de 2002, que fixa como data limite para o envio do referido documento o dia 31 de dezembro do ano em que foi votado.

Portanto, a impropriedade praticada pelo Governo do Estado configura-se em falha formal insanável, uma vez que o Plano Plurianual para o período de 2004 a 2007 deveria ter sido protocolado neste Tribunal até 31/12/2003. No entanto, seu registro de entrada se deu somente em 12/05/2005, Processo nº 11.200-3/2005, com atraso considerável de 498 dias.

2) Abertura de créditos adicionais suplementares em valor superior ao autorizado em lei, no montante de R\$ 672.658.882,00, em descumprimento ao artigo 42 da Lei nº 4.320/64 – Item 2.5.1;

A defesa contesta a metodologia adotada pela Comissão Técnica no que se refere à verificação do cumprimento do limite para a abertura de créditos adicionais e reporta-se ao parágrafo único do art. 6º da Lei nº 8.065/03– LOA, de 30 de dezembro de 2003.

A Comissão Técnica, por sua vez, alerta que o dispositivo invocado autoriza créditos ilimitados, proibidos constitucionalmente, aduzindo a necessidade de elaboração de um planejamento orçamentário adequado e realista.

O dispositivo legal invocado pelo Chefe do Poder Executivo tem o seguinte teor:

Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a:

I – abrir durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do total da despesa [...]

Parágrafo único. Não onerarão o limite previsto no inciso I os créditos:

1) destinados a suprir insuficiência nas dotações orçamentárias relativas a pessoal e encargos, inativos e pensionistas, dívida pública estadual, honras de aval, débitos constantes de precatórios judiciais e despesas à conta de recursos vinculados;

2) destinados a suprir insuficiência nas dotações orçamentárias relativas às despesas à conta de receitas próprias de autarquias, fundações e empresas públicas, e sociedades de economia mista.

Verifica-se que, ao excluir do limite fixado no inc. I os créditos destinados a socorrer as insuficiências mencionadas nos itens 1 e 2 do parágrafo único, a referida norma está permitindo a abertura de créditos ilimitados, em flagrante afronta ao disposto no inc. VII do art. 167 da Constituição Federal, transcrito a seguir, que veda expressamente tal prática:

“Art. 167. São vedados: [...]

VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados;”

A Constituição Estadual, por sua vez, no inc. VII do art. 165, dispõe, praticamente nos mesmos termos, que são vedadas “a solicitação e a concessão de créditos ilimitados”.

Reforçando a vedação de abertura de créditos ilimitados, o inc. V do art. 167 da Constituição Federal, o inc. V do art. 165 da Constituição Estadual e os artigos 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 exigem, além da autorização legislativa e exposição justificativa para a abertura de créditos adicionais, os recursos disponíveis, os quais deverão ter seu valor determinado, por óbvio, para corresponder aos eventuais adicionais.

Tendo em vista a idéia de que a Lei Orçamentária deve ser uma verdadeira peça de planejamento com vistas a alcançar o tão almejado equilíbrio das contas públicas, a Lei Complementar nº 101/00 reitera as disposições constitucionais pertinentes no § 4º do seu art. 5º, prescrevendo que:

“Art. 5º [...]

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada”.

Diante desses dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, não resta dúvidas de que as prescrições do indigitado parágrafo único do art. 6º da Lei nº 8.065/04 são inconstitucionais.

Neste contexto, cabe salientar que, muito embora os Tribunais de Contas não detenham competência para declarar a inconstitucionalidade das leis ou dos atos normativos em abstrato, pois essa prerrogativa é do Supremo Tribunal Federal, podem, de acordo com a

Súmula nº 347 da Corte Suprema, reconhecer, no caso concreto, a desconformidade formal ou material de normas jurídicas, incompatíveis com a Constituição.

E isso foi feito por este Relator, no Processo nº 3.951-9/2004, onde foi apreciada, para fins de registro, a Lei Estadual ora mencionada. Neste processo, a Inspeção Seccional competente e o representante do Ministério Público junto a este Tribunal levantaram a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 6º, com fundamentos que esta Relatoria acatou, razão pela qual foi determinado, através de julgamento singular, o registro da Lei nº 8.065/03, com a exclusão do parágrafo único do art. 6º e seus itens. A consequência desse julgamento, parece-me óbvio, é a não aplicabilidade daquilo que não mereceu registro.

Entendo, assim, que os créditos abertos com base no dispositivo considerado, não aplicável por inconstitucionalidade patente, encontram-se desamparados legalmente.

Convém ressaltar, por oportuno, que ordenar ou permitir a realização de despesa não autorizada constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, nos termos do inc. IX do art. 10 da Lei nº 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa, sujeitando o agente que lhe der causa às penalidades previstas no § 4º do art. 37 da Constituição Federal e no inc. II do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas⁷.

3) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor superior ao excesso efetivamente verificado no exercício, no montante de R\$ 299.535.373,00, contrariando o artigo 43 da Lei nº 4.320/64 – Item 2.5.2;

A defesa apresentada pelo governador do Estado, de forma sucinta, é no sentido de que o cálculo da estimativa do excesso de arrecadação foi realizado com base na receita arrecadada até julho de 2004, e que a arrecadação foi menor que a tendência esperada e que, apesar disso, a diferença é compensada pelas liberações orçamentárias que ocorrem mediante a realização financeira da receita.

A Comissão Técnica, analisando a defesa, conclui pela permanência da irregularidade, considerando ilegal a autorização de créditos orçamentários sem fonte de recursos para sua cobertura.

Há que se observar que a Lei nº 4.320/64, no inc. II do § 1º do art. 43, considera como recurso disponível para a abertura de créditos suplementares ou especiais, dentre outros, os provenientes de excesso de arrecadação, assim entendido o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, nos termos do § 3º do mesmo artigo.

Ressalte-se que a estimativa da receita deverá ter por base, dentre outros parâmetros, “as demonstrações mensais da receita arrecadada dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita”⁸. A comparação dos valores do exercício em execução com os três últimos anos visa facilitar a percepção de eventuais desvios orçamentários e possibilita o cálculo de estimativas mais coerentes, ano a ano. É medida que visa atender ao princípio da valorização do planejamento orçamentário.

⁷ CF/88 “Art. 37 [...]”

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.”

Lei nº 8.429/92

“Art. 10 Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário [...] notadamente: [...]”

IX – ordenar ou permitir a realização de despesa não autorizada em lei ou regulamento; [...]

Art. 12 Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações: [...]

II – na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano, e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.”

⁸ Art. 30, Lei nº 4.320/64 e art. 12 da LC 101/00.

Não planejar, ou fazê-lo mal, significa gastar o dinheiro público em prioridades imediatistas, de conveniência, que vão surgindo à frente. Os planos orçamentários, saliente-se, não podem mais apresentar-se como peças despojadas de compromisso com a realidade, peças de ficção, sob pena de comprometer o tão almejado equilíbrio das contas públicas.

Buscando prevenir uma situação de desequilíbrio, o art. 9º da LC 101/00 dispõe que, se acaso a previsão orçamentária constante da LDO esteja ameaçada, a Administração Pública deve, obrigatoriamente, conter despesas por meio do instituto da limitação de empenho, sob pena de responder por infração administrativa prevista na Lei nº 10.028/00 – Lei de Crimes Fiscais, passível de aplicação de multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sem prejuízo das demais sanções legais⁹.

Além disso, impõe-se a conclusão de que a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem o real excesso significa abertura de créditos sem autorização legal, o que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, previsto no inc. IX do art. 10 da Lei nº 8.429/92, passível da penalidade inserta no inc. II do art. 12 da mesma Lei, conforme já mencionado no item anterior.

Com efeito, a Lei de Responsabilidade Fiscal preceitua, também, que sem amparo no plano plurianual, ou seja, sem previsão e autorização legal, a expansão da atividade governamental equivale à despesa não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, conforme art. 15 c/c arts. 16, II, e 17, § 4º¹⁰, onde o ordenador responderá por crime contra as finanças públicas, com pena cominada de reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos¹¹.

4. Realização de despesas sem prévio empenho, no montante de R\$ 1.416.824,00, contrariando o artigo 60 da Lei 4.320/64 – Item 3.1;

O Chefe do Poder Executivo alega que tais despesas, por serem de caráter alimentar, dívida pública e tarifas, se não fossem pagas, comprometeriam a sobrevivência de pessoas e o funcionamento dos órgãos públicos, bem como acarretariam o bloqueio de recursos para o Estado.

