



PROCESSOS	: 41.575-8/2021
PRINCIPAL	: SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE – SEMA
RESPONSÁVEIS	: MAUREN LAZZARETTI – SECRETÁRIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE VALDINEI VALÉRIO DA SILVA – ORDENADOR DE DESPESAS JULIANA BECKER DE GODOY – COORDENADORA CONTÁBIL
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL – EXERCÍCIO 2020
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

RAZÕES DO VOTO

15. Primeiramente, convém destacar que a análise da equipe de auditoria sobre as contas de gestão da Sema/MT, exercício de 2020, abrangeu a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, além de processos referentes à licitações, inexigibilidade e execução das despesas. Logo, é importante esclarecer que questões atreladas às políticas públicas ambientais não compõem o presente processo.

16. Feita essa observação preliminar, registro que, com base na competência outorgada a este Tribunal de Contas e após apreciar o posicionamento técnico da então Secex de Saúde e Meio Ambiente, as manifestações apresentadas, incluindo as alegações finais, bem como o parecer do Ministério Público de Contas, passo ao exame das **Contas Anuais de Gestão do exercício de 2020, da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, sob a responsabilidade da Secretária de Estado, sra. Mauren Lazzaretti.**

- DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS SANADAS PELA ENTÃO SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE SAÚDE E MEIO AMBIENTE

~~2. CB 02. Contabilidade Grave 02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (artigos 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).~~

~~1. Constatou-se divergência nos valores de restos a pagar não processados no montante de R\$ 2.948.177,18.~~

~~2. Constatou-se a classificação da conta “2.1.8.9.2.50.21.0 – Recursos Destinados a Pessoal/Dívida A” em grupo do passivo circulante, enquanto deveria estar classificado em grupo do passivo não circulante.~~

~~(SANADO)~~

Responsáveis:

- Sra. Juliana Becker de Godoy – Coordenadora Contábil;
- Sra. Mauren Lazzaretti - Secretária de Estado do Meio Ambiente.





~~3. CB 01. Contabilidade Grave 01. Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (artigos 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).~~

~~1. Constatou-se a contabilização a menor dos bens móveis e imóveis na contabilidade do ente em relação àqueles valores constantes de seus respectivos inventários. (SANADO)~~

Responsáveis:

- Sra. Juliana Becker de Godoy – Coordenadora Contábil;
- Sra. Mauren Lazzaretti - Secretária de Estado do Meio Ambiente.

~~5. DB 99. Gestão Fiscal/Financeira Grave 99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT no 17/2010.~~

~~1. Constatou-se o pagamento de despesas extraorçamentárias (Restos a Pagar) com recursos do orçamento vigente. Violação do Regime de Competência para as receitas e despesas públicas (Art. 35 da Lei 4.320/64). (SANADO)~~

Responsáveis:

- Sra. Juliana Becker de Godoy – Coordenadora Contábil;
- Sra. Mauren Lazzaretti - Secretária de Estado do Meio Ambiente.
- Sr. Valdinei Valério da Silva – Ordenador de Despesa

17. **Como se nota, as irregularidades sanadas** pela então Secex de Saúde e Meio Ambiente referem-se aos **subitens 2.1, 2.2, 3.1 e 5.1** acima transcritos.

18. Por conseguinte, vale dizer que, após o devido exercício do contraditório, a equipe de auditoria, mediante o **Relatório Técnico Conclusivo** (doc. digital nº 227906/2021 - fls. 9 a 12), acolheu a argumentação defensiva dos responsáveis quanto aos subitens 2.1 e 2.2 (doc. digital nº 192306/2021 - fls. 10 a 14).

19. Destarte, reconheceu que a diferença de registro de restos a pagar não processados refere-se ao Destaque Concedido, cujo valor não é evidenciado nos relatórios de Restos a Pagar da Unidade Orçamentária -UO da SEMA 2701, mas da UO recebedora do Destaque, conforme se comprova mediante o FIP 613-Destaques Concedidos e Anexo 4 do Balanço Orçamentário – Demonstrativo de Despesas Executadas por Destaque (**subitem 2.1**). Já com referência ao **subitem 2.2**, frisou que a Sema/MT obteve êxito em atestar que a Coordenadora Contábil tomou, de forma tempestiva, as providências necessárias perante o Órgão Central de Contabilidade da Sefaz para baixa do saldo na conta 2.1.8.9.2.50.21.0 – Recursos Destinados a Pessoal/Dívida, sendo que tal pendência subsistiu por um tempo devido a problemas de parametrização do Sistema Fiplan, a qual foi solucionada em 2021.





