



TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO
Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Alencar Soares

*TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE MATO GROSSO*



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO

CONTAS ANUAIS DE 2009

Cuiabá
2010

**TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**CONTAS DE GOVERNO
ESTADO DE MATO GROSSO**

ANO 2009

Gestão Blairo Borges Maggi

Relator: Conselheiro Alencar Soares Filho

Cuiabá
2010

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 2.1: Variação do PIB nacional - 2009.....	18
Ilustração 2.2: Área e produção: Brasil 1981-2009.....	22
Ilustração 2.3: Volume da produção de cereais, leguminosas e oleaginosas.....	23
Ilustração 2.4: Evolução do saldo comercial.....	25
Ilustração 2.5: Estados exportadores - US\$ milhões.....	26
Ilustração 2.6: Estados exportadores: percentual de participação na produção nacional, 2009.....	27
Ilustração 2.7: Distribuição da pauta de exportação - Mato Grosso	29
Ilustração 2.8: Importação Mato Grosso.....	30
Ilustração 2.9: Balança comercial - saldo - Mato Grosso.....	31
Ilustração 2.10: Evolução do quadro de emprego celetista – jan. a dez. - 2003 a 2009.....	32
Ilustração 2.11: Evolução do quadro de emprego formal em Mato Grosso - 2003-2009.....	34
Ilustração 3.1: Ilustração do orçamento 2009.....	48
Ilustração 4.1: Evolução da receita total de Mato Grosso.....	54
Ilustração 4.2: Receita em R\$ milhões.....	55
Ilustração 4.3: Receita orçamentária.....	56
Ilustração 4.4: Evolução ICMS em R\$.....	58
Ilustração 4.5: Transferência correntes.....	60
Ilustração 4.6: Evolução das transferências correntes.....	61
Ilustração 4.7: Receitas de capital.....	61
Ilustração 4.8: Evolução da receita de capital.....	62
Ilustração 4.9: Composição das despesa por grupos de natureza.....	66
Ilustração 4.10: Comparação entre a despesa autorizada e a realizada pelos poderes e entes autônomos em 2009.....	67
Ilustração 4.11: Impacto despesas com serviços da dívida - 2008-2009.....	68
Ilustração 4.12: Renúncia fiscal em relação à receita tributária.....	91
Ilustração 4.13: Evolução da renúncia fiscal - 2006 - 2009.....	92
Ilustração 5.1: Evolução da RCL nos últimos quatro anos.....	101
Ilustração 5.2: Evolução do percentual de gasto com pessoal 2006-2009.....	104
Ilustração 5.3: Evolução da DCL x RCL.....	106
Ilustração 7.1: Régua de parâmetros.....	124
Ilustração 8.1: Receitas Previdenciárias.....	145
Ilustração 8.2: Despesas previdenciárias - 2009.....	146
Ilustração 8.3: Resultado previdenciário do exercício de 2009.....	147
Ilustração 10.1: Demonstrações do resultado das empresas do exercício de 2009.....	154

LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1 Taxa média anual real de crescimento do produto interno bruto - unidades da federação e Brasil - 1995-2007.....	20
Tabela 2.2 Balança comercial brasileira – 2009-2008.....	24
Tabela 2.3 Estados exportadores: participação em índices percentuais e valores em US\$ milhões - 2009.....	26
Tabela 2.4 Brasil: evolução do quadro de empregos por nível geográfico em âmbito nacional e total de atividades disponibilizadas.....	33
Tabela 3.1 Tipos de programas governamentais.....	39
Tabela 3.2 Demonstrativo dos programas governamentais.....	39
Tabela 3.3 Metas fiscais 2009.....	42
Tabela 3.4 LDO 2009 Anexo de metas e prioridades.....	44
Tabela 3.5 Alterações orçamentárias.....	47
Tabela 3.6 Alterações orçamentárias por Poder/Órgão.....	48
Tabela 4.1 Execução orçamentária 2009.....	50
Tabela 4.2 Receita orçamentária.....	53
Tabela 4.3 Comparativo da receita prevista com a arrecadada – exercício 2009.....	54
Tabela 4.4 Previsão e realização de receita tributária exercício de 2009.....	57
Tabela 4.5 Evolução da arrecadação do ICMS e da receita total – valores atualizados- de 2006 a 2009.....	58
Tabela 4.6 Transferências correntes 2009.....	59
Tabela 4.7 Receitas de capital.....	62
Tabela 4.8 Comparativo da economia orçamentária dos exercícios de 2008 e 2009.....	64
Tabela 4.9 Despesa autorizada e despesa realizada exercício 2009.....	65
Tabela 4.10 Despesa orçamentária consolidada – participação do PIB período 2006-2009.....	69
Tabela 4.11 Cálculo da execução orçamentária.....	70
Tabela 4.12 Resultado do orçamento ajustado.....	71
Tabela 4.13 Balanço financeiro – exercício de 2009.....	72
Tabela 4.14 Movimentação financeira com receitas e despesas intraorçamentárias.....	74
Tabela 4.15 Fluxo financeiro.....	74
Tabela 4.16 Resultado financeiro extraorçamentário.....	75
Tabela 4.17 Disponibilidades dos poderes e órgãos em 31/12/09.....	76
Tabela 4.18 Evolução do ativo e passivo financeiros.....	77
Tabela 4.19 Evolução do ativo e passivo não financeiros.....	78
Tabela 4.20 Saldo patrimonial.....	79
Tabela 4.21 Evolução da dívida ativa.....	80
Tabela 4.22 Dívida pública 2009.....	83
Tabela 4.23 Composição e evolução da dívida fundada.....	83
Tabela 4.24 Operações de crédito contratadas.....	84
Tabela 4.25 Movimentação de precatórios (dívida fundada).....	85
Tabela 4.26 Movimentação dos precatórios (outras obrigações a longo prazo).....	85
Tabela 4.27 Demonstração dos pagamentos dos precatórios.....	86
Tabela 4.28 Movimentação dos restos a pagar de 2009.....	86
Tabela 4.29 Divergências entre a demonstração da dívida flutuante e o balanço patrimonial.....	87
Tabela 4.30 Previsão e realização de incentivo fiscal (geral) exercício de 2009.....	90
Tabela 4.31 Renúncia fiscal em relação à receita tributária.....	90
Tabela 5.1:Base de cálculo – educação e saúde.....	94

Tabela 5.2: Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino	95
Tabela 5.3: Gastos com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.....	98
Tabela 5.4: Despesas com ações e serviços públicos de saúde.....	99
Tabela 5.5: Receita Corrente Líquida de 2009.....	100
Tabela 5.6: Despesa com pessoal do Poder Executivo	102
Tabela 5.7 Despesas consolidada com pessoal do Estado – 2009.....	103
Tabela 5.8: Dívida consolidada da líquida (2,00xRCL).....	105
Tabela 5.9: Limite para a liberação de operações de crédito em 2008.....	109
Tabela 5.10: Metas Fiscais - LDO.....	110
Tabela 5.11: Resultado Primário 2009.....	112
Tabela 5.12: Resultado Nominal 2009	114
Tabela 5.13: Evolução do resultado primário e nominal – 2006 a 2009.....	115
Tabela 6.1: Painel e Índice da Educação Estadual.....	117
Tabela 6.2: Painel e índice da saúde.....	119
Tabela 7.1: Programas de Governo – Previsão e Execução.....	123
Tabela 7.2: Avaliação dos programas prioritários do governo.....	124
Tabela 7.3: Avaliação dos programas prioritários da educação.....	126
Tabela 7.4: Descrição das metas físicas e as respectivas unidades de medida.....	128
Tabela 7.5: Realização de metas físicas das ações dos Programas 289 e 290.....	128
Tabela 7.6: Avaliação Programa/ações Prioritárias da Saúde.....	130
Tabela 7.7: Descrição das metas físicas e as respectivas unidades de medida.....	130
Tabela 7.8: Realização de metas físicas das ações dos Programas 289 e 290.....	131
Tabela 7.9: Avaliação Programa/ações Prioritárias da Segurança Pública.....	131
Tabela 7.10: Descrição das metas físicas e as respectivas unidades de medida.....	133
Tabela 7.11: Realização de metas físicas das ações dos Programas 173 e 34.....	133
Tabela 7.12: Programas Estradeiro, Obras públicas e Meu Lar.....	137
Tabela 7.13: Programa Estradeiro.....	138
Tabela 7.14: Programa Obras públicas e Infraestrutura.....	139
Tabela 7.15: Programa Meu lar.....	140
Tabela 8.1: Benefícios e encargos sociais previdenciários pagos em 2009.....	148

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
INTRODUÇÃO	12
1 - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO	14
2 - CENÁRIO SOCIOECONÔMICO DO ANO DE 2009	18
2.1 - PANORAMA ECONÔMICO MATO-GROSSENSE, 2009.	20
2.2 - PRODUÇÃO AGRÍCOLA.....	22
2.3 - COMÉRCIO EXTERIOR.....	24
2.3.1 - Exportações.....	25
2.3.2 - Importações.....	29
2.4 - EMPREGO.....	31
2.5 - ALGUMAS CONSIDERAÇÕES.....	34
3 - PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL	36
3.1 - PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO – MT+ 20.....	36
3.2 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO.....	37
3.2.1 - Plano Plurianual - PPA	38
3.2.2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.....	41
3.2.3 - Lei Orçamentária Anual - LOA.....	45
3.2.3.1 - Orçamento Inicial.....	46
3.2.3.2 - Alterações Orçamentárias.....	47
3.3 - COMPATIBILIDADE DA LOA COM A LDO.....	49
4 - DESEMPENHO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL NA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS	50
4.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	50
4.1.1 - Balanço Orçamentário.....	50
4.1.2 - Desempenho da Arrecadação Estadual.....	52
4.1.2.1 - Receitas Correntes.....	55
4.1.2.1.1 - Receitas Tributárias.....	56
4.1.2.1.2 - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).....	57
4.1.2.1.3 - Transferências Correntes.....	59
4.1.2.2 - Receitas de Capital.....	61
4.1.2.2.1 - Operações de Crédito.....	63
4.1.3 - Despesa Pública.....	63
4.1.3.1 - Despesas por grupos de natureza.....	65
4.1.3.2 - Despesa dos poderes e entes autônomos.....	66
4.1.3.3 - Despesas com serviços da dívida.....	67
4.1.3.4 - Evolução das despesas e sua relação com o PIB	68
4.1.4 - Resultado Orçamentário.....	69
4.2 - GESTÃO FINANCEIRA.....	71
4.2.1 - Balanço Financeiro.....	71
4.2.1.1 - Movimentação dos Recursos Financeiros.....	73
4.2.1.2 - Resultado do Fluxo Financeiro.....	74
4.2.1.3 - Movimentação extraorçamentária.....	75
4.2.1.4 - Disponibilidades de caixa.....	76
4.3 - GESTÃO PATRIMONIAL.....	77
4.3.1 - Balanço patrimonial.....	77
4.3.1.1 - Ativo e passivo financeiros.....	77
4.3.1.2 - Ativo e passivo não financeiros.....	78
4.3.1.3 - Saldo patrimonial.....	79
4.4 - TÓPICOS ESPECIAIS DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL.....	80

4.4.1 - Dívida Ativa.....	80
4.4.2 - Dívida pública.....	82
4.4.2.1 - Dívida fundada ou consolidada.....	83
4.4.2.1.1 - Precatórios.....	84
4.4.2.2 - Restos a Pagar.....	86
4.4.3 - Incentivos Fiscais.....	87
4.4.3.1 - Incentivos Fiscais em Mato Grosso.....	89
4.4.3.2 - Previsão e realização dos incentivos fiscais.....	90
4.4.3.3 - Evolução dos incentivos fiscais realizados em relação à receita tributária.....	90
4.4.3.4 - Evolução dos incentivos fiscais realizados.....	91
4.4.3.5 - Considerações acerca da concessão dos incentivos fiscais pelo Estado de Mato Grosso.....	92
5 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	94
5.1 - RECEITA BASE PARA CÁLCULO DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE.....	94
5.2 - EDUCAÇÃO.....	95
5.2.1 - Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	95
5.2.2 - Aplicação de recursos no Ensino Superior.....	96
5.2.3 - Despesas com remuneração dos profissionais do magistério da educação básica – recursos do FUNDEB.....	97
5.3 - SAÚDE.....	98
5.3.1 - Despesas com ações e serviços públicos de saúde.....	98
5.4 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL).....	99
5.5 - DESPESAS COM PESSOAL.....	101
5.5.1 - Gasto com pessoal do Poder Executivo.....	102
5.5.2 - Gasto total com pessoal.....	102
5.6 - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL.....	104
5.7 - GARANTIAS CONCEDIDAS	107
5.8 - DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	107
5.9 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DESPESAS DE CAPITAL.....	108
5.10 - ANEXO DE METAS FISCAIS (AMF).....	109
5.10.1 - Estimativa e compensação da renúncia de receita.....	111
5.10.2 - Resultado primário	111
5.10.3 - Resultado nominal.....	113
6 - AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	117
6.1 - RESULTADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO ESTADUAL.....	117
6.2 - RESULTADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE ESTADUAL.....	119
7 - MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO.....	123
7.1 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS NA EDUCAÇÃO.....	125
7.2 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – SAÚDE.....	129
7.3 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – SEGURANÇA PÚBLICA.....	131
7.4 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – INFRAESTRUTURA.....	134
7.4.1 - Programa Estradeiro.....	137
7.4.2 - Programa Obras Públicas e Infraestrutura.....	138
7.4.3 - Programa Meu Lar.....	139
8 - ADMINISTRAÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	142
8.1 - RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	143
8.2 - AVALIAÇÃO ATUARIAL.....	146
9 - MATO GROSSO SAÚDE.....	148
10 - EMPRESAS ESTATAIS.....	149
11 - CONTROLE INTERNO.....	156
12 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2008.....	158
13 - CONCLUSÃO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA.....	159

13.1 - RECOMENDAÇÕES.....	159
13.2 - IRREGULARIDADES REMANESCENTES APÓS A ANÁLISE DA DEFESA DO GOVERNADOR	159
14 - PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.....	164
RAZÕES DO VOTO.....	166
DISPOSITIVO DO VOTO.....	209
AGRADECIMENTOS.....	217
MINUTA DE PARECER PRÉVIO.....	220

APRESENTAÇÃO

Por força do que preconiza o inciso I do artigo 47 da Carta Constitucional Estadual, recai sobre esta egrégia Corte de Contas o dever de encaminhar à Assembleia Legislativa, para julgamento, o Parecer Prévio sobre as contas do Governo, referentes ao exercício financeiro de 2009, sob responsabilidade do Exmo. Sr. BLAIRO BORGES MAGGI.

Devo considerar, preliminarmente, que apesar de a análise do Tribunal de Contas ter um caráter técnico-administrativo, é com base em seu parecer prévio que a Assembleia Legislativa promove o julgamento político das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

Registro, por importante, que nada obstante o Supremo Tribunal Federal tenha concedido medida cautelar, publicada no Diário da Justiça em 21 de agosto de 2007, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.238-5, suspendendo a eficácia do **caput** do art. 56 e do art. 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000) (BRASIL, 2000), não se alterou a sistemática de análise e emissão de parecer prévio sobre as contas do Governo do Estado, haja vista que as referidas contas continuam contemplando a gestão e o desempenho dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público Estadual. Acrescento, todavia, que, em face do aludido provimento judicial, o parecer prévio é exclusivo para o Chefe do Poder Executivo, cujas contas serão julgadas posteriormente pela Assembleia Legislativa.

Apesar disso, continua o Tribunal de Contas do Estado apto a apreciar, em processo específico, o cumprimento, por parte dos outros poderes, das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aproveito desta apresentação para afiançar o zelo, a dedicação e o firme propósito da equipe técnica constituída para a apreciação das mencionadas contas em lançar sobre estas um olhar puramente técnico, a fim de consignar a nítida e cristalina imagem de autonomia administrativa e de independência funcional que deve caracterizar uma instituição de controle.

Registro que, na análise da execução orçamentária, financeira e contábil, procurou-se extrair do resultado obtido não a pura observância dos preceitos legais que versam sobre a matéria, mas, igualmente, o alcance da destinação dos recursos públicos sob a ótica do benefício à sociedade, com atenção maior voltada aos investimentos para as principais demandas sociais. Nesse particular, minha preocupação mais intensa, na condição de Relator das Contas do Governador, foi canalizada a um exame mais apurado dos resultados qualitativos dos programas governamentais destinados à concretização dessas iniciativas.

Na verdade, a mundialização dos eventos econômicos, a celeridade promovida pelo avanço da Tecnologia da Informação e a sempre necessária transparência que deve nortear a gestão pública devem conduzir a missão de todo Governo à aplicação de estratégia transparente, deixando explícito, inequivocamente, até onde se pretende ir, que objetivos se quer atingir e, de pronto, eliminar os esforços em atividades que não contribuam para os resultados desejados.

Saliento, por fim, e, ao mesmo tempo, agradeço a facilidade com que se estabeleceu o diálogo entre o Poder Executivo, em especial a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), e esta Corte, por intermédio desta Relatoria, o que, com certeza, emprestou celeridade ao processo de eventuais esclarecimentos que se

fizeram necessários sobre aspectos técnicos do Balanço Geral do Governo, oportunizando o cumprimento dos prazos previstos para a análise e emissão do parecer prévio das contas do governo do Estado de Mato Grosso.

INTRODUÇÃO

Para que uma gestão pública obtenha êxito, deve-se buscar não só a adoção de boas práticas administrativas, mas também objetivar a melhoria da qualidade de vida da população. Nessa perspectiva, a administração eficiente dos recursos do Estado dar-se-á mediante a implementação de ações eficazes, promotoras da sustentabilidade e da expansão da economia local.

Sendo assim, cabe ao Estado, além de garantir a ordem social, criar condições para que toda população tenha acesso aos serviços essenciais que lhe são de direito e competem ao Poder Público, tais como a educação, a saúde, a segurança pública, dentre outros. Nesse sentido, o Estado deve lançar mão de estratégias de atuação e de proteção à economia regional, promovendo ações inovadoras voltadas ao estímulo do seu crescimento e distribuição igualitária de renda.

Ressalto que, paralelamente ao apoio à rede produtiva – geração e consumo de bens –, é, também, função do Estado destinar seus recursos para a camada mais carente da sociedade, executando programas sociais que proporcionem inclusão dessa parcela da população e garanta-lhe melhores condições de vida.

Em face do exposto, a avaliação da gestão pública deve não só primar pelas boas práticas administrativas – correção e idoneidade na utilização dos recursos orçamentários – mas, sobretudo, dimensionar o alcance e a qualidade dos serviços prestados. Portanto, não basta, apenas, que o Estado possua finanças sólidas, importando, antes, alcançar metas que elevem as condições de vida da população.

Como se sabe, a execução dos programas governamentais está condicionada à disponibilidade dos recursos, estes que, para serem gerados, requerem o estabelecimentos de condições favoráveis a que a economia real mantenha índices produtivos de expansão, garantindo receitas permanentes.

Nesses termos, com a linha traçada para o exame das contas governamentais do exercício em discussão, a intenção primeira foi dedicar maior atenção à análise dos resultados do que pura e simplesmente retratar os inúmeros indicadores apresentados no período. Mais que auditar índices e dados estáticos, o enfoque principal perseguido foi, dentro do possível, o da gestão por resultados, buscando-se avaliar fundamentalmente o alcance das ações governamentais promovidas pelo Estado, no ano de referência, e, assim, aferir a efetividade das políticas públicas e seus impactos no conjunto social.

Entendo que o Tribunal de Contas não deve questionar indicadores ou metas, que se prestam primordialmente para a definição de políticas públicas, cuja formulação é de competência exclusiva dos governantes, legítimos representantes do povo e eleitos para esse fim. Por conseguinte, o que se procurou identificar foi o real alcance e validação dos programas realizados, assim como verificar se os critérios de aferição utilizados mostram-se compatíveis e suficientes aos fins propostos.

Por fim, quero deixar registrado que, antes de proceder ao exame das contas propriamente ditas, que merecerão considerações pontuais neste relatório, será conveniente tecer alguns comentários acerca dos principais aspectos macroeconômicos nacionais e seus impactos na economia mato-grossense, de forma a facilitar a compreensão dos resultados fiscais do Estado em 2009 e avaliar os efeitos da crise econômica internacional sobre a economia local.

1 - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO

A administração pública do Estado de Mato Grosso no âmbito do Poder Executivo, tem seus princípios e diretrizes disciplinadas pela Lei Complementar n. 13, de 16 de janeiro de 1992 (MATO GROSSO, 1992), e sua estrutura organizacional estabelecida pelas leis complementares n. 14 (MATO GROSSO, 1992) e n. 264 (MATO GROSSO, 2006), datadas, respectivamente de 16 de janeiro de 1992 e de 28 de dezembro de 2006.

A Lei Complementar n. 264/06 institui os Núcleos de Administração Sistêmica como forma de organização e funcionamento do Poder Executivo Estadual, objetivando principalmente a racionalização de atividades administrativas e consequente qualidade dos serviços oferecidos, sem implicar prejuízo à capacidade de auto-administração dos órgãos e entidades aos quais representam.

Assim, a organização administrativa estadual encontra-se atualmente dividida em doze núcleos sistêmicos, formados por órgãos e entidades, a seguir mencionados:

1. Núcleo Governadoria:
 - a. Vice-Governadoria;
 - b. Casa Civil;
 - c. Casa Militar;
 - d. Auditoria Geral do Estado;
 - e. Secretaria de Comunicação Social.

2. Núcleo Planejamento, Tecnologia e Jurídico:

- a. Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral;
- b. Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso
- c. Procuradoria Geral do Estado.

3. Núcleo Administração:

- a. Secretaria de Estado de Administração;
- b. Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso;
- c. Escola de Governo;
- d. Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social.

4. Núcleo Cultura, Ciência, Lazer e Turismo:

- a. Secretaria de Estado de Esporte e Lazer;
- b. Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo;
- c. Secretaria de Estado de Cultura
- d. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia;
- e. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso;
- f. Centro Estadual de Educação Profissional e Tecnológica do Estado de Mato Grosso;
- g. Fundo Estadual de Educação Profissional.

5. Núcleo Socioeconômico:

- a. Secretaria de Estado de Indústria, Comércio, Minas e Energia;
- b. Instituto Mato-grossense de Metrologia e Qualidade Industrial;
- c. Junta Comercial do Estado de Mato Grosso;
- d. Companhia Mato-grossense de Gás;
- e. Companhia Mato-grossense de Mineração;

f. Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso S.A.

6. Núcleo Agropecuário:

- a. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural;
- b. Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso;
- c. Instituto de Terras do Estado de Mato Grosso;
- d. Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S.A.

7. Núcleo Ambiental:

- a. Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

8. Núcleo Segurança:

- a. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública;
- b. Polícia Judiciária Civil;
- c. Polícia Militar;
- d. Corpo de Bombeiros Militar.

9. Núcleo Trânsito e Transporte:

- a. Secretaria de Estado de Infraestrutura;
- b. Departamento Estadual de Trânsito.

10. Núcleo Educação:

- a. Secretaria de Estado de Educação.

11. Núcleo Fazendário:

- a. Secretaria de Estado de Fazenda.

12. Núcleo Saúde:

- a. Secretaria de Estado de Saúde.

No exercício de 2009, a principal alteração na estrutura organizacional do Estado ocorreu com a criação da Agência Estadual de Execução dos Projetos da Copa do Mundo do Pantanal FIFA 2014 (AGECOPA), através da Lei Complementar n. 365, de 25 de setembro de 2009 (MATO GROSSO, 2009), alterada pela Lei Complementar n. 370, de 11 de novembro de 2009 (MATO GROSSO, 2009), autarquia em regime especial vinculada ao Gabinete do Governador, com autonomia administrativa, financeira e funcional e prazo de duração determinado.

2 - CENÁRIO SOCIOECONÔMICO DO ANO DE 2009

A crise financeira internacional iniciada em 2008 repercutiu na economia nacional em 2009, e, apesar de os efeitos surtidos terem sido amenizados por uma forte política fiscal anticíclica, os resultados oficiais demonstraram uma contração da economia da ordem de 0,2% segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tendo interrompido uma série positiva de crescimento do PIB nacional. A ilustração 2.1 demonstra a variação do Produto Interno Bruto (PIB) na última década.

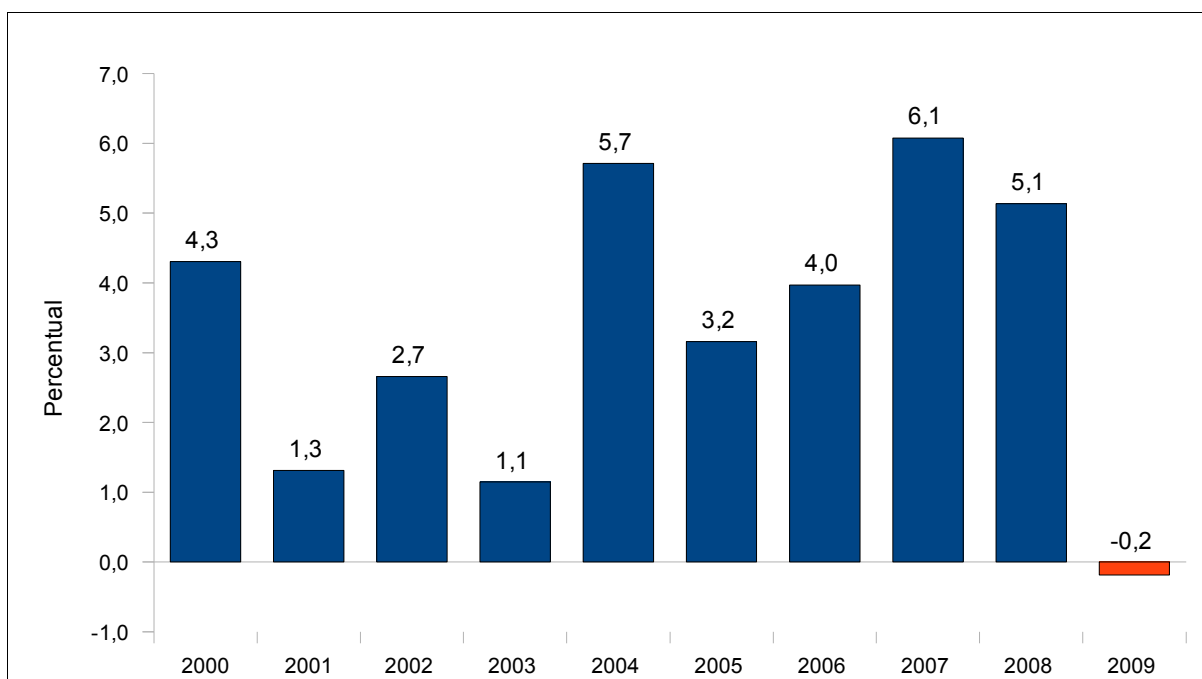


Ilustração 2.1: Variação do PIB nacional - 2009

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE - 2009

As principais evidências da política fiscal anticíclica adotada pelo governo brasileiro para tentar conter os efeitos da crise sobre a economia nacional podem ser observadas no nível dos gastos governamentais em infraestrutura, cujo maior exemplo são as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (P.A.C).

