



**Processos nºs** 12.041-3/2016, 28.017-8/2015, 28.153-0/2015 e 426-0/2016  
**Interessado** GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**Assunto** Contas anuais de governo do exercício de 2016 - Leis nºs 10.340/2015 (PPA), 10.311/2015 (LDO) e 10.354/2015 (LOA)  
**Relator** Conselheiro VALTER ALBANO  
**Sessão de Julgamento** 19-6-2017 – Tribunal Pleno (Extraordinária)

### PARECER PRÉVIO Nº 2/2017 – TP

**Resumo:** GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2016. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RECOMENDAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL E INCLUSÃO DE ITENS COMO PONTO DE CONTROLE DE AUDITORIA PARA AS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **12.041-3/2016**.

A comissão técnica, designada por meio da Portaria nº 095/2016, publicada na edição 869, de 17-5-2016, do Diário Oficial de Contas deste Tribunal, elaborou o relatório sobre as contas anuais de governo do exercício de 2016 (doc. 12.041-3/2016), apontando inicialmente **19** irregularidades, contadas por item, (sendo um total de **30** se contadas por subitem), das quais, segundo a Resolução Normativa 2/2015, **01** possui natureza gravíssima e **18** são graves (sendo contadas por item), sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador José Pedro Gonçalves Taques.

A contabilidade estadual foi consolidada pela superintendente de controle gerencial contábil do Estado, Sra. Anésia Cristina Batista, inscrita no CRC-MT sob o nº 007032/O-9.

Regularmente notificado para se manifestar, conforme Ofício nº 454/2017/GAB-VAS/TCE-MT (doc. 166385/2017), o Excelentíssimo Governador, Sr. José Pedro Gonçalves Taques, apresentou suas justificativas e documentos, mediante o protocolo 173691/2017.

Após analisar os argumentos e documentos protocolados pelo responsável, a equipe de auditoria os acolheu parcialmente, para considerar sanados com recomendação os subitens 20.3.1 (FB 03) e 20.6.1 (FB 99), sanados os subitens 20.1.1 (DA 10); 20.4.1 (FB 02); 20.7.1 (NB 99); 20.8.1 (AB 99); 20.10.2 (CB 02); 20.12.2 (DB 08); 20.16.1 (BB 99), manter o subitem 20.9.1 com retificação de valor e, por fim, manter inalterados os demais itens, sendo todos de natureza grave, de acordo com a Resolução Normativa nº 2/2015.



O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 2.696/2017 do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Getúlio Velasco Moreira Filho, opinou pela emissão de Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Mato Grosso, José Pedro Gonçalves Taques, com recomendações à Assembleia Legislativa para que as observe quando do julgamento destas contas, com destaque para o processo de apuração de eventual crime de responsabilidade pelo Senhor Governador, em face da “ausência de repasse/não regularização de repasse dos duodécimos aos Poderes do Estado de Mato Grosso”.

Por meio do documento protocolizado sob número 186520D, datado de 13/06/2017, o Excelentíssimo Senhor Governador, por intermédio do Procurador-Geral do Estado de Mato Grosso, requereu vista integral dos autos e a concessão de 24 horas para apresentar memoriais, tendo sido deferida tal solicitação em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, e, em consequência, reagendada a sessão plenária de apreciação das referidas contas de 13/06/2017 para 19/06/2017.

Dos autos, é possível extrair as seguintes informações sobre a situação das contas anuais:

Conforme a Lei Orçamentária Anual do Estado de Mato Grosso, aprovada pela Lei nº 10.354/2015, publicada no Diário Oficial do Estado em 30/12/2015, o orçamento previsto para o exercício em análise foi de **R\$ 16.553.492.816,81** (dezesseis bilhões, quinhentos e cinquenta e três milhões, quatrocentos e noventa e dois mil, oitocentos e dezesseis reais e oitenta e um centavos) - fl. 93 do relatório do voto do Relator.

O balanço orçamentário consolidado do Estado apresentou uma variação de **8,10%**, entre os valores dos Orçamentos Inicial e Final, executado durante o exercício. As alterações orçamentárias resultaram num acréscimo do orçamento do Estado no valor de **R\$ 1.340.924.396,41** (um bilhão, trezentos e quarenta milhões, novecentos e vinte e quatro mil, trezentos e noventa e seis reais e quarenta e um centavos) – fl. 104 do relatório do voto do Relator, conforme registros do sistema FIPLAN e Balanço Geral do Estado, resultando no orçamento final de **17.894.417.213,22** (dezessete bilhões, oitocentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e dezessete mil, duzentos e treze reais e vinte e dois centavos).

O desdobramento da receita prevista para o exercício 2016 está demonstrado a seguir:



**Previsão de Receita 2016**

Especificação	Total R\$
<b>I - Receitas Correntes</b>	<b>13.403.990.441,82</b>
1.1. Tributária	11.437.126.736,25
ICMS	9.747.926.371,69
IPVA	586.840.000,00
Demais	1.102.360.364,56
1.2 Contribuições	1.640.400.594,83
1.3 Patrimonial	159.366.262,05
1.4 Agropecuária	220.126,97
1.5 Industrial	3.441.191,86
1.6 Serviços	684.016.815,80
1.7 Transferências correntes	4.539.251.198,18
Fundo de Participação dos Estados - FPE	2.114.562.560,60
Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI - Exportação	83.737.477,62
Transferência Financeira do ICMS – Lei Kandir	28.385.223,72
Auxílio Financeiro ao Fomento das Exportações	293.822.393,00
Salário Educação	91.357.264,00
Transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	259.624.174,00
Transferência FUNDEB	1.338.615.215,54
Convênios	107.477.027,82
Demais	221.669.861,88
1.8 Outras Receitas Correntes	819.086.085,91
1.9 Receita Intraorçamentária Corrente	1.858.484.880,83
1.10 Conta Retificadora	-5.878.918.570,03
(-) Deduções da Receita Corrente	-5.878.918.570,03
<b>II - Receitas de Capital</b>	<b>1.291.017.494,16</b>
2.1 Operações de Crédito	817.395.467,88
2.2 Alienação de Bens	3.114.655,88
2.3. Amortização de Empréstimos	2.553.918,97
2.4 Transferência de Capital	178.925.186,29
2.5 Outras receitas de Capital	289.028.265,14
<b>III – Receita Total (R\$ 1,00)</b>	<b>16.553.492.816,81</b>

Fonte: Artigo 3º da LOA 2016

As receitas efetivamente arrecadadas pelo Estado totalizaram R\$ 16.638.919.334,06 (dezesseis bilhões, seiscentos e trinta e oito milhões, novecentos e



dezenove mil, trezentos e trinta e quatro reais e seis centavos), o que representa **0,52%** acima do valor projetado na LOA (Lei Orçamentária Anual).

Desse modo, houve excesso de arrecadação no valor de **R\$ 85.426.517,25** (oitenta e cinco milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, quinhentos e dezessete reais e vinte e cinco centavos), conforme segue demonstrado na tabela abaixo:

**Receitas previstas e arrecadadas no exercício de 2016**

DETALHAMENTO DAS RECEITAS	PREVISÃO LOA - R\$ - (A)	VALOR Realizado (R\$) - (B)	RESULTADO	
			Valor (B - A)	%
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>19.282.909.011,85</b>	<b>20.967.899.768,71</b>	<b>1.684.990.756,86</b>	<b>8,74</b>
<b>Receita Tributária</b>	<b>11.437.126.736,25</b>	<b>12.507.914.869,21</b>	<b>1.070.788.132,96</b>	<b>9,36</b>
ICMS (bruto)	9.747.926.371,69	10.539.566.366,89	791.639.995,20	8,12
IPVA	586.840.000,00	585.368.720,69	-1.471.279,31	-0,25
ITCD	58.791.083,20	103.201.754,78	44.410.671,58	75,54
IRRF*	803.690.143,07	1.097.766.655,04	294.076.511,97	36,59
Taxas	239.879.138,29	182.011.371,81	-57.867.766,48	-24,12
<b>Receita de Contribuições</b>	<b>1.640.400.594,83</b>	<b>1.705.164.477,38</b>	<b>64.763.882,55</b>	<b>3,95</b>
<b>Receita Patrimonial</b>	<b>159.366.262,05</b>	<b>323.506.518,34</b>	<b>164.140.256,29</b>	<b>103,00</b>
<b>Receita Agropecuária</b>	<b>220.126,97</b>	<b>110.614,26</b>	<b>-109.512,71</b>	<b>-49,75</b>
<b>Receita Industrial</b>	<b>3.441.191,86</b>	<b>8.428.147,28</b>	<b>4.986.955,42</b>	<b>144,92</b>
<b>Receita de Serviços</b>	<b>684.016.815,80</b>	<b>536.307.348,04</b>	<b>-147.709.467,76</b>	<b>-21,59</b>
<b>Transferências Correntes</b>	<b>4.539.251.198,18</b>	<b>4.715.879.757,34</b>	<b>176.628.559,16</b>	<b>3,89</b>
<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>819.086.085,91</b>	<b>1.170.588.036,86</b>	<b>351.501.950,95</b>	<b>42,91</b>
<b>DEDUÇÕES</b>	<b>-5.878.918.570,03</b>	<b>-6.685.670.321,81</b>	<b>-806.751.751,78</b>	<b>13,72</b>
<b>Receita de Capital</b>	<b>1.291.017.494,16</b>	<b>449.271.866,86</b>	<b>-841.745.627,30</b>	<b>-65,20</b>
Operação de Crédito	817.395.467,88	367.981.088,54	-449.414.379,34	-54,98
Alienação de Bens	3.114.655,88	1.664.782,10	-1.449.873,78	-46,55
Amortização de Empréstimos	2.553.918,97	0,00	-2.553.918,97	-100
Transferência de Capital	178.925.186,29	79.584.485,64	-99.340.700,65	-55,52
Outras Receitas de Capital	289.028.265,14	41.510,58	-288.986.754,56	-99,99
<b>Receita Arrecadada (excluídas as intraorçamentárias)</b>	<b>14.695.007.935,98</b>	<b>14.731.501.313,76</b>	<b>36.493.377,78</b>	<b>0,25</b>
Receitas Intraorçamentárias	1.858.484.880,83	1.907.418.020,30	48.933.139,47	2,63
<b>Receita Total</b>	<b>16.553.492.816,81</b>	<b>16.638.919.334,06</b>	<b>85.426.517,25</b>	<b>0,52</b>

**Fonte:** FIP 729 - Demonstrativo da receita orçada com a arrecadada emitido do Sistema FIPLAN  
Relatório do voto do Conselheiro Relator – fl. 99.

Especificamente sobre as receitas correntes, no exercício de 2016, a arrecadação do Estado, com a especificação das deduções efetuadas, comportou-se do seguinte modo:

**Descrição da Receita Corrente:**



<b>Detalhamento das Receitas</b>	<b>Valor Realizado (R\$) - (B)</b>
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	<b>20.967.899.768,71</b>
Receita Tributária	12.507.914.869,21
Receita de Contribuições	1.705.164.477,38
Receita Patrimonial	323.506.518,34
Receita Agropecuária	110.614,26
Receita Industrial	8.428.147,28
Receita de Serviços	536.307.348,04
Transferências Correntes	4.715.879.757,34
Outras Receitas Correntes	1.170.588.036,86
<b>DEDUÇÕES</b>	<b>-6.685.670.321,81</b>
Receitas Intraorçamentárias	1.907.418.020,30
<b>Total da Receita Corrente</b>	<b>16.189.647.467,20</b>

Fonte: FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

Na tabela a seguir, há o detalhamento do cálculo da Receita Corrente Líquida apurado pela equipe, com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado de Mato Grosso, cujo montante totalizou **R\$ 12.522.756.874,44** (doze bilhões, quinhentos e vinte e dois milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e setenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos).

**Detalhamento do cálculo da Receita Corrente Líquida apurado pela Equipe:**

<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>17.436.970.517,64</b>
Receita Tributária	9.333.104.974,17
Receita de Contribuição	1.705.160.680,22
Receita Patrimonial	323.506.518,34
Receita Industrial	8.428.147,28
Receita Agropecuária	110.614,26
Receita de Serviço	536.220.099,15
Transferências Correntes	4.715.879.757,34
Outras Receitas	814.559.726,88
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>-4.914.213.643,20</b>
(-) Transferências Constitucionais e Legais	-2.436.622.885,62
(-) Contribuição do Servidor para o Plano de Previdência	-559.664.854,48
(-) Contribuição do Servidor para o Custeio das Pensões Militares	-93.221.509,75
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	-40.276.012,87
(-) Dedução da Receita para formação do FUNDEB	-1.784.428.380,48
<b>Receita Corrente Líquida (RCL) (III) = (I-II)</b>	<b>12.522.756.874,44</b>

Fonte: Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado de Mato Grosso - 6º Bimestre/2016 - impresso em 27/03/2017 e republicado no Diário Oficial do Estado nº 26993, de 3/4/2017 - Portaria nº 024/GSF/SEFAZ/2017 (pág. 17 do documento digital nº 15.788-3/2017 anexado ao processo 12.041-3/2016).  
Relatório técnico preliminar – fl. 56.



Conforme se observa na tabela anterior, para se apurar os valores líquidos das origens de cada receita corrente, que compõem a base de cálculo da RCL, foram excluídas as duplicidades, quais sejam as restituições e as renúncias de receitas.

Esse procedimento está em concordância com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 6<sup>a</sup> Edição, aprovado pela Portaria nº 553/2014 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), quando trata das instruções para o preenchimento do Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida.