A Comissão Técnica observa que a legislação pertinente não abre exceções e que o Chefe do Poder Executivo está reincidindo na prática ilegal de realizar despesas sem prévio empenho, mantendo-se, por isso, a irregularidade.

A respeito do assunto, a Lei nº 4.320/64 é bastante clara ao dispor no art. 60 que “é vedada a realização de despesa sem prévio empenho”, entendendo por “realização de despesa” não o efetivo pagamento, mas sim assunção de obrigações que impliquem em gasto público.

Pelo mandamento legal, o conceito de empenho pressupõe anterioridade, ou seja, em qualquer situação, sem exceção, o empenho haverá de ser prévio, dispensando a lei, em determinados casos, a nota de empenho, porém jamais o empenho. É regra que não comporta exceção.

Ademais, a realização da despesa pública pressupõe um procedimento próprio e legal, que se inicia com a previsão e autorização em lei. O passo seguinte, quando cabível e em obediência ao disposto no art. 37, XXI, da CF/88 e na Lei nº 8.666/93 será a realização do procedimento licitatório respectivo.

⁹ “Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: [...] III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei; [...]”

1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.”

¹⁰ “Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 [...]”

Art. 16 A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [...]

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

¹¹ (Lei 10.028, de 19/10/00 – Lei de Crimes Fiscais, inserção do art. 359-D do Código Penal)
“Art. 359-D Ordenar despesa não autorizada por lei: Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.”

Somente depois de cumpridas essas duas fases é que o processamento da despesa poderá ter início, seguindo obrigatoriamente os estágios de empenho, liquidação e, por fim, o pagamento.

A importância do prévio empenho reside na possibilidade de o Administrador Público ter à sua disposição dados sobre os compromissos já assumidos e o montante das dotações ainda não utilizadas, permitindo-lhe controlar efetivamente o gasto público e manter o equilíbrio das contas. Trata-se, portanto, de um instrumento de programação e controle de despesas.

Tratando do controle interno do Poder Executivo, a Lei nº 4.320/64 impõe aos gestores a verificação prévia, concomitante e subsequente da legalidade dos atos de execução orçamentária¹², que poderá ser feita através das leis¹³, dos contratos e congêneres, dos empenhos, dos relatórios Resumido de Execução Orçamentária – RRO e de Gestão Fiscal – RGF¹⁴ e por meio da prestação de contas.

As verificações deverão ser feitas não apenas no aspecto formal, mas no operacional e gerencial, levando em consideração o princípio fundamental de contabilidade denominado Prevalência da Essência sobre a Forma¹⁵.

Assim, não procedem as alegações apresentadas pela defesa de que a falta dos referidos pagamentos poderia comprometer pessoas e órgãos públicos, uma vez que, de acordo com os princípios básicos da Administração Pública e a legislação aplicável, o acompanhamento das despesas não vem sendo feito adequadamente pelo Governo Estadual, haja vista que pagamento é o último estágio a ser percorrido pela despesa orçamentária e a sua concretização, sem o prévio empenho, configura irregularidade por grave infração à norma legal, em face da inversão das referidas fases, além de demonstrar, mais uma vez, a falta de capacidade de programação e de controle interno do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

5) Ausência de medidas de combate à inadimplência fiscal, o que ocasiona problemas na demonstração da situação patrimonial – item 3.4 e 3.4.1;

A defesa argumenta que a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria de Estado de Fazenda estão concentrando esforços visando dar maior efetividade ao processo de cobrança da dívida ativa do Estado, bem como estão procurando modernizar os procedimentos a fim de alcançar o contribuinte inadimplente.

A Comissão Técnica deste Tribunal ratifica o entendimento inicial no sentido de que os procedimentos adotados até então pelo Poder Executivo são incipientes, levando-se em conta o baixo índice de recolhimento dos créditos inscritos em dívida ativa e a evolução do saldo em confronto com os recebimentos.

Convém reafirmar que a LRF, na busca do equilíbrio orçamentário, exige planejamento rigoroso não só em relação às despesas públicas, mas também quanto à previsão e efetiva arrecadação de receitas oriundas de tributos, exigindo que os Administradores Públicos se valham de toda a sua capacidade arrecadadora.

O art. 11 da Lei Complementar nº 101/00 esclarece que “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação”. Não basta, portanto, instituir tributos; é necessário que o ente instituidor efetivamente arrecade-os, fazendo ingressar nos cofres públicos os respectivos valores.

¹² Art. 77 da Lei nº 4.320/64.

¹³ PPA, LDO e LOA.

¹⁴ Arts. 52 e 53, §§ e incisos, e arts. 55 e 56, §§ e incisos, respectivamente.

¹⁵ REIS, Heraldo da Costa. *Princípios fundamentais da Contabilidade* (Resolução nº 750 do CFC e a Lei nº 4.320/64). Rio de Janeiro: IBAM, 1995.

A gestão eficiente da receita é mais um dos princípios da LRF e nele se inclui, obviamente, o esforço para incrementar a arrecadação tributária, apresentando-se como mecanismo essencial para o cumprimento das metas fiscais e alocação de recursos para fazer frente às diferentes despesas públicas, de onde se espera que o Administrador Público redobre o zelo na sua cobrança e recolhimento.

Com efeito, a mencionada Lei Complementar não tenciona apenas limitar gastos. Almeja, também, uma política tributária consistente, capaz de aumentar a capacidade do ente federado de prestar mais e melhores serviços à população mediante a correta administração dos recursos adquiridos da sociedade, sem contar que essa correta e responsável administração de recursos ocasiona, automaticamente, o incremento da receita corrente líquida, colocando o ente em situação mais confortável quanto aos limites fixados para as mais variadas despesas públicas.

O atual modelo de política tributária, portanto, exige eficiência e eficácia por parte do gestor público na instituição e efetiva arrecadação dos tributos, sob pena de vedação de transferências voluntárias ao ente que se omitir nessa tarefa¹⁶.

Nesse sentido, o art. 58 da LRF determina que “a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições fiscal”.

Assim, embora se tenha observado um acréscimo de 20% em relação ao exercício anterior na inscrição de créditos devidos ao Estado de Mato Grosso, o efetivo ingresso de recursos aos cofres estaduais foi insignificante, num valor correspondente a 1,86% do seu total.

Alias, como já disse, o Governo de Mato Grosso, historicamente, incluindo o período em que este Relator dirigiu a área fazendária do Estado, vem apresentando resultados sofríveis na execução fiscal da Dívida Ativa. Apesar desses resultados, o desempenho de 2004 apresenta-se sensivelmente melhor quando comparado a exercícios anteriores.

Esse descompasso de demanda entre a inscrição e o recolhimento da Dívida Ativa significa, entre outros motivos possíveis, a declaração de que a área jurídico-fiscal do Governo ainda não reuniu competência suficiente para baixar o estoque de créditos inscritos.

6) Insuficiência financeira para saldar as obrigações de curto prazo, comprometendo o equilíbrio das contas públicas, em desconformidade ao preconizado pelo art. 1º, § 1º da LRF – Item 3.4.2;

A defesa alega que a referida insuficiência se deu pelo fato de a equipe técnica deste Tribunal, ao apurar o índice de liquidez das obrigações de curto prazo, ter incluído o total do Passivo Financeiro da Administração, direta e indireta, e excluído do Ativo Financeiro os créditos do Grupo Realizável da Administração direta e indireta.

A Comissão Técnica encarregada da análise das referidas contas ratifica a irregularidade, tendo em vista que o procedimento na determinação da disponibilidade de caixa considerou os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Informa, ainda, que a insuficiência de caixa foi calculada de acordo com as orientações da Portaria nº 470/04, de 31 de agosto de 2004, da Secretaria do Tesouro Nacional, que aprova o Manual de Elaboração do Anexo de Riscos Fiscais e do Relatório de Gestão Fiscal, no qual se observa que, para a apuração da disponibilidade de caixa, devem ser consideradas: do lado do Ativo, as disponibilidades financeiras de caixa, bancos, aplicações financeiras e outras disponibilidades financeiras; e do lado do Passivo, os depósitos, os restos a pagar processados do exercício e dos exercícios anteriores e outras obrigações financeiras.

A LRF tem, como premissa fundamental, a manutenção do equilíbrio fiscal e orçamentário dos entes federados, mediante uma gestão responsável, que pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e des-

¹⁶ “Art. 11 [...] Parágrafo único – É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.”

pesas¹⁷.