Percebe-se também a expansão dos programas governamentais de transferência de renda, com destaque para o Bolsa Família, além de políticas de incentivos fiscais mediante a redução gradual de impostos, como, por exemplo, do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre automóveis, computadores e eletrodomésticos.

A restrição da oferta de crédito e a queda abrupta dos preços das *commodities* brasileiras como consequência da menor demanda internacional são os fatores mais evidentes da internalização da crise financeira sobre a economia brasileira em 2009.

A consequência imediata desse processo foi a redução do nível de consumo interno, reflexo da desconfiança por parte do consumidor diante da ocorrência de uma redução repentina da produção e do quadro de empregos industriais, associada à escassez de crédito interno, em função do aumento da aversão ao risco por parte dos agentes financeiros.

Esse declínio no nível da atividade econômica em 2009 tende a ser revertido em 2010, pois o resultado da economia no último trimestre daquele ano demonstrou sinais de recuperação. Sendo assim, para 2010, estima-se o crescimento do PIB nacional na ordem de 6% relativamente ao apresentado no exercício passado (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010), motivado principalmente pelos seguintes fatores:

- aumento da massa salarial ampliada, refletindo imediatamente no nível de consumo;

- expansão do crédito, melhorando o nível de investimento produtivo (formação bruta de capital fixo – FCBF);

- cenário externo menos adverso, marcando a recuperação da economia mundial, dissipando os efeitos da crise de 2008 e emergindo, ainda que lentamente, da recessão econômica.

Traçado esse breve panorama do cenário econômico nacional em 2009, tratar-se-á adiante do reflexo da crise financeira internacional sobre a economia mato-grossense, abordando os aspectos mais significativos.

2.1 - PANORAMA ECONÔMICO MATO-GROSSENSE, 2009.

A economia mato-grossense vem demonstrando nos últimos treze anos (1995-2007) um desempenho considerado excelente frente à média nacional. O Estado, segundo dados revisados e divulgados pelo IBGE (2009), apresentou, até 2007, uma taxa média anual real de crescimento do PIB na ordem 6,4%, a maior dentre as atingidas pelos demais Estados da federação e muito superior à média atingida pelo país, qual seja 2,8%.

A tabela 2.1 reúne os dados do crescimento do PIB no período compreendido entre 1995 a 2007.

Tabela 2.1 Taxa média anual real de crescimento do produto interno bruto - unidades da federação e Brasil - 1995-2007

UF	Taxa média real 1995-2007(%)	UF	Taxa média real 1995-2007(%)
Região Norte	4,7	Rio Grande do Norte	3,2
Amazonas	5,8	Piauí	3,1
Amapá	5,3	Paraíba	3,1
Tocantins	4,4	Ceará	2,7
Acre	4,4	Pernambuco	2,6
Rondônia	4,3	Alagoas	2,3

Roraima	4,3	Região Sul	2,8
Pará	3,8	Paraná	3,3
Região Centro-Oeste	4,2	Santa Catarina	3,1
Mato Grosso	6,4	Rio Grande do Sul	2,3
Goiás	3,8	Região Sudeste	2,4
Distrito Federal	3,8	Espírito Santo	4,5
Mato Grosso do Sul	3,6	Minas Gerais	3,0
Região Nordeste	3,1	São Paulo	2,3
Maranhão	4,0	Rio de Janeiro	1,9
Sergipe	3,6	BRASIL	2,8
Bahia	3,3		

FONTE: IBGE 2009

NOTA: Construção do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

A participação da economia mato-grossense no PIB nacional, nesse mesmo período (1995-2007), aumentou de 1,04% para 1,60%, implicando um incremento da ordem de 54%. Em particular, o PIB estadual em 2007 atingiu a cifra de R\$ 42,7 bilhões, representando um crescimento nominal de 21% em relação ao ano anterior. Já para 2008, havia sido projetado que o PIB do Estado seria na ordem de R\$ 50,3 bilhões, valor que, comparado ao de 2007, representa um incremento nominal de 17,8%. Enfim, no que se refere ao ano de 2009, estimativas realizadas pela Secretaria de Estado de Fazenda (2009) apontaram um PIB estadual na ordem de R\$ 54 bilhões, valor indicativo de um incremento nominal de 7,4% em relação ao ano anterior.

Esse resultado é revelador de que houve uma redução do nível de crescimento do PIB estadual em relação ao dos anos anteriores, sendo certo que tal resultado traz consigo os efeitos da crise financeira mundial iniciada em 2008 e cujos reflexos na economia local afetaram diretamente a principal atividade econômica da região: as exportações de produtos agrícolas.

2.2 - PRODUÇÃO AGRÍCOLA

De acordo com dados divulgados pelo IBGE (2009), a décima segunda estimativa referente à safra de cereais, leguminosas e oleaginosas aponta que a colheita de grãos ocorrida em 2009 foi a segunda maior safra nacional, tendo-se registrado uma produção de 133,8 milhões de toneladas, 8,3% inferior à safra recorde de 2008 (146,0 milhões de toneladas) e 0,2% inferior à estimativa de novembro de 2009. Esse decréscimo deveu-se aos cultivos de inverno, especialmente o trigo, cujo rendimento médio sofreu retração nos estados do Paraná e Rio Grande do Sul em decorrência das más condições climáticas.

Em 2009, os 47,2 milhões de hectares de área colhida, comparativamente ao ocorrido em 2008, representaram uma variação de -0,2% (redução de 11.831 hectares). As três principais culturas responsáveis, em conjunto, por 81,4% da área colhida apresentaram, em relação ao ano anterior, variações de +2,2% para a soja, -4,6% para o milho e +0,9% para o arroz. A Ilustração 2.2 exibe os resultados da área plantada e da produção de grãos dos últimos trinta anos no Brasil.

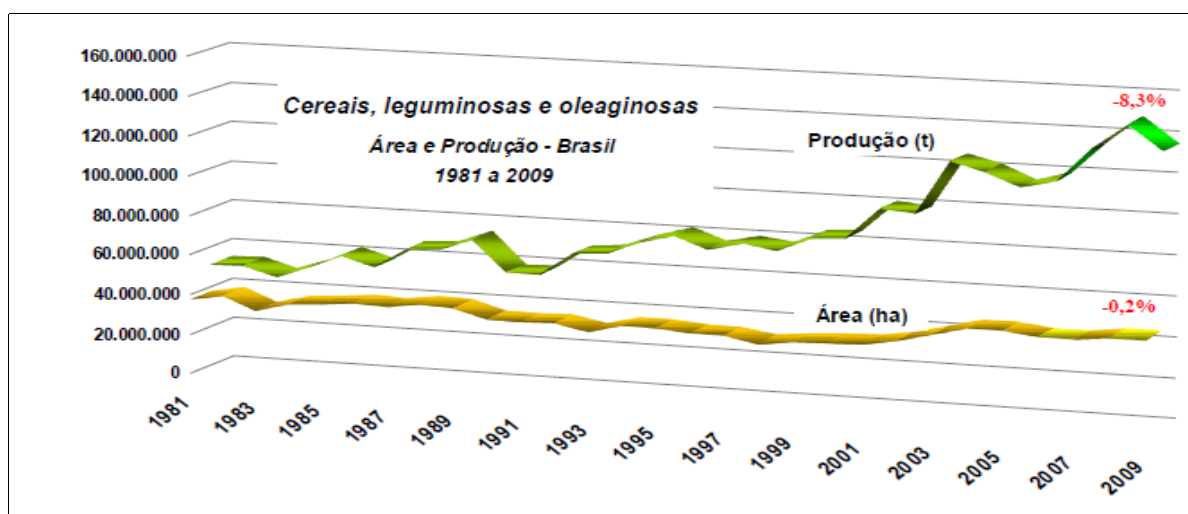


Ilustração 2.2: Área e produção: Brasil 1981-2009

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: 2009

Nota: Construção do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

No que se refere à produção da soja, do milho e do arroz, apenas na safra deste último registrou-se uma variação positiva de 4,2%, ao passo que, em relação à da soja e do milho, apontou-se uma retração de 4,8% e 13,5%, respectivamente.

Entre as grandes regiões brasileiras, o volume da produção de cereais, leguminosas e oleaginosas obtido em 2009 apresenta a seguinte distribuição e variação, comparativamente ao do ano anterior: região Sul, 52,4 milhões de toneladas (-14,6%); Centro-Oeste, 48,8 milhões de toneladas (-3,9%); Sudeste, 17,2, milhões de toneladas (-2,4%); Nordeste, 11,6 milhões de toneladas (-6,7 %) e Norte, 3,8 milhões de toneladas (-0,1%).

Os dados oficiais indicam que Mato Grosso, em 2009, assumiu o *status* de maior produtor de grãos do Brasil, superando em 2,9 pontos percentuais a safra do Paraná, estado que no ano anterior ocupou a liderança nacional na produção agrícola.

A Ilustração 2.3 explicita a participação dos estados brasileiros na produção nacional de cereais, leguminosas e oleaginosas.

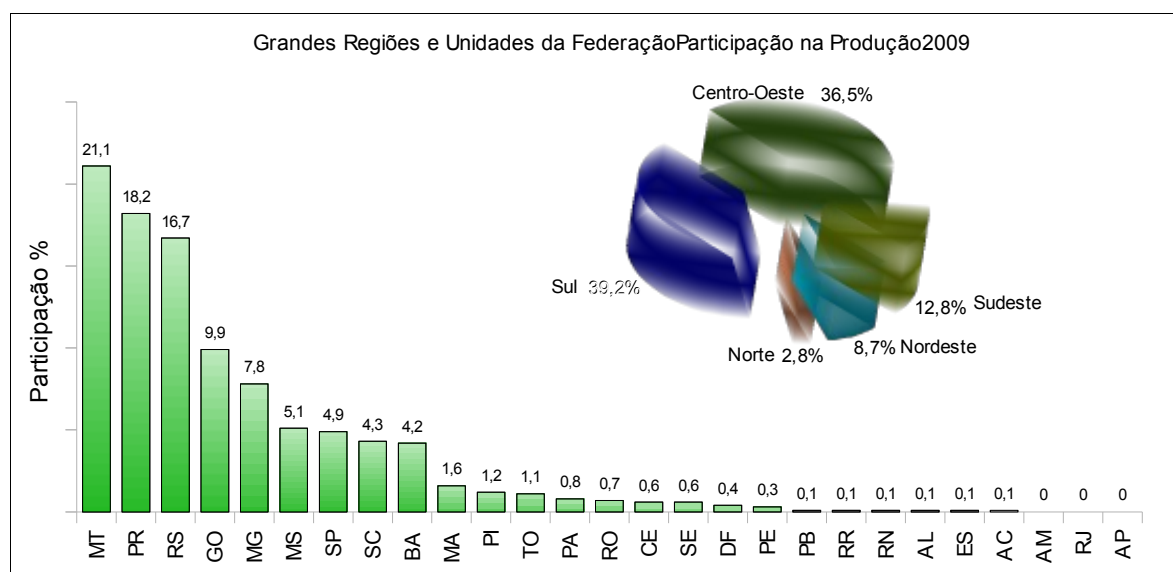


Ilustração 2.3: Volume da produção de cereais, leguminosas e oleaginosas

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – 2009.

Nota: Construção do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

2.3 - COMÉRCIO EXTERIOR

Em 2009, o comércio exterior brasileiro registrou uma corrente de comércio de US\$ 281 bilhões, 24,3% a menos que em 2008, quando atingiu US\$ 371 bilhões. Esta retração foi consequência da crise financeira internacional, que acarretou uma depreciação dos preços internacionais de *commodities* agrícolas e minerais e a queda da demanda por bens.

As exportações encerraram o exercício de 2009 com valor de US\$ 153,0 bilhões, e as importações, com montante de US\$ 127,6 bilhões, valores que, em relação a 2008, apresentaram reduções de 22,7% e de 26,2%, respectivamente, para cada um desses processos comerciais.

O saldo comercial atingiu US\$ 25,3 bilhões em 2009, significando um aumento de 1,6% sobre o consignado em 2008, de US\$ 25,0 bilhões, o que foi motivado por uma redução menos intensa das exportações do que das importações.

Assinale-se o crescimento de 4,7% das exportações no mês de dezembro em relação ao mesmo mês do ano anterior, o que é indicativo de uma tendência de recuperação das vendas brasileiras para o exterior.

A Tabela 2.2 resume os resultados da balança comercial brasileira de 2009 comparativamente com o ano anterior.

Tabela 2.2 Balança comercial brasileira – 2009-2008.

Balança comercial brasileira 2009 - 2008 – US\$ Milhões			
	2009	2008	Δ% 2009/08
Exportação	152.995	197.942	-22,70%
Importação	127.647	172.985	-26,20%
Saldo	25.348	24.957	1,60%
Corrente de comércio	280.642	370.927	-24,30%

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX/MDIC) 2009.

A Ilustração 2.4 explicita a evolução do saldo comercial brasileiro na última década.

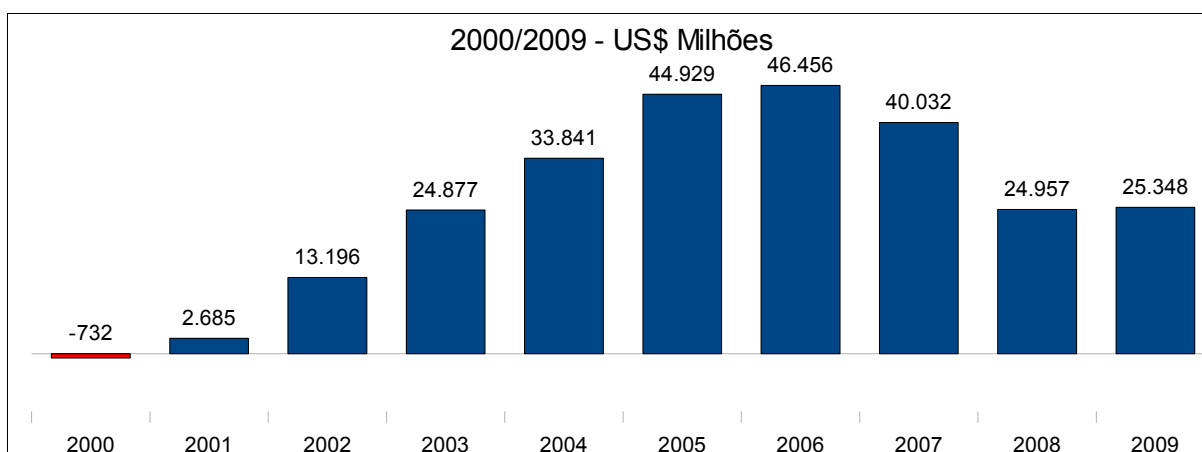


Ilustração 2.4: Evolução do saldo comercial

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX/MDIC) 2009.

2.3.1 - Exportações

As exportações mato-grossenses acumularam a expressiva soma de US\$ 8,5 bilhões em vendas externas, valor 8,74% maior do que o realizado em 2008, apesar da crise internacional. Foi a segunda maior taxa de crescimento do país, tendo sido superada apenas pelo estado do Piauí (22,33%) , mantendo-se Mato Grosso na sexta posição do *ranking* nacional, o correspondente a uma participação de 5,55% do quadro total das exportações nacionais.

A Tabela 2.3 congrega a participação percentual dos estados brasileiros na composição das exportações nacionais. Apresenta também o volume exportado pelas unidades da Federação no exercício de 2009.

Tabela 2.3 Estados exportadores: participação em índices percentuais e valores em US\$ milhões - 2009

	Valor	Part. %		Valor	Part. %
Brasil	152.995	100,0	Ceará	1.080	0,71
São Paulo	42.464	27,76	Amazonas	884	0,58
Minas Gerais	19.519	12,76	Alagoas	824	0,54
Rio Grande do Sul	15.236	9,96	Pernambuco	824	0,54
Rio de Janeiro	13.519	8,84	Rondônia	391	0,26
Paraná	11.223	7,34	Tocantins	280	0,18
Mato Grosso	8.495	5,55	Rio Grande do Norte	258	0,17
Pará	8.395	5,45	Amapá	183	0,12
Bahia	7.011	4,58	Piauí	167	0,11
Espírito Santo	6.510	4,26	Paraíba	158	0,10
Santa Catarina	6.428	4,20	Distrito Federal	130	0,09
Goiás	3.615	2,36	Sergipe	61	0,04
Mato Grosso do Sul	1.785	1,17	Acre	16	0,01
Maranhão	1.233	0,81	Roraima	13	0,01

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior 2009.

A Ilustração 2.5 apresenta em ordem decrescente o montante das exportações dos estados brasileiros em 2009.

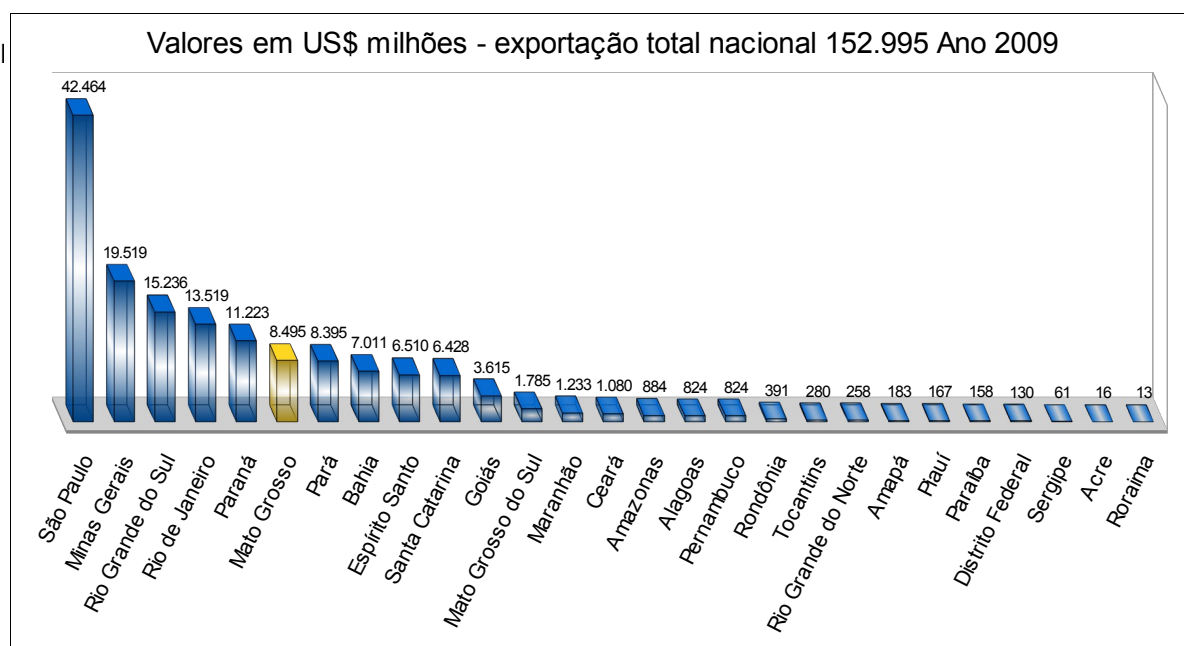


Ilustração 2.5: Estados exportadores - US\$ milhões

A Ilustração 2.6 evidencia em ordem decrescente a participação percentual de cada unidade da Federação na composição das exportações nacionais em 2009.

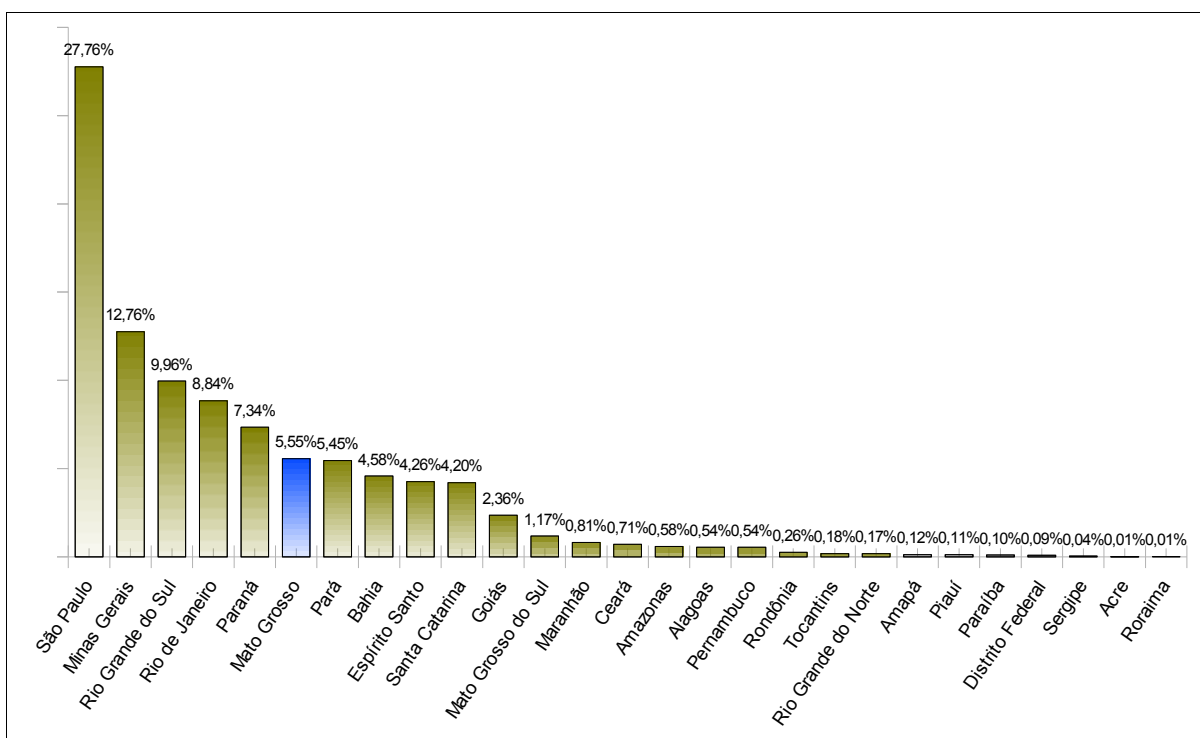


Ilustração 2.6: Estados exportadores: percentual de participação na produção nacional, 2009
Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior-2009.

O estado de Mato Grosso registrou em 2009 um *superavit* acumulado de US\$ 7,7 bilhões na balança comercial, resultado 17,8% maior que o alcançado no ano passado e correspondente a 30% do saldo comercial do Brasil (US\$ 25,3 bilhões), do qual, por sua vez, representa o segundo maior valor, superado apenas por Minas Gerais, o que configura um feito inédito nos últimos 10 anos.

Em dezembro passado, Mato Grosso exportou US\$ 576,25 milhões, valor 14,7% maior do que o das vendas efetuadas em dezembro de 2008 e 29,3% superior ao registrado em novembro de 2009, demonstrando uma tendência de crescimento acelerado e recuperação dos efeitos da crise econômica internacional.

Segundo dados da Assessoria Econômica da Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso (FIEMT) (2010), que se valeu das informações do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), as exportações de soja e derivados totalizaram US\$ 6,01 bilhões em 2009, configurando um aumento de 9,5% em relação ao ano anterior e correspondendo a uma participação de 70,8% das exportações estaduais.

As exportações de carne realizadas em 2009 fecharam o ano com queda de 13% em relação ao verificado em 2008, sendo que em 2009 esse produto teve participação de 9,7% do total das exportações estaduais.

As exportações de produtos pertencentes ao segmento florestal sofreram forte retração em 2009 (-37,9%), motivada principalmente pelo câmbio desfavorável e a contração do mercado imobiliário americano, além de medidas de proteção contra o desmatamento ilegal.

A pauta exportadora de Mato Grosso ainda é bastante concentrada especialmente no complexo soja, confirmando a necessidade de diversificação da economia regional, de modo que sejam asseguradas melhores condições para a viabilização de um processo de crescimento prolongado e sustentado.

A Ilustração 2.7 evidencia a composição da pauta exportadora de Mato Grosso no ano de 2009.

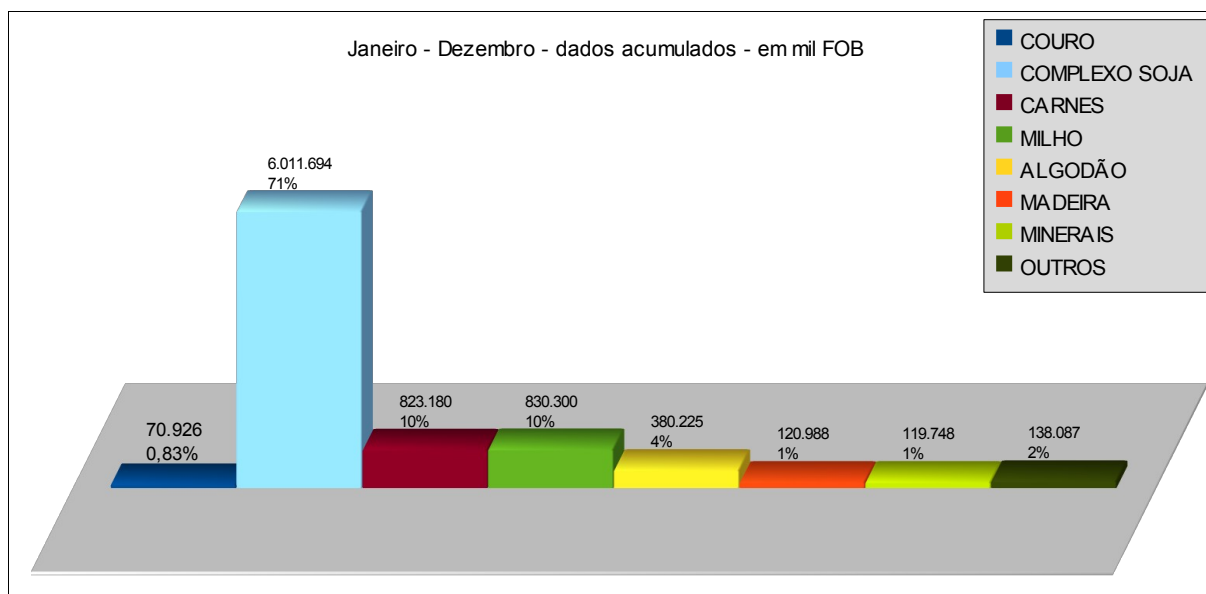


Ilustração 2.7: Distribuição da pauta de exportação - Mato Grosso
Fonte: Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso 2009.