A respeito das receitas de capital, é possível observar no quadro a seguir:

<b>Especificação</b>	<b>Execução - 2016 (em reais)</b>	<b>% de Participação das Origens de Receita de Capital</b>
<b>Receitas de Capital</b>		
Operações de Crédito	367.981.088,54	81,91
Alienações de Bens	1.664.782,10	0,37
Amortizações de Empréstimos	0,00	0,00
Transferências de Capital	79.584.485,64	17,71
Outras receitas de Capital	41.510,58	0,01
<b>Total de Receitas de Capital</b>	<b>449.271.866,86</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Anexo 10 da Lei nº 4.320/1964 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada (páginas 172 a 214 do documento digital nº 14.700-2/2017 anexado ao processo 12.041-3/2016) e Anexo 2 da Lei nº 4.320/64 - Demonstrativo da Receita Segundo as Categorias Econômicas (páginas 96 a 98 do documento digital nº 14.700-2/2017 anexado ao processo 12.041-3/2016)

Quanto à realização das Receitas de Operações de Crédito e das Despesas de Capital, verifica-se a seguinte movimentação durante o exercício:

#### **Operações de Crédito Realizadas x Despesas de Capital Executadas em 2016**

<b>Descrição</b>	<b>Valor R\$</b>
Montante da Receita de Operações de Crédito Arrecadadas	367.981.088,54
Montante de Despesas de Capital Empenhadas	1.801.701.699,31

**Fonte:** Anexo 12 - Balanço Orçamentário Consolidado

Dessa forma, em atendimento ao inciso III do artigo 167 da Constituição Federal e inciso I do artigo 6º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, conforme dados extraídos do Anexo 12 - Balanço Orçamentário de 2016, as operações de créditos realizadas não excederam o montante das despesas de capital executadas.

De acordo com as informações constantes no Relatório Circunstaciado das Contas Anuais do Exercício de 2016 encaminhado a este Tribunal de Contas e anexado ao Balanço Geral (página 73 do documento digital nº 14.700-2/2017 anexado ao processo nº 12.041-



3/2016), não foram realizadas, no exercício de 2016, operações de crédito por antecipação de receita orçamentária.

Quanto à receita própria, no exercício de 2016, ela foi constituída pela seguinte arrecadação:

**Descrição da Receita Própria Tributária**

Receita Própria Tributária	Valor arrecadado (R\$)	%Total da Receita
<b>Impostos</b>	<b>12.325.903.497,40</b>	<b>96,95</b>
IRRF	1.097.766.655,04	8,44
ICMS	10.539.566.366,89	81,03
IPVA	585.368.720,69	4,50
ITCMD	103.201.754,78	0,79
<b>Taxas</b>	<b>182.011.371,81</b>	<b>1,4</b>
<b>Contribuição de Melhoria</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>499.822.630,14</b>	<b>3,84</b>
Multa/Juros de Mora /Correção Monetária s/ Tributos	458.029.258,15	3,52
Dívida Ativa Tributária	41.619.751,30	0,32
Multa/Juros de Mora/Correção Monetária s/ Dívida Ativa Tributária	173.620,69	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>13.007.737.499,35</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Relatório FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - relatório emitido em 11/04/2017 (págs. 706 a 769 do documento digital nº 15.686-5/2017 anexado ao processo 12.041-3/2016)

De acordo com o balanço geral do estado, o total da Dívida Ativa, no exercício de 2016, é de **R\$ 31.009.665.674,67** (trinta e um bilhões, nove milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e setenta e quatro reais e sessenta e sete centavos) – fl. 103 do relatório do voto do Relator.

#### **Histórico da Dívida Ativa no período de 2012 a 2016:**

Exercício	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Dívida Ativa (R\$)</b>	11.508.232.612,51	12.249.249.835,30	16.635.679.999,48	24.282.279.363,38	31.009.665.674,67
<b>% de variação por exercício</b>	-	6,44%	35,81%	45,97%	27,70%

**Fonte:** Anexos 14 da Lei nº 4.320/1964 - Balanço Patrimonial referentes aos exercícios de 2012 a 2015 disponível em [www.sefaz.mt.gov.br](http://www.sefaz.mt.gov.br), Balanço Geral do Estado.



Além da redução na arrecadação da receita da Dívida Ativa no exercício de 2016, demonstra-se pouca efetividade na cobrança desse crédito a favor da Fazenda Pública Estadual.

Para o exercício de 2016, a despesa inicialmente autorizada na LOA foi de **R\$ 16.553.492.816,81** (dezesseis bilhões, quinhentos e cinquenta e três milhões, quatrocentos e noventa e dois mil, oitocentos e dezesseis reais e oitenta e um centavos), no entanto, após as alterações orçamentárias, por meio de créditos adicionais efetivados no exercício, esse montante elevou-se para **R\$ 17.894.417.213,22**, conforme demonstra o Anexo 12 – Balanço Orçamentário.

Da despesa autorizada, foi realizado (empenhada) o montante de **R\$ 17.024.984.160,26** (dezessete bilhões, vinte e quatro milhões, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e sessenta reais e vinte e seis centavos), gerando uma economia orçamentária de **R\$ 869.433.052,96** (oitocentos e sessenta e nove milhões, quatrocentos e trinta e três mil, cinquenta e dois reais e noventa e seis centavos).

As despesas consolidadas foram empenhadas nos seguintes grupos de despesas (relatório técnico – fl. 77):

<b>Grupos de Despesas</b>	<b>Execução - 2016 (R\$)</b>	<b>% Participação dos Grupos de Natureza de Despesas</b>
<b>Despesas Correntes</b>	<b>13.169.754.122,22</b>	<b>77,36</b>
Pessoal e Encargos Sociais	9.309.817.107,00	54,68
Juros e Encargos da Dívida	380.318.323,16	2,23
Outras Despesas Correntes	3.479.618.692,06	20,44
<b>Despesas de Capital</b>	<b>1.801.701.699,31</b>	<b>10,58</b>
Investimentos	1.191.002.515,19	7,00
Inversões Financeiras	1.385.432,90	0,01
Amortização da Dívida	609.313.751,22	3,58
<b>Despesas Intraorçamentárias</b>	<b>2.053.528.338,73</b>	<b>12,06</b>
<b>Total das Despesas</b>	<b>17.024.984.160,26</b>	<b>100</b>

Fonte: LOA 2016, Balanço Geral  
Relatório técnico – fl. 78

No próximo quadro, há detalhamento das despesas realizadas em 2016, de acordo com as funções públicas.

#### **Despesas públicas por função**

<b>Funções</b>	<b>Despesas Realizada (R\$) - (B)</b>	<b>% (Relativo ao Total da Despesa ao Total da Despesa Realizada)</b>
01 - Legislativa	725.248.825,54	4,26
02 - Judiciária	1.158.084.322,18	6,80
03 - Essencial à Justiça	457.210.486,16	2,69



04 - Administração	781.047.120,91	4,59
06 - Segurança Pública	2.150.800.750,62	12,63
08 - Assistência Social	12.896.327,03	0,08
09 - Previdência Social	3.691.782.389,00	21,68
10 - Saúde	1.796.099.682,62	10,55
11 - Trabalho	45.994.703,39	0,27
12 - Educação	2.424.003.554,90	14,24
13 - Cultura	37.673.166,28	0,22
14 - Direitos da Cidadania	452.430.550,61	2,66
15 - Urbanismo	131.013.532,17	0,77
16 - Habitação	15.882.209,02	0,09
17 - Saneamento	13.787.850,53	0,08
18 - Gestão Ambiental	126.324.918,85	0,74
19 - Ciência e Tecnologia	216.661.212,29	1,27
20 - Agricultura	260.268.457,32	1,53
21 - Organização Agrária	11.956.235,39	0,07
22 - Indústria	17.515.755,80	0,10
23 - Comércio e Serviços	113.621.357,84	0,67
25 - Energia	1.611.886,51	0,01
26 - Transporte	1.056.152.962,55	6,20
27 - Desporto e Lazer	14.561.104,52	0,09
28 - Encargos especiais	1.312.354.798,23	7,71
Reserva de Contingência e RPPS	-	0,00
<b>Total da Despesa (exceto a Intraorçamentária)</b>	<b>14.971.455.821,53</b>	-
Despesa intraorçamentária	2.053.528.338,73	12,06
<b>Total da Despesa</b>	<b>17.024.984.160,26</b>	-

**Fonte:** Demonstrativo da Despesa por Função, Subfunção e Programa, conforme Vínculos com Recursos - Anexo 8 da Lei nº 4.320/1964 (páginas 151 a 158 do documento digital nº14.700-2/2017 anexado ao processo nº 12.041-3/2016)

No cálculo do resultado orçamentário efetuado com a exclusão das operações intraorçamentárias e com os atenuantes da Resolução Normativa 43/2013 deste Tribunal, o resultado é positivo, conforme detalhado a seguir:

<b>Especificação</b>	<b>Resultado Orçamentário (R\$)</b>
Receitas arrecadadas consolidadas	16.638.919.334,06
(-) Receita intraorçamentária arrecadada no exercício	1.907.418.020,30
(+) Créditos suplementares abertos mediante uso da fonte superávit financeiro apurado no exercício anterior (item 6 da Resolução Normativa 43/2013-TCE-MT)	571.199.867,83
<b>Total da receita arrecadada para fins de resultado orçamentário (a)</b>	<b>15.302.701.181,59</b>
Despesas realizadas consolidadas	17.024.984.160,26
(-) Despesa intraorçamentária arrecadada no exercício	2.053.528.338,73



<b>Total da despesa realizada para fins de resultado orçamentário (b)</b>	<b>14.971.455.821,53</b>
---	--------------------------

<b>Resultado Orçamentário (Superávit / Déficit) – c=(a - b)</b>	<b>331.245.360,06</b>
---	-----------------------

Fonte: Balanço geral, contas anuais

Conforme cálculo apresentado a seguir, não há disponibilidade financeira para quitar o total de dívidas exigíveis (restos a pagar processados e depósitos de terceiros sob tutela do Estado):

#### **Quociente de Disponibilidade Financeira para Pagamento de Restos a Pagar**

<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
Disponibilidade financeira consolidada (a)	2.399.554.649,36
Disponibilidade do MT PREV (b)	232.951.849,87
Disponibilidade financeira líquida (c) (a - b)	2.166.602.799,49
Depósitos e consignações (excluídos os valores do MT PREV - R\$ 140.802.913,58) (d)	1.089.060.125,45
Restos a pagar processados - dados consolidados (excluídos os valores do MT PREV - R\$ 127.728.098,55) (e)	775.037.536,05
Restos a pagar não processados - dados consolidados (excluídos os valores do MT PREV - R\$ 17.050.813,16) (f)	1.087.837.387,19
Disponibilidade financeira para quitação de dívidas exigíveis (restos a pagar processados, depósitos e consignações) (g = c - d - e)	302.505.137,99
Disponibilidade financeira para quitação dos restos a pagar geral (processados e não processados) e depósitos e consignações (h = c - d - e - f)	-785.332.249,20

Fonte: Disponibilidade financeira total e previdenciária (balanço financeiro consolidado 2016 - folhas 295/296 do documento digital 147002/2017 e balanço financeiro MT PREV 2016 - folha 42 do documento digital 15.788-3/2017. Depósitos e consignações (geral e previdenciárias) e restos a pagar processados e não processados geral e previdenciários (Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante - consolidado 2016 - folha 304 do documento digital 147002/2017 e Anexo 17 do MT PREV - folha 41 do documento digital 15.788-3/2017) – Relatório técnico, fl. 142.

#### **Quociente do limite de endividamento (QLE)**

Dívida Consolidada	6.784.889.079,90	0,54
Receita Corrente Líquida	12.522.756.874,44	

Fonte: Contas anuais

Este resultado indica que a soma das obrigações de longo prazo é inferior à soma dos recebimentos correntes líquidos, ou seja, a dívida líquida pública do Estado, no exercício analisado, equivale a **54,18%** da RCL, estando, portanto, de acordo com a norma legal que estabelece o limite de endividamento de até **200%** da Receita Corrente Líquida.

#### **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)**

Amortização da Dívida (*)	989.632.074,38	=	0,079
---------------------------	----------------	---	-------



Receita Corrente Líquida	12.522.756.874,44		
--------------------------	-------------------	--	--

(\*) Inclui juros e demais encargos da dívida  
Fonte: Contas anuais

Esse resultado indica que a soma dos dispêndios da dívida pública, incluindo juros, encargos e amortização do principal, alcançou o percentual de **7,90%** da Receita Corrente Líquida, estando, assim, de acordo com o estipulado no inciso II do artigo 7º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que é de **11,5%**.

Para o exercício de 2016, o valor registrado da Dívida Consolidada foi de **R\$ 6.784.889.079,90** (seis bilhões, setecentos e oitenta e quatro milhões, oitocentos e oitenta e nove mil, setenta e nove reais e noventa centavos), sendo seu comportamento apresentado na tabela histórica abaixo:

<b>Variação Percentual da Dívida Consolidada - período de 2012 a 2016 (em milhões de reais)</b>					
<b>Rubrica</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dívida Fundada (R\$)	4.536	5.657	6.541	7.104	6.785
Variação (%)	-1,83%	24,71%	15,62%	8,61%	-4,49%

Fonte: Balanço Geral do Estado, RGF.

A Dívida Flutuante é composta por compromissos de curto prazo, ou seja, o prazo de pagamento é inferior a 12 meses, sendo esta dívida formada pelos restos a pagar, serviços da dívida a pagar, depósitos e débitos de tesouraria. Para o exercício de 2016, o valor registrado da Dívida Flutuante foi de **R\$ 6.015.351.878,62** (seis bilhões, quinze milhões, trezentos e cinquenta e um mil, oitocentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos), cuja variação é apresentada na tabela histórica abaixo:

<b>Variação percentual da Dívida Flutuante - período de 2012 a 2016 (em milhões de reais)</b>					
<b>Rubrica</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dívida Flutuante (R\$)	1.318	2.823	2.390	6.328	6.015
Variação (%)	16,32	114,17%	-15,34%	164,77%	-4,94%

Fonte: Anexo 17 da Lei nº 4.320/1964 e Balanço Geral do Estado.