20. No tocante ao **subitem 3.1** (Relatório Técnico Conclusivo - doc. digital nº 227906/2021 - fls. 13 a 15), a equipe de auditoria acatou as justificativas dos responsáveis (doc. digital nº 192306/2021 - fls. 14 a 17), pois entendeu que restou esclarecido que as diferenças verificadas entre o tratamento contábil e o inventário patrimonial (Sigpat) estão em conformidade com a IN nº 05/2017/SEGES.

21. Enfim, no que pertine ao **subitem 5.1** (Relatório de Defesa - doc. digital nº 227906/2021 - fls. 24 a 26), ao consultar os FIPs 226 e 012, mencionados pelos responsáveis (doc. digital nº 192306/2021 - fls. 31 a 32), a equipe de auditoria reconheceu que as despesas foram pagas em conformidade à Instrução de Serviço nº 008/2014 – SART/SATE/SEFAZ.

22. De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (doc. digital nº 250098/2021 - fls. 14 a 19 e 26 a 27), manifestou-se pelo **saneamento dos subitens 2.1, 2.2, 3.1 e 5.1**.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

23. A par da explanação acima, extrai-se que não há controvérsias no sentido de que foram apresentados argumentos e documentos suficientes para demonstrar que:

- a divergência de valores dos restos a pagar não processados refere-se às despesas orçamentárias executadas por destaque (**subitem 2.1**);
- a baixa dos valores da conta 2.1.8.9.2.50.21.0 dependia de regularização pela Sefaz, sendo que no âmbito da Sema/MT e nos limites das atribuições dos seus servidores foram realizadas todas as medidas necessárias para solucionar a pendência tempestivamente (**subitem 2.2**); e,
- os registros dos bens móveis e imóveis no inventário patrimonial (**subitem 3.1**) e o pagamento de despesas extraorçamentárias - restos a pagar (**subitem 5.1**), foram feitos em conformidade à IN





05/2017/SEGES e Instrução de Serviço 008/2014 –
SART/SATE/SERFAZ.

24. Posto isso, **acolho o parecer ministerial e considero sanados os subitens 2.1, 2.2, 3.1 e 5.1.**

- DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE SAÚDE E MEIO AMBIENTE

1. FC 99. Planejamento/Orçamento Moderado 99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

1. Ausência de emprego de metodologia eficiente para estimativa da receita e/ou fixação da despesa orçamentária, frustrando o planejamento orçamentário, resultando na afronta ao Princípio da Exatidão. As movimentações excessivas nas dotações orçamentárias denotam falta de adoção de metodologia mais precisa para a sua fixação, o que frustra o Princípio da Exatidão, prejudicando o planejamento do órgão.

Responsáveis:

- Sra. Mauren Lazzaretti - Secretária de Estado do Meio Ambiente.

25. Em sede de **Relatório Técnico Preliminar** (doc. digital nº 174689/2021 - fls. 10 a 12), após consulta no Anexo 1 – Balanço Orçamentário e FIP 613 – Demonstrativo de Despesa Orçamentária, a equipe de auditoria constatou que algumas rubricas sofreram alterações orçamentárias consideráveis ao comparar com os valores inicialmente fixados, sendo que, em alguns casos, tais modificações representaram mais de 500% da dotação inicial. Ademais, identificou que dotações sofreram empenho e/ou liquidação muito aquém daqueles valores fixados inicialmente ou mutação substancial, circunstâncias essas que indicaram ausência de metodologia eficiente na estimativa de valores e violação ao princípio da exatidão.

26. Em sua **defesa** (doc. digital nº 192306/2021 - fls. 04 a 10), a gestora ressaltou que cumpriu todas as normas (regras e princípios) do ordenamento constitucional e infraconstitucional, mormente o princípio da eficiência na execução das ações governamentais de sua competência.

27. Estritamente acerca da metodologia para a previsão de receitas da Sema/MT, vinculada à projeção de receitas do Estado e realizada pela Secretaria de





Estado de Fazenda, informou que é utilizada a média de execução anual (por fonte e natureza da receita) de anos anteriores e a tendência de realização do exercício atual. Além disso, com fundamento no princípio orçamentário da prudência, que envolve a previsão de receita com possibilidade real de execução, acentuou que são consideradas as Fontes de gestão do órgão, quais sejam: 240, 217 e 193, sendo que no Relatório Técnico Preliminar foi considerada também a Fonte 100 de gestão da SEFAZ.