2.3.2 - Importações

As importações do Estado totalizaram US\$ 792,4 milhões, indicando uma queda de 38% em relação ao exercício de 2008, redução que influenciou o resultado da balança comercial de Mato Grosso.

O principal item da pauta importadora de Mato Grosso consta de produtos químicos a serem utilizados nas lavouras, representando mais de 80% do total das importações regionais realizadas, seguido de materiais de transporte e mecânica (11,67%), e os demais produtos (3,57%).

A Ilustração 2.8 expressa a composição da pauta importadora de Mato Grosso no exercício de 2009.

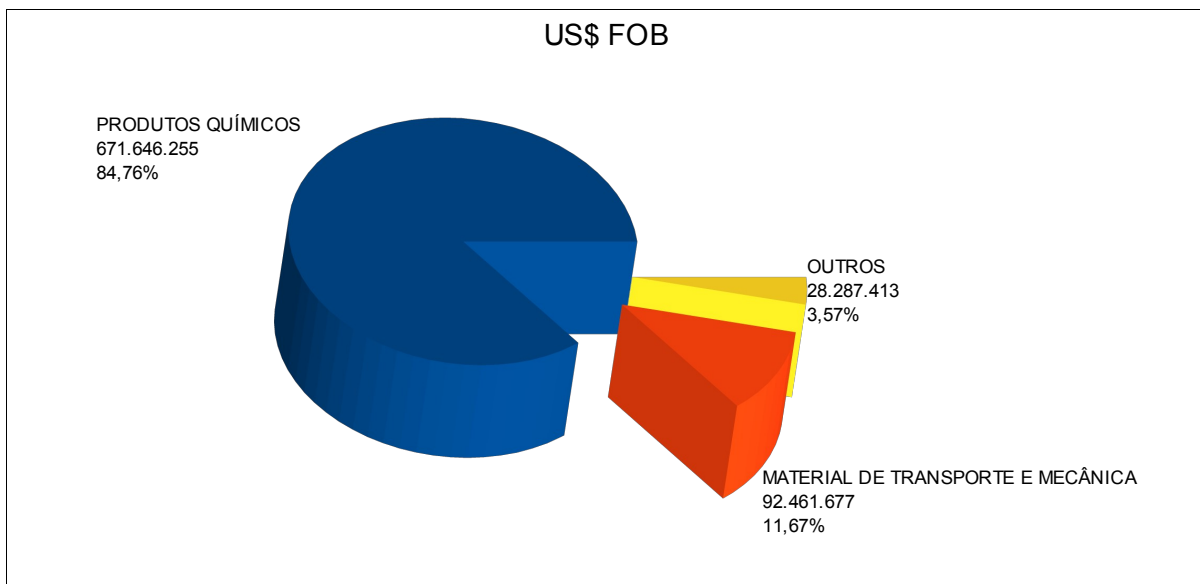


Ilustração 2.8: Importação Mato Grosso

Nota: Elaborado com dados extraídos do sítio eletrônico do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior 2009.

Dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (2010) indicam que o saldo da balança comercial de Mato Grosso nos últimos doze anos (1998/2009) vem crescendo. Essa trajetória positiva, aliada às sucessivas taxas de crescimento do PIB estadual, revela o potencial econômico do Estado, que cada vez mais vem ocupando lugar de destaque no cenário nacional.

A Ilustração 2.9 sintetiza a trajetória de crescimento do saldo comercial de Mato Grosso nos últimos doze anos (1998/2009).

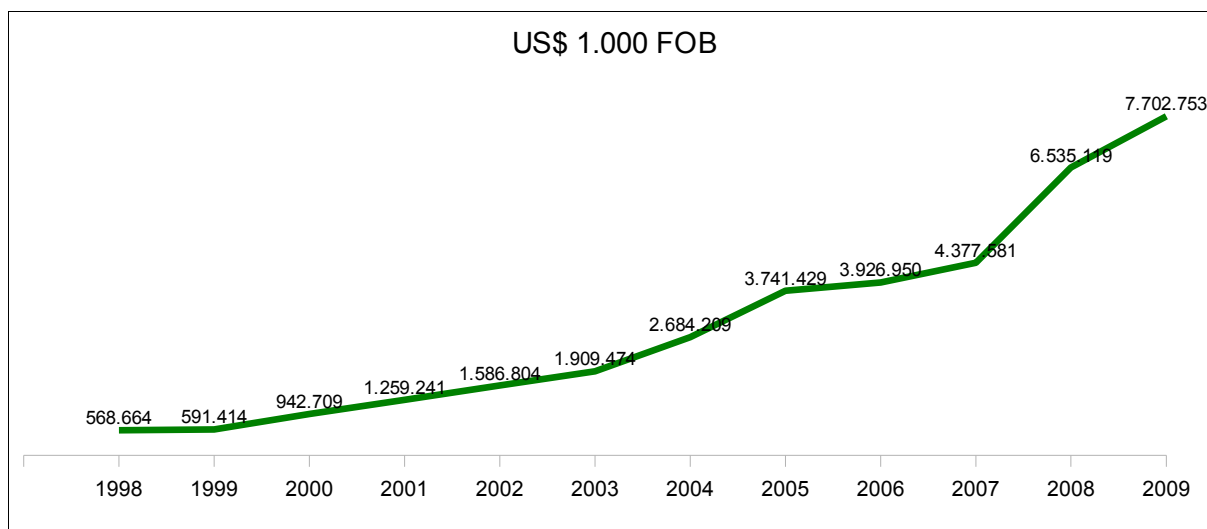


Ilustração 2.9: Balança comercial - saldo - Mato Grosso

Note: Elaborado com dados cedidos pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

2.4 - EMPREGO

Consoante dados oficiais do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (CAGED/MTE) (2009), no Brasil, em 2009, foram gerados praticamente um milhão de empregos celetistas (+995.110 postos de trabalho), o que representou um crescimento de 3,11% em relação ao quadro de assalariados formais verificado em dezembro de 2008. Esse resultado pode ser considerado bastante favorável, haja vista as adversidades impostas pela recente crise financeira internacional.

Na série histórica dos dezoito anos de existência do CAGED, esse saldo constituiu o sexto melhor desempenho, tendo superado quase todas as previsões realizadas durante o primeiro semestre do ano de 2009.

No período de 2003 a 2009, foram criados 8.716.082 postos de trabalhos formais celetistas. No entanto, em dezembro de 2009, verificou-se uma redução de

415.192, o que equivale a um declínio de 1,24% desses postos, tomando como referência o estoque do mês anterior.

Tradicionalmente, os dados do CAGED evidenciam uma acentuada sazonalidade negativa no mês de dezembro, motivada principalmente pela entressafra agrícola, pelo término do ciclo escolar, pelo esgotamento da bolha de consumo no final do ano, por fatores climáticos, entre outros, que permeiam quase todos os subsetores da atividade econômica e as Unidades da Federação.

A Ilustração 2.10 demonstra a evolução do quadro de empregos celetistas no Brasil no período de 2003 a 2009.

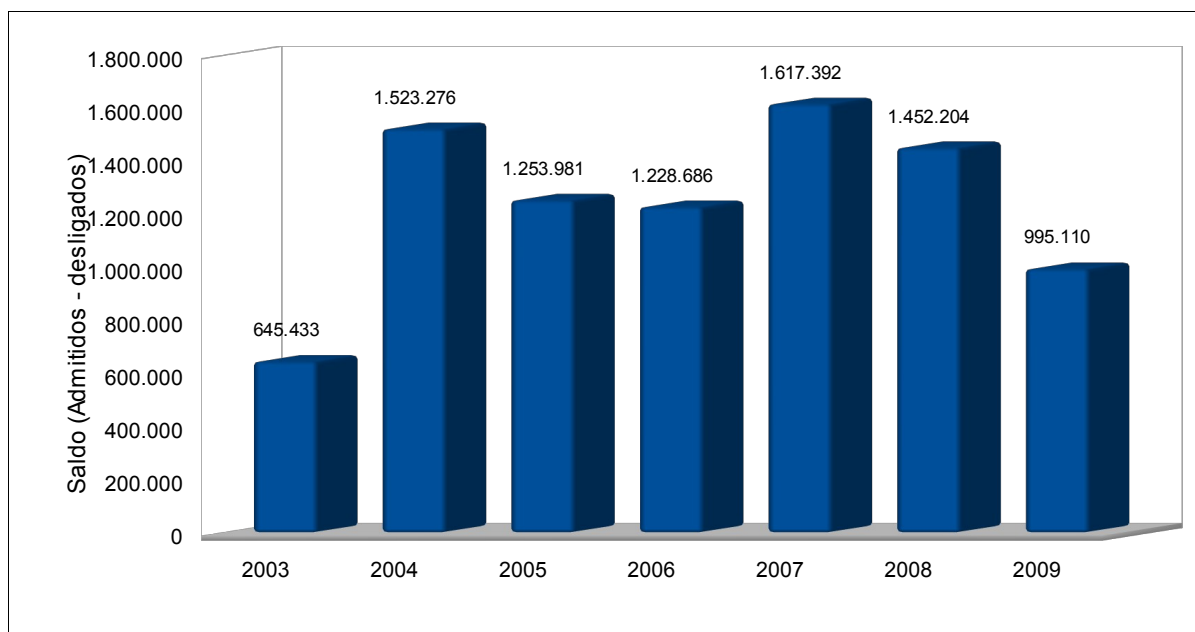


Ilustração 2.10: Evolução do quadro de emprego celetista – jan. a dez. - 2003 a 2009

Fonte: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - 2009

Em termos geográficos, comparando-se a realidade de 2009 com a de 2008, nota-se que houve expansão generalizada dos postos de trabalho com carteira assinada.

A Tabela 2.4 congrega os dados relativos à evolução do quadro de empregos por nível geográfico.

Tabela 2.4 Brasil: evolução do quadro de empregos por nível geográfico em âmbito nacional e total de atividades disponibilizadas

Nível geográfico	Dezembro/2009				Janeiro a dezembro/2009			
	Admis	Deslig	Saldo	Var(%)	Admis	Deslig	Saldo	Var(%)
Norte	41.663	61.229	-19.566	-1,42%	660.161	622.920	37.241	2,82%
Nordeste	146.538	162.070	-15.532	0,31%	2.142.404	1.915.028	227.376	4,74%
Sudeste	588.216	841.646	-253.430	-1,37%	8.765.565	8.289.534	476.031	2,68%
Sul	212.405	284.649	-72.244	-1,19%	3.236.266	3.051.942	184.324	3,16%
Centro-Oeste	79.659	134.079	-54.420	-2,24%	1.383.244	1.313.106	70.138	3,05%
Mato Grosso do Sul	13.403	20.984	-7.581	-1,94%	229.386	216.486	12.900	3,48%
Mato Grosso	16.713	31.347	-14.634	-2,96%	324.160	318.748	5.412	1,14%
Goiás	31.587	59.041	-27.454	-2,98%	543.775	509.371	34.404	4,01%
Distrito Federal	17.956	22.707	-4.751	-0,77%	285.923	268.501	17.422	2,91%
área metropolitana	453.193	501.931	-48.738	-0,35%	6.293.843	5.830.264	463.579	3,46%
Total Brasil	1.068.481	1.483.673	-415.192	-1,24%	16.187.640	15.192.530	995.110	3,11%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria de Políticas Públicas de Emprego; Coordenação Geral de Estatística do trabalho (MTE/SPPE/DES/CGET) 2009.

Em Mato Grosso, os dados oficiais indicam que em 2009 foram gerados 5.412 empregos celetistas, o equivalente à expansão de 1,14% no quadro de assalariados com carteira assinada observado em dezembro de 2008. Já no período de 2003 a 2009 foram criados 95.297 postos de trabalhos formais.

A Ilustração 2.11 explicita a evolução do quadro de empregos formais em Mato Grosso no período de 2003 a 2009.

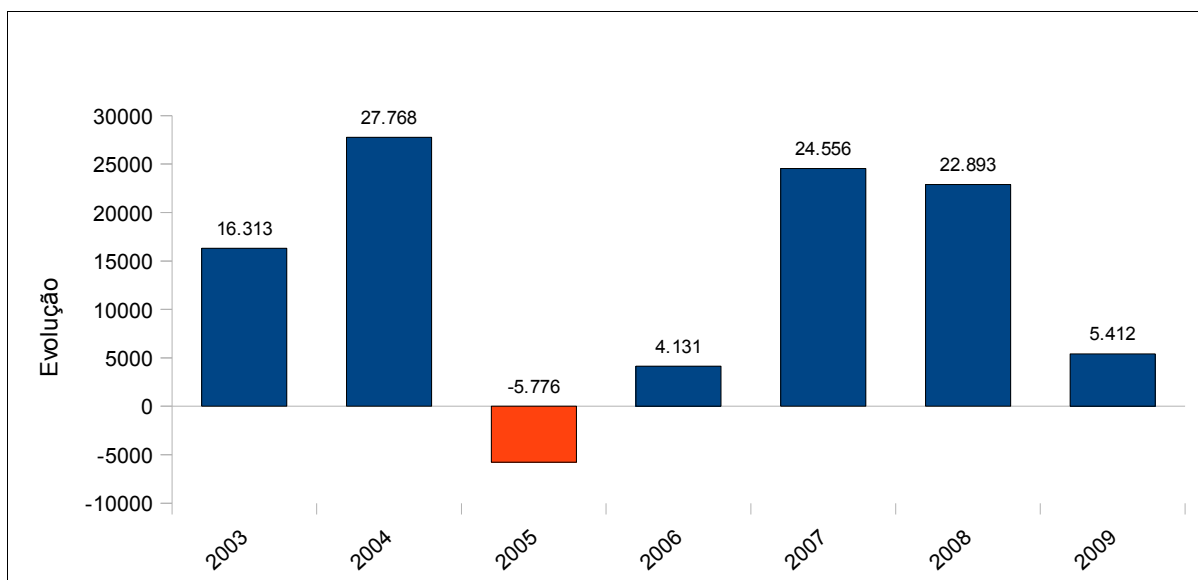


Ilustração 2.11: Evolução do quadro de emprego formal em Mato Grosso - 2003-2009

Fonte: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados em Mato Grosso (2009).

Em dezembro de 2009, por razões sazonais, como dito anteriormente, verificou-se um declínio de 2,96% no nível de emprego ou redução de 14.634 postos de trabalho.

2.5 - ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Diante do exposto, destaca-se que, apesar dos efeitos da crise mundial, Mato Grosso obteve desempenho expressivo e crescente da sua economia, ocupando a liderança na produção nacional de grãos, expandindo as oportunidades de empregos e melhorando sua participação relativa na formação do PIB nacional, demonstrando que o Estado tem pujança econômica e base sólida para superar situações adversas.

Outro ponto que merece ser ressaltado é a trajetória crescente do saldo da balança comercial de mato-grossense, colocando o Estado em posição de destaque na composição do saldo comercial em âmbito nacional.

Não resta dúvida de que as políticas públicas implementadas pelo Governo estadual contribuíram para o alcance dos expressivos resultados da economia local, sendo o Estado merecedor da reconhecida importância que vem demonstrando na obtenção desse êxito.

Além dos dados já mencionados, é preciso salientar que, apesar da crise econômica mundial, o bom comportamento do setor produtivo resultou no aumento nominal de 2,4% na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), que passou de R\$ 4,182 bilhões, em 2008, para R\$ 4,283 bilhões, em 2009.

Como se sabe, a arrecadação é imprescindível para a manutenção do Estado, que, por sua vez, para exercer sua função socioeconômica e cumprir suas metas de desenvolvimento social, carece de recursos, essencialmente de ordem econômica, advindos das receitas públicas, que se constituem, sobretudo, da cobrança de tributos da sociedade.

Logo, não basta que o Estado possua apenas finanças sólidas, importando, antes, que atinja metas voltadas para a elevação das condições de vida da população, e isso só é possível com uma economia que mantenha índices produtivos de expansão, capazes de garantir receitas permanentes.

3 - PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

3.1 - PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO – MT+20

Em 2006, o Governo estadual lançou o Plano de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso, denominado MT + 20, com a função primordial de nortear as ações governamentais para o período de 2006-2025.

A construção da proposta contemplou a participação de diversos segmentos sociais, dentre os quais representantes da sociedade civil organizada e lideranças dos órgãos do Estado, além de se ter desenvolvido uma pesquisa qualitativa que constou da consulta direta a 100 formadores de opinião, selecionados entre os diferentes setores da sociedade.

A metodologia empregada para tal envolveu a realização de oficinas de trabalho oferecidas nas doze regiões de planejamento, constituindo os planos regionais de desenvolvimento do MT+20 e subsidiando os projetos de regionalização constantes no PPA.

O Plano de Desenvolvimento MT + 20 tem como ponto de partida o conceito de desenvolvimento sustentável e adota como base metodológica o planejamento estratégico participativo, recorrendo à técnica de construção de cenários para antecipar as alternativas futuras para Mato Grosso nas próximas duas décadas.

Nesse contexto, o conceito de desenvolvimento sustentável tem três grandes pilares articulados e complementares entre si: 1) a competitividade, como condição para a inserção de Mato Grosso na dinâmica econômica nacional e mundial; 2) a melhoria da qualidade de vida e redução das desigualdades sociais como objetivo primordial de qualquer esforço empreendido rumo ao desenvolvimento; e 3) a conservação ambiental a fim de garantir a sustentabilidade da enorme riqueza natural do Estado e contribuir para a qualidade de vida da população, além de assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações.

Partindo-se da premissa de que o Plano de Desenvolvimento do Estado se constitui na grande diretriz política de Mato Grosso, indicando caminhos para a correção das disparidades regionais e propondo a concentração da intervenção governamental nos espaços socialmente críticos, as linhas de ações que aponta passaram a guiar a formulação do Plano Plurianual (PPA) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA).

Desse modo, as diretrizes contidas no MT + 20 se incorporam na programação do Estado, sendo representadas pelos programas, projetos/atividades, ações e produtos.

3.2 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

A Constituição Federal (art. 165, incisos I, II e III) (BRASIL, 1998) e a Constituição do Estado (art. 162, incisos I, II e III) (MATO GROSSO, 1989) atribuem ao Poder Executivo a responsabilidade pelo sistema de Planejamento e Orçamento, que tem como principais instrumentos o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso relaciona, para o exercício de 2009, as seguintes leis:

Plano Plurianual 2008 – 2011	Lei nº 8827 de 17/01/2008
Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO	Lei nº 8957 de 07/08/2008
Lei Orçamentária Anual – LOA	Lei nº 9077 de 29/12/2008

3.2.1 - Plano Plurianual - PPA

Nos termos do § 1º do artigo 165 da Carta da República, a lei que instituir o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas físicas e financeiras da administração pública sob a forma de programas.

A Lei n. 8.827 (MATO GROSSO, 2008), de 17 de janeiro de 2008, dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008 a 2011 e foi elaborada com base nas diretrizes fixadas no Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso (MT + 20), sendo composta de 13 objetivos estratégicos e 96 programas, ou unidade de gestão, cujo principal objetivo é proporcionar maior racionalidade e efetividade à ação governamental.

As despesas relativas às ações programáticas podem ser distribuídas em programas finalísticos, de gestão de políticas públicas e de apoio administrativo.

A tabela 3.1 traz o resumo dessa tipologia de programas que contribuem para o ciclo produtivo da administração pública estadual, bem como para o alcance de seus objetivos.

Tabela 3.1 Tipos de programas governamentais

Especificação	Total 2008-2011
Programas finalísticos	5.065.589.357
Programas de gestão de políticas públicas	1.087.922.642
Programa de apoio administrativo	12.493.348.992
Total (R\$ 1, 00)	18.646.860.991

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2008

Nota: Sistematização pela Secretaria de Planejamento do Estado de Mato Grosso (SEPLAN) 2008.

Do total das despesas projetadas para o período abrangido pelo plano e que não estão alocadas nos programas citados, apreende-se como valores significativos: R\$ 4.701.057 mil, destinados às transferências constitucionais aos municípios; R\$ 2.922.340 mil, reservados para a previdência do Estado; e R\$ 2.647.978 mil, correspondentes ao serviço da dívida.

A tabela 3.2 apresenta a lista de programas a serem implementados durante o período de vigência do plano, pressupondo que orientarão todas as ações do Governo voltadas para a resolução dos problemas ou o atendimento às demandas da sociedade.

Tabela 3.2 Demonstrativo dos programas governamentais

Ordem	Programa	Total 2008-2011
1	MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA	23.900.837
2	APOIO ADMINISTRATIVO	12.493.348.992
3	OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUTURA	269.895.534
4	FOMENTO AO CRÉDITO	7.818.419
5	PREVENÇÃO E ATENDIMENTO A SINISTROS E EMERGÊNCIA	34.527.568
6	GERAÇÃO DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA	38.203.484
7	SERVIÇOS DE METROLOGIA E QUALIDADE	2.293.665
8	GESTÃO DA TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO	107.917.447
9	AÇÃO LEGISLATIVA	2.130.000
10	FISCALIZAÇÃO DA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS	110.236.437
11	PRESTAÇÃO JURISDICIONAL-AÇÃO JUDICIÁRIA	9.390.000
12	CIDADANIA PARA TODOS	29.268.540
13	CONSELHOS NA CONSTRUÇÃO DO CONTROLE SOCIAL	2.236.236
14	COOPERAÇÃO SOCIAL PARA PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA E DROGAS	8.524.984
15	RESSOCIALIZAÇÃO DOS REEDUCANDOS E ADOLESCENTES INFRATORES	123.556.633
16	REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE	171.566.915
17	ACESSO À JUSTIÇA	3.884.000
18	CONTROLE DE ATIVIDADES POLUIDORAS	13.743.725
19	EDUCAÇÃO AMBIENTAL INTEGRADA	13.595.370



20	GESTÃO DE ÁREAS DEGRADADAS	3.877.854
21	CONSERVAÇÃO E GESTÃO DE BIODIVERSIDADE	10.055.391
22	GESTÃO FLORESTAL DO ESTADO DE MATO GROSSO	29.526.135
23	GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS	10.933.929
24	GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	1.966.903
25	DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DA CADEIA PRODUTIVA DO TURISMO	25.426.019
26	DESENVOLVIMENTO FLORESTAL -MT FLORESTA	18.977.171
27	APOIO À AGRICULTURA FAMILIAR	24.127.977
28	FORMAÇÃO QUALIFICADA DE RECURSOS HUMANOS	30.415.014
29	REVITALIZAÇÃO DA EMPAER	956.109
30	DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO	55.797.280
31	INTERCÂMBIO E INTEGRAÇÃO CULTURAL	30.022.873
32	PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E AMBIENTAL	8.630.621
33	CIDADE-CIDADÃ	2.075.470
34	FOMENTO À ATIVIDADE MINERAL	17.503.124
35	DEFESA SANITÁRIA VEGETAL	3.248.092
36	DEFESA SANITÁRIA ANIMAL	7.099.570
37	INSPEÇÃO DE PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL	1.109.817
38	ESTRADEIRO	1.325.783.466
39	COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	5.069.360
40	GESTÃO DA INFORMAÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS	19.404.340
41	DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL	2.183.902
42	MELHORIA DA QUALIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO	6.352.701
43	GESTÃO DE PESSOAS	79.625.248
44	GESTÃO INTEGRADA DE AQUISIÇÕES GOVERNAMENTAIS E DO PATRIMÔNIO PÚBLICO ESTADUAL	3.154.528
45	FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES	14.479.363
46	MODERNIZAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL	2.354.074
47	FORTALECIMENTO DO CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL	798.570
48	MARCO REGULATÓRIO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS	7.393.344
49	PROGRAMA ESTADUAL DE AÇÃO POLÍTICA	5.128.511
50	ASSISTÊNCIA À SAÚDE	304.857.879
51	GESTÃO DA RECEITA PÚBLICA	50.923.488
52	GESTÃO FINANCEIRA ESTADUAL	8.895.480
53	MEU LAR	283.758.286
54	NOSSA TERRA, NOSSA GENTE	5.507.640
55	FORTALECIMENTO DO ENSINO SUPERIOR	17.339.661
56	EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA E CULTURAL	1.857.126
57	GESTÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL	20.613.966
58	APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO	9.461.492
59	DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO, TECNOLÓGICO E DE INOVAÇÃO	66.364.247
60	DESENVOLVIMENTO REGIONAL/MT-REGIONAL	28.473.645
61	DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL	91.437.876
62	REDUÇÃO DA IMPUNIDADE	24.227.572
63	RELACIONAMENTO SEFAZ SOCIEDADE	16.670.722
64	DEFESA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.	2.518.373
65	DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	398.000
66	DEFESA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ORDEM TRIBUTÁRIA	1.090.000
67	DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL	22.157.711



68	SEGURANÇA NO TRÂNSITO E QUALIDADE NO ATENDIMENTO	36.998.674
69	EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA.	192.361.315
70	EFETIVAÇÃO DA ATENÇÃO BÁSICA A PARTIR DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA	179.805.492
71	CONSOLIDAÇÃO DAS AÇÕES DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE	71.261.585
72	REORGANIZAÇÃO DA REDE DE ATENÇÃO DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE COM FOCO NA REGIONALIZAÇÃO	376.509.144
73	APERFEIÇOAMENTO DO PROCESSO DE GESTÃO DA SES	116.272.091
74	IMPLEMENTAÇÃO DO PROCESSO DE GESTÃO DO SUS	507.766.215
75	POLÍTICA DE INVESTIMENTO NAS AÇÕES DE PROMOÇÃO, PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À SAÚDE	56.665.021
76	GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL MT	24.508.182
77	ADVOCACIA DO ESTADO	8.367.024
78	VALORIZAÇÃO DO COLABORADOR	1.092.000
79	QUALIDADE NOS SERVIÇOS DO CONTROLE EXTERNO	314.400
80	DESENVOLVIMENTO DO DESPORTO E DO LAZER	19.070.212
81	MODERNIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL	76.269.897
82	DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO	14.225.722
83	DEFESA DA CIDADANIA E RESPEITO AOS DIREITOS DO CIDADÃO	1.470.000
84	APRENDIZAGEM COM QUALIDADE	164.386.255
85	GESTÃO ATIVA	594.529.054
86	FORTALECIMENTO DO CONTROLE EXTERNO	8.000.000
87	INCENTIVO AO CONTROLE SOCIAL	12.000.000
88	GESTÃO DE PESSOAS NO TRIBUNAL DE CONTAS	1.620.000
89	GESTÃO DE PROCESSOS	1.800.000
90	VALORIZAÇÃO DOS SERVIDORES	5.500.000
91	OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇOS DA DÍVIDA INTERNA	2.593.499.782
92	OPERAÇÕES ESPECIAIS: SERVIÇO DA DÍVIDA EXTERNA	54.478.662
93	OPERAÇÕES ESPECIAIS: OUTRAS	5.755.756.411
94	PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO	2.922.340.922
95	OPERAÇÕES ESPECIAIS-CUMPRIMENTO DE SENTENÇAS JUDICIAIS	34.274.160
96	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	444.861.959
Total R\$ (1, 00)		30.452.072.887

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2008

Nota: Sistematização pela Secretaria de Planejamento do Estado de Mato Grosso (SEPLAN) 2008.