Relatório do voto do Relator – fl. 120.

No exercício de 2016, o Estado realizou gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de **R\$ 2.234.333.751,07** (dois bilhões, duzentos e trinta e



quatro milhões, trezentos e trinta e três mil, setecentos e cinquenta e um reais e sete centavos). Esse valor corresponde a **25,04%** da receita de impostos e transferências, cumprindo, assim, o limite mínimo de **25%**, previsto no art. 212 da Constituição Federal, conforme o demonstrativo a seguir:

<b>Descrição</b>		<b>Valor - R\$</b>
<b>A</b>	<b>(+) Total despesa liquidada no ensino na Função 12 (conforme FIP 613 – Demonstrativo de Despesa Orçamentária)</b>	<b>2.321.666.837,26</b>
<b>B</b>	(-) Restos a Pagar Processados do ensino inscritos em 2016 sem disponibilidade financeira (conforme tabelas específicas)	-126.404.420,02
<b>C</b>	<b>(=) Despesa Bruta do Ensino no Exercício (A - B)</b>	<b>2.195.262.417,24</b>
<b>D</b>	(+) Despesas liquidadas em 2016 decorrentes de restos a pagar não processados do ensino inscritos em exercícios anteriores, exceto as de convênios, programas e FUNDEB (conforme tabela específica)	16.589.284,27
<b>E</b>	(+) Valor retido referente ao FUNDEB (conforme Anexo 2 da Lei 4.320/64 e RREO referente ao 6º Bimestre)	1.784.428.380,48
<b>F</b>	(-) Despesas liquidadas do FUNDEB até o limite da transferência de recursos recebida (conforme Anexo 10 da Lei 4.320/64 e RREO referente ao 6º Bimestre)	-1.485.166.952,40
<b>G</b>	(-) Receita de Aplicação Financeira de Recursos do FUNDEB (conforme Anexo 10 da Lei 4.320/64)	-4.652.599,85
<b>H</b>	(-) Despesas liquidadas de convênios e programas referentes ao ensino – transferências de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, incluindo aplicação financeira (conforme Anexo 10 da Lei 4.320/64 e RREO referente ao 6º Bimestre)	-124.120.036,24
<b>I</b>	(-) Despesas liquidadas de convênios e programas referentes ao ensino – Transferências da União destinadas a programas de Educação, incluindo aplicação financeira (conforme Anexo 10 da Lei 4.320/64)	-59.137.984,68
<b>J</b>	(-) Outras despesas liquidadas que não se enquadram com a manutenção e desenvolvimento do ensino - Manutenção do serviço de Alimentação Escolar (conforme FIP 613 - Demonstrativo de Despesa Orçamentária)	-37.774.503,80
<b>K</b>	(-) Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, de outros recursos de impostos (conforme RREO referente ao 6º Bimestre)	-33.648.028,15
<b>L</b>	(-) Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB (conforme RREO referente ao 6º Bimestre)	-17.445.135,80
<b>M</b>	(-) Cancelamento, no exercício, de Restos a Pagar Processados inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino (conforme FIP 226 – Demonstrativo de Restos a Pagar)	-1.090,00
<b>N</b>	<b>(=) Total de Recursos Aplicados no Ensino Provenientes de Impostos</b>	<b>2.234.333.751,07</b>
<b>O</b>	<b>Receita Base - Cálculo da Educação</b>	<b>8.922.348.344,79</b>
<b>P</b>	Percentual sobre a receita base	25,04%
<b>Q</b>	<b>Percentual (25%) - Art. 212 - CF</b>	<b>2.230.587.086,20</b>
<b>R</b>	<b>Situação</b>	<b>Regular</b>

**Fonte:** Contas anuais

Relatório do voto do Relator – fl. 125



Quanto à valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, o Estado aplicou **71,04%** do recurso anual total do Fundo, **observando o percentual mínimo de 60%** estabelecido no artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, consoante a tabela explicativa:

**Valor Aplicado dos Recursos do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais do Magistério:**

Descrição	Valor - R\$
<b>Transferências de Recursos do FUNDEB + Aplicação Financeira</b>	<b>1.489.819.552,25</b>
Remuneração dos Professores do Magistério da Educação Básica (FIP 613)	1.068.807.105,25
Despesas custeadas com o superávit financeiro, do exercício anterior, do FUNDEB - FUNDEB 60% (RREO referente ao 6º Bimestre)	-10.467.081,48
<b>Percentual aplicado na remuneração dos professores da Educação Básica</b>	<b>71,04%</b>
<b>Conformidade com o mínimo legal (60%)</b>	<b>Regular</b>

**Fonte:** Contas anuais

Relatório do voto do Relator – fl. 127.

No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino superior, o Estado aplicou o montante de **R\$ 307.300.974,74** (trezentos e sete milhões, trezentos mil, novecentos e setenta e quatro reais e setenta e quatro centavos), o que representa **2,45%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 12.522.756.874,44** (doze bilhões, quinhentos e vinte e dois milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e setenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos), cumprindo o que estabelece o artigo 246, IV, da Constituição Estadual, na forma detalhada adiante:

Item	Descrição	Valor (R\$)
<b>A</b>	Receita Corrente Líquida	12.522.756.874,44
<b>B</b>	Percentual mínimo a ser aplicado (art. 246, IV, CE)	2,30%
<b>C=A*B</b>	Valor mínimo a ser aplicado	288.023.408,11
<b>D</b>	<b>Valor aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino superior (Despesas liquidadas nas fontes 100, 198 e 240)</b>	<b>307.300.974,74</b>
<b>E=D/A*100</b>	<b>Percentual aplicado</b>	<b>2,45%</b>
<b>F</b>	<b>Situação quanto ao art. 246 da CE</b>	<b>Regular</b>

**Fonte:** Contas anuais

Relatório do voto do Relator – fl. 126

Com relação às ações e serviços públicos de saúde, o Estado gastou, no exercício de 2016, o montante de **R\$ 1.307.763.483,28** (um bilhão, trezentos e sete milhões, setecentos e sessenta e três mil, quatrocentos e oitenta e três reais e vinte e oito centavos), que



corresponde a **14,66%** do produto da arrecadação dos impostos, a que se refere o artigo 155 e dos recursos de que tratam os artigos 157 e 159, inciso I, alínea “a”, e inciso II, da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos seus municípios, o que resultou no atendimento do percentual mínimo previsto na Lei Complementar nº 141/2012:

**Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde:**

<b>Grupo de Despesas</b>	<b>Valor (R\$)</b>
<b>(+) Total da despesa empenhadas em saúde no exercício</b>	<b>1.667.705.873,80</b>
(-) Restos a pagar processados da saúde inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (Resolução de Consulta nº 14/2012)	-106.454.157,48
<b>(=) Despesa bruta com saúde</b>	<b>1.561.251.716,32</b>
(+) Despesas liquidadas em 2016 decorrentes de restos a pagar não processados do exercício anterior, exceto as de convênios e programas	26.359.276,36
(-) Despesas liquidadas de convênios e programas referentes à saúde (art. 4º, X, da LC nº 141/2012)	-279.847.509,40
<b>(=) Total de despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>1.307.763.483,28</b>
<b>(=) Percentual aplicado em saúde (I/total da receita base*100)</b>	<b>14,66%</b>
Limite mínimo aplicado em saúde	1.070.203.034,76
<b>Situação</b>	<b>Regular</b>

Fonte: Contas anuais

No exercício de 2016, a despesa total com pessoal da Administração Pública Estadual de Mato Grosso foi de **R\$ 7.135.925.722,78** (sete bilhões, cento e trinta e cinco milhões, novecentos e vinte e cinco mil, setecentos e vinte e dois reais e setenta e oito centavos), correspondendo a **56,98%** do total da Receita Corrente Líquida, o que demonstra a adequação aos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20, da Lei Complementar nº 101/00, conforme tabela a seguir:

<b>Despesa com Pessoal</b>	<b>Despesas Executadas (R\$)</b>	
	<b>LIQUIDADAS (a)</b>	<b>RP NÃO PROCESSADOS (b)</b>
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>10.099.773.554,89</b>	<b>12.320.173,70</b>
Pessoal Ativo	7.364.838.861,17	10.500.944,67
Pessoal Inativo e Pensionista	2.734.934.693,72	1.819.229,03
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização	-	-
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II)</b>	<b>2.974.414.390,82</b>	<b>1.753.614,99</b>
Indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária	118.108.968,59	-
Decorrentes de decisão judicial	64.282.738,68	93.226,35
Despesas de exercícios anteriores	271.854.938,83	-
Inativos e pensionistas com recursos vinculados	2.520.167.744,72	1.660.388,64



<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>7.125.359.164,07</b>	<b>10.566.558,71</b>
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL (IV) = (IIIa + IIIb)</b>	<b>7.135.925.722,78</b>	-
		-
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	-
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>	<b>12.522.756.874,44</b>	-
<b>% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL SOBRE A RCL</b>	<b>56,98%</b>	-
<b>LIMITE MÁXIMO (60%)</b>	<b>7.513.654.124,66</b>	-

Fonte: Contas anuais

Relatório do voto do Relator – fl. 131

No Poder Executivo, os gastos com pessoal alcançaram R\$ 5.675.960.966,95 (cinco bilhões, seiscentos e setenta e cinco milhões, novecentos e sessenta mil, novecentos e sessenta e seis reais e noventa e cinco centavos), correspondendo a 45,33% do total da Receita Corrente Líquida, demonstrando, assim, adequação aos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/00 no exercício de 2016.

#### **Despesas de Pessoal – Poder Executivo**

<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>DESPESAS EXECUTADAS (R\$)</b>	
	<b>LIQUIDADAS (a)</b>	<b>RP NÃO PROCESSADOS (b)</b>
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>8.215.294.549,24</b>	<b>4.209.191,31</b>
Pessoal Ativo	5.807.581.751,28	2.390.402,28
Pessoal Inativo e Pensionista	2.407.712.797,96	1.818.789,03
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização	-	-
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II)</b>	<b>2.541.882.824,96</b>	<b>1.659.948,64</b>
Indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária	110.460.257,18	-
Decorrentes de decisão judicial	2.110.132,85	-
Despesas de exercícios anteriores	107.608.980,28	-
Inativos e pensionistas com recursos vinculados	2.321.703.454,65	1.659.948,64
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>5.673.411.724,28</b>	<b>2.549.242,67</b>
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL (IV) = (IIIa + IIIb)</b>	<b>5.675.960.966,95</b>	-
		-
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	-
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>	<b>12.522.756.874,44</b>	-
<b>% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL SOBRE A RCL</b>	<b>45,33%</b>	-
<b>LIMITE MÁXIMO (49%)</b>	<b>6.136.150.868,48</b>	-

Fonte: Contas anuais

Relatório do voto do Relator – fl. 132



## DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Na **Educação**, os resultados do Estado de Mato Grosso foram melhores do que as médias nacionais em **4 dos 10** indicadores avaliados: Taxa de escolarização líquida (15 a 17 anos); Taxas de abandono – rede estadual – até 4<sup>a</sup> série/5<sup>º</sup> ano e da 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série/6<sup>º</sup> ao 9<sup>º</sup> ano – Ensino Fundamental; Taxa de reprovação – rede estadual 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série/6<sup>º</sup> ao 9<sup>º</sup> ano – Ensino Fundamental.

Já na **Saúde**, o Estado de Mato Grosso apresentou resultados melhores em comparação aos das médias nacionais em **5 dos 10** indicadores avaliados: Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2014); Taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório/cérebro-vascular (2014); Taxa de razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 29 anos na população feminina nessa faixa etária (2015); Taxa de incidência de dengue (2015) e Cobertura imunizações pentavalente (2015).

Nesse sentido, após observar as tabelas de fls. 295 e 300 do relatório preliminar de auditoria (doc. digital 164273/2017), percebe-se que o Estado de Mato Grosso **necessita melhorar** os resultados dos seguintes indicadores da saúde e da educação:

**a)** Taxas de mortalidade neonatal precoce (2014) e de mortalidade infantil (2014); Taxa de internação por IRA (infecção respiratória aguda) em menores de 5 anos (2015); Taxas de detecção de hanseníase (2015) e Incidência de tuberculose todas as formas (2015).

**b)** Taxa de abandono do Ensino Médio; Desempenho médio da prova objetiva do Enem com correção de participação rede estadual; Proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (Matemática e Português) 4<sup>a</sup> serie/5<sup>º</sup> ano; Proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (Matemática e Português) 8<sup>a</sup> serie/ 9<sup>º</sup> ano.

Por serem as políticas públicas de saúde e educação integrantes de dois principais eixos estruturantes do Plano de Governo, faz-se recomendável à autoridade política gestora a elaboração de um Planejamento Estratégico, que vise aperfeiçoar e melhorar os resultados dos indicadores avaliados, especialmente aqueles com piores médias, de modo a possibilitar a implementação de medidas continuadas de redução dos problemas.

## DOS APONTAMENTOS DA EQUIPE TÉCNICA DE AUDITORIA



Depois de analisar a defesa apresentada (doc. digital 173691/2017), a equipe técnica **sugeriu o saneamento de 7<sup>1</sup> das 30 irregularidades** (contadas por subitem), apontadas no relatório preliminar de auditoria (164273/2017) e a conversão de 2 em recomendações (mantidas 13 irregularidades contadas por itens).

O Ministério Público de Contas – MPC, manifestou-se no mesmo sentido, considerando a fundamentação constante do relatório técnico de análise de defesa (doc. digital 180295/2017) e as alegações finais apresentadas pela autoridade política gestora (doc. digital 186239/2017).