28. Nessa esfera, mencionou fatores que repercutem no incremento da arrecadação e, por consequência, impedem que a estimativa da receita seja modulada com exatidão. A título de exemplo, citou alguns: a) publicação de duas leis que incentivaram a regularização de débitos no Estado e são renovadas periodicamente (Leis nºs. 13.295/2016 – Cadastro Ambiental Rural/CAR e 10.579/2017 – Programa Regularize); b) arrecadação de valores inscritos em dívida ativa; e c) repasses não previstos na LDO, provenientes de Termos de Ajustamento de Conduta – TAC e do STF, registrado na Fonte 195, oriundo de recurso da operação Lava Jato.

29. No **Relatório Técnico Conclusivo** (doc. digital nº 227906/2021 - fls. 3 a 9), a equipe de auditoria aduziu que, embora a gestora tenha buscado explicar a variabilidade da receita com base em relatórios e informações contábeis, é possível constatar que as receitas previstas e realizadas ao longo dos últimos anos não sofreram variações significativas. Nessa linha, reproduziu as seguintes tabelas comparativas:

Receita Orçada x Receita Arrecadada				
Exercício	2017	2018	2019	2020
Orçado	140.209.645,58	161.237.852,27	193.600.599,20	226.366.011,89
Arrecadado	168.541.834,69	173.775.511,61	211.137.999,20	240.185.034,94
Diferença entre Orçado e Arrecadado	28.332.189,11	12.537.659,34	17.537.399,36	13.819.023,05

Receita Orçada x Receita Arrecadada				
Exercício	2017	2018	2019	2020
Orçado x Arrecadado	+20,21%	+7,77%	+9,05%	+6,10%

Evolução da Receita Arrecadada			
Exercício	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Arrecadado	+3,10%	+21,50%	+13,75%

30. Ultrapassada essa ilustração, também ressaltou que o incremento de apenas 21% entre o previsto e o arrecadado, não explica a grande movimentação orçamentária que chegou, em alguns casos, a quase 1000%; e que a falha não reside na





variabilidade imprevisível da receita, mas na estimativa utilizada para a fixação da despesa, motivo pelo qual manteve o subitem 1.1.

31. Em sede de **alegações finais** (doc. digital nº 233851/2021 – fls. 4 a 9), a gestora salientou que a metodologia empregada pelo Estado para fixação da despesa orçamentária vem definida pela Sefaz e Seplag, cabendo à Sema/MT o planejamento de suas despesas conforme os valores determinados por grupo.

32. Além disso, registrou que o orçamento liberado pelos órgãos centrais (Sefaz e Seplag) não é suficiente para prever todas as despesas necessárias para alcance dos resultados desejados atinentes aos Projetos, Atividades e Operações Especiais (PAOE), que compõem o Plano de Trabalho Anual (PTA). Além do que, acresceu que é comum que sobrevenham ações (decorrentes de fatos supervenientes) que precisam ser priorizadas, com alteração do orçamento, para alcançar melhores resultados na implementação da Política Ambiental Estadual, como ocorreu com a alocação de recursos nos PAOE's 2121, 2014 e 4216, relativos aos créditos suplementares provenientes de superávit financeiro, para atender os Termos de Cooperação firmados, com o propósito de combater o desmatamento ilegal e incêndios florestais de 2020 e reformar a estrutura de órgãos, cujas atribuições possuem relação com a proteção ao meio ambiente.

33. O **Ministério Público de Contas** (doc. digital nº 250098/2021 - fls. 5 a 13), ratificou a conclusão técnica e, para o caso concreto, entendeu ser suficiente a expedição de recomendação à Sema/MT.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

34. É claro que o orçamento é dinâmico e pode sofrer alterações, sendo válido, portanto, o argumento da gestora de que é comum o acontecimento de ações que precisam ser priorizadas ou reprogramadas e, nessa situação, é inevitável a alteração do orçamento para melhoria do alcance de resultados na implementação da política ambiental estadual.

35. No entanto, embora a gestora tenha elencado situações para demonstrar a imprevisibilidade do fluxo de receitas e sua variação ano a ano - as quais





não sofreram variações significativas, conforme quadro comparativo apresentado pela equipe de auditoria - fato é que houve uma grande movimentação orçamentária na execução da despesa. Logo, depreende-se que houve ausência de emprego de metodologia eficiente para estimativa da receita e fixação da despesa orçamentária.

36. Esse cenário, conforme muito bem realçado pela equipe de auditoria, confronta com o princípio da exatidão, o qual estabelece que a gestão, na fase de planejamento, deve apresentar um diagnóstico que reflita com fidelidade e exatidão as medidas a serem adotadas, composta por dotações realísticas, para que o planejamento possa constituir um instrumento efetivo de gerência e de controle.