3.2.2 - Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

Para 2009, as diretrizes orçamentárias foram estipuladas pela Lei n. 8.957 (MATO GROSSO, 2008), de 07 de agosto de 2008, que, para a fixação das despesas, projetou o montante, em valores constantes, de aproximadamente R\$ 7,0 bilhões, a preços médios de 2008 que foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna da Fundação Getúlio Vargas (IGP-DI-FGV), na ordem de 4,25%.

Em atendimento ao art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000), de 04 de maio de 2000 (LRF), a LDO 2009 ainda estabeleceu metas fiscais a serem cumpridas e riscos fiscais a serem considerados.

A tabela 3.3 demonstra as metas de resultado primário e nominal e o montante da dívida pública estabelecidas para o triênio 2008-2010.

Tabela 3.3 Metas fiscais 2009

Especificação	2009 em R\$ milhões			2010 em R\$ milhões			2011		
	Valor corrente (a)	Valor constante	% PIB (a/PIB) x 100	Valor corrente (b)	Valor constante	% PIB (b/PIB) x 100	Valor corrente (c)	Valor constante	% PIB (c/PIB) x 100
Receita total	7.320.879.914,00	7.022.426.776,02	16,84%	8.002.751.685,00	7.381.250.401,22	17,61%	8.731.663.014,00	7.743.801.716,61	18,37%
Receitas primárias (I)	7.304.959.916,00	7.007.155.794,72	16,81%	7.986.367.013,00	7.366.138.178,38	17,57%	8.714.808.297,00	7.728.853.866,91	18,33%
Despesa total	7.320.879.914,00	7.022.426.776,02	16,84%	8.002.751.685,00	7.381.250.401,22	17,61%	8.731.663.014,00	7.743.801.716,61	18,37%
Despesas primárias (II)	6.550.745.926,00	6.283.689.137,65	15,07%	7.248.235.530,00	6.685.330.686,22	15,95%	7.908.064.076,00	7.013.381.078,57	16,64%
Resultado primário (III) = (I - II)	754.213.990,00	723.466.657,07	1,74%	738.131.483,00	680.807.492,16	1,62%	806.744.221,00	715.472.788,34	1,70%
Resultado nominal	(174.194.866,32)	(167.093.396,95)	-0,40%	(163.580.739,98)	(150.876.904,61)	-0,36%	(232.263.686,15)	(205.986.411,60)	-0,49%
Dívida pública Consolidada	5.140.666.385,72	4.931.094.854,41	11,83%	4.936.693.224,49	4.553.304.947,88	10,86%	4.647.077.476,88	4.121.327.917,15	9,78%
Dívida consolidada líquida	4.407.667.733,01	4.227.978.640,78	10,14%	4.232.778.749,03	3.904.057.138,01	9,31%	3.984.458.805,68	3.533.674.958,56	8,38%

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento/Secretaria da Fazenda-Lei nº 8957 de 07/08/2008 - Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO.

Quanto aos riscos fiscais, estes podem ser sinteticamente classificados em internos ou externos, tal como consta prescrito em anexo próprio da LDO/2009, mencionando os principais eventos que poderiam impactar os resultados fiscais do exercício de 2009.

Os riscos externos dizem respeito às medidas protecionistas que o comércio internacional poderia impor aos produtos mato-grossenses, com destaque para as medidas adotadas pela Comunidade Europeia em relação à carne produzida no Estado e ainda ao bloqueio referente aos grãos cultivados no bioma amazônico.

Os riscos internos referem-se aos seguintes fatores:

- Limitações à expansão de áreas agrícolas em função de restrições ambientais, especialmente desmatamento;

- Corrosão da base tributária dos segmentos de comunicação, energia elétrica e combustíveis;
- Possíveis dificuldades no setor do agronegócio, podendo desencadear a frustração da safra 2008/2009 em razão do elevado nível de endividamento dos produtores, aumento do custo de produção e restrições impostas pelo Governo Federal à concessão de crédito às propriedades que fazem parte do bioma amazônico, afetando cerca de 80% das propriedades mato-grossenses;
- Perdas na arrecadação decorrentes de possíveis alterações da legislação tributária, em especial a Lei Complementar 123/2007 (BRASIL, 2007), que criou o Super simples;
- Aspectos da Reforma Tributária que tramita no Congresso Nacional, afetando substancialmente a arrecadação do ICMS pelos Estados;
- Vulnerabilidade do modelo de incentivos fiscais, que tem causado instabilidade em várias Unidades da Federação, motivada por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que considera inconstitucionais e/ou ilegais os incentivos que não possuem cobertura convencional, ou seja, aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), e tem condenado os contribuintes a devolverem os benefícios recebidos.

Conforme previsto no art. 5º, inciso III, alínea b, da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), para atender a possíveis distorções nas metas fiscais será utilizada a reserva de contingência e, persistindo o desequilíbrio, os Poderes e o Ministério Público deverão adotar as providências determinadas nos instrumentos legais.

A LDO, em cumprimento ao disposto no § 2º do art. 165 da Constituição Federal, contemplou, para o exercício de 2009, as metas e prioridades da

administração pública estadual elegendo os programas prioritários dentre aqueles previstos no PPA. É o que demonstra a Tabela 3.4.

Tabela 3.4 LDO 2009 Anexo de metas e prioridades

Objetivo estratégico 1	Programas		
	Código LDO	Nome	Unidade de medida
"Melhoria da qualidade de vida"	239	Meu Lar	7.720 casas
	72	Obras Públicas e Infraestrutura	30 Km asfalto
	173	Redução da Criminalidade	186.004 unidades 97 % CIOSP
	34	Modernização do Sistema de Segurança Pública	1.014 unidades
Objetivo estratégico 2	Programas		
	Código LDO	Nome	Unidade de medida
"Aumento do nível geral da saúde"	274	Efativação da Atenção Básica a partir da Estratégica Saúde da Família	105% expansão
Objetivo estratégico 3	Programas		
	Código LDO	Nome	Unidade de medida
"Ampliação da educação, com universalização da educação básica (infantil, fundamental e média) e elevação do nível e da qualidade dos ensinos médio e fundamental"	289	Aprendizagem com Qualidade	513 unidades 15% ciclo consolidado
	290	Gestão Ativa – municípios, escolas e alunos atendidos	755 unidades 500.000 alunos
Objetivo estratégico 4	Programas		
	Código LDO	Nome	Unidade de medida
"Fortalecimento da capacidade científica e tecnológica do estado com ampliação dos investimentos e aumento do número de pesquisadores ativos."	250	Fortalecimento do Ensino Superior	882 vagas
	255	Desenvolvimento Científico, Tecnológico e de Inovação Qualificação de pessoas e financiamentos	370 pessoas 185 unidades
Objetivo estratégico 8	Programas		
	Código LDO	Nome	Unidade de medida
"Conservação do meio ambiente e da biodiversidade com o uso de manejo sustentável dos recursos naturais e com diminuição das pressões antrópicas, especialmente sobre a floresta."	181	Gestão Florestal do Estado de Mato Grosso	1272.000 hectares licenciadas 100 un. fiscalizadas
Objetivo estratégico 11	Programas		
	Código LDO	Nome	Unidade de medida
"Ampliação da infra-estrutura econômica e da competitividade da economia mato-grossense"	218	Estradeiro – Pavimentação de rodovias	545,25Km

Fonte: Mato Grosso - 2008

3.2.3 - Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária Anual (LOA), a partir da programação contida no Plano Plurianual (PPA) e dos limites e critérios estabelecidos na LDO, detalha a fração do Plano de Governo a ser realizada no ano subsequente viabilizando os meios para essa realização. Em linhas gerais, a LOA disciplina todas as ações do governo para cada exercício financeiro.

O orçamento anual referente ao exercício de 2009 (LOA 2009) foi aprovado por meio da Lei n. 9.077 (MATO GROSSO, 2008), de 29 de dezembro de 2008 e alterado, posteriormente, por meio da Lei 9.117 (MATO GROSSO), de 30 de abril de 2009. A referida peça de planejamento estimou a receita e fixou a despesa, compreendendo o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas públicas e das sociedades de economia mista nas quais o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

A Lei Orçamentária Anual, em seu art. 6º, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 20% do total da despesa fixada, além de ter autorizado a abertura de créditos até o limite consignado na reserva de contingência, com valor orçado de R\$ 52.522.035,00.

Há de se ressaltar que o § 1º desse mesmo artigo dispõe que os créditos autorizados com a finalidade de suprir a insuficiência nas dotações relativas a pessoal e encargos, a convênios, à dívida pública estadual, a débitos constantes de precatórios judiciais e despesas à conta de recursos vinculados constitucionalmente não integram a base de cálculo do limite previsto no inciso I do referido artigo, ou seja, o referido limite não será onerado quando as suplementações forem relativas a essas dotações.

No entender da equipe técnica, a exclusão contida no § 1º do art. 6º da Lei de Orçamento torna ilimitados os créditos suplementares para o reforço das referidas dotações. Conseqüentemente, tal disposição contraria o estabelecido no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal, bem como no art. 165, inciso VII, da Constituição Estadual, os quais vedam a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

Deve-se, porém, considerar que tal situação só ocorre em função de expressa autorização legislativa. Nesse particular, recomenda-se aos órgãos técnicos do Poder Executivo responsáveis pela elaboração e consolidação da proposta orçamentária, em especial a Secretaria de Estado de Fazenda e a Secretaria de Estado de Planejamento, que se abstenham de incluir nos próximos projetos de lei orçamentária dispositivo dessa natureza em função de sua flagrante inconstitucionalidade.

3.2.3.1 - Orçamento Inicial

A Lei Orçamentária Anual do Estado de Mato Grosso n. 9.077/2008, alterada posteriormente pela Lei n. 9.117 de 30 de abril de 2009, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício/2009 no montante de R\$ 7.773.408.693,00 desdobrada nos seguintes orçamentos:

- Orçamento fiscal, no valor de R\$ 6.148.466.901,00;
- Orçamento da seguridade social, no valor de R\$ 1.623.445.830,00;
- Orçamento de investimento, no valor de R\$ 1.495.962,00.

A LOA foi encaminhada a este Tribunal de Contas em 14 de janeiro de 2009, em conformidade, portanto, com o inciso I do art. 166 da Resolução nº 14/2007 –

Regimento Interno (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, 2007), a qual determina o prazo final de 31 de janeiro de cada ano.

A publicação no *Diário Oficial do Estado* (MATO GROSSO, 2008) e a divulgação no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral (Seplan/MT) comprovam a observância aos princípios da publicidade e transparência e o cumprimento do disposto no **caput** do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.2.3.2 - Alterações Orçamentárias

Em 2009, as alterações orçamentárias promovidas por meio da abertura de créditos adicionais produziram um acréscimo no orçamento inicialmente aprovado na ordem de R\$ 2,05 bilhões. É o que sintetiza a Tabela 3.5.

Tabela 3.5 Alterações orçamentárias

Orçamento Inicial (a)	R\$ 7.771.912.731,00
(+) Suplementações (b)	R\$ 3.793.914.661,00
(-) Reduções (c)	R\$ 1.744.227.087,97
(=) Orçamento Final (d = a+b-c)	R\$ 9.821.600.304,03
(≠) Diferença entre orçamento final e inicial (d-a)	R\$ 2.049.687.573,03

Fonte: Balanço Geral/2009 e Relatório Técnico de Auditoria.

Importa ressaltar que o referido orçamento inicial de R\$ 7,772 bilhões não contemplou o orçamento de investimentos da MT Fomento no montante de R\$ 1.495.962,00, uma vez que a citada empresa não está integrada ao sistema único de contabilidade do Estado (FIPLAN).

A Tabela 3.6 demonstra as alterações orçamentárias realizadas em 2009 nos orçamentos fiscal e da seguridade social, mediante abertura de créditos adicionais nas respectivas unidades orçamentárias.

Tabela 3.6 Alterações orçamentárias por Poder/Órgão

Unidade orçamentária	Orçamento inicial (OI)	Crédito adicional		Redução	Orçamento autorizado (OA)	% entre OI e OA
		Suplementar	Especial			
Poder Legislativo	166.087.608,00	91.910.101,00	0,00	31.995.310,00	226.002.399,00	73,49%
AL	135.495.105,00	83.697.156,00	0,00	12.982.365,00	206.209.896,00	65,71%
FAP	10.125.047,00	248.000,00	0,00	248.000,00	10.125.047,00	100,00%
ISSPL	20.467.456,00	7.964.945,00	0,00	18.764.945,00	9.667.456,00	211,72%
Tribunal de Contas	114.720.774,00	27.717.425,09	60.000,00	16.088.040,08	126.410.159,01	90,75%
Poder Judiciário	458.609.477,00	182.643.554,90	0,00	74.434.101,19	566.818.930,71	80,91%
TJ	387.908.056,00	127.838.963,86	0,00	46.189.810,86	469.557.209,00	82,61%
FUNAJURIS	70.701.421,00	54.804.591,04	0,00	28.244.290,33	97.261.721,71	72,69%
Ministério Público	151.432.799,00	57.768.643,41	0,00	30.915.234,41	178.286.208,00	84,94%
PGJ	151.369.662,00	57.381.367,41	0,00	30.875.234,41	177.875.795,00	85,10%
FUNAMP	63.137,00	387.276,00	0,00	40.000,00	410.413,00	15,38%
Defensoria Pública	35.956.310,00	13.569.009,60	0,00	8.220.747,20	41.304.572,40	87,05%
DPE	35.956.310,00	13.569.009,60	0,00	8.220.747,20	41.304.572,40	87,05%
Poder Executivo	6.845.105.763,00	3.159.244.499,65	261.001.427,35	1.582.573.655,09	8.682.778.034,91	78,84%
	7.771.912.731,00	3.532.853.233,65	261.061.427,35	1.744.227.087,97	9.821.600.304,03	79,13%

Nota: Relação de Alterações Orçamentárias fornecida pela Superintendência de Gestão da Contabilidade do Estado.

* Não está se considerando o Orçamento de Investimentos no valor de R\$ 1.495.962,00

Após as movimentações orçamentárias realizadas em 2009, o orçamento do Estado pode ser representado conforme Ilustração 3.1:

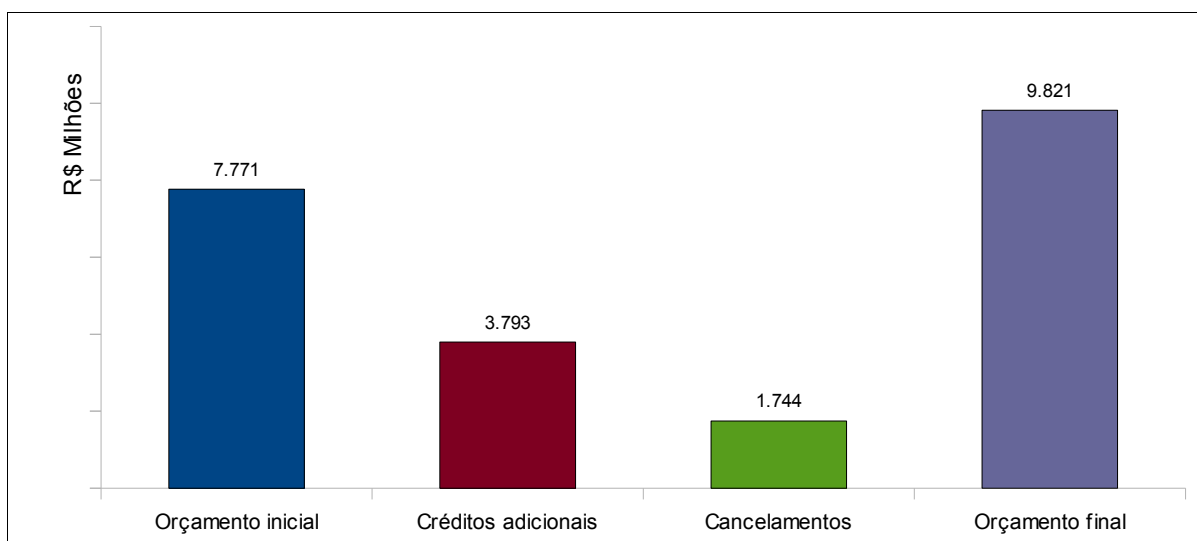


Ilustração 3.1: Ilustração do orçamento 2009

Nota: Relação de alterações orçamentárias fornecida pela Superintendência de Gestão da Contabilidade do Estado.

3.3 - COMPATIBILIDADE DA LOA COM A LDO

A elaboração da LOA deve orientar-se pelas disposições estabelecidas na LDO aprovada para determinado exercício e conformar-se com os objetivos e metas constantes do PPA vigente no período.

Pela análise do Plano Plurianual para o quadriênio 2008-2011, com base na Lei nº 8.827/08 (MATO GROSSO, 2008), constata-se que, dos treze objetivos estratégicos planejados para o período, seis foram priorizados pela LDO 2009 e estão contemplados na LOA, conforme relação dos programas que compõe anexo específico dessa lei, nos termos do Processo n. 955-5/2009, estando, portanto, de acordo com o art. 165, § 2º, da Constituição Federal, e art. 5º, **caput**, da LRF.

4 - DESEMPENHO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL NA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

4.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1.1 - Balanço Orçamentário

A gestão orçamentária de certo exercício permite que se estabeleça a comparação entre as operações de previsão e arrecadação da receita, bem como a fixação final da despesa e sua realização.

Nos termos do art. 102 da Lei 4.320/64 (BRASIL,1964), o balanço orçamentário é o demonstrativo contábil que evidencia os fatos de natureza orçamentária demonstrando as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. A Tabela 4.1 explicita a execução orçamentária do Estado em 2009:

Tabela 4.1 Execução orçamentária 2009

Receitas					
Títulos	Previsão		Execução	Diferença	
	Inicial	Atualizada		Inicial	Atualizada
Receitas orçamentárias					
Receita correntes	7.191.534.341,00	7.191.534.341,00	7.987.872.155,73	(796.337.814,73)	(796.337.814,73)
Receitas tributárias	4.846.855.351,00	4.846.855.351,00	4.867978763,16	(21.123.412,16)	(21.123.412,16)
Receitas de contribuições	600.550.025,00	600.550.025,00	816.696.707,12	(216.146.682,12)	(216.146.682,12)
Receitas patrimoniais	39.344.058,00	39.344.058,00	104.857.014,59	(65.512.956,59)	(65.512.956,59)
Receitas agropecuárias	1.056.290,00	1.056.290,00	122.592,82	933.697,18	933.697,18

Receitas industriais	1.488.450,00	1.448.450,00	2.367.796,13	(919.346,13)	(919.346,13)
Receitas de serviços	180.782.495,00	180.782.495,00	209.215.782,87	(28.433.287,87)	(28.433.287,87)
Transferências correntes	2.171.877.023,00	2.171.877.023,00	2.456.775.275,83	(284.898.252,83)	(284.898.252,83)
Outras Receitas correntes	257.364.494,00	257.364.494,00	415.404.477,11	(158.039.983,11)	(158.039.983,11)
(-) Deduções da receita corrente – FUNDEB	(907.743.845,00)	(907.743.845,00)	(885.546.253,90)	(22.197.591,10)	(22.197.591,10)
Receitas de capital	90.829.322,00	90.829.322,00	293.964.738,92	(203.135.416,92)	(203.135.416,92)
Operações de crédito	0,00	0,00	95.566.000,00	(95.566.000,00)	(95.566.000,00)
Alienações de bens	4.866.134,00	4.866.134,00	30.943.191,51	(26.077.057,51)	(26.077.057,51)
Amortizações de empréstimos concedidos	1.403.305,00	1.403.305,00	3.415.370,79	(2.012.065,79)	(2.012.065,79)
Transferências de capital	84.559.883,00	84.559.883,00	162.673.598,59	(78.113.715,59)	(78.113.715,59)
Outras Receitas de capital	0,00	0,00	1.366.578,03	(1.366.578,03)	(1.366.578,03)
Total das receitas orçamentárias	7.282.363.663,00	7.282.363.663,00	8.281.836.894,65	(999.473.231,65)	(999.473.231,65)
Déficit orçamentário	90.692.269,73	1.992.254.512,53	489.263.744,80	(398.571.475,07)	1.502.990.767,73

Despesas					
Títulos	Previsão		Execução	Diferença	
	Inicial	Atualizada		Inicial	Atualizada
Despesas orçamentárias					
Créditos orçamentários e suplementares	7.373.055.932,73	9.018.333.599,72	8.259.629.570,98	(1.156.573.638,25)	488.704.028,74
Despesas correntes	6.484.306.279,46	7.445.044.090,09	7.236.015.384,76	(751.709.105,30)	209.028.705,33
Pessoal e encargos sociais	3.258.117.252,50	3.550.549.449,56	3.491.695.103,02	(233.577.850,52)	58.854.346,54
Juros e encargos da dívida	413.046.203,00	473.352.534,10	473.151.601,78	(60.105.398,78)	200.932,32
Outras despesas correntes	2.813.142.823,96	3.421.142.106,43	3.271.168.679,96	(458.025.856,00)	149.973.426,47
Despesas de capital	836.227.618,27	1.573.160.652,84	1.293.614.186,22	(457.386.567,95)	279.546.466,62
Investimentos	555.777.239,74	1.203.816.741,74	930.882.810,07	(375.105.570,33)	272.933.931,67
Inversões financeiras	16.473.962,00	18.790.973,40	12.484.379,55	3.989.582,45	6.306.593,85
Amortizações da dívida	263.976.416,53	350.552.937,70	350.246.996,60	(86.270.580,07)	305.941,10
Créditos especiais	0,00	256.284.575,81	241.471.068,47	(241.471.068,47)	14.813.507,34
Despesas correntes	0,00	387.870,41	298.260,47	(298.260,47)	89.609,94
Pessoal e encargos sociais	0,00	224.631,88	223.030,60	(223.030,60)	1.601,28
Outras despesas correntes	0,00	163.238,53	75.229,87	(75.229,87)	88.008,66
Despesas de capital	0,00	255.896.705,40	241.172.808,00	(241.172.808,00)	14.723.897,40
Investimentos	0,00	255.896.705,40	241.172.808,00	(241.172.808,00)	14.723.897,40
Reserva de contingência	52.522.035,00	128.856,79	0,00	52.522.035,00	128.856,79
Total das despesas orçamentárias	7.373.055.932,73	9.274.618.175,53	8.771.100.639,45	(1.398.044.706,72)	503.517.536,08

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

Destaca-se que no balanço orçamentário consolidado do Estado não está contemplado o valor referente ao orçamento de investimentos da estatal MT Fomento, no montante de R\$ 1.495.962,00, uma vez que a referida empresa não está integrada ao Sistema FIPLAN.

Ressalta-se, também, que foram excluídas, para fins de análise do balanço orçamentário, as operações de natureza intraorçamentária, no montante de R\$ 546,98 milhões, por representarem tão somente transações realizadas entre as diversas unidades da mesma esfera de Governo.

Cumprе realçar, ainda, que a equipe técnica de auditoria, por ocasião da análise do balanço orçamentário, apontou a ausência do registro da receita de capital, no valor de R\$ 255.774.000,00, proveniente de operação de crédito autorizada pela Lei Estadual 9.149/09 (MATO GROSSO, 2009) e contratada, junto ao Banco do Brasil, para aquisição de equipamentos rodoviários mediante recursos alocados na Unidade Orçamentária 25101 – Secretaria de Estado de Infra-estrutura - que deu origem aos Contratos n°s 40/00001-X, 40/00002-8 e 40/00003-6.

4.1.2 - Desempenho da Arrecadação Estadual

Para fins de análise do desempenho da arrecadação estadual em 2009, adotar-se-á a mesma metodologia do tópico anterior relativo à análise do balanço orçamentário, ou seja, não serão computadas as operações de natureza intraorçamentária, por se referirem às transações realizadas entre as diversas unidades orçamentárias da mesma esfera de Governo. Por essa razão, os valores de receitas e despesas aqui utilizados exprimem tão somente as operações de natureza orçamentária.

Registra-se, também, que nos montantes relativos à previsão das receitas orçamentárias não se inclui o orçamento de investimentos da MT Fomento, pelo fato de essa estatal não estar integrada ao sistema único de planejamento e contabilidade (FIPLAN)

A Tabela 4.2 demonstra a composição da receita orçamentária em 2009.