Sendo assim, passa-se à análise das 13 irregularidades remanescentes conforme o relatório técnico de análise de defesa (contadas por itens) todas de natureza grave, segundo os critérios de classificação previstos na Resolução Normativa 02/2015-TCE/MT.

#### **PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO:**

**A irregularidade 20.2.1 (FB 10)** refere-se à realização de transposição, remanejamento e reversão de créditos adicionais abertos por economia orçamentária, sem autorização em lei específica.

A equipe técnica de auditoria, às fls. 35/37 do relatório preliminar (doc. digital 164273/2017), ao consultar o Sistema FIPLAN, constatou que, no exercício de 2016, foram feitas realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, por meio de remanejamento, transposição e reversão por economia orçamentária, respectivamente, nos valores de **R\$ 2.691.768.737,66**, **R\$ 1.192.333.531,26** e **R\$ 326.050.496,43**, sem autorização em lei específica, contrariando o art. 167, VI, da Constituição da República - CR.

Por sua vez, a autoridade política gestora afirma que o art. 167, VI, da CR, exige apenas autorização legislativa para a realocação de recursos por meio de remanejamentos, transferências e transposições, sendo válida, portanto, a previsão contida no art. 21, § 2º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2016 (Lei 10.311, de 14/09/2015).

No relatório técnico de análise de defesa (fls. 06/07 - doc. digital 180295/2017), a equipe técnica discordou dos argumentos apresentados pela autoridade política gestora, sob argumento de que, apesar de a LDO/2016 permitir no art. 21, § 2º, a realização de

<sup>1</sup> 20.1.1 (DA 10); 20.4.1 (FB 02); 20.7.1 (NB 99); 20.8.1 (AB 99); 20.12.2 (DB 08); 20.16.1 (BB 99).



remanejamentos, transferências e transposições, dentro do limite estabelecido no art. 6º, I, da LOA/2016 para abertura de créditos adicionais suplementares, o entendimento constante da Resolução de Consulta 44/2008/TCE-MT é no sentido de que deve ser editada lei específica para cada realocação de recursos, não podendo tal autorização constar de forma genérica nas peças orçamentárias.

O MPC manifestou-se, às fls. 40/44 do Parecer 2696/2017 (doc. digital 193169/2017), na mesma linha de entendimento da equipe técnica.

Destaca-se, de início, que a CR/88 e a Lei 4.320/64 trouxeram a previsão de alguns instrumentos e mecanismos para a adaptação do orçamento às mudanças que, porventura, surjam durante o exercício financeiro.

Entre os mecanismos à disposição no ordenamento jurídico, para modificar o orçamento originário, estão os créditos adicionais, previstos no art. 166 da CR, os quais se dividem em três espécies: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários, cujos conceitos estão claramente dispostos nos incisos do art. 41 da Lei n. 4.320/64.

Nos termos do art. 167, V, da CR, a abertura de créditos especiais e de créditos suplementares deve ocorrer por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo após prévia autorização legislativa, que, no caso dos créditos suplementares, já pode constar da própria LOA, nos termos do art. 165, § 8º, da própria Constituição.

Do mesmo modo, o inciso VI, do art. 167, da CR, também exige prévia autorização legislativa para a realocação de recursos derivados da abertura dos créditos adicionais por meio de transposição, remanejamento ou transferência, de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, previsão esta, porém, que não deve constar na LOA, uma vez que o art. 165, § 8º, da CR, é claro ao dispor que **a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.**

Nesse sentido, é o entendimento consolidado na mencionada Resolução de Consulta 44/2008 deste Tribunal.

Ocorre, porém, que diversamente do que entendeu a equipe técnica e o MPC, a autorização exigida pelo inc. VI do art. 167 da Constituição constou da LDO/2016, e não da LOA/2016, não se aplicando a mencionada resolução neste caso.

Ao realizar a previsão dos remanejamentos, transposições e transferências no art. 21, § 2º, da LDO/2016, remetendo sua aplicação aos limites constantes do art. 6º da LOA para a abertura dos créditos adicionais suplementares, entende-se que o Poder Executivo satisfez a exigência de prévia autorização legislativa, em cumprimento à exigência constitucional.



Tal posicionamento encontra amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a exemplo da ADI 3.6521/RR, assim ementada:

*ADIn: Lei estadual 503/2005, do Estado de Roraima, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2006 (...) Permitidos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado (da LDO) (...). (ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007.*

Convém destacar que a LDO previu também, no § 3º do art. 21, que as alterações orçamentárias que ultrapassem o limite mencionado § 2º do mesmo artigo, deverão ser operacionalizadas por créditos suplementares e autorizados, neste caso sim, por lei específica.

Não consta nos relatórios da equipe técnica qualquer menção à realização de remanejamentos e transposições além dos 20% fixados na LOA para abertura de créditos adicionais (art. 6º da LOA/2016). Portanto, entende-se que a autorização para a realocação de recursos, por meio desses instrumentos, poderá se dar de modo excepcional na LDO, mas nunca na LOA, uma vez que eventual previsão dessa natureza confrontaria a vedação do art. 165, § 8º, CR.

Com esses fundamentos, **afasta-se a irregularidade 20.2.1**, recomendando-se, porém, ao Chefe do Poder Executivo Estadual que, ao prever na LDO a realocação de recursos por meio de transposições, remanejamentos e transferências, estabeleça os limites para as suas realizações, devendo, por certo, nos termos do art. 167, VI da CR, editar lei específica para o caso de serem atingidas as limitações constantes na referida peça orçamentária, nos termos do que já foi previsto no § 2º do art. 21 da LDO/2016.

## FISCAL E FINANCEIRO

**A irregularidade 20.5 (DB 99)** trata de falhas relativas à gestão fiscal e financeira, dividida em 6 subitens ordenados conforme a semelhança dos assuntos.

**O subitem 20.5.1., trata da realização de empréstimos entre órgãos, ultrapassando o exercício financeiro e gerando passivos entre os órgãos estaduais, nos termos descritos pela equipe técnica no relatório de auditoria.**



Alega a autoridade política gestora que os empréstimos entre órgãos foram realizados de acordo com os artigos 3º e 7º da Lei Complementar Estadual 360/2009, tendo sido adotada tal medida para evitar o comprometimento de ações prioritárias nas áreas de saúde, educação, folha de pagamento de pessoal, dívida pública, e de programas de algumas unidades orçamentárias, as quais tiveram sua (s) principal (ais) fonte (s) de receitas temporariamente frustrada (s), em razão das dificuldades fiscal e financeira vivenciadas pelo Estado de Mato Grosso, e por outros vários estados da federação.

Afirmou que medidas estão sendo adotadas para dar maior transparência às operações e à apresentação dos relatórios de prestação de contas, citando como exemplos, o projeto de lei que reduz a quantidade dos “fundos” existentes como unidades orçamentárias; a redução da quantidade de “fontes de receita” existentes no sistema financeiro do Estado; e, principalmente, a aplicação integral da Emenda Constitucional 93/2016, que amplia o percentual de desvinculação de receitas para 30% das receitas totais.

A equipe técnica de auditoria, às fls. 12/13 do relatório técnico de análise de defesa (doc. digital 180295/2017), e o MPC às fls. 15/16 do Parecer 2696/2017, sugeriu a manutenção da falha do subitem 20.5.1, uma vez que a realização de empréstimos entre órgãos do Estado no exercício de 2016, gerou um passivo financeiro intraorçamentário que foi transferido para o exercício seguinte, contrariando o art. 42 do Decreto 384/2015, que regulamentou a Lei Complementar 360/2009.

Não há dúvida de que os empréstimos entre órgãos foram realizados com autorização da Lei Complementar 360/2009, porém, tal medida se mostrou recorrente durante o exercício de 2016.

Na verdade, essa medida deveria ser excepcional, para não inviabilizar a certificação de que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica estão sendo, de fato, utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, contrariando o que dispõe o parágrafo único do art. 8º da LRF.

Como bem pontuou a equipe técnica, a utilização indiscriminada dos empréstimos entre órgãos pode levar à complexa situação em que unidades orçamentárias se tornam ao mesmo tempo devedoras e credoras.

Essa prática – admitida pela própria autoridade política gestora em sua defesa – pode acarretar sério desequilíbrio fiscal em razão do passivo financeiro intraorçamentário gerado, como aconteceu no final do exercício financeiro de 2016.



Assim, ao não regularizar os empréstimos dentro do próprio exercício fiscal, restou configurada a vedação prevista no art. 42 do Decreto 384/2015, que regulamentou a Lei Complementar 360/2009.

Exatamente por essa razão, desde 2014, tem havido uma significativa e preocupante elevação da dívida flutuante, que em 2016 registrou **R\$ 6.015.351.878,62**, dos quais, aproximadamente **R\$ 2.700.000.000,00**, referem-se a empréstimos entre órgãos, conforme se extrai da fonte “outras obrigações de curto prazo” do Anexo 17.

Desse modo, **mantém-se a falha do subitem 20.5.1**, ponderando-se, entretanto, que as medidas mencionadas pela autoridade política gestora para promover a desvinculação de receitas, a partir da extinção de fundos e da redução da quantidade de ‘fontes’ de receitas, caminham no sentido de mitigar tal prática – que de excepcional passou a ser ordinária –, prestigiando, assim, a gestão fiscal responsável prevista pelo art. 1º, § 1º, da LRF.

Ressalte-se que não se está defendendo a extinção indiscriminada dos fundos, uma vez que existem aqueles que possuem sustentação em norma constitucional ou em convênio, mas, sim, de que é prudente ao Poder Executivo, no momento da criação de fundos ou da manutenção dos já existentes, levar em consideração a essência, a natureza e a finalidade para a qual se destinam.

**Os subitens 20.5.2 e 20.5.3., de acordo com o Relatório de Auditoria, foram tratados pela equipe técnica como ampliação dos incentivos fiscais por parte do Poder Executivo Estadual acima do valor estabelecido inicialmente na LOA/2016 e na LDO/2016, e da alteração feita nas peças de planejamento em dez/2016, mesmo quando já atingidos os limites de renúncia de receitas fixados nas referidas leis para o exercício financeiro em curso.**

A autoridade política gestora sustenta, em sua defesa e alegações finais, que a divergência entre a efetiva concessão dos incentivos fiscais no exercício de 2016 (R\$ 1.858.174.182,89) e sua previsão inicial na LOA/2016 (R\$ 1.430.256.556,98) é a menor, se comparada aos dois últimos exercícios financeiros, em razão dos esforços empreendidos pela atual gestão no sentido de aperfeiçoar a sistemática de registro da renúncia de receitas.

Argumentou, também, que prever um valor real dos incentivos quase dois anos antes da sua fruição, já é uma tarefa difícil em um cenário de normalidade, quanto mais em um ambiente de crise, como se vivenciou no exercício de 2016.

Esclareceu que a diferença entre a previsão da renúncia e a sua efetiva realização no valor de **R\$ 427.917.625,91** decorre, sobretudo, das concessões conferidas no



quarto bimestre de 2014 pelo governo anterior, que vieram a impactar profundamente o exercício em exame, e de decisões judiciais que determinaram o reenquadramento de empresas anteriormente desenquadradadas de Programas de Incentivos Fiscais.

Afirmou, ainda, que diante de todas essas ocorrências, foi necessário e inevitável alterar, em 02/12/2016, por meio das Leis Estaduais 10.466/2016 e 10.467/2016, os valores de renúncia fiscal inicialmente previstos na LOA/2016 (R\$ 1.430.256.556,98) e na LDO/2016 (R\$ 1.060.663.897,84), para R\$ 1.715.478.650,44.

Por fim, destacou que as medidas adotadas desde 2015, no sentido de reavaliar todos os procedimentos de concessão de benefícios fiscais, já começaram a surtir resultados positivos, com o desenquadramento de 200 beneficiários até o atual momento.

A equipe técnica de auditoria, às fls. 13/20 do Relatório Técnico de Análise de Defesa, e o MPC, às fls. 16/18 do Parecer 2696/2017, manifestaram-se pela manutenção dos apontamentos dos subitens 20.5.2 e 20.5.3, sob o argumento de que atingidos os limites de renúncia de receitas fixados na LDO e na LOA para um exercício financeiro em curso, os mesmos não poderiam ser ampliados dentro do mesmo exercício, conforme dispõe a Resolução de Consulta 20/2015 – TCE/MT.

Diferentemente do entendimento da equipe técnica e do MPC, constata-se que a reestimativa dos valores da renúncia fiscal previstos na LOA/2016 e LDO/2016, respectivamente, de R\$ 1.430.256.556,98 e de R\$ 1.060.663.897,84 (LDO/2016), para R\$ 1.715.478.650,44, não derivou somente de novas concessões e/ou ampliações de renúncia no exercício de 2016, na forma prescrita no *caput* do art.14 da LRF, mas sim, da efetivação de concessões autorizadas em exercícios anteriores e de reenquadramentos de empresas aos Programas de Incentivos Fiscais, por meio de decisões judiciais, os quais superaram as previsões originais.

Há que se considerar que tais fatores ocorreram em meio a um cenário de agravamento da crise fiscal vivenciada pela quase totalidade das unidades federadas, inclusive por Mato Grosso, levando o governo estadual a adotar providências no sentido de revisar todos os procedimentos administrativos de concessão de renúncia de receitas e a implantar medidas de recuperação de créditos fiscais.

Somado a tudo isso, chama-se atenção para o fato de que não há, ainda, no âmbito do governo, um método consistente de estimativa e registro dos incentivos.