Uma das principais mudanças introduzidas por esta Lei foi ter transformado o processo orçamentário em efetivo instrumento de planejamento. Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal, reforçando as disposições constitucionais, institucionaliza a integração adequada entre o PPA, a LDO e a LOA, fazendo com que o orçamento seja elaborado para cumprir as metas, tanto físicas como fiscais, previstas nas peças de planejamento, PPA e LDO.

O planejamento é, pois, um alicerce da LRF que nos informa que quem planeja tem melhores condições de cumprir as metas preestabelecidas, as quais, diga-se, representam o compromisso assumido pelo governante perante a sociedade.

Com esse raciocínio, pode-se afirmar que a responsabilidade fiscal está intrinsecamente relacionada à noção de prudência na gestão das finanças públicas e à idéia de que não é correto, da parte do gestor público, contrair compromissos superiores à capacidade de pagamento.

Há que se considerar, ainda, que dívida, quer de curto ou de longo prazo, é produto de desequilíbrio fiscal e de falha no controle interno. Convém lembrar que a Lei nº 4.320/64 já estabelece, desde o início de sua vigência, que o Poder Executivo deverá exercer o controle da execução orçamentária, dentre outras formas, verificando a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações, conforme o art. 75, I, e art. 76.

Além das diversas medidas acautelatórias à disposição dos gestores públicos, a LC nº 101/00 estabelece, também, as punições a que se sujeitam seus infratores. Conforme a determinação do art. 73 da referida Lei, no âmbito estadual, o descumprimento das normas nela consignadas será punido segundo o Decreto-Lei nº 2.848/40, de 07 de dezembro de 1940, o Código Penal, a Lei nº 8.429/92, de 02 de junho de 1992, a Lei de Improbidade Administrativa, e demais legislação pertinente.

7) Aplicação de 14,22% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, contrariando determinação disposta no artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – Item 6.7.2;

O Chefe do Poder Executivo contesta o cálculo, alegando que os valores recebidos a título de dívida ativa não compõem a base de cálculo para a verificação do limite de aplicação no ensino fundamental e que outras despesas processadas não foram consideradas para a referida base de cálculo.

A equipe técnica deste Tribunal entende que, em face das decisões anteriores desta Corte de Contas, a receita proveniente da dívida ativa que, no caso específico, refere-se a créditos de ICMS, compõe a base de cálculo para a verificação dos limites de aplicação no ensino e na saúde. Quanto às demais despesas processadas e não consideradas, nenhum documento que comprove que as mesmas se referem à aplicação no ensino fundamental foi encaminhado, motivo pelo qual se mantém a irregularidade.

De acordo com o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/96, de 12 de setembro de 1996, nos dez primeiros anos de promulgação da referida Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de 60% dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

O art. 212 citado determina que os Estados apliquem, anualmente, nunca menos que 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

A criação e regulamentação do referido Fundo se deu através da Lei Federal nº 9.424/96,

¹⁷ “Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

que dispõe, no seu art. 1º, que os recursos do FUNDEF devem ser compostos pelo recebimento de 15% das quotas-parte dos seguintes impostos: ICMS, IPI, FPE, FPM, recursos transferidos em razão da Lei Kandir.

A dívida ativa, por sua vez, é composta de créditos da Fazenda Pública de qualquer natureza, tributária ou não-tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, nos termos do art. 39 e § 1º da Lei nº 4.320/64.

Portanto, sempre que ingressarem recursos nos cofres estaduais originários do recolhimento da dívida ativa referente àqueles impostos, tais recursos devem integrar a base de cálculo para a composição do FUNDEF, por se tratarem de receita tributária.

Quanto às despesas no valor de R\$ 19.398.565,00, que o Chefe do Poder Executivo alega que não foram consideradas pela equipe técnica, há que se acrescentar que nenhum documento comprobatório de que as mesmas foram feitas nesse nível de ensino foi apresentado, razão pela qual devem ser consideradas inexistentes para efeitos de verificação de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

Observe-se, por fim, que essa irregularidade, de natureza grave, é reincidente nas Contas Anuais do Governo do Estado, uma vez que, no exercício de 2003, foi constatado que somente **14,40%** dos recursos foram aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, o que motivou o então relator das Contas, conselheiro José Carlos Novelli, a transformar a referida irregularidade em recomendação ao Poder Executivo, no sentido de aprimorar a execução e o controle das despesas nessa área da educação, o que certamente foi ignorado.

8) Aplicação de 55,04% da Receita do FUNDEF na valorização de profissionais do magistério, em descumprimento ao artigo 7º da Lei nº 9.424/96 – Item 6.7.4.1;

A defesa afirma que aplicou 71,86% na valorização dos profissionais do magistério, de acordo com os registros contábeis da SEFAZ.

A Comissão Técnica observa que foram consideradas as informações e dados encaminhados pela Secretaria de Estado de Educação e pelo Fundo Estadual de Educação, responsáveis pela efetiva aplicação dos recursos, os quais demonstram claramente a aplicação em cada nível de ensino, ou seja, a folha de pagamento FUNDEF 1-4, FUNDEF 5-8 e FUNDEF – especial, mantendo-se a irregularidade. Ao final do seu relatório, a Comissão informa que a contabilização das transferências do FUNDEF foram feitas em desacordo com a Portaria nº 219/04, da Secretaria do Tesouro Nacional, recomendando que sejam feitas de forma correta, ou seja, integralmente na rubrica Transferências Correntes (1724.01.00).

A Constituição Federal, visando financiar os gastos com ensino, determinou que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino¹⁸.

Visando melhorar a qualidade do ensino fundamental e valorizar as atividades dos profissionais desse nível de ensino, o § 2º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ADCT, subvinculou daquele percentual 15% dos recursos para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), dos quais 60%, no mínimo, devem ser aplicados, obrigatoriamente, na remuneração dos profissionais do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério¹⁹.

Em atenção ao disposto no § 7º do art. 60 do ADCT/CF²⁰, foi editada a Lei nº 9.424/96, regulamentando o Fundo e dando outras providências.

A referida Lei federal dispõe, em seu art. 7º, que “os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% para a remuneração dos profissionais do

¹⁸ Art. 212, CF/88.

¹⁹ Art. 60, §5º, ADCT/CF.

²⁰ ADCT/CF “Art. 60 [...]”

§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.”

Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.”

Tal dispositivo visa, principalmente, garantir a remuneração condigna do magistério, obrigando a aplicação de, pelo menos, 60% de todos os recursos recebidos pelo Fundo no pagamento dos profissionais do ensino fundamental, vedando a aplicação em outros níveis de ensino, educação infantil, ensino médio e educação superior, ou em instituições privadas, mesmo que conveniadas com o Poder Público.

Assim, com a parcela fixada pela norma transcrita, somente poderão ser remunerados os profissionais do magistério em exercício na rede pública de ensino fundamental, aí incluídos os docentes e os profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico direto à docência, como diretores e vice-diretores, coordenadores pedagógicos e orientadores educacionais. Já a remuneração dos demais trabalhadores da educação, como o pessoal de apoio e técnico-administrativo e as despesas com vale-transporte, tíquete-alimentação ou cesta básica, deverá se utilizar dos 40% restantes, se for o caso.

Com esse raciocínio lógico, deduz-se que a direção dada pelo art. 7º da Lei nº 9.424/96, ao se referir a recursos “utilizados”, é no sentido de quanto efetivamente foi aplicado na valorização do magistério do ensino fundamental, independente do valor recebido pelo órgão a título de manutenção do ensino e valorização do magistério. Por essa razão, essas informações, no caso do Estado de Mato Grosso, devem ser prestadas pela Secretaria Estadual de Educação e pelo Fundo Estadual de Educação (FEE), gestores dos recursos.

Portanto, não cabe razão ao Governo do Estado ao afirmar que aplicou nesse nível de ensino 71,86% segundo dados fornecidos pela Secretaria de Estado de Fazenda, uma vez que esta é simplesmente o ente repassador dos referidos recursos.

Importante salientar que essa irregularidade também é reincidente nas Contas do Governo Mato-grossense, inclusive aquela relacionada com despesas não identificadas corretamente, de acordo com o Parecer Prévio de 2003, tendo sido recomendado, à época, a compensação da diferença correspondente a 3,65%, no exercício de 2004.

9) Divergência entre os valores e índices demonstrados nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal e os apurados por esta Comissão – Item 7.3;

A defesa justifica que a divergência é em função das bases de cálculo diferenciadas, utilizadas por ela e por este Tribunal.