Tabela 4.2 Receita orçamentária

Receita	Previsão (a)	Realização (b)	Resultado	
			Valor (b – a)	(%)
Receitas correntes	7.191.534.341,00	7.987.872.155,73	796.337.814,73	11,07%
Receita tributária	4.846.855.351,00	4.867.978.763,16	21.123.412,16	0,44%
Receita de contribuições	600.550.025,00	816.696.707,12	216.146.682,12	35,99%
Receita patrimonial	39.344.058,00	104.857.014,59	65.512.956,59	166,51%
Receita agropecuária	1.056.290,00	122.592,82	-933.697,18	-88,39%
Receita industrial	1.448.450,00	2.367.796,13	919.346,13	63,47%
Receita de serviços	180.782.495,00	209.215.782,87	28.433.287,87	15,73%
Transferências correntes	2.171.877.023,00	2.456.775.275,83	284.898.252,83	13,12%
Outras receitas correntes	257.364.494,00	415.404.477,11	158.039.983,11	61,41%
(-) Deduções do FUNDEB	-907.743.845,00	-885.546.253,90	-85.146.414,43	-2,45%
Receitas de capital	90.829.322,00	293.964.738,92	203.135.416,92	223,65%
Operações de crédito	0,00	95.566.000,00	95.566.000,00	0,00%
Alienações de bens	4.866.134,00	30.943.191,51	26.077.057,51	535,89%
Amortização de empréstimos	1.403.305,00	3.415.370,79	2.012.065,79	143,38%
Transferência de capital	84.559.883,00	162.673.598,59	78.113.715,59	92,38%
Outras receitas de capital	0,00	1.366.578,03	1.366.578,03	0,00%
Total receitas orçamentárias	7.282.363.663,00	8.281.836.894,65	999.473.231,65	13,72%

Fonte: Anexo 10 consolidado das Contas Anuais do Estado de Mato Grosso – Exercício de 2009

Em 2009, a previsão de receita orçamentária para o de estado de Mato Grosso importou em R\$ 7,282 bilhões, e a arrecadação atingiu um total de R\$ 8,282 bilhões. Houve, portanto, um excesso de arrecadação da ordem de R\$ 999.5 milhões, o correspondente a 13,72% da previsão inicial.

A Tabela 4.3 explicita a receita arrecadada em confronto com a prevista:

Tabela 4.3 Comparativo da receita prevista com a arrecadada – exercício 2009

Descrição	2009
Receita prevista (a)	7.282.363.663,00
Receita arrecadada (b)	8.281.836.894,65
Excesso de arrecadação (b-a)	999.473.231,65
Δ % arrecadação/previsão	13,72%

Fonte: Balanço Orçamentário do exercício de 2009 – Anexo 12 da Lei nº 4.320/64

Analisando-se comparativamente os últimos quatro exercícios (de 2006 a 2009), fica evidenciada a evolução, em termos nominais, da receita orçamentária no decorrer desse período, demonstrando um significativo crescimento principalmente em 2007 e 2008.

A Ilustração 4.1 resume o comportamento da receita do Estado no período de 2006 a 2009:

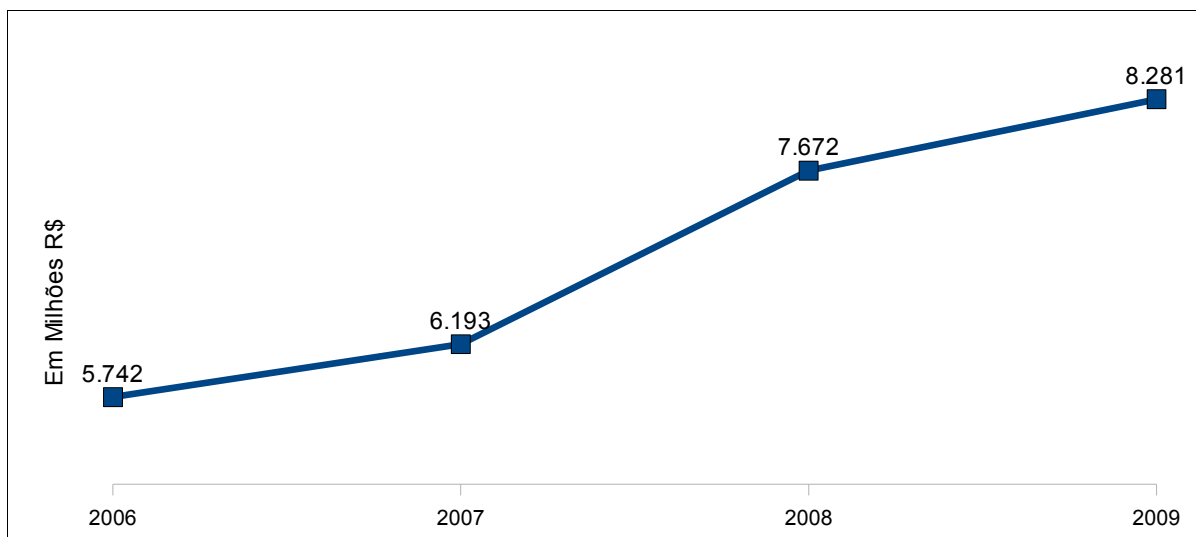


Ilustração 4.1: Evolução da receita total de Mato Grosso

Nota: Informações veiculadas em meio eletrônico.¹ <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/>

Destaca-se que, em 2009, as receitas correntes importaram em R\$ 7,987 bilhões, ao passo que as receitas de capital, em R\$ 293,96 milhões, representando,

¹ Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/>>. Acesso em: 05.05.2010.

respectivamente, 96,45% e 3,55% do total arrecadado. Essas constatações podem ser visualizadas na Ilustração 4.2:

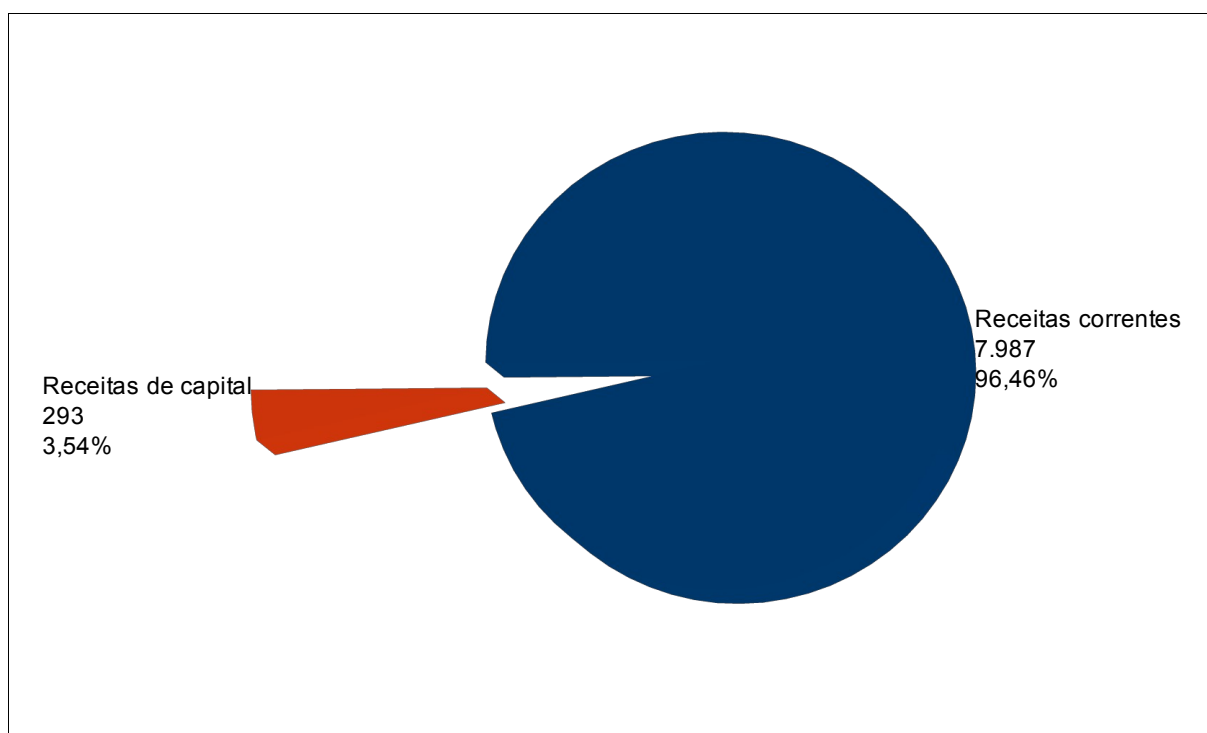


Ilustração 4.2: Receita em R\$ milhões

Nota: Informações veiculadas em meio eletrônico.² [https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/=](https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/)

4.1.2.1 - Receitas Correntes

Segundo a Lei nº 4.320/64 (BRASIL, 1964), são receitas correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços e outras, além das provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em despesas correntes.

²Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/>>. Acesso em: 05.05.2010.

Em 2009, essa categoria econômica da receita atingiu o montante de R\$ 7,987 bilhões, com destaque para as seguintes subcategorias : receitas tributárias no valor de R\$ 4,867 bilhões, correspondente a 54,86%; e transferências correntes no valor de R\$ 2,456 bilhões, correspondente a 27,69%.

A Ilustração 4.3 expressa composição das receitas correntes no exercício de 2009:

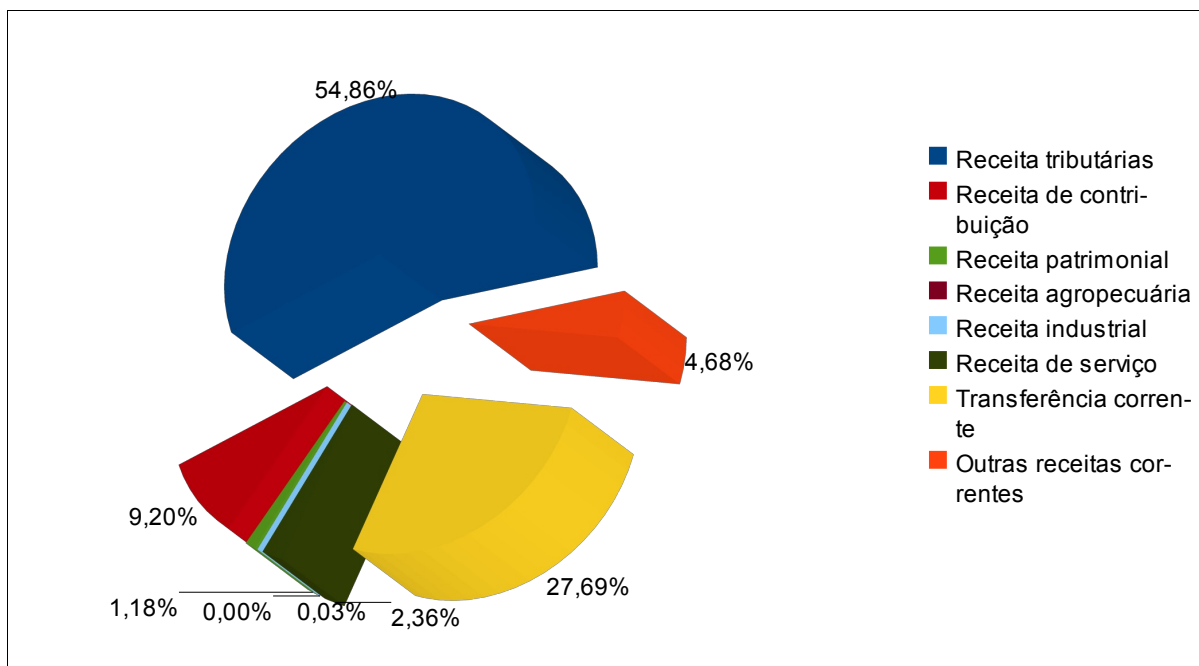


Ilustração 4.3: Receita orçamentária

Nota: Informações veiculadas em meio eletrônico.³ <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/>

4.1.2.1.1 - Receitas Tributárias

As receitas tributárias representam a maior fonte de recursos na composição da arrecadação estadual, totalizando R\$ 4,867 bilhões, o que equivale a 58,78% do total da receita orçamentária arrecadada pelo Estado em 2009.

³Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/>>. Acesso em: 05.05.2010.

A Tabela 4.4 explicita a composição da receita tributária arrecadada no exercício de 2009, destacando individualmente os tributos arrecadados em comparação com o previsto:

Tabela 4.4 Previsão e realização de receita tributária exercício de 2009

Receita tributária	Previsão	Realização	Resultado	
			Valor	%
Impostos	4.802.414.878,00	4.793.194.583,85	-9.220.294,15	-0,19%
IRRF	204.505.224,00	257.023.880,44	52.518.656,44	25,68%
IPVA	181.909.403,00	239.941.384,30	58.031.981,30	31,90%
ITCD	7.074.332,00	18.318.886,45	11.244.554,45	158,95%
ICMS	4.408.925.919,00	4.277.910.432,66	-131.015.486,34	-2,97%
Taxas	44.440.473,00	74.784.179,31	30.343.706,31	68,28%
Contribuição de melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00%
Total	4.846.855.351,00	4.867.978.763,16	21.123.412,16	0,44%

Fonte: Anexo 10 - Contas Anuais do Governo – 2009.

A realização das receitas tributárias no montante R\$ 4,867 bilhões superou ligeiramente a previsão em 0,44%. Em geral, todos os impostos e taxas superaram suas respectivas previsões, à exceção do ICMS cuja arrecadação ficou 2,97% abaixo do previsto.

4.1.2.1.2 - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)

Dada a importância desse imposto na arrecadação tributária estadual, este tópico tem o propósito de demonstrar a evolução do ICMS nos últimos quatro exercícios (2006 a 2009).

Os dados aqui considerados referem-se à arrecadação bruta do imposto, ou seja, antes de qualquer dedução legal.

A Tabela 4.5 informa a evolução da arrecadação do ICMS e da receita total arrecadada, em valores atualizados, destacando a variação ocorrida entre os exercícios de 2006 e 2009:

Tabela 4.5 Evolução da arrecadação do ICMS e da receita total – valores atualizados- de 2006 a 2009

Ano	ICMS	
	Valores atualizados (a)	Varição real %
2006	3.650.983.126	-1,83%
2007	3.779.393.279	3,52%
2008	4.055.249.007	7,30%
2009	4.277.910.433	5,49%

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI FGV

*ICMS 2005 – R\$ 3.718.905.830 Receita total 2005 – 6.456.403.606

A ilustração 4.4 demonstra a trajetória da arrecadação do ICMS nos últimos quatro exercícios:

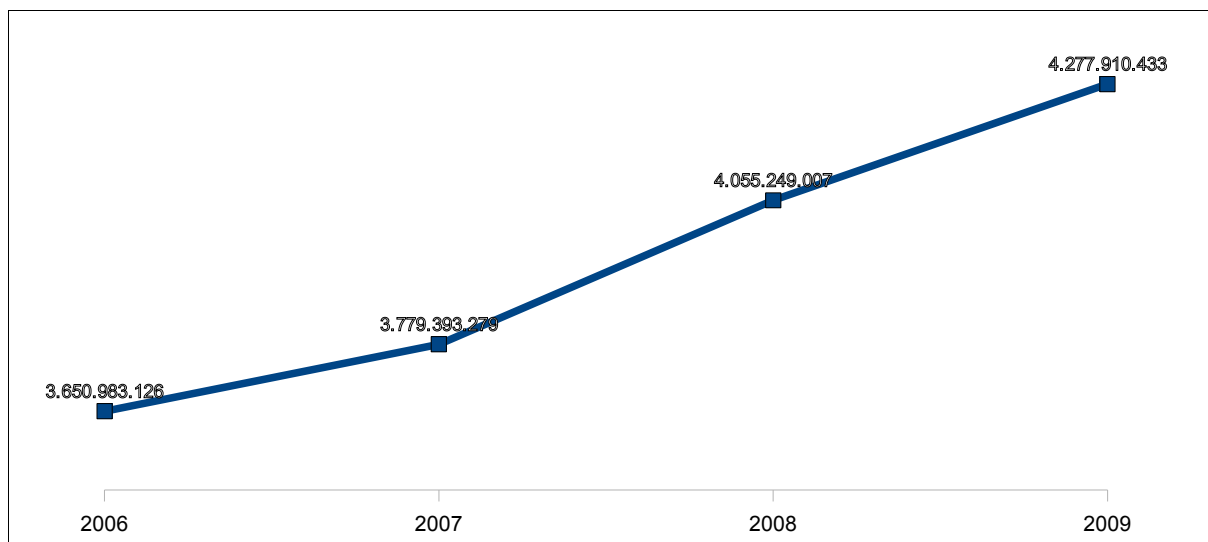


Ilustração 4.4: Evolução ICMS em R\$

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI FGV

Com base nesses dados, vê-se que a arrecadação bruta do ICMS, no exercício de 2009, no valor de R\$ 4,278 bilhões, representou uma variação positiva de 5,49% em relação ao exercício anterior. Ressalte-se, afinal, que, no período demonstrado, a maior variação da arrecadação foi registrada no ano de 2008 comparativamente a 2007, apontando um crescimento real de 7,30%.

4.1.2.1.3 - Transferências Correntes

Outro item relevante da receita corrente estadual refere-se às transferências correntes, que representam os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, independentemente de contraprestação direta de bens e serviços.

A tabela 4.6 evidencia os valores recebidos em comparação com a previsão para as transferências correntes ao longo do exercício de 2009:

Tabela 4.6 Transferências correntes 2009

Receita	Previsão (a)	Realização (b)	Resultado	
			Valor (b - a)	(%)
Transferências correntes	2.171.877.023,00	2.456.775.275,83	284.898.252,83	13,12%
Transferência da União	1.429.427.562,00	1.613.230.602,00	183.803.040,00	12,86%
Transferência multigovernamentais	692.274.513,00	731.475.776,68	39.201.263,68	5,66%
Transferência de convênios	40.825.262,00	112.068.897,15	71.243.635,15	174,51%

Fonte: Anexo 10 - Contas Anuais do Governo – 2009.

Em 2009, as transferências correntes, cuja arrecadação atingiu o montante de R\$ 2,456 bilhões, representaram 29,66% da receita total arrecadada no exercício, que totalizou R\$ 8,282 bilhões.

As transferências da União representam 65,66% do total das transferências correntes, aparecendo em segundo lugar os convênios, que constituíram 29,77% destas últimas.

A Ilustração 4.5 exhibe graficamente a composição das transferências correntes no exercício de 2009:

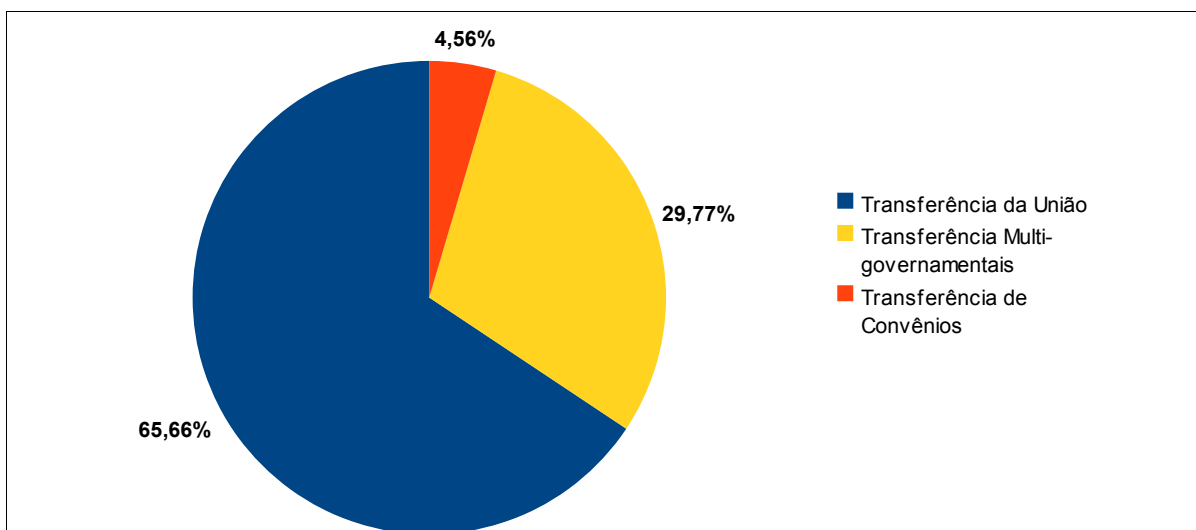


Ilustração 4.5: Transferência correntes
Fonte: Anexo 10 - Contas Anuais do Governo – 2009.

Analisando o comportamento das transferências correntes nos últimos quatro exercícios, nota-se um crescimento em seus valores nominais, com destaque para a variação positiva na ordem de 55,75% do montante arrecadado em 2009, comparativamente à arrecadação de 2008.

A Ilustração 4.6 mostra a evolução das transferências correntes nos últimos quatro exercícios:

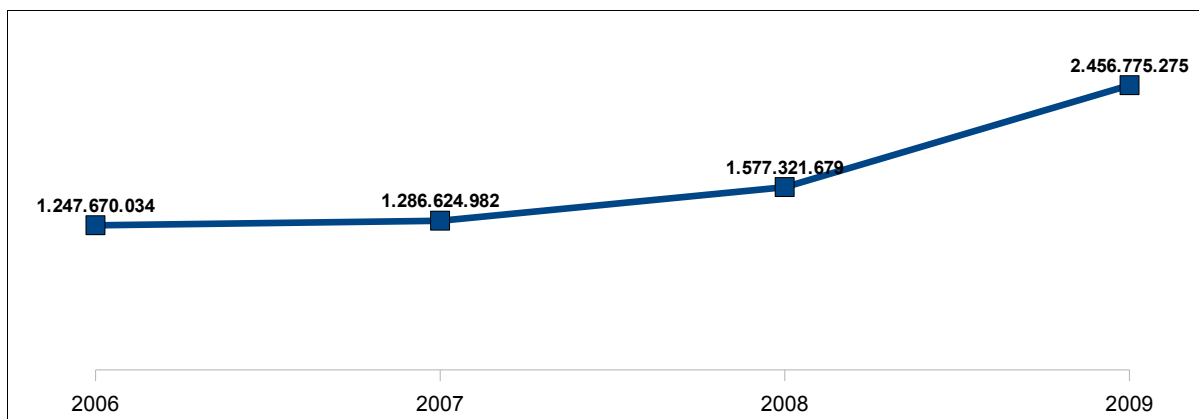


Ilustração 4.6: Evolução das transferências correntes

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

4.1.2.2 - Receitas de Capital

Nos termos do § 2º do artigo 11 da Lei nº 4.320/64 (BRASIL, 1964), são receitas de capital aquelas provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superavit* do orçamento corrente.

Em 2009, essa categoria econômica da receita atingiu o montante de R\$ 293,96 milhões, com destaque para as operações de crédito, que representaram 32,51% e as transferências de capital representando 55,34%.

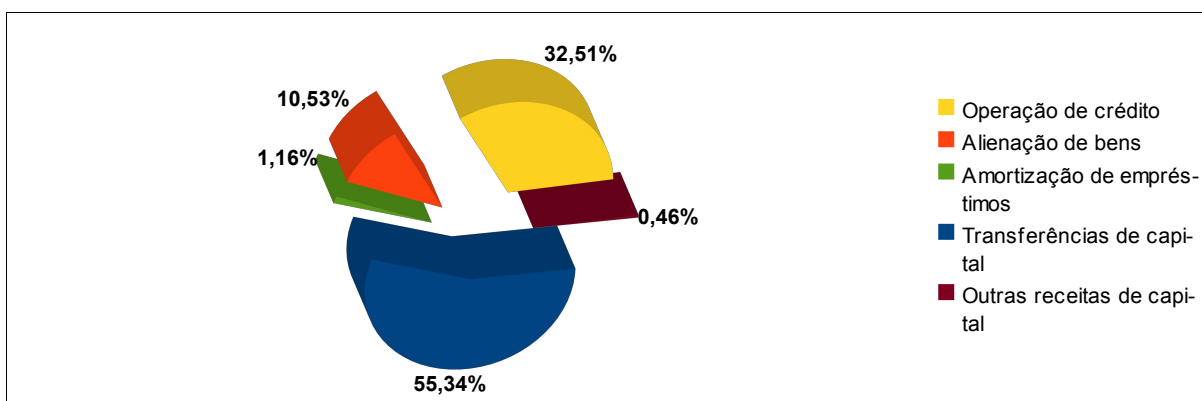


Ilustração 4.7: Receitas de capital

A Tabela 4.7 reúne as receitas de capital realizadas no exercício de 2009 em confronto com as respectivas previsões:

Tabela 4.7 Receitas de capital

Receita de capital	Previsão	Realização	Resultado	
			Valor	%
Operações de crédito	0,00	95.566.000,00	95.566.000,00	0,00%
Alienações de bens	4.866.134,00	30.943.191,51	26.077.057,51	535,89%
Amortizações de empréstimos concedidos	1.403.305,00	3.415.370,79	2.012.065,79	143,38%
Transferências de capital	84.559.883,00	162.673.598,59	78.113.715,59	92,38%
Outras receitas de capital	0,00	1.366.578,03	1.366.578,03	0,00%
Total	90.829.322,00	293.964.738,92	203.135.416,92	223,65%

Fonte: Anexo 10 - Contas Anuais do Governo – 2009.

Analisando-se comparativamente os últimos quatro exercícios, verifica-se que em 2009 houve uma mudança na trajetória de arrecadação das receitas de capital, que, nos três anos anteriores, havia sofrido uma queda.

A Ilustração 4.8 demonstra a evolução da receita de capital nos últimos quatro exercícios:

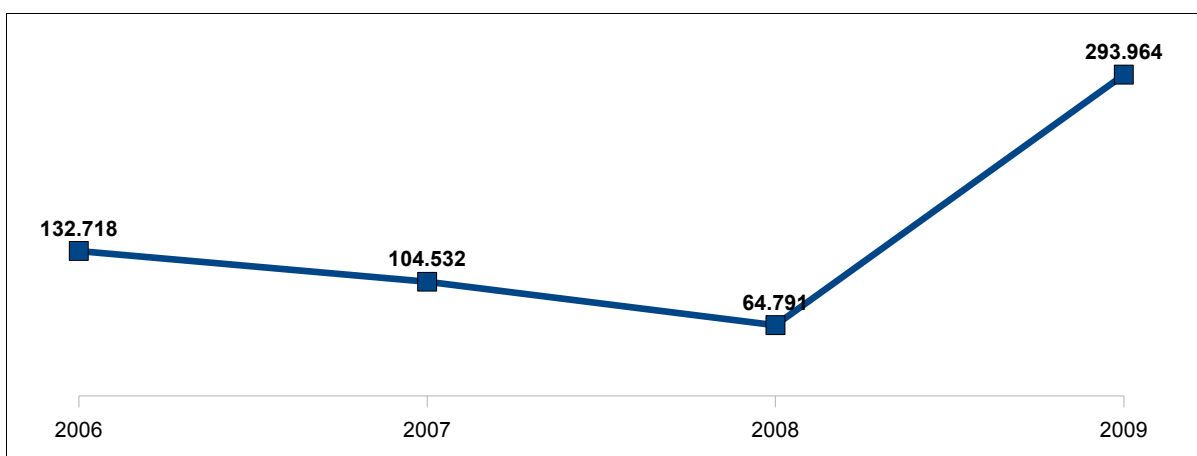


Ilustração 4.8: Evolução da receita de capital

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

4.1.2.2.1 - Operações de Crédito

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000 (BRASIL, 2000), traz em seu artigo 29 o conceito de operação de crédito:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros [...]