Diante desses fatos e fundamentos, **afasta-se os apontamentos dos subitens 20.5.2 e 20.5.3**, ponderando-se, entretanto, que diante de um tema de tamanha importância e complexidade e do fato de que, no cenário atual se mostra ainda mais relevante



para o equilíbrio das contas públicas, é recomendável ao Chefe do Poder Executivo Estadual a implementação das seguintes medidas:

- constituir Comissão Técnica, ainda em 2017, com a finalidade de inventariar todos os Programas dos quais decorram Benefícios Fiscais de natureza tributária ou não, atualmente vigentes, visando identificar todas as concessões, sejam elas derivadas da legislação, de contrato de fomento ou de normas próprias do CONFAZ, de acordo com o exigido pelo novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP;

- instituir mecanismos para o controle de resultados decorrentes dos incentivos fiscais programáticos, que representam a contrapartida devida pelos beneficiários ao Ente concedente;

- fiscalizar as ações voltadas ao desenvolvimento da região, a cargo dos beneficiários, tais como: implantação e manutenção de programas de treinamento e qualificação de mão de obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias; implantação de controle de qualidade de seus produtos e serviços; contribuição para a melhoria da competitividade de seu produto ou serviço e do Índice de Desenvolvimento Humano do Estado de Mato Grosso; comprovação da geração de novos postos de trabalho; e, implantação de programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei Federal 10.101, de 19 de dezembro de 2000; e,

- abster-se de conceder ou aumentar benefícios fiscais, especialmente os de natureza tributária, dos quais decorram renúncia de receitas, em valor superior àquele autorizado na Lei Orçamentária Anual.

**No subitem 20.5.4 a equipe técnica descreve a irregularidade como “Não repasse integral do valor do duodécimo pelo Poder Executivo aos demais Poderes e Órgãos autônomos no exercício de 2016”.**

A autoridade política gestora ressaltou o fato de que a difícil situação financeira experimentada no exercício de 2016 inviabilizou o repasse integral do duodécimo para os demais poderes e órgãos autônomos, mesmo depois de adotadas medidas de contingenciamento dos gastos públicos (Decreto 675/2016), de parcelamento da Revisão Geral Anual (RGA), e de postergação do calendário de pagamento da folha salarial dos servidores públicos e da gratificação natalina (13º salário).

Acrescentou que estão sendo estudadas alternativas no sentido de cumprir o repasse do saldo remanescente equivalente a 68% aos poderes e órgãos autônomos, conforme compromisso assumido por meio do Termo de Ajustamento de Conduta, firmado em 12/09/2016 (doc. digital 153691/2017).



Tanto a equipe técnica de auditoria, às fls. 22/24 do relatório técnico de análise de defesa, quanto o MPC, às fls. 18/20 do Parecer 2696/2017, sugeriram a manutenção da falha do subitem 20.5.4, diante da sua inequívoca materialidade. O MPC sugere, inclusive, que tais atos se enquadraram, em tese, como crime de responsabilidade.

Dispõe o art. 168 da CR, que “os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, serão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º”.

O Decreto Estadual 384/2015, que trata da execução orçamentária e financeira do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2016, estabeleceu o seguinte cronograma de desembolso mensal do duodécimo:

*Art. 38. O duodécimo mensal aos Poderes será repassado em quatro parcelas mensais segundo o fluxo de caixa, nos dias 5, 10, 17 e 24 de cada mês, sendo a última parcela aquela exclusivamente pertinente à despesa de pessoal e encargos sociais.*

É público, notório e reconhecido pela própria autoridade política gestora, que a partir do mês de julho de 2016, houve atrasos nos repasses de parte dos valores dos duodécimos para os demais poderes e órgãos autônomos, problemática que ainda perdura, visto que resta pendente de quitação 68% do saldo acordado no mencionado Termo de Ajustamento de Conduta.

A grave crise fiscal alegada pela autoridade política gestora e reconhecida por todos, há de ser considerada para justificar os atrasos de parte dos valores dos duodécimos, em razão da situação de extrema fragilidade em que se encontram as contas públicas.

Nesse sentido, o STF se manifestou recentemente, ao decidir a Suspensão de Segurança 5157 MC/RN, de relatoria da Ministra Carmem Lúcia, presidente da Corte Suprema, interposta pelo Estado do Rio Grande do Norte, contra decisão da desembargadora do Tribunal de Justiça daquele Estado, que determinou ao governador do Estado do Rio Grande do Norte e ao secretário estadual da Administração e dos Recursos Humanos, que efetassem o imediato repasse integral do valor do duodécimo relativo ao mês de outubro de 2016, ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, e dos meses vincendos (novembro



e dezembro de 2016), nas datas constitucionalmente fixadas, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Segundo a ministra, havia, no caso, aspectos relacionados à potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos relevantes assegurados em lei, sendo plausível a alegação segundo a qual a manutenção da decisão do MS colocaria em risco a ordem e a economia públicas.

De acordo com a ministra relatora, “o escalonado dos duodécimos devidos ao Ministério Público potiguar, era medida excepcional e transitória destinada a reequilibrar o fluxo de caixa do Estado, impactado negativamente pelo expressivo decréscimo das receitas oriundas da União e da arrecadação”, prestigiando os princípios da razoabilidade e da isonomia entre os poderes e entidades aos quais a Constituição da República assegurou igual autonomia.

A decisão na SS 5157 ficou assim ementada:

MEDIDA LIMINAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. MANDADO DE SEGURANÇA. FRACIONAMENTO DO REPASSE DE DUODÉCIMOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE. FRUSTRAÇÃO DE RECEITAS. REDUÇÃO DOS REPASSES DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS. NECESSIDADE DE REDUÇÃO DOS LIMITES DE EMPENHOS. COMPROVADO RISCO DE LESÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA E ÀS FINANÇAS PÚBLICAS ESTADUAIS. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA.

Em outro processo, também mencionado pela relatora da SS, a Segunda Turma do STF concedeu liminar no Mandado de Segurança n. 34.483, permitindo que o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro - diante de uma situação em que a arrecadação, o desempenho, a realização do orçamento é muito inferior àquilo que foi projetado - fizesse descontos uniformes nos duodécimos destinados a si e aos demais Poderes e órgãos estaduais autônomos.

Ambas as situações, embora não sejam exatamente iguais, têm pontos semelhantes à enfrentada atualmente pelo Estado de Mato Grosso. Entretanto, é necessário alertar que mesmo em um cenário de dificuldades financeiras, as autoridades políticas gestoras podem e devem adotar providências tendentes a minimizar ao máximo seus efeitos.

Assim agindo, podem evitar episódios tão complexos como o atual, que desgasta, em muito, a relação com outros poderes e órgãos.



De acordo com a equipe técnica, às fls. 360 do relatório preliminar de auditoria, o Anexo 1 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), referente ao 6º bimestre de 2016 (fls. 12 - doc. digital 157883/2017), demonstra que **no plano anual não houve frustração na arrecadação de receitas pelo Estado de Mato Grosso**, e que, apesar de frustrações no plano mensal, constatou-se ao final do exercício de 2016, um excesso de arrecadação das receitas correntes no valor de **R\$ 878.239.005,08** (fls. 361 do relatório Preliminar de auditoria).

Porém, é necessário ressaltar que parte do valor correspondente a esse excesso deriva do ingresso dos recursos do FEX/2015 (Lei nº 10.966, de 9 de novembro de 2004) e da maior parcela da Lei de Repatriação (Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016), no valor total de R\$ 486.684.975,80.

Contudo, esse incremento só ocorreu no final do exercício de 2016, trazendo certo alívio às contas públicas, mas não a ponto de garantir a regularização integral dos repasses dos duodécimos. Garantiu, tão-somente, que o Governo honrasse as obrigações da folha de pagamento de salário do mês de dezembro/16 dos servidores públicos do Estado.

Sem demérito da legitimidade das justificativas apresentadas pela autoridade política gestora, os poderes e órgãos autônomos vêm sofrendo certo impacto com os atrasos nos repasses de parte dos duodécimos.

No entanto, entende-se que esse impacto não chegou a comprometer irremediavelmente o orçamento e as finanças das instituições. Afirmo isso porque, com a nova metodologia adotada na formulação da LOA/2016 - que melhor reflete a realidade orçamentária - houve majoração nos duodécimos dos poderes e órgãos autônomos do Estado, se comparados aos valores previstos na LOA/2015.

No exercício em análise, desde a previsão orçamentária inicial, observa-se um incremento nos duodécimos na ordem de 9,21% para o Poder Judiciário, 9,23% para o Legislativo, e 10,97% para o Ministério Público Estadual.

Essa majoração inicial, é preciso que se reconheça, amenizou consideravelmente a ausência do repasse de parte do duodécimo no decorrer do exercício de 2016. Tanto é assim que não há qualquer registro formalizado de que os Poderes ou Órgãos Autônomos tiveram suas atividades institucionais interrompidas ou prejudicadas a ponto de inviabilizar o seu funcionamento.

Em face dessas considerações, diante do cenário generalizado de crise e considerando a necessidade de conjunção de esforços para a superação dessa turbulência econômica e manutenção da ordem financeira, reconhece-se as diversas iniciativas do governo para solucionar o problema - inclusive propondo novo pacto para realizar os repasses. Por essa



razão, deixa-se de acolher a sugestão do MPC com relação à recomendação para que a Assembleia Legislativa investigue eventual crime de responsabilidade, porque ele não ocorreu, e porque qualquer recomendação, nos termos do art. 284-A, inc. VII, da Resolução Normativa 14/2004 – RITCE/MT, deve ser feita diretamente à parte responsável integrante do processo.

Assim, pautando-se nos princípios da razoabilidade e da isonomia entre os poderes e órgãos, com os mesmos fundamentos apresentados na SS 5157 e no MS 34.483, ambos do STF, **mantém-se a falha, uma vez que realmente ocorreu, entretanto, considerando-a justificada.**

Recomenda-se, todavia, que a autoridade política gestora adote providências no sentido de regularizar o repasse do saldo remanescente do duodécimo devido aos Poderes e Órgãos, em prazos factíveis e condições exequíveis, celebrando, juntos, novo Termo de Ajustamento de Conduta, ainda em 2017, de modo a assegurar a solução da irregularidade.

**Nos subitens 20.5.5 e 20.5.6 do Relatório de Auditoria, foram apontados pela equipe técnica, respectivamente, atrasos nos repasses de parcelas do ICMS aos Municípios, e do cofinanciamento da Atenção Básica referente aos meses setembro/dezembro de 2016.**

Com relação ao atraso no repasse do ICMS aos Municípios, a autoridade política gestora reafirmou que para evitar o atraso no pagamento da folha salarial de servidores e o cumprimento de outras ações prioritárias, os repasses integrais da cota parte do ICMS para os Municípios ficaram prejudicados em algumas semanas, mas foram devidamente regularizados ainda no exercício financeiro de 2016.

A própria autoridade política gestora reconheceu, também, que por algumas vezes repassou aos entes municipais um montante inferior à cota-parte de 25% do ICMS, no entanto, essa diferença foi compensada em períodos posteriores.

A equipe técnica (fls. 24) e o MPC (fls. 18/20 do Parecer 2696/2017) manifestaram-se pela manutenção dessa falha.

Ressalta-se que o repasse de parte do ICMS é mandamento constitucional, que deve ser honrado no prazo e valor estabelecidos (artigos 158, 159 e 161 da CR/88). Entretanto, considera-se que a falha foi atenuada, uma vez que, embora com atraso, ficou comprovado que o repasse foi integralmente concluído ainda no exercício de 2016.

Por essa razão, **mantém-se a falha** - uma vez que de fato aconteceu e foi reconhecida pela própria autoridade política gestora - recomendando-se que sejam empreendidos esforços no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes



de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto no art. 158, IV, da CR, c/c art. 5º da Lei Complementar 63/1990 e na Lei Complementar Estadual 22/1992, c/c a Portaria 107/GBSES/2016 e o Decreto Estadual 456/2016.

Quanto à **ausência de repasse do** cofinanciamento da Atenção Primária à Saúde para os Municípios nos meses de novembro e dezembro/2016, a autoridade política gestora informa que isso ocorreu por falta de saldo orçamentário (subitem **20.5.6**).

A equipe técnica (fls. 24/27 do relatório técnico de análise de defesa) e o MPC (fls. 37/40 do Parecer 2696/2017) manifestaram-se pela manutenção da falha, sob o mesmo argumento apresentado no subitem anterior.

Como bem salientado pela equipe técnica, a atenção primária situa-se, fundamentalmente, no campo da prevenção, tornando-se, por esse motivo, de extrema importância, para que problemas de saúde não se agravem e se tornem problemas públicos maiores e mais onerosos.

Por isso, assim que foi constatado que havia uma redução de **41,05%** no orçamento do programa, resultante de remanejamentos, a Secretaria de Estado de Saúde foi alertada, por meio do Ofício 1333/2016/GAB-VAS/TCE-MT (doc. digital 208925/2016, processo 185400/2016), de que o saldo do orçamento **poderia frustrar** o cronograma de desembolso previsto para os meses de setembro a dezembro de 2016, fato que acabou se concretizando.

Por isso, **mantém-se a irregularidade** apontada no subitem **20.5.6**, recomendando-se à autoridade política gestora que obedeça à legislação aplicável e que efetivamente adote providências para regularizar a situação referente aos repasses do cofinanciamento da Atenção Primária para os Municípios.

Com essas considerações, mantém-se parcialmente a irregularidade **20.5**, dando-se por sanados os apontamentos constantes dos subitens **20.5.2 e 20.5.3**, mantendo-se os demais com recomendações expressas, detalhadas no dispositivo do voto do Relator.