A equipe técnica confirma a impropriedade quanto aos demais itens e considera sana aquela referente aos índices de aplicação na educação e na saúde, tendo em vista que o Governo do Estado não inclui, na base de cálculo, os valores recolhidos a título de Dívida Ativa.

A divergência, portanto, se deve às metodologias diferenciadas no cálculo dos referidos limites, sendo que o Governo do Estado utiliza informações contábeis fornecidas pela SEFAZ, e a Comissão Técnica deste Tribunal leva em conta as informações gerenciais fornecidas pela Secretaria de Estado de Educação e pelo Fundo Estadual de Educação, conforme já discutido no item em que se examinou o percentual de aplicação no ensino fundamental.

No item em análise, muito embora a forma de calcular os referidos índices não seja a mesma considerada por este Tribunal, a impropriedade refere-se ao preenchimento errôneo dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, configurando-se como falha formal que merece atenção do Chefe do Poder Executivo.

10) Movimentação das disponibilidades financeiras do Sistema Previdenciário na conta única do Estado de Mato Grosso, em descumprimento ao artigo 43, § 1º da LRF – Item 8;

A defesa alega que, embora as disponibilidades financeiras do Sistema Previdenciário estejam depositadas na conta única, o controle é feito porque a fonte 150 é utilizada exclusivamente para os registros das disponibilidades mencionadas.

A Comissão Técnica ressalta o descumprimento do disposto no § 1º do art. 43 da LRF, alertando que, da forma como o controle está sendo realizado, hoje, não é possível evidenciar se os recursos estão sendo utilizados para fins previdenciários.

Pois bem. A Constituição Federal, especificamente a esse respeito, estabelece no § 3º

do seu art. 164 que as disponibilidades de caixa dos Estados e dos órgãos ou entidades do Poder Público serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei²¹, sendo vedada a utilização dessas disponibilidades em outra finalidade que não a previdenciária²².

O *caput* do art. 43 da LRF, como não poderia deixar de ser, repete os termos da Constituição e acrescenta, taxativamente em seu § 1º, que as disponibilidades de caixa dos regimes de previdência, geral ou próprio dos servidores públicos, serão depositadas em separado das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, observado o princípio de proteção dos respectivos sistemas previdenciários²³.

São, portanto, determinações de cautelas obrigatórias e imperativas a serem adotadas quanto aos dinheiros pertencentes ao regime de previdência dos servidores.

Essa preocupação do legislador é perfeitamente compreensível em função da crise financeira universal que aflige a seguridade social e que foi agravada, no Brasil, por variadas razões domésticas, dentre as quais o desvio dos recursos da previdência para suprir problemas de caixa do Tesouro Público ou cumprir programas e projetos de natureza estranha aos objetivos previdenciários.

São, portanto, preceitos úteis e necessários, principalmente se for considerado o prazo extremamente longo em que o sistema deve se sustentar, pressupondo, inevitavelmente, uma eficiente gestão financeira, norteada sempre por critérios de prudência.

Por isso, não basta que o Governo do Estado faça registros em separado da movimentação das disponibilidades do sistema previdenciário. É necessário, por determinação legal, que os depósitos a elas referentes se efetuem em contas apartadas das demais e sejam aplicadas exclusivamente com despesas de natureza previdenciária.

11) Não realização do cálculo atuarial para a fixação das alíquotas do Regime Próprio de Previdência do Estado – Item 8;

A defesa informa que foi nomeada uma Comissão especial, que decidiu pela fixação das alíquotas estabelecidas na Lei Complementar Estadual nº 202/04, de 28 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a contribuição previdenciária dos servidores públicos civis e militares, ativos, inativos e pensionistas do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.

A Comissão Técnica deste Tribunal ressalta a necessidade de os regimes de previdência dos servidores públicos serem organizados com base nas normas gerais de contabilidade e atuária, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.717/98, concluindo pela permanência da irregularidade, uma vez que o Governo do Estado de Mato Grosso não está observando o que dispõe a referida norma.

²¹ “Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central [...]

§ 3º – As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.”

²² “Art. 167. São vedados: [...]

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 (Redação dada pela EC nº 20/98 – DOU 16.12.98).”

²³ “Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

§ 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.”

Muito embora as alíquotas mencionadas tenham sido fixadas pela mencionada Lei Complementar Estadual, no seu art. 2º²⁴, a legislação pertinente exige mais que isso, como se verá a seguir.

Previstos no art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03²⁵, os regimes próprios de previdência possuem caráter contributivo e devem seguir os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. A mesma determinação é repetida pelo art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal²⁶.

Regulamentando a norma constitucional, a Lei nº 9.717/98 já mencionada estabelece, em seu artigo inaugural, que a previdência social dos servidores públicos deverá organizar-se em sintonia com as normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os vários critérios ali estabelecidos, em seus incisos I a X²⁷.

Verifica-se que toda a legislação referente à previdência social exige, visando à manutenção do equilíbrio do sistema, a aplicação de normas de contabilidade e atuária, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Tais critérios prescrevem não apenas a necessidade de cálculos atuariais periódicos, mas também, a elaboração de estudos rigorosos dirigidos à concessão dos benefícios e à organização do sistema quanto à sua concepção, gestão e tributação.

Pela primeira vez, a Constituição Brasileira traz, em seu texto, a expressão “equilíbrio financeiro e atuarial”, como característica preliminar necessária à organização e funcionamento dos sistemas previdenciários, não só dos servidores, mas também dos trabalhadores em geral, uma vez que a expressão está consignada, também, no art. 201 da CF/88, relativo à previdência geral. É traço marcante e obrigatório na nova conjuntura previdenciária.

A manutenção do equilíbrio passou a ser norma cogente, de observação obrigatória pelos gestores dos referidos regimes, não se tolerando mais a criação de uma estrutura de proteção social, sem a realização prévia e concomitante de estudos consistentes, capazes de avaliar os limites técnicos e as restrições de ordem fiscal e financeira que a referida criação inevitavelmente acarretaria.

Os critérios a serem adotados se traduzem, hoje, em dever explícito que impõe ao gestor a adoção de condutas comissivas e omissivas, corretivas e preventivas em favor do equilíbrio atuarial. É com esse entendimento que dou razão à Comissão Técnica desta Corte ao manter a irregularidade, uma vez que o Governo do Estado não está observando, na sua gestão, as determinações constitucionais e infraconstitucionais quanto à aplicação de normas gerais de contabilidade e atuária, e o fato de simplesmente fixar as alíquotas não o exime de elaborar os estudos atuariais pertinentes.

²⁴ “Art. 2º As alíquotas relativas às contribuições mensais para o custeio do sistema previdenciário dos servidores públicos do Estado do Mato Grosso, por força do que estabelecem o § 18 do art. 40 e o § 1º do art. 149 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03) e o art. 4º da Emenda Constitucional nº 41/03, ficam fixadas nos seguintes percentuais:

I – 11% (onze por cento) da remuneração total dos servidores civis e militares em atividade;

II – 11% (onze por cento) da totalidade dos proventos de aposentadoria, reserva remunerada ou reforma e pensão que superem o limite máximo dos benefícios previdenciários do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, concedidos para os inativos e pensionistas que cumprirem os requisitos para entrar em gozo dos mesmos após 31 de dezembro de 2003;

III – 11% (onze por cento) da parcela dos proventos de aposentadoria, reserva remunerada ou reforma e pensão que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios previdenciários do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para aqueles que estiverem em gozo do benefício até 31 de dezembro de 2003, ou que tenham cumprido os requisitos para a sua obtenção, até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 41/03.”

²⁵ “Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.”

²⁶ “Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.”

²⁷ Lei nº 9.717/98 “Art 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:
I – realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço, bem como de auditoria, por entidades independentes legalmente habilitadas, utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.”

12) Diversas impropriedades detectadas na execução dos convênios vinculados aos sub-programas Pró-rodovias, Casa Fácil, Fethab e BMC – Bolsas de Materiais de Construção – Capítulo 9, item 9.4;

A defesa limitou-se a considerações gerais e especificamente à execução dos convênios mencionados. Alega que as irregularidades somente podem ser detectadas quando da prestação de contas, motivo pelo qual informa que várias Prefeituras estão em procedimento de Tomada de Contas. Informa, ainda, que as dimensões questionadas na construção das casas objeto do convênio 024/04 não interferem na área total, uma vez que as alterações só ocorrem nas divisões internas das mesmas. Quanto à estrutura de madeira dos telhados, alega já ter notificado a Prefeitura para que esta efetue os apoios necessários, com vistas a dar maior segurança.