Nos termos do artigo 3º da Lei 4.320/64 (BRASIL, 1964), as operações de crédito devem constar do orçamento: “Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.”

Em 2009, os registros contábeis indicaram a realização de R\$ 95,56 milhões referentes à receita de operações de crédito. Entretanto, o relatório técnico de auditoria destaca que não houve a contabilização de R\$ 255,77 milhões relativos a essa origem de receita realizada em 2009, fato que causa distorção nos demonstrativos contábeis e na apuração dos resultados.

4.1.3 - Despesa Pública

Nos termos do Manual da Despesa Nacional (STN, 2008), aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF n. 03/2008, a despesa pública deve ser analisada sob dois enfoques: o orçamentário e o patrimonial. Do ponto de vista orçamentário, trata-se do fluxo que deriva da utilização de crédito consignado no orçamento da entidade, podendo ou não diminuir a situação líquida patrimonial.

Sob o ponto de vista do patrimônio, a Portaria Conjunta, acolhendo a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade, dispõe que as despesas são decréscimos nos benefícios econômicos durante o período contábil, sob a forma de saída de recursos ou de redução de ativos ou, ainda, de incremento em passivos, resultando no decréscimo do patrimônio líquido.

Em 2009, o estado de Mato Grosso fixou suas despesas em R\$ 9,274 bilhões, valor este que não envolveu as operações intraorçamentárias, ante uma despesa empenhada de R\$ 8,771 bilhões, resultando em uma economia orçamentária de R\$ 503.5 milhões.

A Tabela 4.8 demonstra resumidamente a execução da despesa em 2008 e 2009:

Tabela 4.8 Comparativo da economia orçamentária dos exercícios de 2008 e 2009

Descrição	2008	2009
Despesa fixada (a)	8.030.101.061,54	9.274.618.175,53
Despesa empenhada (b)	7.483.614.777,61	8.771.100.639,45
Economia orçamentária (b-a)	-546.486.283,93	-503.517.536,08
Despesa empenhada/Despesa fixada	93,19%	94,57%

Fonte: Balanço Orçamentário dos exercícios de 2008 e 2009 – Anexo 12 da Lei nº 4.320/64.

Em termos comparativos, tem-se que a economia orçamentária em 2009 revelou uma queda de 7,86% relativamente à apurada no exercício anterior.

Por sua vez, a despesa empenhada em 2009 indicou um acréscimo de 17,2% em relação à de 2008 e correspondeu a 94,57% da dotação final fixada, significando dizer que, para cada R\$ 1,00 de dotação fixada, o Estado empenhou R\$ 0,94.

4.1.3.1 - Despesas por grupos de natureza

A Tabela 4.9 apresenta a distribuição das despesas realizadas no exercício financeiro de 2009, segundo os respectivos grupos de natureza:

Tabela 4.9 Despesa autorizada e despesa realizada exercício 2009

Descrição	Despesa autorizada	Despesa realizada
Despesas correntes	7.445.431.960,50	7.236.313.645,23
Despesa de pessoal	3.550.774.081,44	3.491.918.133,62
Juros e encargos da dívida	473.352.534,10	473.151.601,78
Outras despesas correntes	3.421.305.344,96	3.271.243.909,83
Despesa de capital	1.829.057.358,24	1.534.786.994,22
Investimentos	1.459.713.447,14	1.172.055.618,07
Inversão financeira	18.790.973,40	12.484.379,55
Amortização da dívida	350.552.937,70	350.246.996,60
Reserva de contingência	128.856,79	0,00
Total	9.274.618.175,53	8.771.100.639,45
Economia orçamentária	503.517.536,08	

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado 2009.

Do total da despesa realizada, aproximadamente 82,50% decorreram da *manutenção da máquina administrativa*, dos quais 39,81% referiram-se a pessoal e encargos sociais; 5,39%, a juros e encargos da dívida; e 37,30%, a outras despesas correntes. Já os investimentos representaram 13,36% das despesas realizadas em 2009.

A Ilustração 4.9 exhibe a composição das despesas por grupos de natureza:

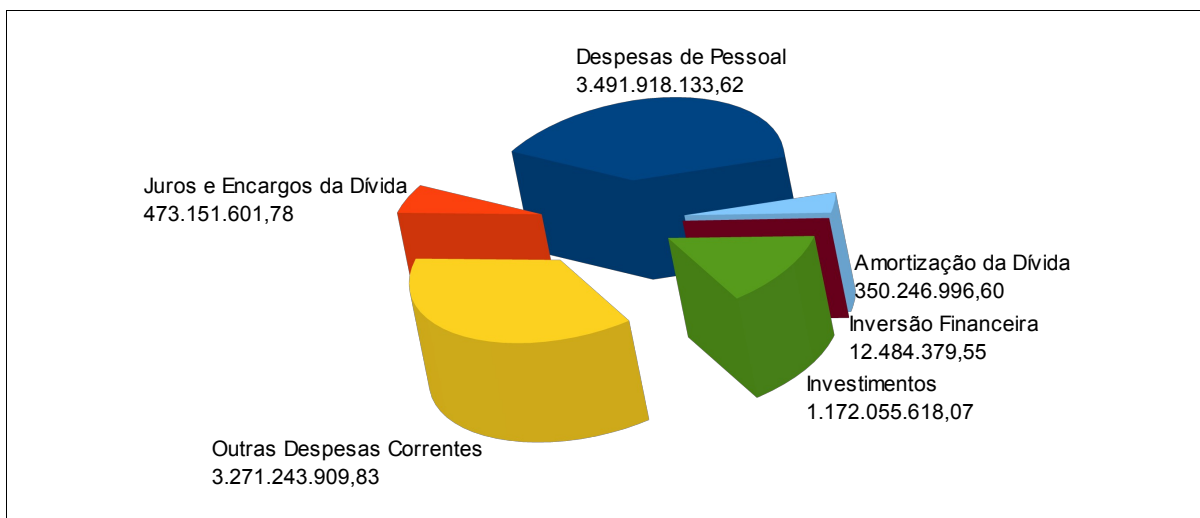


Ilustração 4.9: Composição das despesa por grupos de natureza
Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado 2009.

4.1.3.2 - Despesa dos poderes e entes autônomos

Em 2009, o Poder Executivo Estadual repassou os recursos orçamentários aos poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas do Estado, em observância ao disposto na Lei Orçamentária (MATO GROSSO, 2008) e decretos autorizativos.

Nesse sentido, faz-se importante estabelecer uma comparação entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, individualmente, por esses poderes e entes autônomo, tal qual se demonstra na ilustração 4.10:

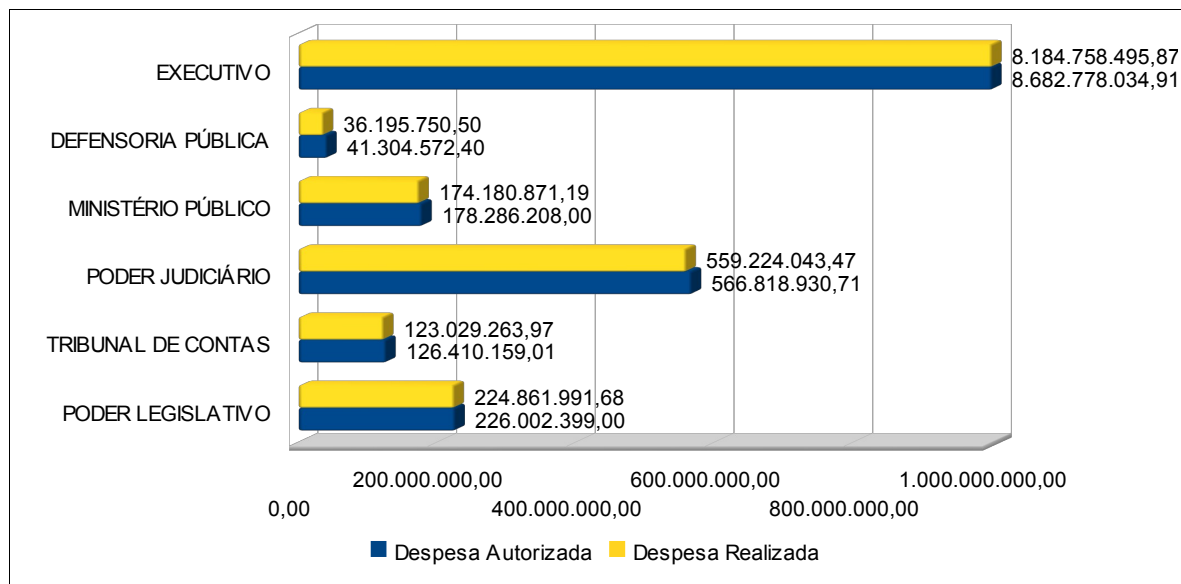


Ilustração 4.10: Comparação entre a despesa autorizada e a realizada pelos poderes e entes autônomos em 2009

Fonte: Anexo 11 do Balanço Geral

4.1.3.3 - Despesas com serviços da dívida

Os serviços da dívida compreendem as despesas realizadas a título de amortização ou refinanciamento do principal e, ainda, os gastos com juros e encargos referentes à dívida.

Em 2009, os serviços da dívida atingiram o montante de R\$ 823,4 milhões, compreendendo as amortizações no valor de R\$ 350,25 milhões e os juros e encargos no total de R\$ 473,15 milhões.

Essas despesas representaram aproximadamente 9,38% da despesa orçamentária do Estado (R\$ 8,771 bilhões) e quase 12,73% da receita corrente líquida (R\$ 6,467 bilhões), e, no exercício anterior, totalizaram R\$ 706,15 milhões e representaram cerca de 11,42% da receita corrente líquida (R\$ 6,182 bilhões) e 9% da despesa consolidada do Estado (R\$ 7,906 bilhões).

Percebe-se, então, que, de 2008 para 2009, houve praticamente uma estagnação no impacto percentual das despesas com serviço da dívida em relação à receita corrente líquida e à despesa consolidada.

A Ilustração 4.11 revela o impacto das despesas com serviços da dívida em confronto com a receita corrente líquida e a despesa consolidada:

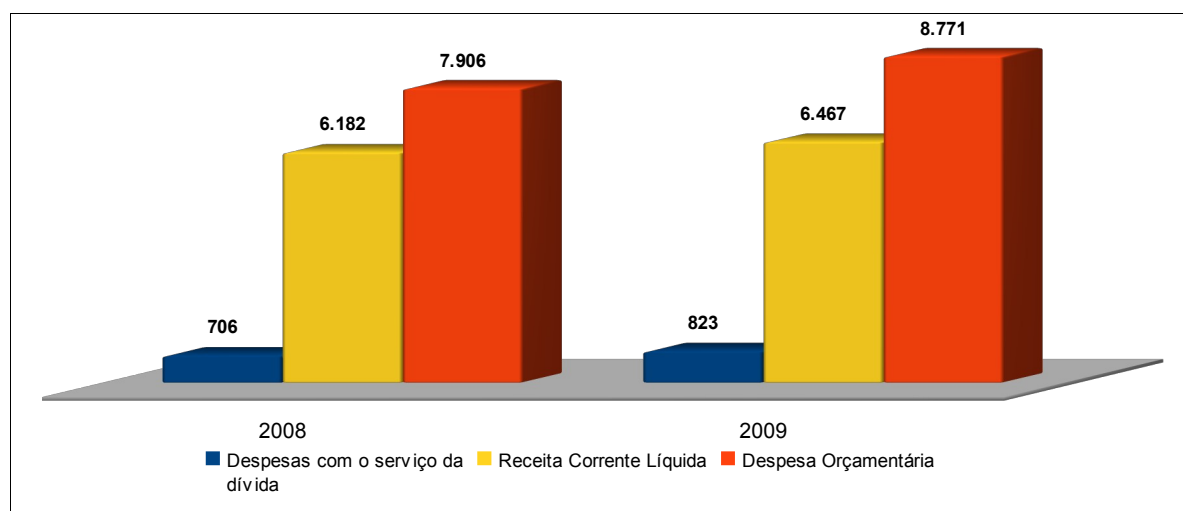


Ilustração 4.11: Impacto despesas com serviços da dívida - 2008-2009
Fonte: Balanço Geral 2008 e 2009.

4.1.3.4 - Evolução das despesas e sua relação com o PIB

Aborda-se aqui a relação das despesas consolidadas com o PIB, buscando-se verificar o comportamento do nível de gastos públicos em comparação ao somatório de todos os bens e serviços finais produzidos e representados pelo PIB.

A Tabela 4.10 resume a participação dos gastos governamentais na formação do PIB estadual nos últimos quatro exercícios:

Tabela 4.10 Despesa orçamentária consolidada – participação do PIB período 2006-2009

Exercício	Despesa consolidada ⁽¹⁾	PIB ⁽²⁾	Despesa
			%PIB
2006	5.702	35.284	16,16%
2007	6.512	42.687	15,26%
2008	7.906	43.273	18,27%
2009	8.771	43.467	20,18%

Fonte: (1) Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - Relatório de Contas de Governo e de Análise de Defesa dos anos 2005, 2006, 2007 e 2008.

Nota: (2) Produto Interno Bruto a preço de mercado corrente (CONAC/DPE/IBGE). Os valores referentes aos anos de 2008 e 2009 são projetados com base no IBGE pela SEFAZ/MT.

Percebe-se, pelos dados da tabela, que nos últimos quatro exercícios houve evolução dos gastos públicos acompanhada do aumento do PIB estadual.

A participação relativa dos gastos do governo no PIB estadual durante os últimos quatro anos ficou em uma média de 17,47%.

Sem ter a pretensão de justificar as causas da evolução dos gastos públicos em proporção do PIB, tarefa que deve ficar a cargo das autoridades políticas, é certo que, com o crescimento econômico há uma tendência de ampliação dos gastos governamentais, motivada, dentre outros fatores, pela necessidade da oferta de serviços públicos de melhor qualidade para a população.

4.1.4 - Resultado Orçamentário

Em obediência aos preceitos estabelecidos na Lei nº 4.320/64 (BRASIL, 1964), o cálculo do resultado orçamentário do exercício leva em consideração o total da despesa empenhada no período.

O resultado da execução orçamentária com base na despesa liquidada foi demonstrado para efeitos de análise contábil, visto que, para a contabilidade, a

despesa é reconhecida no momento do fato gerador, sendo este, na contabilidade pública, reconhecido no estágio da liquidação da despesa.

A Tabela 4.11 demonstra o cálculo da execução orçamentária apurando-se o resultado com base na despesa empenhada e também na despesa liquidada:

Tabela 4.11 Cálculo da execução orçamentária

Descrição	Corrente	Capital	Total
Receita arrecadada (a)	7.987.872.155,73	293.964.738,92	8.281.836.894,65
Despesa empenhada (b)	7.236.313.645,23	1.534.786.994,22	8.771.100.639,45
Despesa liquidada (c)	7.088.470.746,09	1.199.044.387,25	8.287.515.133,34
Resultado bruto da execução orçamentária - despesa empenhada (a-b)	751.558.510,50	-1.240.822.255,30	-489.263.744,80
Resultado bruto da execução orçamentária – despesa liquidada (a-c)	899.401.409,64	-905.079.648,33	-5.678.238,69

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado do exercício de 2009 e Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado (FIPLAN) 2009.

A partir dos dados expressos na tabela, percebe-se que o resultado bruto da execução orçamentária de 2009 apresentou um *deficit* de R\$ 489,26 milhões. No entanto, esse resultado deve ser devidamente ajustado, a fim de evidenciar o resultado real da execução de 2009.

Dois aspectos merecem ser destacados quando da realização desse ajuste : o primeiro refere-se à cobertura de despesas do exercício mediante créditos adicionais, cuja fonte seria o *superavit* financeiro apurado no ano anterior, no montante de R\$ 415 milhões. Logo, é preciso que esse ajuste seja efetuado levando-se em conta que o *superavit* não compõe item da receita orçamentária de 2009 e, no entanto, serve de suporte para a realização de despesa orçamentária do exercício.

O outro aspecto a ser considerado no ajuste refere-se à operação de crédito, no valor de R\$ 255,7 milhões, que erroneamente, conforme apontado pela equipe

técnica, deixou de ser contabilizada na receita de capital, uma vez que tal recurso financiou despesas orçamentárias.

A Tabela 4.12 expressa o resultado real da execução após efetuar os ajustes necessários:

Tabela 4.12 Resultado do orçamento ajustado

Descrição	Valor (R\$)
Déficit bruto orçamentário	489.263.744,80
Superávit financeiro (apurado no BP/2008)	415.041.414,48
Receita de capital não contabilizada	255.774.000,00
Resultado orçamentário ajustado	181.551.669,68

Fonte: Dados extraídos dos Balanço Orçamentário Consolidado/2009, Balanço Patrimonial Consolidado/2008 e Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

Verifica-se, portanto, a ocorrência de um *superavit* da execução orçamentária na ordem de R\$ 181,5 milhões.

4.2 - GESTÃO FINANCEIRA

4.2.1 - Balanço Financeiro

O balanço financeiro, de acordo com o art. 103, da Lei nº 4.320/64 (BRASIL, 1964), demonstra a receita e a despesa orçamentária, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, além de evidenciar o saldo disponível ao final do exercício.

A Tabela 4.13 traz a composição do balanço financeiro de 2009:

Tabela 4.13 Balanço financeiro – exercício de 2009

Receita		Despesa	
Título	Acumulado	Título	Acumulado
Receita		Despesa	
Receita orçamentária	8.810.494.846,70	Despesa orçamentária	9.302.250.416,68
Receita corrente	8.516.530.107,78	Legislativa	329.261.695,48
Receitas tributárias	4.867.978.763,16	Judiciária	456.821.517,65
Receitas de contribuições	1.238.815.017,92	Essencial a justiça	143.033.289,62
Receitas patrimoniais	104.857.014,59	Administração	606.528.298,02
Receitas agropecuárias	122.592,82	Segurança pública	857.495.404,81
Receitas industriais	9.996.571,58	Assistência social	11.130.307,58
Receitas de serviços	298.345.953,73	Previdência social	929.817.997,76
Transferências correntes	2.457.918.275,83	Saúde	857.740.456,47
Outras receitas correntes	424.042.172,05	Trabalho	31.145.860,49
(-) Dedução da receita corrente-FUNDEB	(885.546.253,90)	Educação	1.146.069.609,94
RECEITA DE CAPITAL	293.964.738,92	Cultura	21.768.784,58
Operações de crédito	95.566.000,00	Cidadania	47.220.924,81
Alienações de bens	30.943.191,51	Urbanismo	17.150.278,66
Amortizações de empréstimos	3.415.370,79	Habitação	57.595.480,00
Transferências de capital	162.673.598,59	Saneamento	26.527.717,36
Outras Receitas de capital	1.366.578,03	Gestão ambiental	68.162.048,08
Transferências intragovernamentais	8.118.343.463,62	Ciência e tecnologia	66.583.015,54
Recebida	8.118.343.463,62	Agricultura	113.037.575,90
Receita extraorçamentária	5.080.863.693,69	Organização agrária	10.185.311,47
Restos a pagar processados	312.823.257,01	Indústria	45.732.455,62
Restos a pagar não processados	493.195.073,45	Comércio e serviços	41.222.266,99
Consignações inscritas em restos a pagar	71.732.141,96	Energia	7.450.045,67
Consignações do exercício	893.619.369,78	Transportes	925.220.432,03
Depósitos de diversas origens	1.321.201.558,69	Desporto e lazer	19.623.975,17
Depósitos a terceiros	372.334.301,26	Encargos especiais	2.465.725.666,98
Receita própria a repassar	807.824.145,22	Transferências intragovernamentais	8.118.343.463,62
Receita própria a receber	807.583.262,24	Concedida	8.118.343.463,62
Consignações a compensar	550.584,08	Despesas extraorçamentárias	4.604.587.367,48
Saldo disponível do exercício anterior		Restos a pagar processados	239.534.110,98
Disponível	875.060.760,11	Restos a pagar não processados	166.487.079,85
Em caixa	0,00	Consignações exercícios anteriores	67.089.128,49
Em bancos	875.060.760,11	Consignações do exercício	893.619.369,78

Bancos conta movimento	875.060.760,11	Depósitos de diversas origens	1.386.683.435,56
Capacidade financeira	0,00	Depósitos a terceiros	219.082.514,58
Recebida	615.537.425,81	Receita própria a repassar	807.545.704,30
(-) Concedida	(615537425,81)	Receita própria a receber	807.861.703,16
-	-	Restos a pagar processados de exercícios anteriores	211.788,60
-	-	Restos a pagar não processados de exercícios anteriores	10.366.407,83
-	-	Consignações de restos a pagar não processados de exercícios anteriores	229.403,80
-	-	Consignações de restos a pagar processados de exercícios anteriores	38,00
-	-	Consignações do exercício de restos a pagar não processado	3.664.954,73
-	-	Consignações a compensar – integração serviços especializados em administração pública	2.221.727,82
-	-	-	-
-	-	Saldo disponível para exercícios seguintes	-
-	-	Disponível	859.581.516,34
-	-	Em caixa	0,00
-	-	Em bancos	859.581.516,34
-	-	Bancos conta movimento	859.581.516,34
-	-	Capacidade financeira	0,00
-	-	Recebida	366.899.730,06
-	-	(-) Concedida	(366.899.730,06)
Total geral	22.884.762.764,12	Total geral	22.884.762.764,12

Fonte: Balanço Financeiro Consolidado 2009.

4.2.1.1 - Movimentação dos Recursos Financeiros

Diferentemente da análise orçamentária, na análise dos resultados financeiros levar-se-á em consideração as operações de natureza intraorçamentária.

A Tabela 4.14 mostra a composição da movimentação financeira em 2009:

Tabela 4.14 Movimentação financeira com receitas e despesas intraorçamentárias

Descrição	Valor (R\$)
(+) Disponível do exercício anterior	875.060.760,11
(+) Receitas orçamentárias	8.810.494.846,70
(+) Receitas extraorçamentárias	5.080.863.693,69
(+) Transferências intragovernamentais recebidas	8.118.343.463,62
(=) Total do ingressos financeiros	22.884.762.764,12
(-) Despesas orçamentárias	9.302.250.416,68
(-) Despesas extraorçamentárias	4.604.587.367,48
(-) Transferências intragovernamentais concedidas	8.118.343.463,62
(=) Total dos dispêndios financeiros	22.025.181.247,78
(=) Disponível no encerramento do exercício	859.581.516,34
(=) Registrado no balanço financeiro (BF)	859.581.516,34
(=) Registrado no balanço patrimonial (BP)	859.581.516,34
Diferença entre o registrado no BF e no BP	0,00
Diferença entre o registrado e o disponível	0,00

Fonte: Balanço Financeiro e Balanço Patrimonial consolidados do exercício de 2009.

4.2.1.2 - Resultado do Fluxo Financeiro

A Tabela 4.15 apresenta o fluxo financeiro do exercício de 2009 com base no balanço financeiro desse exercício:

Tabela 4.15 Fluxo financeiro

Descrição	Valor (R\$)
Saldo disponível para o exercício seguinte (a)	859.581.516,34
Saldo disponível do exercício anterior (b)	875.060.760,11
Fluxo financeiro do exercício de 2009 (a-b)	-15.479.243,77

Fonte: Balanço Financeiro e Balanço Patrimonial consolidados do exercício de 2009.

Verifica-se um fluxo financeiro negativo, na ordem de R\$ 15,48 milhões, evidenciando-se, com isso, que o fluxo das saídas superou o fluxo das entradas financeiras.

4.2.1.3 - Movimentação extraorçamentária

As receitas e despesas extraorçamentárias, em regra, representam entradas e saídas de recursos que não pertencem à Administração Pública; esta é mera interveniente desses recursos, limitando-se a entregá-los às entidades beneficiadas, impondo-se, assim, a sua contabilização como entradas e saídas compensatórias no balanço financeiro.

A Tabela 4.16 demonstra o resultado financeiro extraorçamentário do exercício de 2009:

Tabela 4.16 Resultado financeiro extraorçamentário

Receitas extraorçamentária		Despesas extraorçamentárias	
Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Restos a pagar (a+b)	806.018.330,46	Restos a pagar (c+d)	406.021.190,83
Processados (a)	312.823.257,01	Processados (c)	239.534.110,98
Não processados (b)	493.195.073,45	Não processados (d)	166.487.079,85
Consignações inscritas em restos a pagar	71.732.141,96	Consignações exercícios anteriores	67.089.128,49
Consignações do exercício	893.619.369,78	Consignações do exercício	893.619.369,78
Depósitos de diversas origens	1.321.201.558,69	Depósitos de diversas origens	1.386.683.435,56
Depósitos a terceiros	372.334.301,26	Depósitos a terceiros	219.082.514,58
Receita própria a repassar	807.824.145,22	Receita própria a repassar	807.545.704,30
Receita própria a receber	807.583.262,24	Receita própria a receber	807.861.703,16
Consignações a compensar	550.584,08	Restos a pagar de exercícios anteriores (e+f)	10.578.196,43
		Processados (e)	211.788,60
		Não processados (f)	10.366.407,83
		Consignações de restos a pagar não processados de exercícios anteriores	229.403,80
		Consignações de restos a pagar processados de exercícios anteriores	38,00
		Consignações do exercício de restos a pagar não processado	3.664.954,73
		Consignações a compensar – integração serviços especializados em administração pública.	2.211.727,82
Total	5.080.863.693,69	Total	4.604.587.367,48
Resultado extraorçamentário		Resultado extraorçamentário	476.276.326,21

Fonte: Balanço Financeiro Consolidado do exercício de 2009.

O superavit de R\$ 476.28 milhões apurado no resultado extraorçamentário evidencia que as receitas extraorçamentárias foram superiores às despesas extraorçamentárias.

4.2.1.4 - Disponibilidades de caixa

Conforme registrado no balanço financeiro, o saldo das disponibilidades ao final do exercício foi de R\$ 859.58 milhões, proveniente apenas da conta denominada “Bancos Conta Movimento”.