**A irregularidade 20.9 (DB 03) trata de cancelamento de Restos a Pagar Processados no montante de R\$ 48.376.072,56, sem comprovação do fato motivador.**

A autoridade política gestora esclarece que do montante apurado pela equipe técnica de **R\$ 48.376.072,56**, referente à Restos a Pagar Processados cancelados sem motivação, o valor de **R\$ 47.396.614,88**, trata na verdade de realocação de recursos mediante transposição das extintas Unidades Orçamentárias 11602, 9601(FUNJUS) e 23601,



respectivamente, para UG 11305 (Mato Grosso Previdência), UO 09101 (Fundo do Desenvolvimento Desportivo) e UO 14601 (PGE), enquanto que o valor de **R\$ 979.457,68**, é relativo à cancelamentos feitos pelas unidades orçamentárias relacionadas às fls. 54 do doc. digital 173691/2017, cujas justificativas constam na prestação de contas de cada uma delas.

Para a equipe técnica de auditoria (fls. 47/48 do relatório técnico de análise de defesa), restou comprovada a regular transposição do valor de **R\$ 47.283.615,67** para a UG 11305 (Mato Grosso Previdência) e a UO 09101 (Fundo do Desenvolvimento Desportivo), referentes, respectivamente, à extinção da UO 11602 e da UO 23601, mas não do valor de **R\$ 112.999,21** da UO 09601 (FUNJUS) para UO 09101 (PGE), nem da quantia de **R\$ 979.457,68**, relativa ao total de cancelamento de restos a pagar das unidades orçamentárias listadas às fls. 54 do documento digital 173691/2017.

Diante disso, a equipe técnica sugeriu a manutenção da irregularidade **20.9**, porém, com a alteração do apontamento feito no relatório preliminar de auditoria, a fim de constar a seguinte descrição: **“Cancelamento de restos a pagar processados na ordem de R\$ 1.092.456,89 sem comprovação do fato motivador”**.

O MPC se manifestou nos mesmos termos da equipe técnica (fls. 20/22 do Parecer 2696/2017).

Destaca-se de início, que os cancelamentos de restos a pagar processados de diversas unidades orçamentárias descritos às fls. 54 do documento digital 173691/2017, no montante de **R\$ 979.457,68**, não foram objeto de auditoria por parte da equipe técnica, conforme se observa às fls. 47 do relatório técnico de análise de defesa.

Em suas alegações finais (fls. 66/120), a autoridade política gestora apresentou documentos que justificam os cancelamentos de restos a pagar processados das mencionadas unidades orçamentárias, no total de **R\$ 979.457,68**.

De igual modo, a autoridade política gestora comprovou por meio de documentos anexados as suas alegações finais (fls. 58/65) - uma vez que não foi juntado nos autos qualquer documento capaz de legitimar o cancelamento - a regularidade do cancelamento de restos a pagar processados do valor de **R\$ 112.999,21**, em razão da extinção da UO 09601 (FUNJUS).

Também se mostraram justificados os cancelamentos de restos a pagar processados no montante de **R\$ 47.283.615,67**, em razão da extinção da UO 11602 e da UO 23601, conforme se observa das Leis 560/2014 e 572/2015, as quais autorizaram a transposição de uma parte do citado valor para a UG 11305 (Mato Grosso Previdência) e de outra para a UO 09101 (Fundo do Desenvolvimento Desportivo). **Assim, dá-se por sanada a irregularidade 20.9.**



**A irregularidade 20.12 (DB 08) refere-se à ausência de realização de audiências públicas para apresentação dos relatórios de gestão do SUS, estabelecidas pelo artigo 36 da LC 141/2012, relativamente ao 1º e 3º Quadrimestres de 2016, como também dos indicadores físicos das ações nas áreas de saúde, educação, segurança, infraestrutura e cidades, estabelecidas pela Lei nº 10.311/2015 (LDO/2016), artigos 85, § 1º e 87.**

Alega a autoridade política gestora que, devido à greve dos servidores do Poder Executivo em 2016, restou prejudicada a coleta dos dados para o monitoramento das ações nas áreas de saúde, educação, segurança, infraestrutura e cidades, de modo que as audiências públicas previstas no artigo 87 da Lei 10.311/2015 (LDO/2016), não puderam ser realizadas no prazo estabelecido em seu art. 85, § 1º, assim como não foi possível a realização das audiências públicas de apresentação dos relatórios de gestão do SUS, conforme estabelecido no artigo 36, § 1º da LC 141/2012.

A equipe técnica e o MPC se manifestaram pela manutenção da irregularidade, uma vez que o Poder Executivo Estadual descumpriu os comandos legais mencionados.

Ao analisar a documentação apresentada na defesa (doc.digitais 173896/2017 e 173914/2017), constata-se que as audiências públicas previstas no artigo 87 da Lei nº 10.311/2015 (LDO/2016) foram realizadas ainda que fora do prazo estabelecido no artigo 85, § 1º.

Quanto às audiências públicas para apresentação dos Relatórios de Gestão do SUS, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, nos termos do artigo 36, § 1º da LC 141/2012, só há comprovação referente ao 2º e 3º quadrimestres de 2015, e do 2º quadrimestre de 2016.

Desse modo, **mantém-se parcialmente** a irregularidade 20.12, em razão da não realização das audiências públicas para apresentação dos relatórios da área de Saúde, relativamente ao 1º e 3º quadrimestres de 2016, recomendando-se ao Poder Executivo Estadual que, no início de cada exercício financeiro, seja estabelecido um calendário anual de audiências públicas, junto à Assembleia Legislativa de Mato Grosso, de modo dar fiel cumprimento à legislação e garantir a função de controle e acompanhamento das audiências públicas.

**As irregularidades 20.13 (DB 16) e 20.14 (NB 10) referem-se à ausência no Portal da Transparência do Governo do Estado de informações exigidas na Lei de**



Acesso à Informação – Lei 12.527/2011, na Resolução Normativa do TCE/MT 14/2013 e no Decreto Estadual 1.973/2013.

A autoridade política gestora alega que o Governo do Estado de Mato Grosso, através dos Gabinetes de Transparência e Combate à Corrupção – GTCC - e de Comunicação, vem adotando providências visando inserir no Portal Transparência todas as informações e dados exigidos nas normativas acima mencionadas, conforme demonstrado em sua defesa e nas alegações finais.

Para a equipe técnica e o MPC as irregularidades **20.13** e **20.14** devem ser mantidas, pois, segundo o que se observou no acompanhamento simultâneo das ações realizadas no exercício de 2016 (Processo 18.539-6/2016), o Governo Estadual, apesar de ter reformulado o Portal da Transparência (Processo 18.539-6/2016), não promoveu a disponibilização de todas as informações exigidas na legislação.

Constou do relatório preliminar de auditoria (fls. 158/159 do doc. digital 11.64273/2017), que o Portal da Transparência do sítio eletrônico do Governo do Estado não vem disponibilizando integralmente as informações relativas a: licitações e contratos; contratações diretas; contratações por adesão à atas de registro de preços; convênios; execução orçamentária e financeira; pessoal; remuneração dos agentes públicos.

Em que pese a estarem demonstrados os esforços empreendidos pela autoridade política gestora no sentido de garantir maior efetividade no cumprimento da Lei de Acesso à Informação, a exemplo da reformulação do Portal da Transparência do Governo do Estado e da elaboração de cartilha orientativa das unidades orçamentárias e entidades da Administração Indireta, verifica-se que ainda não foram disponibilizadas de maneira integral as informações descritas pela equipe técnica às fls. 158/159 do relatório preliminar de auditoria.

Portanto, **mantém-se** as irregularidades **20.13** e **20.14**, recomendando-se ao chefe do Poder Executivo a realização dos ajustes necessários no Portal da Transparência do Governo do Estado, a fim de que sejam incluídas, integralmente, as informações descritas no quadro de fls. 158/159 do relatório preliminar de auditoria, em cumprimento à Lei 12.527/2011, à Resolução Normativa 14/2013 e ao Decreto Estadual 1973/2013.

#### CONTABILIDADE:

A irregularidade **20.10 (CB 02)** trata da divergência de **R\$ 903.460,03**, entre o valor de **R\$ 6.015.351.878,62**, apurado no Anexo 17, e o saldo do Passivo Financeiro de **R\$ 6.016.255.339,22**, registrado no Anexo 14.



Esclarece a autoridade política gestora que a divergência apontada pela equipe técnica se deve a meros equívocos de lançamentos contábeis, conforme evidenciado às fls. 56/68 de sua defesa, os quais, inclusive, já foram corrigidos, conforme demonstrado às fls. 91/120 das alegações finais.

A equipe técnica e o MPC entendem que apesar dos esclarecimentos apresentados pela autoridade política, a irregularidade de fato ocorreu, devendo, portanto, ser mantida.

Diferente do posicionamento da equipe técnica e do MPC, **entende-se que a irregularidade 20.10 deve ser afastada**, uma vez que já foi solucionada e não causou prejuízo à análise destas contas, cabendo, entretanto, recomendar à autoridade política gestora que realize as escriturações contábeis de acordo com a Lei 4320/64, a fim de que os demonstrativos contábeis gerados no Sistema FIPLAN contemplem dados fidedignos, de modo a não prejudicar a auditoria dos resultados das contas públicas.

#### **PRESTAÇÃO DE CONTAS:**

**A irregularidade 20.11 (MB 02) trata do não envio a este Tribunal do quadro do superávit/déficit financeiro que compõe o Anexo 14 – Balanço Patrimonial.**

Argumenta a autoridade política gestora que, devido às inconsistências de alguns registros contábeis, o quadro do superávit/déficit financeiro que deve acompanhar o Balanço Patrimonial, não pôde ser encaminhado a este Tribunal com o balanço geral anual de 2016, o que só foi possível quando da apresentação das alegações finais, conforme demonstrado às fls. 126/129.

A 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, válida a partir do exercício de 2015, trouxe a previsão, no item 4.3.4, de que o balanço patrimonial deve estar acompanhado do quadro do superávit/déficit financeiro, o qual, como admitido pela própria autoridade política gestora, não foi apresentado no momento oportuno, prejudicando assim a correta análise do resultado financeiro das contas anuais do exercício de 2016, por parte da equipe técnica de auditoria.

Sendo assim, **mantém-se** a irregularidade 20.11, com recomendação para que o Poder Executivo Estadual, por ocasião da apresentação das contas anuais de 2017, encaminhe juntamente com o balanço geral anual, o quadro do superávit/déficit financeiro com o Anexo 14, conforme dispõe a 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.



## PREVIDÊNCIA:

A irregularidade descrita no **item 20.15 (LB 99)** diz respeito à **inexistência de projeto de lei para implementação do plano de amortização do déficit atuarial**, a médio e longo prazo, com demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, e dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa esclarece que os membros do Conselho de Previdência, em reunião realizada em 17-02-2016, decidiram pelo arquivamento do projeto de lei que tratava da avaliação atuarial de 2015 e, paralelamente, aprovaram a criação do Grupo da Reforma da Previdência, sob a coordenação do TCE, e liderança do Relator, composto por dois subgrupos, sendo um deles, o de amortização do *déficit* atuarial, cujo objetivo é apresentar ao conselho propostas de planos de custeio do *déficit* atuarial, envolvendo todos os poderes e órgãos Autônomos do Estado, com informações recentes.

Explica, ainda, que está sob a responsabilidade da autarquia MTPREV fazer nova contratação com a unidade de gestão previdenciária do Banco do Brasil, que realizará o estudo atuarial de 2017 - base de dados de dezembro de 2016 -, o qual fundamentará a definição do plano de custeio do *déficit* atuarial, o estudo de viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo e a demonstração dos impactos nos limites de gastos impostos pela LRF.

Posteriormente a essas providências, que o subgrupo terá condições de apresentar as propostas do plano de custeio para a aprovação pelo Conselho de Previdência e o encaminhamento do projeto de lei à Assembleia Legislativa.

A equipe técnica sugeriu a manutenção do apontamento por entender que todas as providências adotadas pela autoridade são referentes a 2017, o que por si só, confirma que os planos de amortização do *déficit* atuarial contidos nas avaliações atuariais de 2015 e 2016 não estão amparados por lei, em decorrência do arquivamento do projeto de lei referente ao exercício de 2015 e da inexistência de projeto de lei para validar o plano de amortização referente ao exercício de 2016.

O Ministério Público manifestou-se no mesmo sentido às fls. 30/33 do Parecer 2.696/2017.

De fato, os próprios argumentos apresentados na defesa e nas alegações finais confirmam a falha. Porém, há que se considerar que as medidas adotadas, ainda em 2016, sob a governabilidade da autoridade política, já começaram a apresentar resultados, o que se **recomenda**, efetivamente, que sejam finalizadas ainda no decorrer de 2017.



É bem verdade que o assunto em discussão não está de todo resolvido. Aliás, há muito, ainda, a ser debatido e enfrentado em relação ao plano de custeio do *déficit* atuarial do Estado, abrangendo todos os Poderes e Órgãos autônomos.

Isso porque, uma vez tomada a decisão, esta será em nível de Colegiado de Líderes dos Poderes e Órgãos membros que compõem o Conselho de Previdência, instância máxima de decisão, cuja presidência está sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo estadual.

Nesse sentido, é de salutar importância recomendar à autoridade política gestora, na condição de titular do Conselho, que mantenha não só a agenda ordinária de reuniões, mas também, e, principalmente, a firmeza e o propósito na condução das pautas deliberativas necessárias à resolução do assunto.

Por fim, os argumentos trazidos são suficientes para justificar os motivos que levaram a autoridade política gestora a não apresentar o mencionado projeto de lei, razão pela qual, **afasta-se a irregularidade**, sem deixar, porém, de recomendar a adoção de medidas necessárias no sentido de: - concluir a avaliação atuarial de 2017; - realizar o estudo de viabilidade orçamentária e financeira do plano de amortização do *deficit* atuarial e da demonstração dos impactos nos limites de gastos impostos pela LRF; e apresentar projeto de lei para implementação do referido plano de amortização.