37. Posto isso, **em sintonia com o parecer ministerial, mantenho a irregularidade 1.1**, classificada como moderada, com **expedição de recomendação** à atual gestão da Sema/MT para que, dentro dos limites das suas atribuições, pratique atos para assegurar a aplicação de metodologia eficiente na fixação da despesa orçamentária, a fim de observar os princípios da exatidão e eficiência.

4. NB 20. Transparência Grave 20. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011, Decreto Estadual 1973/2013, Resolução Normativa do TCE-MT nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa do TCE-MT nº 14/2013, Orientação Técnica nº 16/2016 CGE/MT).

1. A Secretaria de Estado do Meio Ambiente não está disponibilizando informações necessárias à Transparência dos gastos públicos, como informações sobre as licitações, contratos, convênios entre outras.

Responsáveis:

• Sra. Mauren Lazzaretti - Secretária de Estado do Meio Ambiente.

38. No **Relatório Técnico Preliminar** (doc. digital nº 174689/2021 - fls. 30 a 35), após analisar os procedimentos licitatórios da Sema/MT e consultar as respectivas publicações constantes no sítio eletrônico do órgão e no *site* do Governo do Estado de Mato Grosso, a equipe de auditoria detectou a não disponibilização ou a publicação incompleta de informações necessárias à transparência dos gastos públicos, sobre as licitações, contratos, convênios entre outras, em descumprimento à Lei de Acesso à Informação e normas correlatas.

39. Em sua defesa (doc. digital nº 192306/2021 - fls. 18 a 38), a gestora sustentou que a Sema/MT não descumpra a Lei de Acesso à Informação. Para tanto,





descreveu tópicos existentes no *site*, a fim de comprovar que todos os procedimentos licitatórios, inexigibilidades, dispensas e relatórios de compras de 2020 estão lançados, no sítio eletrônico da Sema/MT e Portal Transparência do Governo Estadual.

40. No **Relatório Técnico Conclusivo** (doc. digital nº 227906/2021 - fls. 15 a 24), a equipe de auditoria não acolheu as justificativa e manteve o apontamento. Desse modo, enfatizou que a publicação do mero rol das aquisições do órgão ambiental não atende o princípio da transparência dos gastos públicos, pois é imprescindível publicar informações detalhadas, que permitam o controle social, tais como, termo de referência, justificativa de inexigibilidade, instrumento do contrato, publicação da homologação, etc.

41. Por meio das **alegações finais** (doc. digital nº 233851/2021 – fls. 9 a 20), a gestora comunicou que os canais para publicação dos processos de aquisição da Sema/MT são o site do órgão e da Transparência da Seplag, o Diário Oficial do Estado e SIAG, os quais possuem todas as informações detalhadas. Dessa feita, postulou a desconsideração do apontamento.

42. O **Ministério Público de Contas** (digital nº 250098/2021 - fls. 19 a 25) **acompanhou a manifestação técnica e sugeriu expedição de determinação à atual gestão.**

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

43. É sabido que o cumprimento dos princípios da publicidade e da transparência da gestão fiscal, com ampla divulgação dos atos oficiais, inclusive em meios eletrônicos, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (arts. 48 e 49), visam não só a determinar ao gestor público o dever de agir com maior transparência possível, permitindo, assim, o controle interno, externo e social, mas também garantir a eficácia dos atos administrativos.

44. Nesse contexto, a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, estipula que a divulgação de dados e informações em local de fácil acesso é dever dos





órgãos e entidades públicas e devem constar em sítios oficiais da rede mundial de computadores.

45. No âmbito estadual, foi editado o Decreto nº 1.973/2013, que estava vigente em 2020¹ e regulamentou a Lei de Acesso à Informação no Estado de Mato Grosso, em especial, quanto ao rol das espécies de informações que devem constar nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades estaduais, sem prejuízo da divulgação nos sítios eletrônicos dos órgãos centrais do Poder Executivo.

46. Com efeito, é válido reproduzir o art. 2º e parte do Anexo II do Decreto nº 1.973/2013, a fim de que não subsistam dúvidas sobre quais documentações os órgãos estaduais tinham o dever de disponibilizar em 2020, de modo a assegurar o direito ao acesso à informação, a saber:

Art. 2º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo Estadual assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, **de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão**, observados os princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

VI- INFORMAÇÕES SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS

-Licitações realizadas e em andamento, contendo as seguintes informações, na íntegra:

-Identificação numérica ou sequencial do procedimento, do edital e do processo administrativo correspondente, observadas as categorias "aquisição de bens", "serviços", "obras" e "locação";

-Íntegra dos documentos pertinentes aos atos preparatórios do procedimento licitatório, dentre os quais (a serem divulgados logo após a publicação do Edital, facultado à Administração a não divulgação nessa oportunidade dos preços de referência):