A Tabela 4.17 apresenta a composição dessas disponibilidades:

Tabela 4.17 Disponibilidades dos poderes e órgãos em 31/12/09

Poder/órgão	Valor (R\$)
Poder Legislativo	11.912.761,70
Tribunal de Contas	12.060.213,50
Poder Judiciário	127.245.695,11
Ministério Público	25.648.280,18
Poder Executivo	682.714.565,85
Disponível registrado no balanço financeiro	859.581.516,34

Fonte: FIP 215, Balanço Financeiro Consolidado e Balanço Financeiro dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

O valor apurado por meio do Sistema FIPLAN confere com os valores registrados no balanço financeiro e no balanço patrimonial.

4.3 - GESTÃO PATRIMONIAL

4.3.1 - Balanço patrimonial

O balanço patrimonial, de acordo com o artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/64 (BRASIL, 1964), bem como em atendimento ao disposto no inciso III, do artigo 50, da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), deve espelhar a situação dos bens, direitos, obrigações e do patrimônio líquido, bem como do ativo e passivo compensados.

4.3.1.1 - Ativo e passivo financeiros

De acordo com a Lei 4.320/64 (BRASIL, 1964), o ativo financeiro compreende os numerários e os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária. O passivo financeiro, por seu turno, representa os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de tal autorização.

A Tabela 4.18 retrata a evolução do ativo e passivo financeiros nos exercícios de 2008 e 2009:

Tabela 4.18 Evolução do ativo e passivo financeiros

Descrição	2008	2009	% de variação
Ativo financeiro a curto prazo (a)	1.936.276.515,08	2.033.469.633,56	5,02
Disponível no exercício	615.593.917,76	819.660.511,31	33,15
Disponível de exercícios anteriores	259.466.842,35	39.921.005,03	-84,61
Créditos em circulação	1.061.215.754,97	1.173.888.117,22	10,62
Ativo financeiro a longo prazo (b)	3.790.758,87	3.790.758,87	0,00
Depósitos de terceiros a longo prazo	3.790.758,87	3.790.758,87	0,00
Ativo financeiro (a+b)	1.940.067.273,95	2.037.260.392,43	5,01
Consignações e depósitos (c)	194.017.451,27	320.679.428,00	65,28
Obrigações em circulação (d)	598.148.915,43	922.141.374,45	54,17

Obrigações pendentes a curto prazo (e)	732.859.492,77	378.921.041,86	-48,30
Passivo financeiro (c+d+e)	1.525.025.859,47	1.621.741.844,31	6,34
<i>Superávit</i> financeiro (AF-PF)	415.041.414,48	415.518.548,12	0,11

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2009

Em 2009, houve um crescimento de 5,01% do ativo financeiro em relação ao ocorrido no ano anterior, ao passo que o passivo financeiro cresceu em proporção um pouco maior, atingindo 6,34%. Ocorreu, praticamente, uma estabilização no *superávit* financeiro, apurado no balanço patrimonial, registrando-se discreta variação positiva de 0,11%. Vale ressaltar que esse *superávit* é fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, nos termos do artigo 43, § 1º, inciso I da Lei 4.320/64.

4.3.1.2 - Ativo e passivo não financeiros

Conforme disposto na mesma Lei 4.320/64, o ativo permanente compreende os bens e direitos cuja conversão ou alienação esteja sujeita à autorização orçamentária. O passivo permanente, por outro lado, representa as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

A Tabela 4.19 demonstra a evolução do ativo e passivo não financeiros nos exercícios de 2008 e 2009:

Tabela 4.19 Evolução do ativo e passivo não financeiros

Descrição	2008	2009	% de variação
Ativo não financeiro a curto prazo (a)	191.927.637,51	242.024.840,93	26,10
Créditos em circulação	45.940.406,10	40.135.276,61	-12,64
Bens e valores em circulação	143.913.355,85	199.819.290,95	38,85
Valores pendentes a curto prazo	2.073.875,56	2.070.273,37	-0,17
Ativo não financeiro a longo prazo (b)	7.472.255.425,28	8.319.150.644,18	11,33
Depósitos a longo prazo	667.693,35	674.054,08	0,95

Créditos realizáveis a longo prazo	7.471.587.731,93	8.318.476.590,10	11,33
Permanente (c)	1.840.762.981,39	2.129.139.178,94	15,67
Investimentos	38.375.574,99	39.871.536,99	3,90
Imobilizado	1.802.387.406,40	2.089.267.641,95	15,92
Ativo não financeiro (a+b+c)	9.504.946.044,18	10.690.314.664,05	12,47
Passivo não financeiro a curto prazo (d)	784.002.406,12	1.001.644.564,23	27,76
Obrigações em circulação	784.002.406,12	1.001.644.564,23	27,76
Passivo não financeiro a longo prazo (e)	7.000.370.704,61	6.062.580.385,64	-13,40
Obrigações exigíveis a longo prazo	7.000.370.704,61	6.062.580.385,64	-13,40
Passivo não financeiro (d+e)	7.784.373.110,73	7.064.224.949,87	-9,25
<i>Superávit</i> permanente (ANF-PNF)	1.720.572.933,45	3.626.089.714,18	110,75

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2009.

Nota-se que houve um crescimento de 12,47% do ativo não financeiro, enquanto o passivo financeiro foi reduzido em 9,25%. Constata-se também um crescimento de 110,75% do *superávit* permanente.

4.3.1.3 - Saldo patrimonial

O saldo patrimonial representa a diferença entre o ativo e o passivo, de modo a evidenciar o patrimônio líquido da entidade. Indica também se o somatório de todos os bens e direitos são suficientes para honrar as obrigações.

A Tabela 4.20 revela a composição do saldo patrimonial do exercício de 2009:

Tabela 4.20 Saldo patrimonial

Descrição	Valor (R\$)
Ativo real (a)	12.727.575.056,48
Passivo real (b)	8.685.966.794,18
Ativo real líquido (a-b)	4.041.608.262,30
Ativo real/Passivo real	1,47

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2009

O resultado apurado em 2009 indica que para cada R\$ 1,00 de compromissos exigíveis, o Estado dispõe de R\$ 1,47 de recursos totais para fazer face a esses compromissos.

4.4 - TÓPICOS ESPECIAIS DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

4.4.1 - Dívida Ativa

A dívida ativa compreende os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, proveniente de obrigação legal, após serem apuradas, mediante regular procedimento administrativo, a sua liquidez e certeza. O § 2º do art. 39 da Lei 4.320/64 traz o conceito de dívida ativa, e o art. 201 da Lei 5.172/66 (Código Tributário Nacional) traz a disciplina sobre a dívida ativa de natureza tributária.

Em Mato Grosso, com base nos demonstrativos contábeis elaborados pelo Governo estadual, a situação da dívida ativa relativa aos últimos dois exercícios pode ser expressa conforme a Tabela 4.21:

Tabela 4.21 Evolução da dívida ativa

Exercício	Dívida ativa	Arrecadação*	% Dívida ativa em relação à arrecadação
2008 (a)	6.446.974.952,30	7.672.954.753,88	84,02
2009 (b)	7.376.414.587,85	8.281.836.894,65	89,07
Diferença (b-a)	929.439.635,55	608.882.140,77	
Variação percentual (a/b)	14,42	7,94	

Fonte: Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais e Balanço Orçamentário, todos consolidados e dos exercícios de 2008 e 2009.

* Não se considerou as receitas intraorçamentárias.

A partir dos dados da Tabela 4.21, observa-se um incremento de 14,42% do estoque da dívida ativa do Estado, comparando-o ao apurado no exercício anterior.

Verifica-se, também, que o estoque da dívida ativa cresce em proporção maior que a arrecadação estadual, ou seja, enquanto a arrecadação cresceu 7,94% de 2008 para 2009, o estoque da dívida ativa, nesse mesmo período, aumentou 14,42%.

Em 2009, o estoque da dívida ativa correspondeu a 89,07% da arrecadação realizada em Mato Grosso, indicando que os créditos inscritos praticamente atingiram o montante de um orçamento anual do Estado e, considerando-se que o incremento do estoque da dívida ativa cresce em proporção maior que a arrecadação estadual, em pouco tempo o estoque da dívida ativa superará o montante do orçamento do Estado.

Isso revela a dimensão de quão importante é a necessidade de adotar medidas eficazes na recuperação desses créditos, dada a representatividade de tais valores na gestão fiscal do Estado.

Em 2009, a receita oriunda da cobrança da dívida ativa atingiu o montante de R\$ 32,84 milhões, conforme consta contabilizado na demonstração das variações patrimoniais, sendo que essa arrecadação correspondeu a apenas 0,51% do estoque da dívida no ano anterior (R\$ 6, 45 bilhões). Esse baixo índice de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa aponta para uma necessidade de adoção de medidas que visem ao aprimoramento dos mecanismos de cobrança desses créditos em favor do Estado.

A equipe técnica de auditoria desta Corte de Contas apontou a ausência, nos demonstrativos contábeis, de constituição de provisão para créditos de recebimento duvidoso, exigência essa trazida pela Portaria n. 564/2004 da Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2004), como forma de adequar os valores

relativos à dívida ativa a uma posição mais próxima da realidade, minimizando os efeitos da incerteza do recebimento e consignando no patrimônio o saldo dos créditos que possuem razoável grau de liquidez.

Essa ausência de constituição de provisão, no entender da equipe, fere os princípios contábeis da competência e da prudência.

4.4.2 - Dívida pública

A dívida pública representa as obrigações contraídas pelo Governo com entidades públicas ou privadas, para financiar parte dos gastos públicos que não são cobertos com a arrecadação de impostos. Relativamente aos prazos, a dívida pública divide-se em dívida fundada ou consolidada e dívida fluante.

A dívida fundada ou consolidada, segundo conceito do art. 29, inciso I da LRF, é montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operação de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

A dívida fluante ou de curto prazo, nos termos do artigo 92 da Lei 4.320/64, compreende os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria.

Os demonstrativos contábeis demonstram que a dívida pública do Estado, em 31 de dezembro de 2009, atingiu o montante de R\$ 6,5 bilhões, tendo sido R\$ 4,89 bilhões referentes à dívida fundada e R\$ 1,62 bilhão, à dívida fluante.

A Tabela 4.22 apresenta a composição da dívida pública estadual em 2009:

Tabela 4.22 Dívida pública 2009

Fundada	Dívida	
	Flutuante	Total
4.894.005.345,36	1.621.741.200,19	6.515.746.545,55

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado dos exercícios de 2008 e 2009.

4.4.2.1 - Dívida fundada ou consolidada

A dívida fundada do Estado, conforme consta dos demonstrativos contábeis, atingiu o montante de R\$ 4,89 bilhões, sendo R\$ 4,873 bilhões de dívida interna e R\$ 20,7 de dívida externa. Percebe-se que a dívida interna representou praticamente a totalidade da dívida fundada do estado de Mato Grosso, correspondendo a 99,58% do seu total.

A tabela 4.23 demonstra a composição e evolução da dívida fundada do estado de Mato Grosso:

Tabela 4.23 Composição e evolução da dívida fundada

Descrição	2008 (R\$)	2009 (R\$)	Varição (%)
Operações de crédito interna – em contratos	3.523.428.040,73	3.236.314.554,00	-8,15
Operações de crédito externa – em contratos	47.015.440,04	20.717.121,37	-55,94
Resíduos e parcelamento da dívida interna	1.818.243.201,50	1.636.973.669,99	-9,97
TOTAL	5.388.686.682,27	4.894.005.345,36	-9,18
Operações de crédito que não foram consideradas no total da dívida fundada	-	263.718.582,25	-
	5.388.686.682,27	5.157.723.927,61	-4,29

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado e Demonstrativo da Dívida Fundada dos exercícios de 2008 e 2009.

Em relação à composição da dívida fundada, cumpre esclarecer que, do total de R\$ 359.31 milhões relativos às operações de crédito contratadas no exercício de 2009, apenas R\$ 95.59 milhões foram devidamente contabilizados, acarretando, portanto, uma diferença não contabilizada na ordem de R\$ 263,72 milhões.

A Tabela 4.24 evidencia o saldo das operações de crédito contratadas em 2009:

Tabela 4.24 Operações de crédito contratadas

Contratos	Valor (R\$)
PMAE-Programa de modernização/BNDES (n° 2009-1)	12.000.000,00
PEF-Programa emergencial Fin./BB (n° 2009-2)	92.316.000,00
BB n° 40/00001-x Finame/BNDES caminhões (n° 2009-7)	99.651.240,00
BB n° 40/00002-8 Finame/BNDES máquinas e equipamentos (n° 2009-8)	141.468.168,00
BB n° 40/00003-6 Finame/BNDES micro ônibus (n° 2009-9)	13.880.592,00
Total (a)	359.316.000,00
Valor que compõe o saldo da dívida (b)	95.597.417,75
Diferença (a-b)	263.718.582,25

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado e Demonstrativo da Dívida Fundada dos exercícios de 2008 e 2009.

Conforme apontado no relatório de auditoria, esse valor não contabilizado promove distorções nos resultados contábeis e contraria o disposto no parágrafo único do art. 98 e o § 4º do art. 105, ambos da Lei n° 4.320/64.

Ressalta-se que os limites legais relativos à dívida pública consolidada serão tratados em item específico deste relatório.

4.4.2.1.1 - Precatórios

Os precatórios judiciais referem-se às requisições de pagamento feitas pelo Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda contra Fazenda Pública (União, Estados membros, Distrito Federal e municípios), por conta da dotação consignada ao Poder Judiciário. É a forma de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, regulada pelo art. 730 do Código de Processo Civil (BRASIL, 1973), funcionando como sucedâneo de penhora, em virtude do princípio da impenhorabilidade de bens públicos.

Analisando-se o Demonstrativo da Dívida Fundada, Anexo 16 da Lei n 4.320, observa-se o montante de R\$ 887,8 mil contabilizados como precatórios.

A Tabela 4.25 explicita a composição dos precatórios judiciais, conforme contabilizado no demonstrativo da dívida fundada:

Tabela 4.25 Movimentação de precatórios (dívida fundada)

Precatórios	Saldo em 31/12/08 (a)	Incorporações (b)	Atualizações (c)	Pagamentos (d)	Deságio (e)	Saldo em 31/12/09 (f=a+b+c-d-e)
Tribunal de Justiça – precatórios 27/00	26.708,24	0,00	35.634,99	0,00	0,00	62.343,23
Tribunal de Justiça – precatórios 223/00	218.293,73	0,00	607.202,54	0,00	0,00	825.496,27
Total	245.001,97	0,00	642.837,53	0,00	0,00	887.839,50

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado e Demonstrativo da Dívida Fundada dos exercícios de 2008 e 2009

A equipe de auditoria, no entanto, informa que o valor registrado no Anexo 16 não retrata o valor real dos precatórios devidos pelo estado de Mato Grosso. Segundo informações fornecidas pela equipe do Governo do Estado, tal valor estaria contabilizado na conta “Outras Obrigações a Longo Prazo” constante do balanço patrimonial e atinge o montante aproximado de R\$ 1,00 bilhão.

A Tabela 4.26 demonstra o montante real dos precatórios devidos pelo Estado.

Tabela 4.26 Movimentação dos precatórios (outras obrigações a longo prazo)

Precatórios	Saldo em 31/12/08 (a)	Incorporações (b)	Atualizações (c)	Pagamentos (d)	Deságio e desincorporação (e)	Saldo em 31/12/09 (f=a+b+c-d-e)
Natureza alimentar	438.555.509,47	21.608.992,15	12.504.604,51	17.183.981,64	22.995.440,02	432.489.684,47
Natureza não alimentar	669.812.737,66	371.768.274,39	98.238.941,39	190.227.917,29	370.198.757,17	579.393.278,98
Requisições de pequeno valor	2.293.889,19	601.010,27	3.181.425,34	1.779.091,38	16.096,42	4.281.137,00
Total	1.110.662.136,32	393.978.276,81	113.924.971,24	209.190.990,31	393.210.293,61	1.016.164.100,45

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado e Demonstrativo da Dívida Fundada dos exercícios de 2008 e 2009.

Houve redução de aproximadamente 8,6% do saldo dos precatórios em 2009, comparando-o ao saldo apurado no exercício anterior. Todavia, nota-se que os pagamentos dos créditos de natureza alimentar, em termos percentuais, corresponderam a apenas 8,2% dos pagamentos.

A Tabela 4.27 explicita melhor essa situação:

Tabela 4.27 Demonstração dos pagamentos dos precatórios

Precatórios	Saldo em 2008	Pagamentos em 2009	% Pagamentos em relação ao Saldo
Natureza alimentar	438.555.509,47	17.183.981,64	3,92%
Natureza não alimentar	669.812.737,66	190.227.917,29	28,40%
Requisições de pequeno valor	2.293.889,19	1.779.091,38	77,56%
Total	1.110.662.136,32	209.190.990,31	18,83%

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado e Demonstrativo da Dívida Fundada dos exercícios de 2008 e 2009.

4.4.2.2 - Restos a Pagar

De acordo com o artigo 36 da Lei 4.320/64, restos a pagar são as despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro de cada exercício, distinguindo-se as processadas das não processadas.

Os restos a pagar assumem relevância do ponto de vista fiscal, pois representam o principal componente da dívida de curto prazo, também denominada dívida flutuante, de cujo total, em nosso Estado, correspondem a 52,6%. A Tabela 4.28 evidencia a composição dos restos a pagar em 2009:

Tabela 4.28 Movimentação dos restos a pagar de 2009

Descrição	Restos a pagar processados	Restos a pagar não processados	Total
Saldo de exercícios anteriores	252.920.181,06	278.104.647,43	531.024.828,49
(+) Inscrições	312.823.257,01	493.195.073,45	806.018.330,46
(-) Pagamentos	239.745.899,58	176.853.487,68	416.599.387,26
(-) Cancelamentos	1.307.717,89	64.866.888,07	66.174.605,96
(=) Saldo para o próximo exercício	324.689.820,60	529.579.345,13	854.269.165,73

Fonte: Demonstração da Dívida Flutuante, Balanço Geral - 2009.

A tabela aponta um crescimento de aproximadamente 60,8% do saldo dos restos a pagar em 2009 comparativamente ao do ano anterior.

A equipe técnica apontou uma divergência de contabilização referente aos restos a pagar não processados, no valor de R\$ 3,88 milhões, entre os valores constantes da demonstração da dívida flutuante (Anexo 17) e do balanço patrimonial (Anexo 14).

A Tabela 4.29 expõe de modo elucidativo essa constatação:

Tabela 4.29 Divergências entre a demonstração da dívida flutuante e o balanço patrimonial

Descrição	Demonstração da dívida flutuante	Balanço patrimonial	Diferença
Saldo dos restos a pagar não processados	529.579.345,13	525.696.507,37	3.882.837,76

Fonte: Demonstração da Dívida Flutuante, Balanço Financeiro e Balanço Patrimonial, todos consolidados e do exercício de 2009.

Na acepção da equipe, essa diferença contraria os art. 101 e 105, § 3º, da Lei nº 4.320/64, uma vez que compromete a regularidade dos demonstrativos contábeis.

4.4.3 - Incentivos Fiscais

Relativamente a este tema, importa destacar que o Tribunal de Contas realizou, por solicitação da Assembleia Legislativa do Estado, auditoria nos incentivos fiscais concedidos pelo Governo do estado de Mato Grosso nos últimos 10 anos, com “[...] o objetivo de informar a população sobre a situação em que se encontram as ações do Governo do Estado”. (Assembleia Legislativa, 2008)

Por determinação do então Conselheiro Presidente Antônio Joaquim, foi constituída comissão técnica responsável pelos trabalhos, composta por 07 Auditores Públicos Externos, integrantes das Relatorias e da Presidência, sob a

coordenação do Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Henrique Lima e supervisão do próprio Presidente Antônio Joaquim.

Como resultado dos trabalhos, foram produzidos dois relatórios acerca da questão envolvendo os incentivos fiscais, sendo um de natureza preliminar, datado de junho de 2009, que abordou uma avaliação diagnóstica dos incentivos concedidos pelo Estado, e outro documento, concluído em dezembro de 2009, no qual foram apresentadas as conclusões da equipe técnica acerca dos mais variados aspectos que envolvem a questão da concessão dos incentivos fiscais, notadamente a necessidade, por parte do Governo, de criar mecanismos que aprimorem o acompanhamento e o controle do benefícios concedidos.

Em face da abrangência temporal em que se inseriu o referido relatório, cuja conclusão deu-se em 17 de dezembro de 2009, e da coincidência com o exercício financeiro objeto de apreciação dessas contas anuais, devo valer-me das considerações expostas naquele trabalho, até mesmo porque fora objeto de apreciação plenária desta Corte, traduzindo-se em produto institucional deste Tribunal de Contas.

Não bastasse a relação de coincidência temporal, a excelência do trabalho produzido pela comissão, ante o seu rigor técnico e científico, traduzido em relatório com elevado grau de qualidade, seria motivo mais do que suficiente para que, na condição de relator das contas anuais do Governo do Estado, estivesse autorizado a adotar as conclusões ali expendidas.

Nesse sentido, à exceção dos montantes envolvidos na concessão dos incentivos em 2009, cujos valores ainda não haviam sido consolidados à época da conclusão do relatório, este tópico traduz-se numa apertada síntese de tudo quanto exposto no trabalho produzido pela comissão técnica responsável pela análise dos incentivos fiscais concedidos pelo estado de Mato Grosso, cuja íntegra pode ser objeto de consulta a quaisquer interessados.

4.4.3.1 - Incentivos Fiscais em Mato Grosso

Os benefícios fiscais concedidos pelo Governo estadual vinculados ao ICMS foram autorizados pelas Leis n° 7098/98, 7609/01 e 7867/02 e regulamentados pelo Decreto n° 1268/03 (MATO GROSSO, 2003). Já os benefícios fiscais vinculados ao IPVA foram autorizados pelas Leis n° 7301/00 e 7752/02 e regulamentados pelo Decreto n° 1977/00 (MATO GROSSO, 2000) e Portaria n° 93/00.

Em Mato Grosso, diante da sistemática adotada para a contabilização dos incentivos fiscais, estes são divididos em dois grandes grupos: os decorrentes de programas e os não-decorrentes de programas. Os primeiros são aqueles que exigem uma contraprestação formal dos beneficiários, e a fruição desse benefício carece de enquadramento às regras pré-definidas nos diversos programas fiscais ofertados pelo Estado.

Já os últimos, incentivos não decorrentes de programas, possuem caráter geral, ou seja, o usufruto do benefício é aberto aos contribuintes pertencentes ao segmento beneficiado, não estando vinculado a nenhuma contraprestação condicional, sob o ponto de vista de sua fruição.

Somente no exercício financeiro de 2004, o Governo do Estado começou a demonstrar nos seus balanços gerais os incentivos fiscais realizados, considerando inicialmente, apenas os valores relativos ao Programa de Desenvolvimento Industrial (PRODEI), que trata da postergação do ICMS gerado pelas empresas beneficiadas.

Em 2007, uma nova metodologia foi empregada na divulgação dos incentivos fiscais realizados, demonstrados na totalidade e separando-os por incentivos decorrentes e não-decorrentes de programas.

4.4.3.2 - Previsão e realização dos incentivos fiscais

A Tabela 4.30 evidencia a previsão e realização dos incentivos fiscais decorrentes e não decorrentes de programas:

Tabela 4.30 Previsão e realização de incentivo fiscal (geral) exercício de 2009

Incentivo (detalhamento)	Previsão	Realização	Percentual de realização
Incentivos fiscais decorrentes de programas	590.465.341,65	627.139.828,13	94,15%
Incentivos fiscais não decorrentes de programas	927.142.314,41	511.652.689,35	181,21%
Total	1.517.607.656,06	1.138.792.517,48	133,26%

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (FIPLAN) 2009.

Conforme se vê, o Estado realizou R\$ 1,138 bilhão de incentivos fiscais no exercício de 2009, dos quais 55,07% são decorrentes de programas e 44,93% não decorreram de programas.

4.4.3.3 - Evolução dos incentivos fiscais realizados em relação à receita tributária

A Tabela 4.31 apresenta a evolução da renúncia de receita em relação à receita tributária no período compreendido entre 2006 a 2009:

Tabela 4.31 Renúncia fiscal em relação à receita tributária

Exercício	Receita tributária	Renúncia fiscal	% Renúncia/receita
2006	4.070.301.315	62.592.354	1,54%
2007	4.181.787.049	675.731.886	16,16%
2008	4.562.680.178	1.067.563.235	23,40%
2009	4.867.978.763	1.138.791.917	23,39%
Crescimento - último ano	6,69%	6,67%	

Nota: Valores brutos atualizados pelo IGP-DI FGV, com base em 31 dez. 2009.

Fonte: Demonstrativos da realização dos incentivos fiscais 2006-2009.

Constata-se que, em 2009, a receita tributária teve um acréscimo de 6,69% enquanto a renúncia fiscal aumentou 6,67%, diferentemente da trajetória constatada nos anos anteriores, em que a renúncia fiscal crescia em ritmo maior que a receita tributária.

4.4.3.4 - Evolução dos incentivos fiscais realizados

A Ilustração 4.12 evidencia a evolução dos incentivos fiscais concedidos pelo estado de Mato Grosso:

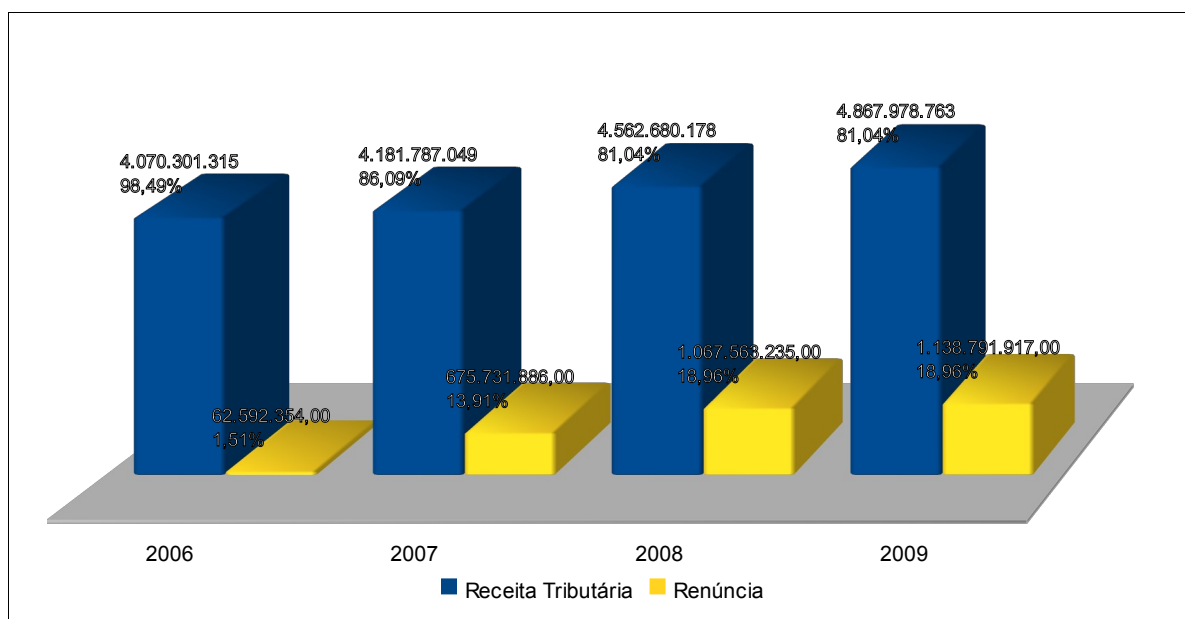


Ilustração 4.12: Renúncia fiscal em relação à receita tributária

Fonte: Demonstrativos da realização dos incentivos fiscais.