#### **PATRIMONIAL:**

**A irregularidade 20.17 (BB 05) é referente à deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente do Governo do Estado de Mato Grosso, em desrespeito ao art. 94, Lei nº 4.320/1964.**

A autoridade política gestora reconhece a falha apontada, mas pondera que esta é uma problemática que vem ocorrendo há muito tempo no Poder Executivo Estadual.

Afirma que estão sendo adotadas medidas efetivas no sentido de aprimorar o controle patrimonial, conforme demonstrado em farta documentação (doc. digital 17393-0/2017, doc. digital 173931/2017, doc. digital 173932/2017, doc. digital 173934/2017, doc. digital 173935/2017, doc. digital 173936/2017, doc. digital 173937/2017, doc. digital 173938/2017 e doc. digital 17.393-9/2017).

A equipe técnica de auditoria (fls. 65/66 do relatório técnico de análise de defesa) e o MPC (fls. 44/47 do Parecer 2.696/2017) argumentaram no sentido de que as



medidas implementadas pelo Poder Executivo Estadual ainda se mostram insuficientes para corrigir as falhas no controle patrimonial, razão pela qual a irregularidade deve ser mantida.

Cumpre-se anotar que, de fato, as falhas no controle patrimonial do Poder Executivo Estadual não se restringem a apenas uma gestão, de modo que suas consequências são sempre mais sentidas pelo gestor atual, do qual se espera a implementação de medidas efetivas no sentido de, ao menos, iniciar um processo de redução das problemáticas mais recorrentes e graves, cabendo a partir daí, aos gestores que o sucederão, continuar e/ou aperfeiçoar as providências que já foram adotadas, implementando inclusive novas ações que se mostrem pertinentes ao alcance de resultados mais positivos.

Nesse sentido, pontua-se que o conjunto de iniciativas e ações em andamento tratam-se de providência histórica e sem precedentes, no sentido de inventariar e registrar o patrimônio do Estado, medida que merece reconhecimento à autoridade gestora e a sua equipe responsável.

Sendo assim, afasta-se a **irregularidade 20.17**, sendo recomendável, entretanto, recomendar que a atual autoridade política gestora monitore as providências já adotadas com o objetivo de reduzir as falhas no controle patrimonial, empregando todo o aparato material e humano necessário para que possam ser realizadas de maneira efetiva.

**A irregularidade tratada no item 20.19 (BB 03) está relacionada à ausência de providências para cobrança de dívida ativa – administrativas e/ou judiciais (art. 1º, § 1º, arts. 12 e 13 da Lei Complementar 101/2000 e Lei 6.830/1980), no exercício de 2016, seja em nível de gerenciamento, sistematização ou do próprio incremento da arrecadação do saldo da dívida.**

A autoridade política gestora, em síntese, argumentou em sua defesa e alegações finais que, embora em 2016 não tenha havido elevação da arrecadação de receita da Dívida Ativa em relação ao estoque, foi nesse ano que foram adotadas medidas estratégicas, importantes e operacionais capazes de permitir o incremento responsável, contínuo e eficiente da arrecadação do ativo, citando como exemplos a posse de novos procuradores de estado, o projeto de lei convertido na Lei 10.496/2017, que racionaliza a cobrança de créditos permitindo a extinção de processos onde o custo da cobrança é maior que o benefício dela advindo, além da integração, em fase final, dos sistemas informatizados da PGE e da SEFAZ, permitindo maior controle dos registros e fortalecimento da governança da autoridade política sobre o assunto.



A equipe técnica concluiu pela manutenção do apontamento por entender que os argumentos e evidências apresentados são suficientes para atenuar o achado de auditoria, mas não suficientes para excluí-lo por completo.

Já o MPC ponderou e levou em consideração todos os argumentos apresentados na defesa, concluindo que a gestão não se demonstrou de todo silente quanto a adoção das ações para incrementar a cobrança da dívida ativa estadual, manifestando-se pelo saneamento da irregularidade, com recomendações.

O assunto aqui tratado não é nem de longe novo no âmbito deste Tribunal de Contas, tendo sido objeto de apontamentos na quase totalidade das contas anuais dos Chefes do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso nos últimos dez anos.

Em seu voto, o Conselheiro Relator destas contas disse que, tendo sido relator das contas anuais do exercício de 2008, naquela época já alertava a autoridade política para adotar medidas eficazes na busca do equilíbrio orçamentário e fiscal, condição inerente a uma gestão fiscal responsável.

A LRF exige planejamento rigoroso, não apenas em relação às despesas públicas, mas também quanto à previsão e efetiva arrecadação de receitas oriundas de tributos, exigindo da administração pública efetiva capacidade arrecadadora.

A gestão eficiente da receita é um dos pilares sustentadores da gestão pública responsável, e nele se inclui, obviamente, o esforço da autoridade política gestora e os mecanismos por ela adotados para incrementar a arrecadação tributária.

Trata-se de condição essencial para o cumprimento de metas fiscais e alocação de recursos para fazer frente às despesas públicas, cujo volume vem aumentando nos últimos 7 anos, em proporção desigual ao volume das receitas.

Sobre isso, posicionou-se o Conselheiro Relator a favor da terceirização da cobrança desses ativos, deixando nas mãos do mercado que já detém as ferramentas para a resolução do problema. Sugestão esta que fica como recomendação ao Governo Estadual.

No caso destas contas, conforme assumido pelo próprio governante, embora se tenha observado um acréscimo no estoque da dívida de **20,15%** em relação ao exercício anterior, o efetivo ingresso de recursos provenientes da Dívida Ativa foi insignificante, em valor correspondente a **0,19%** do saldo inicial.

Entretanto, é imperioso reconhecer como válidas e, de perspectivas eficazes, todas as medidas adotadas em 2016, sejam elas de efeitos imediato ou de curto e médio prazos.

O certo é que o incremento para arrecadação da cobrança da dívida ativa estadual pressupõe uma reestruturação complexa no âmbito da Administração Pública como



um todo, de modo que qualquer decisão tomada para resolver o problema demanda tempo considerável para a sua execução, não sendo razoável exigir-se a resolução do assunto dentro de um único exercício.

Em razão de todo o exposto, em igualdade de posicionamento com o MPC, **dá-se por afastada a presente irregularidade.**

#### **DIVERSOS:**

Ao avaliar o **Programa 406 – Pacto Pela Segurança: MT Mais Seguro**, a Secex relatou, no subitem 20.7.2, que o Governo do Estado de Mato Grosso possui equipamentos de alta tecnologia – com alto investimento – que por não receberem manutenção adequada, não estão sendo aproveitados na execução da política de segurança do Estado.

A equipe técnica cita a ausência de manutenção dos seguintes equipamentos: dois Centros Integrados de Comando e Controle Móveis - CICCMs (carretas com soluções tecnológicas de alto custo); Plataforma de Observação Elevada (caminhão trucado com solução tecnológica de alto custo); 30 câmeras de videomonitoramento localizadas nas principais vias públicas da Capital e a não construção de garagem para abrigar os veículos especializados

Na defesa, a autoridade política gestora informa que os equipamentos foram doados pela União, no período da realização da Copa do Mundo/FIFA, e está em andamento o procedimento para contratação de empresas, tanto para a manutenção dos equipamentos quanto para a construção da garagem para abrigar os CICCMs, e a demanda será indicada no orçamento de 2018.

Na análise da defesa, a equipe técnica reiterou o apontamento argumentando que não foram demonstradas as ações executadas no exercício de 2016.

Em alegações finais, a autoridade política gestora, por meio da SESP, reitera as informações apresentadas na defesa e acrescenta que os equipamentos são importantes para a realização da segurança pública no Estado, e que celebrou com o Detran o Termo de Cessão de uso de um dos CICCM com o Detran, que será o responsável pela utilização e manutenção do referido equipamento.

O MPC opina pela conversão da irregularidade em recomendação para que a autoridade política gestora viabilize estudo técnico sobre a conveniência, ou não, de manter os investimentos nos insumos citados.

Apesar dos esclarecimentos feitos na defesa, complementados pelas alegações finais, entende-se que as medidas adotadas não foram suficientes para sanar o apontamento. Por isso, dada a relevância da questão e a importância desses recursos para



execução da Política de Segurança Pública no Estado, é necessário fixar essa questão como **ponto de controle** para a relatoria do exercício de 2017, a fim verificar se as providências para solucionar o problema foram adotadas.

**Em relação à regulação dos Serviços Públicos Delegados**, a equipe de auditoria constatou deficiências na atuação da AGER – Agência Estadual de Regulação dos Serviços Delegados – **subitem 20.7.3.**

Segundo o relatório técnico, essa agência não cumpre as suas funções em razão da ausência de recursos mínimos – humanos e materiais –, o que compromete a autonomia administrativa, financeira e funcional desse órgão regulador, refletindo diretamente na ausência de fiscalização dos serviços públicos de conservação de rodovias, transporte coletivo intermunicipal de passageiros e operacionalização de terminais rodoviários. Acrescenta que não foram adotadas medidas para regularizar os contratos de execução do serviço de transporte intermunicipal de passageiros, outorgados por governos passados, descumprindo a ordem constitucional e o Termo de Ajustamento de Conduta firmado pelo Estado com o Ministério Público Estadual em 2007 - **subitem 20.7.4.**

Na defesa, a autoridade política gestora afirmou que a regulação dos serviços delegados atingiu a meta de 80%, conforme quadro de realizações constante no RAG 2016.

Esclareceu que, para restabelecer as funções da AGER em junho de 2016, regularizou a diretoria da autarquia, nomeando o presidente e dois novos diretores, um para a área de transportes e rodovias, e outro para a área de energia e saneamento, recompondo, dessa maneira, a autonomia do órgão. Acrescentou que encaminhou para a Assembleia Legislativa o projeto de lei que disporá sobre novas estruturas e competências da AGER, com o aumento de 25 cargos de analista regulador, totalizando 75 cargos no órgão. Afirmou que está em andamento o concurso público para provimento de 30 cargos e que os aprovados serão nomeados em 2018. Para capacitação dos servidores, informou que foram destinados, para o exercício de 2017, recursos financeiros na ordem de **R\$ 200.000,00** (duzentos mil reais).

Ainda em sua defesa, justificou que, embora em pequena escala devido ao contingenciamento financeiro, a AGER vem exercendo fiscalização sobre os serviços de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, e que está cumprindo o Termo de Referência de Descentralização firmado com a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, para a fiscalização do serviço de energia elétrica.



Sobre os contratos de concessões para o serviço de transporte, justificou que a Secretaria de Estado de Infraestrutura retomou o processo licitatório, com a publicação no Diário Oficial de 17/02/2017, do ato convocatório das empresas vencedoras para assinarem os respectivos contratos.

Depois de analisar a defesa, a equipe técnica manteve o apontamento, sob o argumento de que as medidas adotadas pela autoridade política gestora, apesar de elogáveis (nomeação de presidente e diretores), não garantiu a operacionalização da regulação e fiscalização dos serviços públicos de conservação de rodovias, transporte coletivo intermunicipal de passageiros e operacionalização de terminais rodoviários. As demais medidas (realização de concurso público e a capacitações para servidores) são ações previstas apenas para o exercício de 2017, não sendo suficiente para afastar as irregularidades constatadas no exercício de 2016.

Nas alegações finais, foram reiterados os argumentos da defesa e acrescentado que muitos dos problemas enfrentados pela AGER decorreram da renúncia do seu presidente, em fevereiro de 2016, e que a nomeação do novo presidente, por ser submetido à sabatina no Poder Legislativo, acabou sendo demorada. Afirmou que, com a nomeação do novo presidente, a AGER retomou seu papel. Enumera várias ações de fiscalização realizadas pela agência e a quantidade de multas aplicadas.

O MPC, no mesmo sentido que a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, com a expedição de recomendação para que a autoridade política gestora garanta à AGER os mecanismos mínimos capazes de garantir o desempenho de funções especiais de regulação e fiscalização dos serviços delegados e para que regularize as situações jurídicas de todas as delegações particulares de execução do contrato de transporte coletivo intermunicipal até o final de 2017.

A AGER é órgão importante para garantir a qualidade e assegurar a justiça dos preços dos serviços delegados, praticados pelas concessionárias. Além disso, desempenha o fundamental poder regulamentar, estabelecendo regras para o setor. Essa função não pode ser relegada a segundo plano. É necessário que haja investimentos nessa agência para que possa desempenhar, com competência, o papel intermediador dos interesses dos usuários de serviços públicos e das empresas que executam o serviço de natureza pública.

Assim, considerando-se as providências em andamento, informadas pela autoridade política gestora, converte-se a irregularidade em **ponto de controle** para a relatoria das contas anuais do exercício de 2017.



No **subitem 20.7.5**, a equipe técnica apontou a ausência de medidas para regularizar a política fundiária do Estado, o que é causa de insegurança para toda a sociedade, em vista do risco de conflitos violentos por terras.

Sobre a questão, a autoridade política gestora informou que várias ações não foram concretizadas devido às restrições orçamentárias, mas que é meta para 2018 incluir a regularização fundiária como prioridade no projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias desse exercício.

A Secex manteve o apontamento, porque, no exercício de 2016, nenhuma ação governamental foi demonstrada no sentido de promover a regularização fundiária.

Em alegações finais, a autoridade política gestora, por meio do Intermat, reiterou a defesa e relatou que, durante o exercício de 2016, foram nomeadas duas comissões para apurar inúmeras denúncias de irregularidades no órgão e que foram analisados 200 processos em trâmite; relatou que foi instituída uma força tarefa que analisou 770 processos de regularização fundiária dos anos de 2006 e 2007, que aguardam finalização.