A Comissão Técnica do TCE/MT informa que, das 23 irregularidades constatadas, somente duas mereceram justificativas do Poder Executivo e que os problemas detectados decorrem da fiscalização deficiente da Secretaria de Estado de Infra-estrutura. Destaca, por oportuno, a responsabilidade solidária das partes envolvidas no convênio e conclui que:

- Com relação ao Programa Estradeiro, dos 17 pontos de auditoria apontados, 5 foram esclarecidos, 2 se referem a irregularidades insanáveis, uma vez que pertinentes ao exercício de 2003, 4 dependem de medidas a serem adotadas pela SINFRA e 6 permaneceram.
- No programa Habitacional, constatou-se que apenas 2 dos 23 pontos detectados com irregularidades foram justificados pela defesa.
- Ao final, ficou registrada a permanência de irregularidades referentes à ausência de documentação, modalidade de licitação errada, execução em desacordo com o projeto, repasse de recursos a maior, ou repassados e ainda não utilizados, a concessão de serviços sem prévia licitação, despesas sem licitação, além de várias falhas procedimentais formais.

É perfeitamente perceptível que a matéria abrangida neste tópico é extremamente ampla e complexa, motivo pelo qual abordaremos apenas algumas das questões que consideramos imprescindíveis em toda e qualquer avença com a Administração Pública.

Vejamos: Regulamentando o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal que exige, salvo exceções previstas na legislação, que as contratações feitas pela Administração Pública sejam precedidas de licitação, a Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações estabelecem normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e determina que todos os órgãos da Administração Pública subordinem-se a ela²⁸.

A referida norma prevê, assim, a forma e o procedimento a serem adotados quando das contratações em que a Administração Pública faça parte, estabelecendo conceitos, exceções e sanções aplicáveis a cada caso.

No seu art. 2º, parágrafo único, está definido que “contrato” é todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Dessa forma, mesmo que o nome do instrumento utilizado seja outro que não contrato, as disposições da Lei nº 8.666/93 são aplicáveis, no que couberem, também, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, nestes incluídos os consórcios²⁹ celebrados por órgãos e entidades da Administração³⁰ e, sempre que um pacto dessa natureza seja firmado, é necessária a prévia aprovação de competente plano de trabalho, o qual deverá conter, no mínimo, as informações sobre as metas a serem atingidas; as etapas ou fases de execução; o plano de aplicação dos recursos financeiros; a previsão de início e fim da exe-

²⁸ Art. 1º, Lei nº 8.666/93.

²⁹ Art. 33, Lei nº 8.666/93.

³⁰ Art. 116, Lei nº 8.666/93.

cução do objeto; bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.

As parcelas ajustadas no instrumento inaugural serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação previamente aprovado, exceto nos casos, por exemplo, de não ter sido comprovada a boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida ou quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas.

As cláusulas que devem constar obrigatoriamente dos contratos firmados com a Administração Pública estão explicitadas no art. 55, que traz em seus incisos a necessidade, dentre tantas, do claro estabelecimento do regime de execução ou da forma de fornecimento; dos prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; dos direitos e das responsabilidades das partes, das penalidades cabíveis.

Com relação aos prazos de início das etapas de execução, de conclusão e de entrega dos serviços, a referida Lei admite taxativamente algumas exceções que permitem a prorrogação, conforme o art. 56, § 1º, e o art. 56, § 2º, que exige que toda e qualquer alteração de prazo seja justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente.

A mesma Lei, no art. 77, confere à Administração a competência de fiscalizar a execução de seus pactos e de aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste, ocasião em que poderá, inclusive, rescindir os contratos, convênios ou congêneres, com as conseqüências contratuais e as previstas em lei ou regulamento, da mesma forma que estabelece que o atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato, conforme o art. 86.

De acordo com as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, praticamente todas essas normas mencionadas estão sendo descumpridas nos contratos e convênios citados, o que possibilita, sem prejuízo das demais sanções previstas em outras leis, a aplicação das penalidades previstas, principalmente, nos artigos 89 e 92 da Lei nº 8.666/93, que dispõem, respectivamente:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público. [...]

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei: .

Pena – detenção, de dois a quatro anos, e multa (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94).

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

A multa cominada nos arts. 89 a 98 da referida Lei consiste no pagamento de quantia fixada em sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente, não podendo tais índices serem inferiores a 2%, nem superiores a 5% do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação, art. 99 e § 1º.

13) Apropriação a menor para o PASEP em descumprimento ao disposto na Lei nº 9.715/98

– Item 10.1.1;

A defesa alega que as receitas repassadas para a Gestão Plena de Saúde e Retorno do FUNDEF não compõem a base de cálculo para aferir a contribuição do referente ao PASEP.

A Comissão Técnica, após verificar que o Governo do Estado contribuiu com **0,89%** das

Receitas Correntes e Transferência de Capital para o PASEP, conclui pela permanência da irregularidade, uma vez que, com base no art. 7º da Lei nº 9.715/98, o valor dos repasses de outros entes deve ser deduzido da base de cálculo do ente repassador e incluído na base de cálculo do ente recebedor.

A Lei nº 9.715/98, de 25 de novembro de 98, que dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP, e dá outras providências, estabelece em seu art. 2º que, no caso de pelas pessoas jurídicas de direito público interno, a contribuição será apurada mensalmente com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

Para esse efeito, o art. 7º determina que, nas receitas correntes, serão incluídas quaisquer receitas tributárias, ainda que arrecadadas, no todo ou em parte, por outra entidade da Administração Pública e deduzidas as transferências efetuadas a outras entidades públicas.

Para o cálculo da respectiva contribuição, quando utilizada a base de cálculo de receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, a Lei nº 9.715/98, em seu art. 8º, inc. III, determina que seja aplicada a alíquota de 1%.

Pela clareza das normas pertinentes ao assunto, que dispensam maiores comentários, fica evidente que o Governo do Estado, ao contribuir para o PASEP com somente 0,89% das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas³¹, está infringindo as determinações legais a que se obriga.

Ressalte-se, por fim, que, de acordo com o art. 9º da Lei mencionada, às contribuições do PASEP aplicam-se as mesmas penalidades e acréscimos previstos na legislação do imposto sobre a renda.

14) Não encaminhamento, pelo órgão responsável – Auditoria Geral do Estado, dos relatórios de controle interno, exigidos no artigo 123 do Regimento Interno deste Tribunal – Item 10.2.

O Chefe do Poder Executivo informa que a Auditoria Geral do Estado acompanhou a elaboração e assinou o Balanço Geral e que, se for o entendimento desta Corte de Contas, no exercício de 2005, os relatórios do controle interno serão elaborados separadamente.

Diante da confissão do manifestante, a Comissão mantém a irregularidade.

Pois bem. A Constituição Federal, no art. 71, estabelece que, além do controle externo exercido pelo Congresso Nacional, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial deverá ser feita, também, pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Estabelece, ainda, que os Poderes, em cada esfera, manterão sistema de controle interno integrado com vistas a apoiar o controle externo, conforme o art. 74.

Especificamente quanto ao controle interno, a Lei nº 4.320/64 determina, como já mencionado anteriormente, que o Poder Executivo exercerá o controle da execução orçamentária, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas³².

No Estado de Mato Grosso, conforme a determinação do § 2º do art. 52 da Constituição Estadual, o controle interno do Poder Executivo Estadual é exercido pela Auditoria Geral do Estado, como órgão superior, cujas finalidades compreendem, dentre outras:

Art. 52 [...]

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privativo;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

³¹ Excluídos os valores repassados à Fundação Centro de Reabilitação Dom Aquino Corrêa, tendo em vista que, para as Fundações, o valor deve ser calculado sobre a folha de pagamento e o empenhado ao PASEP e apropriado pelo Estado.

³² Arts. 75 e 76, Lei nº 4.320/64.

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O Tribunal de Contas do Estado, diante do Poder Regulamentador a ele atribuído pelo art. 4º da Lei Complementar nº 11/91, que, ressalte-se, obriga a todos os submetidos à sua jurisdição sob pena de responsabilidade, determinou-se, através da Resolução nº 02/02, de 21 de maio de 2002, Regimento Interno do TCE/MT, que os relatórios dos órgãos do sistema de controle interno devem acompanhar as Contas Anuais do Chefe do Poder Executivo Estadual e conterão, no mínimo:

Art. 123 [...]