-as solicitações feitas pelo(s) setor(es) requisitante(s) de cada material ou serviço licitado (TERMO DE REFERÊNCIA/PLANO DE TRABALHO/PROJETO BÁSICO);

-as justificativas e a fundamentação da necessidade da contratação, com documentos que demonstrem a especificação técnica do material ou serviço a ser contratado;

-parecer jurídico e decisão administrativa autorizadora do certame;

-autorização da autoridade gestora para a deflagração do procedimento licitatório, bem como a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa;

-Íntegra do edital ou convite e seus anexos;

-ata da sessão de julgamento e/ou ata do registro de preço, conforme o caso; -homologação do certame;

-Íntegra do contrato, quando houver;

¹ O Decreto nº 1.973/2013, foi revogado pelo Decreto nº 806/2021; no entanto, manteve a base conceitual





- termos aditivos e apostilas, acompanhados do número do documento e publicação correspondente;
- notas de empenho correspondente aos contratos ativos e apostilas;
- decisão de anulação ou revogação do certame;

47. À vista disso e valorando que a Sema/MT se limitou a divulgar o relatório de suas licitações, infere-se que o aludido órgão não cumpriu as normas de transparência relacionadas ao dever de disponibilizar as informações necessárias à sociedade. Além do que, inexistente qualquer indicativo no seu *site*, no sentido de que tais dados estão publicados em endereço eletrônico diverso, a fim de que o cidadão comum possa ter ciência e direcionar a sua busca em outro portal.

48. Pelas precedentes razões, **acolho o parecer ministerial, a fim de manter a irregularidade 4.1 e expedir determinação à atual gestão da Sema/MT** para que disponibilize no Portal Institucional do órgão as informações relativas aos contratos administrativos e às licitações públicas, incluindo os processos de dispensa e inexigibilidade, de forma ampla e irrestrita, ou indique, de forma clara, *link* para acesso ao sítio institucional, de modo a propiciar ao cidadão a possibilidade de conhecer e fiscalizar os atos da gestão pública.

- PANORAMA GERAL DAS CONTAS

49. Procedendo a uma retrospectiva do que já foi amplamente exposto, impõe-se lembrar que permaneceram nos autos **duas irregularidades, com dois subitens**. Em que pese essa conclusão, não se pode menosprezar que sob um aspecto as contas em apreço apresentam inúmeros pontos positivos.

50. Nesse ínterim, é válido destacar que: - as despesas empenhadas, liquidadas e pagas não foram superiores às receitas arrecadadas; - houve a inscrição correta em restos a pagar; e, - com base nas amostras selecionadas pela equipe de auditoria, seguindo os critérios de materialidade e relevância, não foram identificadas irregularidades nos procedimentos licitatórios analisados.

51. Destarte, é legítimo concluir que os aspectos positivos da gestão demonstram que os responsáveis pela Sema/MT, no exercício de 2020, observaram, de uma forma geral, os ditames constitucionais e legais que regulam suas atividades





administrativas, financeira, patrimonial e orçamentária, razão pela qual as contas merecem ser julgadas regulares, com expedição de determinação e recomendação à atual gestão.

VOTO

52. Diante do exposto, com fulcro nos artigos. 47, II, da Constituição Estadual, 1º, inciso II, §1º e 21, da Lei Complementar nº 269/2007 e 193 da Resolução nº 14/2007-TCE/MT, **ACOLHO** o Parecer Ministerial nº 5.344/2021, subscrito pelo Procurador Contas Dr. William de Almeida Brito Júnior, e **VOTO** no sentido de:

- a) julgar **REGULARES, com recomendação e determinação legal** as Contas Anuais de Gestão da **Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso**, relativas ao exercício financeiro de 2020, sob a responsabilidade da Sra. Mauren Lazzaretti;
- b) **determinar** à atual gestão que disponibilize no Portal Institucional do Órgão as informações relativas aos contratos administrativos e às licitações públicas, incluindo os processos de dispensa e inexigibilidade, de forma ampla e irrestrita, ou indique, de forma clara, *link* para acesso ao sítio institucional, de modo a propiciar ao cidadão a possibilidade de conhecer e fiscalizar os atos da gestão pública; e,
- c) **recomendar** à atual gestão que, dentro dos limites das suas atribuições, pratique atos para assegurar a aplicação de metodologia eficiente na fixação da despesa orçamentária, a fim de observar os princípios da exatidão e eficiência.

53. É como voto.

Cuiabá, MT, 1º de junho de 2022.

*(assinatura digital)*²

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**

Relator

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