O MPC manifesta-se pela manutenção da irregularidade, com a expedição de recomendação à autoridade política gestora para que priorize a política pública de regularização fundiária, justificando que a ausência de políticas afirmativas nesse setor, além de gerar insegurança jurídica em relação à titularidade de posse e propriedade, também é fator de risco às vidas das pessoas assentadas, dos proprietários de terras e dos investidores.

Mato Grosso tem um sério e preocupante histórico de conflitos agrários. Ocorrências recentes demonstram a urgente e necessária intervenção do Estado no sentido de solucionar as questões fundiárias. Por isso, acolhe-se a sugestão ministerial e mantém-se a irregularidade com a expedição de recomendação ao Governador do Estado para que reavalie a política pública de regularização fundiária no Estado de Mato Grosso, com a tomada de medidas eficientes para solucionar os conflitos.

Outro apontamento feito pela Secex diz respeito à ineficiência na análise de processos de prestação de contas dos convênios, firmados para repasse de recursos financeiros - **subitem 20.18.1**.

A autoridade política gestora esclareceu que a Secretaria de Estado de Planejamento - SEPLAN - é a coordenadora-geral do sistema de convênios do Estado e promove capacitações e orientações aos órgãos e entidades concedentes e convenentes. Acrescentou que foi elaborado plano de providências no qual se propôs o aperfeiçoamento do Sistema de Gerenciamento de Convênios estaduais – SIGCON e que, no mês de abril de 2017, foi implantado bloqueio ao convenente inadimplente com a prestação de contas dos convênios ou parcerias



firmados. Que as unidades orçamentárias foram oficiadas para adotarem medidas urgentes na análise das prestações de contas já recebidas e pendentes de apreciação.

Segundo a equipe técnica, o apontamento deve ser mantido ante a ausência de governança no macroprocesso e porque as poucas medidas adotadas foram apenas no exercício de 2017.

A autoridade política gestora reiterou nas alegações finais os argumentos da defesa, e complementa que foi elaborado o Estudo Situacional dos Convênios de Ingresso e Descentralização de Recursos no Estado, pela Secretaria de Estado de Planejamento em parceria com a Secretaria de Estado de Fazenda, para diagnosticar os problemas mais significativos. Que referido estudo, iniciado em 2012 e finalizado em 2016, foi apresentado ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da SEFAZ – CONDES, como forma de subsidiar a tomada de decisões iniciadas em 2016, com prosseguimento em 2017.

Com o mesmo entendimento da Secex, o MPC opinou pela conversão do achado em recomendação.

Todo órgão ou entidade que receber recursos públicos por meio de convênios estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, cabendo ao Estado manter constante aperfeiçoamento de ferramentas, a exemplo do SIGCON, que possui mecanismos para bloquear outros repasses ao convenente que deixou de prestar contas. Assim, em vistas das informações apresentadas pela autoridade política, transforma-se a irregularidade em **ponto de controle** para a relatoria subsequente.

#### DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE 2016 DO GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO:

Ao analisar os dados macrofiscais do estado dos últimos dez anos, constatou-se situações relevantes e preocupantes, as quais demonstraram:

- que as regras e metas de sustentabilidade fiscal, celebradas em 1997, entre a União Federal e o Estado, ao abrigo do Plano Nacional de Modernização da Administração Fiscal dos Estados Brasileiros, o PNAFE, deixaram de ser prioridade de estado nesse período;

- que a administração tributária, erroneamente, foi utilizada em escala geométrica como instrumento único de política de desenvolvimento do Estado e de competitividade entre os entes federados, os setores econômicos e as empresas. De igual modo, foi utilizada para dar sustentabilidade a setores e grupos empresariais ineficientes;



- que o endividamento, equivocadamente, e, em substituição à geração de superávits e de poupança, voltou a ser priorizado como forma quase que exclusiva de financiamento dos projetos de investimento do setor público;

- que a concessão de benefícios salariais, em geral, passou a ser um dever dos administradores e um direito indiscutível dos servidores públicos, sendo efetivada independente das condições e limitações do estado;

- que o aumento da quantidade de órgãos, de cargos e de servidores públicos tem se efetivado sempre como a primeira alternativa para a solução dos problemas e das ineficiências do Estado; e,

- que o Estado deve prover e atender a todas as demandas da sociedade, independente do que é ou não função de estado, sepultando de vez a máxima da ciência da gestão de que ninguém “pode tudo” e que, por isso, é sempre imperativo “saber priorizar”.

Está comprovado que as vinculações de receitas e os pisos e limites constitucionais e legais para gastos, impostos à Administração Pública Estadual pela legislação vigente, foram cumpridos pela autoridade política gestora.

Ficou esclarecido que as dificuldades de repasse integral de valores de parcelas de tributos e de duodécimos a outros entes, poderes e órgãos do Estado, decorreram de variações e frustrações de receitas próprias e das oriundas de transferências constitucionais e legais, tanto no aspecto temporal, ou seja, ao longo do exercício fiscal, quanto no que diz respeito a valores, quando comparados a estimativas e previsões e ao vultuoso aumento vegetativo e constante de gastos.

Ficou esclarecido, também, que as dificuldades fiscais vivenciadas pelo Estado têm origens diversas e históricas, as quais não se limitam somente ao ano fiscal em exame e nem à gestão estadual. Elas decorrem, fundamentalmente, da estrutura normativa vigente, que envolve tanto a legislação federal, com abrangência nacional, como a estadual, com efeitos plurianuais.

Os referidos aparatos normativos vêm engessando a administração pública, tornando irrelevantes os instrumentos de planejamento e limitando o poder discricionário das autoridades políticas estaduais .

Por tudo o mais que dos autos consta,

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**, no uso da competência que lhe é atribuída pelo artigo 47, inciso I, da Constituição do Estado de Mato Grosso, combinado com o artigo 56, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade



Fiscal), tendo em vista o que preleciona o artigo 1º, inciso I e o artigo 25, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e os artigos 34, 176, inciso I, § 3º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 2.696/2017 do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador-Geral de Contas, Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, emite **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do exercício de 2016 do Estado de Mato Grosso, sob a responsabilidade do Sr. José Pedro Gonçalves Taques, uma vez que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, os percentuais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal para dívida consolidada líquida, operações de crédito e garantias, bem como adotadas as providências legais para adequação das despesas com pessoal; **recomendando** ao Poder Legislativo Estadual que determine ao Chefe do Poder Executivo Estadual que: **1)** lidere e coordene a elaboração e implementação de um Plano Estratégico de Estado, de longo prazo, envolvendo todos os Poderes e Órgãos, a fim de estabelecer objetivos, metas, estratégias, iniciativas e ações convergentes, bem como restrições e limites, em termos fiscais, econômicos e sociais, visando garantir a modernização do Estado e a sustentabilidade do desenvolvimento; **2)** empreenda esforços políticos e adote medidas administrativas no sentido de promover a total desvinculação das receitas do Estado, priorizando e fortalecendo os instrumentos de planejamento e as formas democráticas de alocação dos recursos públicos, incluindo a fixação de percentuais de participação dos Poderes e Órgãos autônomos, de modo a constituí-los como parceiros e responsáveis pelo desempenho da receita e gestão dos gastos – subitem 20.5.1; **3)** empreenda esforços políticos e iniciativas articuladoras, visando alterar o marco regulatório da administração tributária vigente, como forma de impedir que tributos sejam utilizados como instrumento de fomento à exploração de atividades econômicas. Referido fomento, comprovadas a relevância e pertinência, deve ser feito pela via de programas de desenvolvimento, previstos nas leis de planejamento do Estado; **4)** empreenda esforços legislativos que permitam estabelecer regras de longo prazo, com a necessária transição, definidoras de limites de endividamento público e de metas para a geração da poupança necessária ao financiamento do desenvolvimento; **5)** estabeleça regras proibitivas de criação de órgãos, unidades e cargos públicos, bem como de ingresso de servidores, a qualquer título, que impliquem no aumento de despesas, de qualquer natureza, até o momento em que os gastos da administração estadual estejam ajustados a novos limites de gastos, inferiores aos previstos na legislação vigente; **6)** estabeleça os limites para a execução da realocação de recursos por meio de transposições, remanejamentos e transferências, quando autorizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo, por certo, nos termos do art. 167, VI, da CR, editar lei específica para o caso de serem



atingidas as limitações constantes na referida peça orçamentária, nos termos do que já foi previsto no § 2º do art. 21 da LDO/2016 – item 20.2; **7)** constitua comissão técnica para inventariar os benefícios fiscais concedidos pelo Estado, atualmente vigentes, com a finalidade de identificar e quantificar valores, e avaliar sua pertinência, sejam eles derivados de legislação, de contrato de fomento ou de normas próprias do CONFAZ, de modo a nacionalizar as concessões e realizar a devida contabilização, conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - subitens 20.5.2 e 20.5.3; **8)** institua mecanismos para o controle de resultados decorrentes dos incentivos fiscais programáticos, os quais representam a contrapartida devida pelos beneficiários ao ente concedente, tais como: implantação e manutenção de programas de treinamento e qualificação de mão de obra e de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias; implantação de controle de qualidade de seus produtos e serviços; contribuição para a melhoria da competitividade de seu produto ou serviço e do índice de Desenvolvimento Humano do Estado de Mato Grosso; comprovação da geração de novos postos de trabalho; implantação de programas de participação nos lucros ou resultados, conforme Lei Federal nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000 – subitens 20.5.2 e 20.5.3; **9)** abstenha-se de conceder ou aumentar benefícios tributários, dos quais decorram renúncia de receitas, em valor superior àquele autorizado na LDO (art. 1º, § 1º, da LRF) – subitens 20.5.2 e 20.5.3; **10)** adote providências, ainda em 2017, no sentido de promover a regularização do saldo remanescente do duodécimo devido aos poderes e órgãos autônomos, repassando os valores na forma e prazos a serem formalizados entre o Executivo e os demais poderes e órgãos – subitem 20.5.4; **11)** diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente; **12)** obedeça à legislação relativa aos repasses do cofinanciamento da Atenção Primária para os Municípios e que efetivamente adote providências para regularizar a situação; **13)** estabeleça um calendário anual de audiências públicas, junto à Assembleia Legislativa de Mato Grosso, no início de cada exercício financeiro, de modo a dar fiel cumprimento à legislação e garantir a função de controle e acompanhamento das audiências públicas – item 20.12; **14)** providencie os ajustes necessários no Portal da Transparência do Governo do Estado, a fim de que sejam incluídas, integralmente, as informações descritas no quadro de fls. 158/159 do Relatório Preliminar de Auditoria, em cumprimento à Lei 12.527/2011, à Resolução Normativa 14/2013 e ao Decreto Estadual 1.973/2013 – itens 20.13 e 20.14; **15)** determine a realização da escrituração contábil de acordo com a Lei 4320/64, a fim de que os demonstrativos gerados no Sistema FIPLAN contemplem dados fidedignos, de modo a não prejudicar a auditoria dos resultados das contas públicas – item 20.10; **16)** encaminhe, juntamente com o balanço geral



anual, o quadro do superávit/déficit financeiro com o Anexo 14, conforme dispõe a 6<sup>a</sup> edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP – item 20.11; **17)** conclua a avaliação atuarial de 2017, a partir do estudo de viabilidade orçamentária e financeira do plano de amortização do *déficit* atuarial e da demonstração dos impactos nos limites de gastos impostos pela LRF, e posteriormente apresente projeto de lei para implementação do referido plano de amortização – item 20.15; e, **18)** monitore as providências já adotadas com o objetivo de reduzir as falhas no controle patrimonial, empregando todo o aparato material e humano necessário para que possam ser realizadas de maneira efetiva – item 20.17; **recomendando**, ainda, no âmbito deste Tribunal, que seja fixado como ponto de controle para a relatoria das contas do governo do exercício 2017 o acompanhamento das providências adotadas em relação às seguintes questões: **1)** manutenção e conservação dos Centros Integrados de Comando e Controle Móveis – CICCMs, da Plataforma de Observação Elevada e das câmeras de videomonitoramento localizadas nas vias públicas da Capital – subitem 20.7.2; **2)** regularização das funções típicas da Agência de Regulação dos Serviços Delegados – AGER e cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público Estadual – subitens 20.7.3 e 20.7.4; e, **3)** aperfeiçoamento do Sistema de Gerenciamento de Convênios estaduais (SIGCON – módulo convênios de descentralização), com ferramentas que impeçam o repasse financeiro aos convenentes que não prestaram suas contas – subitem 20.18.1. **Encaminhe-se** cópia deste parecer prévio à Controladoria-Geral do Estado, para conhecimento e providências pertinentes.

Ressalva-se que a manifestação, ora exarada, baseia-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida.

Participaram da votação os Conselheiros ANTONIO JOAQUIM - Presidente, JOSÉ CARLOS NOVELLI, DOMINGOS NETO e LUIZ CARLOS PEREIRA, e os Conselheiros Substitutos MOISES MACIEL, em substituição ao Conselheiro WALDIR JÚLIO TEIS, e JOÃO BATISTA CAMARGO, em substituição ao Conselheiro SÉRGIO RICARDO.

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador-geral GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO.

**Publique-se.**



**Processos nºs** 12.041-3/2016, 28.017-8/2015, 28.153-0/2015 e 426-0/2016  
**Interessado** GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**Assunto** Contas anuais de governo do exercício de 2016 - Leis nºs 10.340/2015 (PPA), 10.311/2015 (LDO) e 10.354/2015 (LOA)  
**Relator** Conselheiro VALTER ALBANO  
**Sessão de Julgamento** 19-6-2017 – Tribunal Pleno (Extraordinária)

**PARECER PRÉVIO Nº 2/2017 – TP**

Sala das Sessões, 19 de junho de 2017.

*(assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br))*

CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM  
Presidente

CONSELHEIRO VALTER ALBANO  
Relator

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO  
Procurador-geral de Contas