I – o montante dos recursos aplicados na execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual;

II – a posição da conta Restos a Pagar;

III – a execução do Programa Financeiro de Desembolso e o comportamento em relação à previsão, bem como, quando for o caso, as razões determinantes do déficit financeiro;

IV – as providências tomadas para eliminar a sonegação e racionalizar a arrecadação, indicando os resultados obtidos;

V – as medidas adotadas, no campo das finanças públicas, com o objetivo de assegurar a boa gestão dos dinheiros públicos;

VI – a posição dos financiamentos externos contratados pelos órgãos da administração estadual;

VII – o montante dos avais do Tesouro do Estado, concedidos no exercício, e as responsabilidades existentes;

VIII – os trabalhos desenvolvidos com relação à contabilidade de custos e avaliação da produtividade dos serviços públicos, bem como os resultados alcançados;

IX – o montante de recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde e os critérios utilizados para apuração do *quantum*.

Cumprir observar, mais uma vez, que o objetivo do controle interno é funcionar, simultaneamente, como mecanismos de auxílio para o Administrador Público e como instrumento de proteção e defesa do contribuinte, garantindo que os objetivos da organização pública sejam alcançados de acordo com a missão específica de cada órgão, assegurando que as operações sejam conduzidas de forma econômica, eficiente e eficaz, visando salvaguardar os recursos públicos contra o desperdício, o abuso, os erros, as fraudes e as irregularidades, zelando pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Verifica-se que a irregularidade apontada pela Comissão Técnica não é mero capricho, sendo-lhe permitido facultar entre exigir os relatórios ou não. Trata-se, isso sim, de determinação legal que obriga a todos que a ela se submetem, sob pena de responsabilidade, sem prejuízo das demais cominações previstas no ordenamento jurídico pátrio.

Assim, uma vez que não foi constatado o envio do relatório da Auditoria Geral do Estado, juntamente com as Contas Anuais do Poder Executivo, a irregularidade por desrespeito à norma legal apresenta-se insanável no que se refere ao exercício de 2004.

Esses são os fatos e atos que mereceram análise e considerações mais detalhadas, visando à compreensão de tudo o que consta dos autos, referentes às Contas Anuais prestadas pelo governador do Estado de Mato Grosso.

A análise dos resultados fiscais, financeiros, econômicos e sociais do Estado, em 2004, reforçou a preocupação deste Relator em relação ao futuro, com destaque para os seguintes aspectos, uma vez que o atual Governo:

- 1) Demonstrou não possuir a necessária visão de futuro. Não planeja e, portanto, não possui metas estratégicas nas três dimensões do desenvolvimento humano, que são a promoção do conhecimento, a geração de renda e a melhoria das perspectivas de vida;
- 2) Abandonou a cultura do planejamento e os princípios e métodos da administração gerencial que, há alguns anos, vinham sendo construídos em Mato Grosso. É pródigo em realizações pontuais, isoladas e desconectadas de uma política macro de desenvolvimento;
- 3) Priorizou a quantidade em detrimento da qualidade. Uma prova disso são obras rodoviárias construídas há menos de dois anos e que hoje já estão sendo reparadas, como constatou a equipe auditora deste Tribunal;
- 4) Demonstrou ineficácia gerencial e descontrole quanto aos resultados na gestão educacional, além de descumprir dispositivos constitucionais e legais;

- 5) Aumentou a estrutura administrativa do Estado com a criação de elevada quantidade de cargos comissionados e contratação excessiva de servidores temporários. Isso poderá representar grave risco para o equilíbrio das contas que, a muito custo, vem sendo mantido em Mato Grosso.

Entretanto, não se pode dizer, de forma imperativa, que as falhas da gestão e as irregularidades apontadas neste Relatório, ainda que relevantes, resultam de ação deliberada do governador do Estado. É necessário reconhecer que elas decorrem, fundamentalmente, de uma prática cultural que prioriza o imediatismo conjuntural em detrimento do planejamento estruturado.

É um cenário que exige o aprofundamento das transformações culturais iniciadas em 1996, seguindo os pilares da Administração Pública Gerencial, com o foco nos resultados e não nos meios, e com o uso de métodos e ferramentas de gestão capazes de fazer das disposições da legislação instrumentos facilitadores e não obstáculos burocráticos a serem vencidos.

Antes de concluir e votar, esta Relatoria entende ser justo reconhecer e realçar algumas iniciativas positivas do Governo do Estado:

- 1) A continuidade do Projeto de Reestruturação e Ajuste Fiscal desenvolvido com sucesso no período de 1996 a 2002, com as melhorias verificadas nas despesas de custeio do aparelho governamental;
- 2) A extensão, aos mais diversos órgãos da administração estadual, da modalidade licitatória “pregão” implantada em 2002 pelo Governo Rogério Salles, como experiência piloto, depois de oficializado por este Tribunal de Contas, conforme decisão constante do Acórdão nº 1.460/02, de 02 de julho de 2002;
- 3) A institucionalização dos mecanismos de controle dos benefícios fiscais, concebidos pela Secretaria de Estado de Fazenda, com o apoio desta Corte de Contas, através do Decreto Governamental nº 5.494/05, de 14 de abril de 2005, cumprindo, dessa forma, a Resolução TCE/MT nº 01/2003 e a Instrução Normativa TCE/MT nº 02/2004;
- 4) A criação do Sistema de Gestão de Contratos, liderado pela Secretaria de Estado de Administração em regime de cooperação com a Auditoria Geral do Estado, um valioso instrumento de gestão, de controle e de transparência; e
- 5) A instituição do Sistema de Gerenciamento de Convênio, sob a liderança da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação. Este, sem dúvida, uma raridade entre os instrumentos de gestão da era da “Responsabilidade Fiscal”.

Conclusão dos Fundamentos Legais

Considerando todo o exposto, entende esta Relatoria que as Contas ora analisadas estão aptas a serem aprovadas, com as ressalvas a seguir mencionadas, cujas irregularidades deverão merecer a apreciação e o julgamento individualizado pela Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso:

- 1) Abertura de créditos adicionais suplementares em valor superior ao autorizado em lei, em descumprimento ao art. 42 da Lei nº 4.320/64;
- 2) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor superior ao excessivamente verificado no exercício, contrariando o art. 43 da Lei nº 4.320/64;
- 3) Realização de despesas sem prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei nº 4.320/64;
- 4) Insuficiência Financeira para saldar as obrigações de curto prazo, em desconformidade com o preconizado no art. 1º, § 1º da LC nº 101/2000;
- 5) Aplicação de 14,22% na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, contrariando determinação disposta no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, ADCT/CF;
- 6) Aplicação de 55,04% da Receita do FUNDEF na valorização de profissionais do magistério, descumprindo o art. 7º da Lei nº 9.424/96;

- 7) Movimentação das disponibilidades financeiras do Sistema Previdenciário na conta única do Estado, em descumprimento ao art. 43, § 1º da LC nº 101/00;
 - 8) Ausência de cálculo atuarial para fixação das alíquotas do Regime Próprio de Previdência do Estado, contrariando a Lei nº 9.717/98 e os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes;
 - 9) Diversas irregularidades detectadas na execução dos convênios vinculados aos subprogramas Pró-rodovias, Casa Fácil, Fethab e BMC – Bolsas de Materiais de Construção, contrariando a Lei nº 8.666/93 e a legislação deste Tribunal de Contas;
 - 10) Apropriação a menor para o PASEP, em descumprimento ao disposto na Lei nº 9.715/98;
 - 11) Não encaminhamento, pelo órgão responsável, à Auditoria Geral do Estado, dos relatórios de controle interno, exigidos no art. 123 do Regimento Interno deste Tribunal;
- Além disso, em função das falhas formais detectadas nos autos, esta Relatoria **RECOMENDA** ao governador do Estado adotar as seguintes medidas a partir do exercício corrente:

- 1) Proibir a realização de despesas sem prévia previsão e autorização legal, bem como sem prévio empenho, sob pena de as mesmas serem consideradas não autorizadas, ilegais e lesivas ao patrimônio público, sujeitando o agente causador às penalidades previstas no § 4º do art. 37 da Constituição Federal e no inc. II do art. 12 da Lei de Impropriedade Administrativa, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas;
- 2) Ampliar os instrumentos de recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, sob pena de vedação de transferências voluntárias, nos termos do parágrafo único do art. 11 da LC nº 101/00, estudando, inclusive, a possibilidade de terceirização desses serviços;
- 3) Exercer plenamente as atribuições do Governo quanto ao planejamento, controle e execução orçamentária, sob pena de descumprimento da legislação pertinente e suas conseqüentes penalidades, em especial as previstas no Decreto-Lei nº 2.848/40 e na Lei nº 8.429/92;
- 4) Fortalecer e ampliar as medidas de combate à inadimplência fiscal, como forma de estabelecer um ponto de inflexão na curva ascendente de crescimento do estoque da dívida ativa; melhorar ainda mais o desempenho da arrecadação; e contribuir para a viabilização de medidas voltadas para a redução da carga tributária;
- 5) Uniformizar o processamento de arrecadação de todos os tributos estaduais, através de documento de arrecadação eletrônica;
- 6) Exigir do titular da Secretaria de Estado de Educação o cumprimento dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes aos limites de aplicação no ensino fundamental e na remuneração dos professores desse mesmo nível de ensino, em efetivo exercício do magistério, sob pena de responder por desvio de finalidade de recursos constitucionalmente vinculados;
- 7) Utilizar as informações gerenciais da Secretaria de Estado de Educação e do Fundo Estadual de Educação para o cálculo dos percentuais destinados ao ensino fundamental, bem como incluir na base de cálculo dos percentuais de aplicação no ensino e na saúde os valores efetivamente recebidos a título de dívida ativa de impostos;
- 8) Aplicar, na remuneração dos integrantes do magistério do ensino fundamental, a diferença acumulada no período de 2003 a 2004, correspondente a 10,13% dos recursos do Fundo, sem prejuízo dos recursos apropriados para o exercício de 2005 e independentes de alterações nas tabelas salariais;
- 9) Contabilizar a totalidade dos valores das transferências do FUNDEF na rubrica Transferências Correntes (1724.01.00), nos termos da Portaria nº 219/04 da Secretaria do Tesouro Nacional;
- 10) Dispensar atenção especial à elaboração dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, sob pena de prejudicar a fiscalização da legalidade dos atos e dos limites inerentes às contas anuais;
- 11) Depositar e movimentar, em conta própria, as disponibilidades de caixa do regime próprio de previdência dos servidores públicos estaduais, nos termos do § 1º do art. 43 da LC nº 101/00, sob pena de infração à norma legal e suas conseqüências;

- 12)** Aplicar, ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Estaduais, as normas gerais de contabilidade e atuária, nos termos da Lei nº 9.717/98, sob pena de responsabilidade pessoal e direta dos dirigentes do órgão ou entidade gestora do regime próprio;
- 13)** Determinar ao titular da Secretaria de Estado de Infra-Estrutura:
- 13.1** Atenção especial à qualidade das obras de estradas e habitação, de modo a evitar as irregularidades apontadas pelos auditores no Capítulo 9 do Relatório da Comissão Técnica, como é o caso dos trechos de estradas construídos em 2003 e já danificados, alguns dos quais em fase de recuperação;
- 13.2** Fortalecimento do serviço de fiscalização e controle interno daquela Secretaria, a fim de garantir efetivo acompanhamento e adoção de providências corretivas nas obras executadas, especialmente quanto aos convênios com Prefeituras e Associações de Produtores; e
- 13.3** Rigor no cumprimento da legislação relativa a licitações e contratos administrativos, sob pena das cominações cabíveis, em especial as previstas nos artigos 86 e seguintes da Lei nº 8.666/93.
- 14)** Encaminhar os relatórios do sistema de controle interno, a serem elaborados pela Auditoria Geral do Estado, juntamente com as Contas Anuais do exercício de 2005, sob pena de reincidência, com suas conseqüentes penalidades;
- 15)** Oficializar os mecanismos de planejamento, avaliação e controle das receitas públicas, a exemplo do que foi feito em relação aos benefícios fiscais;
- 16)** Implantar, ainda em 2005, sistemas de avaliação externa da qualidade dos serviços públicos de educação, saúde, segurança pública e transporte, no mínimo, independente de sistemas federais eventualmente existentes;
- 17)** Retomar, implantando ou consolidando em todos os órgãos e entidades, os métodos da administração gerencial, com foco em resultados, tão bem-sucedidos na área de administração fiscal do Governo.
- Por fim, esta Relatoria determina as seguintes medidas no âmbito do controle externo:
- 1)** Sejam encaminhadas cópias deste Relatório e Voto aos Excelentíssimos Senhores Conselheiros Relatores das Contas Anuais de 2004 e 2005, do Governo do Estado, SEFAZ, SEPLAN, SAD, SINFRA, SEDUC, SES, SEJUSP, PGE e AGE, para que lhes sirvam de subsídio;
- 2)** Sejam encaminhadas cópias deste Relatório e Voto ao Excelentíssimo Senhor governador do Estado e aos Excelentíssimos Senhores Secretários de Estado de Fazenda, Planejamento, Administração, Educação, Saúde, Segurança Pública e Transporte e aos titulares da Procuradoria Geral do Estado e Auditoria Geral do Estado;
- 3)** Seja encaminhada cópia deste Relatório e Voto à Consultoria Técnica deste Tribunal de Contas, para que utilize as estatísticas e indicadores do presente processo como base inicial do sistema de Avaliação do Desempenho da Administração Pública Estadual e Municipal; e
- 4)** Seja arquivada, neste Tribunal, cópia integral de todo o processado, conforme previsto no § 2º, art. 121 da Resolução nº 02/02, Regimento Interno do TCE/MT.

VOTO

Diante das conclusões do presente Relatório e dos fundamentos legais, voto pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais, relativas ao exercício de 2004, do Chefe do Poder Executivo Estadual, excelentíssimo senhor governador **Blairo Borges Maggi**, as quais abrangem também, em termos macro-fiscais, as Contas Anuais dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público Estadual, com as ressalvas indicadas, sem prejuízo das recomendações e determinações oferecidas.

Assim, submeto à apreciação deste Colendo Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio, para, após votação, ser convertida no Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado, relativo às Contas Anuais do Chefe do Poder Executivo Estadual, exercício de 2004, nos seguintes termos:

PARECER PRÉVIO

Processo n. 9.797-7/2005 (03 volumes)
Interessado GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
Assunto Contas anuais referentes ao exercício de 2.004
Relator CONSELHEIRO VALTER ALBANO
Sessão Plenária 14.06.2005

PARECER PRÉVIO n. 08/2005

Ementa: Contas do Governo do Estado de Mato Grosso. Exercício 2004 - emissão de Parecer Prévio. Resultados consignados no Balanço Geral. Chefe do Poder Executivo: Blairo Borges Maggi . Legislação - Constituição do Estado - artigo 47, inciso I; Lei Complementar n. 11/1991 - artigo 2º, inciso I; e Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado- artigo 110. Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas. Ressalvas à apreciação do órgão julgador - recomendações ao Chefe do Poder Executivo Estadual. Determinações no âmbito do controle externo.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**, no uso da competência que lhe é atribuída pelo art. 71, combinado com o art. 75, da Constituição Federal; art. 47, inciso I da Constituição do Estado de Mato Grosso combinado com o art. 56 da Lei Complementar 101/2000, de 05 de maio de 2000; art. 2º, inciso I da Lei Complementar n. 11/91, de 18 de dezembro de 1991 e, ainda, o art. 110 da Resolução n. 02/02, de 21 de maio de 2002 deste Tribunal de Contas, vistos, discutidos e relatados os autos, **DECIDE**, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e acolhendo o Parecer Ministerial n. 1652/2005, da lavra do Dr. José Eduardo Faria, procurador de Justiça junto a este Tribunal de Contas, pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais do exercício de 2.004, do Chefe do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, Governador BLAIRO BORGES MAGGI**, nestas incluídas as do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público Estadual, em termos macro-fiscais, sujeitando-o à Assembléia Legislativa do Estado, na forma determinada pelo art. 26, inciso VII, da Constituição do Estado de Mato Grosso, com as seguintes RESSALVAS, por maioria, que deverão merecer apreciação e julgamento individualizado pelo referido órgão julgador:

- 1) Abertura de créditos adicionais suplementares em valor superior ao autorizado em lei, em descumprimento ao art. 42 da Lei n. 4.320/64;
- 2) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor superior ao excesso efetivamente verificado no exercício, contrariando o art. 43 da Lei n. 4.320/64;
- 3) Realização de despesas sem prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei n. 4.320/64;
- 4) Insuficiência Financeira para saldar as obrigações de curto prazo, em desconformidade com o preconizado no art. 1º, § 1º da LC n. 101/2000;
- 5) Aplicação de 14,22% na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, contrariando determinação disposta no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, ADCT/CF;

- 6) Aplicação de 55,04% da Receita do FUNDEF na valorização de profissionais do magistério, descumprindo o art. 7º da Lei n. 9.424/96;
- 7) Movimentação das disponibilidades financeiras do Sistema Previdenciário na conta única do Estado, em descumprimento ao art. 43, § 1º da LC n. 101/2000;
- 8) Ausência de cálculo atuarial para fixação das alíquotas do Regime Próprio de Previdência do Estado, contrariando a Lei n. 9.717/98 e os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes;
- 9) Diversas irregularidades detectadas na execução dos convênios vinculados aos subprogramas Pró-rodovias, Casa Fácil, Fethab e BMC – Bolsas de Materiais de Construção, contrariando a Lei n. 8.666/93 e a legislação deste Tribunal de Contas;
- 10) Apropriação a menor para o PASEP em descumprimento ao disposto na Lei n. 9.715/98;

Além disso, em função das falhas formais detectadas nos autos, o Tribunal de Contas **RECOMENDA**, por unanimidade, ao Chefe do Poder Executivo Estadual adotar as seguintes medidas, a partir do exercício corrente:

- 1) Proibir a realização de despesas sem prévia previsão e autorização legal, bem como sem prévio empenho, sob pena de as mesmas serem consideradas não autorizadas, ilegais e lesivas ao patrimônio público, sujeitando o agente causador às penalidades previstas no § 4º do art. 37 da Constituição Federal e no inc. II do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas;
- 2) Ampliar os instrumentos de recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, sob pena de vedação de transferências voluntárias, nos termos do parágrafo único do art. 11 da LC n. 101/2000, estudando, inclusive, a possibilidade de terceirização desses serviços;
- 3) Exercer plenamente as atribuições do Governo quanto ao planejamento, controle e execução orçamentária, sob pena de descumprimento da legislação pertinente e suas conseqüentes penalidades, em especial, as previstas no Decreto-Lei n. 2.848/40 e na Lei n. 8.429/92;
- 4) Fortalecer e ampliar as medidas de combate à inadimplência fiscal, como forma de estabelecer um ponto de inflexão na curva ascendente de crescimento do estoque da dívida ativa, melhorar, ainda mais, o desempenho da arrecadação e contribuir para a viabilização de medidas voltadas para a redução da carga tributária;
- 5) Uniformizar o processamento de arrecadação de todos os tributos estaduais, através de documento de arrecadação eletrônica;
- 6) Exigir do titular da Secretaria de Estado de Educação o cumprimento dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes aos limites de aplicação no ensino fundamental e na remuneração dos professores desse mesmo nível de ensino, em efetivo exercício do magistério, sob pena de responder por desvio de finalidade de recursos constitucionalmente vinculados;
- 7) Utilizar as informações gerenciais da Secretaria de Estado de Educação e do Fundo Estadual de Educação para o cálculo dos percentuais destinados ao ensino fundamental, bem como inclua na base de cálculo dos percentuais de aplicação no ensino e na saúde, os valores efetivamente recebidos a título de dívida ativa de impostos;
- 8) Aplicar na remuneração dos integrantes do magistério do ensino fundamental a diferença acumulada no período 2003-2004, correspondente a 10,13 % dos recursos do Fundo, sem prejuízo dos recursos apropriados para o exercício de 2005 e independente de alterações nas tabelas salariais;
- 9) Contabilizar a totalidade dos valores das transferências do FUNDEF na rubrica Transferências Correntes (1724.01.00), nos termos da Portaria n. 219/04 da Secretaria do Tesouro Nacional;
- 10) Dispensar atenção especial na elaboração dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, sob pena de prejudicar a fiscalização da legalidade dos atos e dos limites inerentes às contas anuais;
- 11) Depositar e movimentar em conta própria as disponibilidades de caixa do regime próprio de previdência dos servidores públicos estaduais, nos termos do § 1º do art. 43 da LC n. 101/2000, sob pena de infração à norma legal e suas conseqüências;

- 12) Aplicar ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Estaduais as normas gerais de contabilidade e atuária, nos termos da Lei n. 9.717/98, sob pena de responsabilidade pessoal e direta dos dirigentes do órgão ou entidade gestora do regime próprio;
- 13) Determinar ao titular da Secretaria de Estado de Infra-Estrutura:
 - 13.1 Atenção especial à qualidade das obras de estradas e habitação, de modo a evitar as irregularidades apontadas pelos auditores no Capítulo 9 do Relatório da Comissão Técnica, como é o caso dos trechos de estradas construídos em 2003 e já danificados, alguns dos quais em fase de recuperação;
 - 13.2 Fortalecimento do serviço de fiscalização e controle interno daquela Secretaria, a fim de garantir efetivo acompanhamento e adoção de providências corretivas nas obras executadas, especialmente quanto aos convênios com Prefeituras e Associações de Produtores; e
 - 13.3 Rigor no cumprimento da legislação relativa a licitações e contratos administrativos, sob pena das cominações cabíveis, em especial as previstas nos artigos 86 e seguintes da Lei n. 8.666/93.
- 14) Encaminhar os relatórios do sistema de controle interno, a serem elaborados pela Auditoria Geral do Estado, juntamente com as Contas Anuais do exercício de 2005, sob pena de reincidência com suas conseqüentes penalidades;
- 15) Oficializar os mecanismos de planejamento, avaliação e controle das receitas públicas, a exemplo do que foi feito em relação aos benefícios fiscais;
- 16) Implantar, ainda em 2005, sistemas de avaliação externa da qualidade dos serviços públicos de educação, saúde, segurança pública e transporte, no mínimo, independente de sistemas federais eventualmente existentes;
- 17) Retomar, consolidando ou implantando em todos os órgãos e entidades, os métodos da administração gerencial, com foco em resultados, tão bem sucedidos na área de administração fiscal do Governo.

Por fim, **DETERMINA** as seguintes medidas no âmbito do controle externo:

- 1) Sejam encaminhadas cópias deste Relatório e Voto aos Excelentíssimos Senhores Conselheiros Relatores das Contas Anuais do Governo do Estado, SEFAZ, SEPLAN, SAD, SINFRA, SEDUC, SES, SEJUSP, PGE e AGE, para que lhes sirvam de subsídio;
- 2) Sejam encaminhadas cópias deste Relatório e Voto ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado e aos Excelentíssimos Senhores Secretários de Estado de Fazenda, Planejamento, Administração, Educação, Saúde, Segurança Pública e Infra-Estrutura e aos titulares da Procuradoria Geral do Estado e Auditoria Geral do Estado;
- 3) Seja encaminhada cópia deste Relatório e Voto à Consultoria Técnica deste Tribunal de Contas, para que utilize as estatísticas e indicadores do presente processo como base inicial do sistema de Avaliação do Desempenho da Administração Pública Estadual e Municipal; e
- 4) Seja arquivada, neste Tribunal, cópia integral de todo o processado, conforme previsto no § 2º, art. 121 da Resolução n. 02/2002, Regimento Interno do TCE/MT.

Vencidos, emparte, os senhores conselheiros Branco de Barros e Júlio Campos, quanto às ressalvas efetuadas nos itens 6 e 9 do presente Parecer.

Participaram da deliberação os senhores conselheiros ARY LEITE DE CAMPOS, BRANCO DE BARROS, JOSÉ CARLOS NOVELLI e JÚLIO CAMPOS.

Ausente, em razão de férias, o senhor conselheiro ANTONIO JOAQUIM.

Presente, representando o Ministério Público, o procurador de Justiça, dr. MAURO DELFINO CÉSAR.

Publique-se.

Sala das Sessões, em 14 de junho de 2005.

CONSELHEIRO UBIRATAN SPINELLI – Presidente

CONSELHEIRO VALTER ALBANO – Relator

CONSELHEIRO ARY LEITE DE CAMPOS

CONSELHEIRO BRANCO DE BARROS

CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI - Vice-Presidente

CONSELHEIRO JÚLIO CAMPOS

Fui presente PROCURADOR DE JUSTIÇA DR. MAURO DELFINO CÉSAR