Em valores atualizados, a renúncia fiscal estadual saltou de R\$ 62,59 milhões, em 2006, para R\$ 1,139 bilhão, em 2009.

A Ilustração 4.13 expressa essa evolução ocorrida entre os anos de 2006 e 2009:

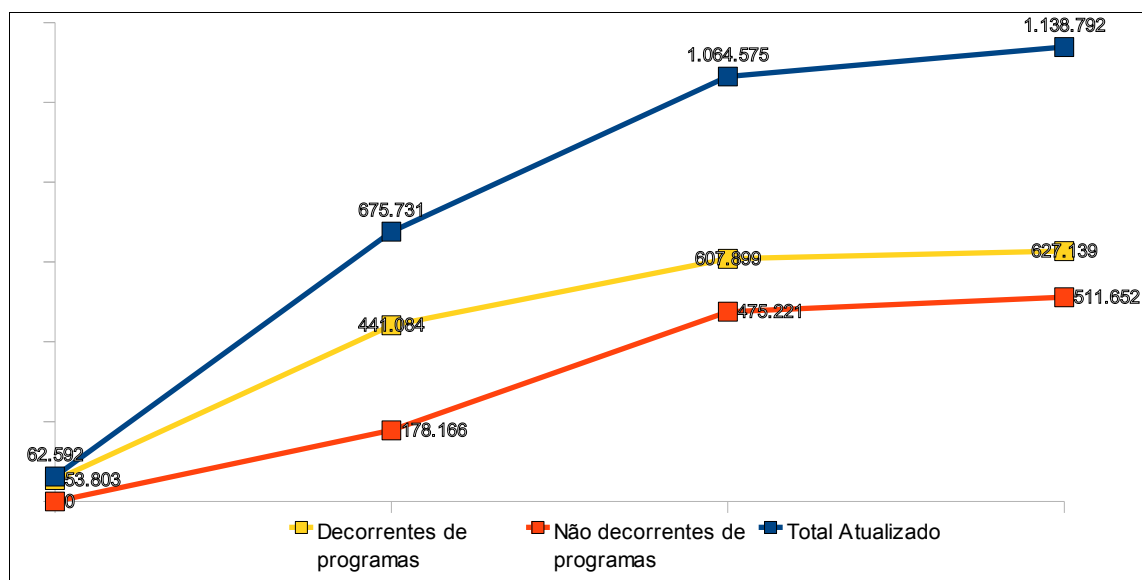


Ilustração 4.13: Evolução da renúncia fiscal - 2006 - 2009

Fonte: Demonstrativos da realização dos incentivos fiscais.

4.4.3.5 - Considerações acerca da concessão dos incentivos fiscais pelo Estado de Mato Grosso.

É indiscutível a relevância dos incentivos fiscais como instrumento de política governamental que visa promover o desenvolvimento regional e a melhoria da qualidade de vida da população.

Mato Grosso pratica uma política de concessão de incentivos pautada nas regras constitucionais e legais, preservando o pacto federativo tão almejado pela Constituição da República.

Ocorre que, em que pese o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle dos incentivos, há espaço para que o Governo do Estado adote melhorias nesse

âmbito, seja quanto à avaliação crítica da própria decisão política em conceder tais benefícios, seja em relação ao aperfeiçoamento do modelo de controle a ser adotado, em especial aos incentivos não programáticos, cuja fiscalização é exercida pela Secretaria de Estado de Fazenda.

A concessão de benefícios fiscais só faz sentido na medida em que vem acompanhada de perspectivas positivas de retorno econômico, social, cultural ou financeiro ao estado de Mato Grosso, as quais precisam estar contempladas em metodologia idônea de análise da oportunidade e conveniência política da concessão de tais benefícios, a fim de não desvirtuar o propósito legal dessa importante ação e de não se transformar em instrumento de privilégios e desequiparações indesejáveis.

5 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

As constituições Federal (CF) (BRASIL, 1988) e Estadual (CE) (MATO GROSSO, 1989) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000) estabelecem limites, mínimos ou máximos, tanto para a fixação quanto para a execução da despesa orçamentária.

5.1 - RECEITA BASE PARA CÁLCULO DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE

De acordo com o disposto na Decisão Administrativa n. 16/2005 e o Acórdão n. 875/2005 deste Tribunal de Contas (MATO GROSSO, 2005), tem-se na seguinte representação, exibida na Tabela 5.1, a base de cálculo para verificação do cumprimento dos limites constitucionais na Educação e na Saúde:

Tabela 5.1: Base de cálculo – educação e saúde

Receitas	Valor Arrecadado (R\$)
Impostos (A)	4.540.542.736,12
IPVA	239.941.384,30
ITCD	18.318.886,45
ICMS	4.277.910.432,66
Dívida ativa impostos	572.358,61
Multas e juros de mora	3.799.674,10
Transferências da União (B)	1.106.445.620,16
FPE	1.044.509.710,41
IPI-exportação	33.345.326,66
IOF-ouro	205.359,37
ICMS desoneração LC 87/96	28.385.223,72

Deduções (C)	1.242.558.057,56
IPVA – cota parte dos Municípios	127.989.074,31
ICMS - cota parte dos Municípios	1.106.232.651,58
IPI-exportação	8.336.331,67
Total da Receita (A+B-C)	4.404.430.298,72
RECEITA BASE DE CÁLCULO-EDUCAÇÃO	4.404.430.298,72
RECEITA BASE DE CÁLCULO-SAÚDE (-IOF)	4.404.224.939,35
Educação-Percentual mínimo a ser aplicado (25% - CF)	1.101.107.574,68
Educação-Percentual mínimo a ser aplicado (35% - CE)	1.541.550.604,55
Saúde-Percentual mínimo a ser aplicado (12%)	528.506.992,72

Fonte: Comparativo da receita orçada com a arrecadada - Anexo 10 Lei 4.320/64

5.2 - EDUCAÇÃO

5.2.1 - Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Conforme o art. 212 da Constituição Federal, os Estados devem aplicar no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O estado de Mato Grosso cumpriu esse mandamento constitucional, pois conforme cálculo realizado pela comissão técnica, foram destinados, em 2009, **R\$ 1,242 bilhão** para esse fim, o que representa **28,20%** da base de cálculo, como demonstrado na Tabela 5.2:

Tabela 5.2: Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino

Descrição	Valor R\$
Secretaria de Estado de Educação- Unidade Orçamentária 14101	1.010.841.793,31
UNEMAT - Unidade Orçamentária 26201	114.019.773,83
Despesas liquidadas - manutenção e desenvolvimento do ensino	1.124.861.567,14
(+) Perda para o FUNDEB	154.198.419,60
(-) Salário-educação	(35.097.483,89)
(-) Recursos de convênio – UNEMAT (fonte 262)	(1.662.950,50)
Valor aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino	1.242.299.552,35

Receita de impostos e transferências constitucionais e legais	4.404.430.298,72
Percentual mínimo a ser aplicado (25% CF)	1.101.107.574,68
Percentual mínimo a ser aplicado (35% CE)	1.541.550.604,55
Percentual mínimo a ser aplicado no ensino superior (1% CE)	44.044.302,98
Percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (28,20%)	1.242.299.552,35
Percentual aplicado no ensino superior (2,55%)	112.356.823,33

Fonte: FIP 613 e FIP 729

Contudo, observa-se que a Constituição Estadual fixou para o Estado o dever de aplicar no mínimo 35% da receita base em Educação, representando um percentual superior ao definido pela Constituição Federal:

Art. 245 O Estado aplicará[*sic*], anualmente, nunca menos de trinta e cinco por cento da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de educação escolar. [A expressão “e os Municípios” foi suspensa pela liminar na ADIN 282/91.]
I - a parcela da arrecadação de impostos transferida pelo Estado,[*sic*] aos Municípios não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do Governo que o transferir;
II - a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino público fundamental e médio.

Sob esse prisma, o Poder Executivo Estadual não cumpriu o preceito fixado na Constituição Estadual, uma vez que, como ficou expresso, aplicou 28,20% na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

5.2.2 - Aplicação de recursos no Ensino Superior

A Constituição Estadual assegura também a destinação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do Ensino Superior da rede pública do Estado, os quais deverão ser aplicados anualmente:

Art. 246 O Estado aplicará, anualmente, um por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, inclusive transferências constitucionais obrigatórias, na manutenção e desenvolvimento do ensino público superior estadual.

Parágrafo único Na dotação de que trata o caput, não se incluem os recursos reservados ao ensino fundamental e médio, ficando vedada a sua aplicação com despesas de custeio superiores a dez por cento, excluída a folha de pagamento do corpo docente.

No exercício em apreço, o valor investido na manutenção e no desenvolvimento do Ensino Superior estadual foi de **R\$ 112,356 milhões**, o correspondente a **2,55 %** da receita proveniente de impostos, inclusive transferências constitucionais obrigatórias, em atendimento ao disposto no artigo 246 da Constituição Estadual, conforme observado na Tabela 5.2, já apresentada.

5.2.3 - Despesas com remuneração dos profissionais do magistério da educação básica – recursos do FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006), e regulamentado pela Lei n. 11.494, de 20 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007), tendo por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos de educação básica, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), voltado apenas para o atendimento do ensino fundamental.

Em 2009, o Estado contribuiu com o valor de R\$ 885,546 milhões para a composição do FUNDEB, e recebeu de volta R\$ 731,347 milhões, verificando-se, portanto, uma perda de recursos no montante de R\$ 154,198 milhões.

O artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1988) e o artigo 22 da Lei n. 11.494/07 (BRASIL, 2007) determinam que pelo menos 60% dos valores anuais transferidos à conta do fundo sejam destinados à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica.

Do total da receita recebida do FUNDEF, **72,99 %** foram destinados para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, o correspondente a **R\$ 533,962 milhões**, tendo-se com isso, cumprido os dispositivos constitucional e legal citados. É o que se verifica nos dados sintetizados na Tabela 5.3.

Tabela 5.3: Gastos com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica

Descrição	Valor (R\$)
Receita recebida do FUNDEF	731.347.834,30
Rendimento aplicação	178.369,30
Base de cálculo	731.526.203,60
Aplicação-mínimo 60% (inc. do art. 60 do ADCT)	438.915.722,16
Remuneração Profissionais Magistério (72,99%)	533.962.923,61

Fonte: FIP 729 e FIP 613, Subfunção 122, Projeto/Atividade 4200

5.3 - SAÚDE

5.3.1 - Despesas com ações e serviços públicos de saúde

A Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000 (BRASIL, 2000), estabelece no artigo 77, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que o Estado deverá aplicar em ações e serviços públicos de saúde o valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no artigo 155 e dos recursos de que tratam os artigos 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, da CF, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios.

Em 2009, Mato Grosso aplicou em ações e serviços públicos de saúde o total de **R\$ 540,469 milhões**, representando **12,27%** da base de cálculo, cumprindo, dessa forma, o mínimo estipulado constitucionalmente. É o que sintetiza a Tabela 5.4.

Tabela 5.4: Despesas com ações e serviços públicos de saúde

Unidades orçamentárias	Despesas Liquidadas (R\$)
Secretaria de Estado de Saúde – Unidade Orçamentária 21101	301.544.065,88
Fundo Estadual de Saúde - Unidade Orçamentária 21601	434.997.625,02
Saneamento	8.321.138,76
Subtotal	744.862.829,66
(-) Transferência de convênios SUS/FNS	(7.291.475,82)
(-) Transferência de recursos do SUS	(197.101.630,07)
Subtotal	(204.393.105,89)
Despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde	540.469.723,77
Receita de impostos e transferências constitucionais e legais (-IOF)	4.404.224.939,35
Saúde-Percentual mínimo a ser aplicado (12%)	528.506.992,72
Percentual aplicado em ações e serviços públicos de saúde (12,27%)	540.469.723,77

Fonte: FIP 613 Secretaria de Estado de Saúde e Fundo Estadual de Saúde

5.4 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

O cálculo da RCL é definida no inciso IV do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), sendo o resultado um denominador comum de todos os limites dessa Lei.

O principal objetivo da RCL é servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida (DCL), das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Os limites foram determinados, em parte, pela LRF e, em parte, por Resoluções do Senado Federal.

Com base no cálculo efetuado pela comissão técnica, no exercício de 2009, a RCL do Estado foi de R\$ 6,468 bilhões, como descreve a Tabela 5.5.

Tabela 5.5: Receita Corrente Líquida de 2009

Especificação	2009
RECEITAS CORRENTES (I)	8.873.418.410
Receita Tributária	4.867.978.763
Receita de Contribuições	816.696.707
Receita Patrimonial	104.857.015
Receita Agropecuária	122.593
Receita Industrial	2.367.796
Receita de Serviços	209.215.783
Transferências Correntes	2.456.775.276
Outras Transferências Correntes	619.187.181
Outras Receitas Correntes	415.404.477
DEDUÇÕES (II)	2.405.747.947
Transferências Constitucionais e Legais	1.253.038.560
Contrib. Plano Prev. Assist. Social	253.584.617
Contrib. P/ Custeio Pensões Militares	-
Compensação Financeira entre Regimes Previd.	13.578.516
Dedução da Receita para Formação do FUNDEB	885.546.254
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I-II)	
Valores não atualizados	6.467.670.462
Variação nominal*	4,62%
Total (valores atualizados IGP-DI-FGV)	6.467.670.462
Variação real*	6,62%

Fonte: FIP 729 - Cálculo: Equipe Técnica da 3º SECEX do TCE-MT.

Ressalta-se, ainda, tal como expressa a Ilustração 5.1, a evolução da RCL nos últimos quatro anos:

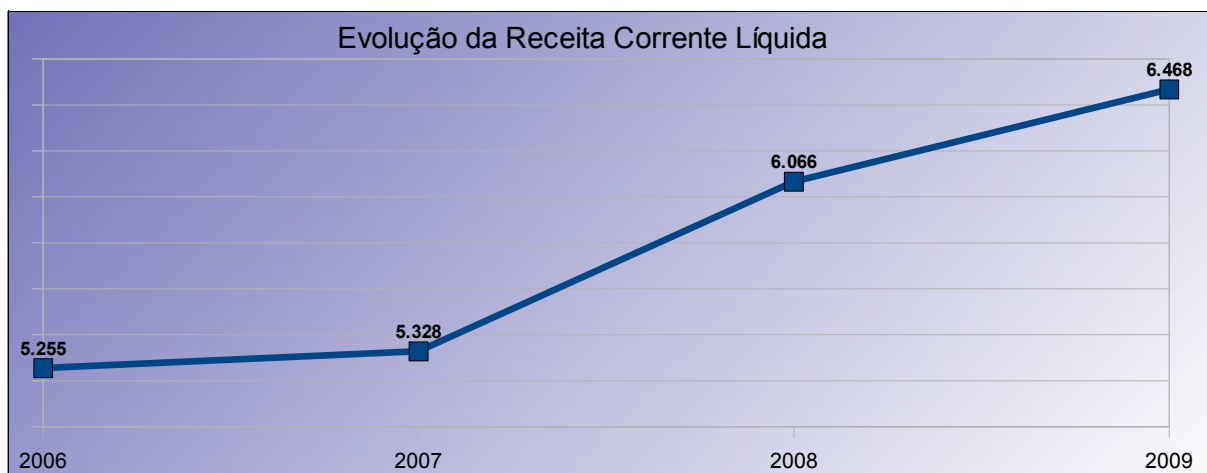


Ilustração 5.1: Evolução da RCL nos últimos quatro anos.
Fonte 2006-2008: RREO, Anexo III (LRF, Art. 53, inciso I).
Fonte 2009: FIP 729 - Cálculo: Equipe Técnica da 3º SECEX do TCE-MT.
Nota: Fonte Valores Atualizados: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/>

5.5 - DESPESAS COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal prescreve no artigo 19, inciso II, que o limite de gastos com pessoal para os Estados é de 60% da RCL, assim distribuídos, mediante determinação do art. 20, inciso II do mesmo diploma legal:

- a) 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% para o Judiciário;
- c) 49% para o Executivo;
- d) 2% para o Ministério Público Estadual.

Para fins de verificação do cumprimento dos limites impostos pela LRF, apresenta-se a seguir os gastos com pessoal do Poder Executivo e do Estado.

5.5.1 - Gasto com pessoal do Poder Executivo

A Tabela 5.6 discrimina o cálculo da despesa com pessoal do Poder Executivo:

Tabela 5.6: Despesa com pessoal do Poder Executivo

Despesa com Pessoal	2009*
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	3.299.717.496
Pessoal Ativo	2.570.458.903
Pessoal Inativo e Pensionistas	705.957.567
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	23.301.026
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	725.379.133
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	22.897.598
Decorrentes de Decisão Judicial	4.345.194
Despesas de Exercícios Anteriores	76.161.655
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	621.974.686
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (III) = (I - II)	2.574.338.364
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)*	6.467.670.462
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (V) = (III/IV)*100	39,80%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - <49%>	3.169.158.587
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - <46,55%>	3.010.700.658

Fonte: RGF, Anexo I.

* Cálculo: Equipe Técnica da 3º SECEX do TCE-MT.

Observa-se que o Poder Executivo, no exercício de 2009, cumpriu o limite fixado, uma vez que seu gasto com pessoal foi de 39,80% da RCL, correspondente a 2,574 bilhões.

5.5.2 - Gasto total com pessoal

A partir do que expõe a Tabela 5.7, constata-se a obediência do estado de Mato Grosso aos artigos 19 e 20, da LRF:

Tabela 5.7 Despesas consolidada com pessoal do Estado – 2009

Despesa com Pessoal	Despesas Empenhadas 2009*
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	3.931.161.516
Pessoal Ativo	3.129.523.380
Pessoal Inativo e Pensionistas	778.337.110
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	23.301.026
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	768.932.534
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	27.266.022
Decorrentes de Decisão Judicial	32.357.19
Despesas de Exercícios Anteriores	87.334.631
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	621.974.686
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (III) = (I - II)	3.162.228.982
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)*	6.467.670.462
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (V) = (III/IV)*100	48,89%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - <60%>	3.880.602.352
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - <57%>	3.686.572.234

* Cálculo: Equipe Técnica da 3º SECEX do TCE-MT.
Fonte: RGF, Anexo I.
Elaborado pela: SEFAZ/SATE/SGEC/CINF.

A Ilustração 5.2 evidencia a evolução do percentual de gasto com pessoal nos últimos quatro anos:



Ilustração 5.2: Evolução do percentual de gasto com pessoal 2006-2009
Fonte: RGF, anexo I.

A despesa total consolidada com pessoal do Estado, no exercício de 2009, representou um percentual inferior ao atingido no exercício de 2006, haja vista ter sido incluída a conta inativos e pensionistas com recursos vinculados no grupo de despesas não computadas, que passou a ser redutora das despesas de pessoal a partir da criação do Fundo Previdenciário dos Servidores do Estado de Mato Grosso (FUNPREV-MT) em outubro de 2006, conforme menciona a comissão técnica.

5.6 - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL

Nos termos do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a dívida consolidada ou fundada é o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operação de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

Para os fins de apuração dos limites de endividamento, a Resolução n. 40/2001 do Senado Federal (BRASIL, 2001) introduz o conceito de dívida

consolidada líquida, que corresponde basicamente ao montante da dívida consolidada deduzido dos haveres financeiros, quando estes suplantarem os restos a pagar processados.

O cálculo da Dívida Consolidada Líquida encontra-se exposto na Tabela 5.8.

Tabela 5.8: Dívida consolidada líquida (2,00xRCL)

Especificação	2009
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	4.804.392
Dívida Mobiliária	-
Dívida de Operação de Crédito - Contratual	4.543.395
Adm. Direta	4.543.395
Adm. Indireta	-
De Contribuições Sociais	260.108
INSS (Governo, Bemat, DVOP e Outros Poderes)	113.197
Demais Contribuições Sociais	133.703
FGTS (Empaer, Fusmat, Metamat, Unemat)	13.209
Outras Dívidas	888
Precatórios anteriores a 05/05/2000	888
DEDUÇÕES (II)	922.537
Ativo Disponível	859.582
Haveres Financeiros	459.400
(-) Restos a Pagar Processados*	396.445
OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	2.442.354
Precatórios anteriores a 05/05/2000	811.153
Insuficiência Financeira	-
Outras Obrigações	1.631.201
Dívida Consolidada Líquida (DCL)=(I - II)	3.881.855
Receita Corrente Líquida – RCL*	6.467.670
% da DC sobre a RCL	0,74
% da DCL sobre a RCL	0,6
Limite definido por Res. do Senado Federal	2

Fonte: CPAE/SGEP/SATE

* Valores apurados pela Equipe Técnica da 3ª SECEX do TCE-MT.

A Dívida Consolidada Líquida em 2009, conforme consta da tabela anterior, correspondeu a 60% da RCL, percentual bem abaixo do limite previsto na Resolução n. 40/2001, art. 3º, inciso I, do Senado Federal, que estabelece que ao final do décimo quinto exercício financeiro, contado a partir do encerramento do ano de sua publicação, a DCL não poderá exceder, no caso dos Estados, a duas vezes (200%) a RCL do exercício.

A Ilustração n. 5.3 demonstra a evolução da relação DCL x RCL:

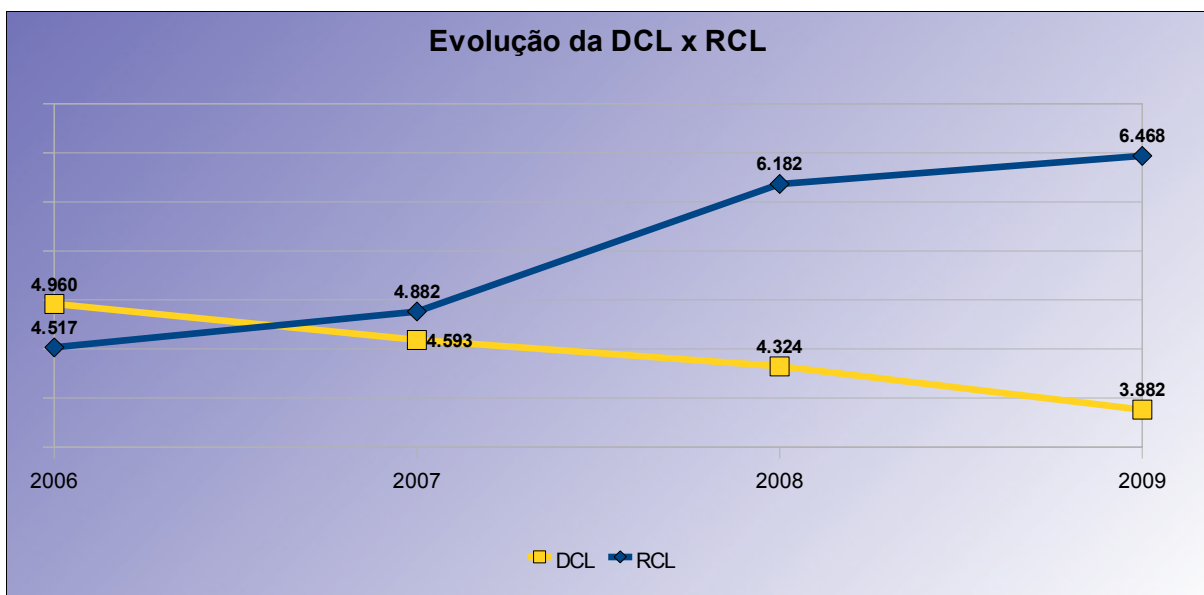


Ilustração 5.3: Evolução da DCL x RCL.
Fonte: Anexo II do RGF.

Com base nesse gráfico, percebe-se um comportamento positivo desse importante indicador fiscal, que é a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida. Como já explicitado, nos últimos quatro exercícios houve uma tendência de crescimento da Receita Corrente Líquida e uma redução do saldo da Dívida Consolidada Líquida, revelando o esforço do Estado em diminuir seu estoque de dívida de longo prazo e, em última análise, em melhorar sua capacidade de endividamento, além de facilitar a captação de novas fontes de financiamento a longo prazo.

5.7 - GARANTIAS CONCEDIDAS

Este demonstrativo visa assegurar a transparência das garantias oferecidas a terceiros por um ente da Federação e verificar os limites de que trata a LRF, bem como das contragarantias vinculadas, decorrentes das operações de crédito internas e externas.

A LRF, em seu art. 29, inciso IV, define concessão de garantia como sendo o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada.

Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, tal como observa o disposto na LRF e nas Resoluções do Senado Federal n. 40 e 43 de 2001, e n. 48, de 2007, e suas alterações posteriores.

O limite determinado na Resolução n. 43/2001, art. 9º, do Senado Federal é de 22% da RCL, podendo ser elevado para 32%, desde que atendidas, cumulativamente, as condições estabelecidas nesse documento.

Conforme demonstrado no Anexo III do RGF – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores, no primeiro quadrimestre de 2009 foi dada baixa total dos valores, por quitação e deságio dos contratos do Fundo de Aval do Estado de Mato Grosso com o Banco do Brasil. Assim o exercício de 2009 foi encerrado com saldo zerado relativamente às garantias concedidas.

5.8 - DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

O professor James Giacomoni (2002, p. 137), fundamentando-se no artigo 29, inciso III, da LRF e no art. 7º, inciso I, da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal, assim define a rubrica orçamentária “Operação de Crédito”: “[envolve] a

captação de recursos para atender a desequilíbrios orçamentários ou, ainda, financiar empreendimentos públicos. É por intermédio dessa modalidade de receita que são cobertos os *deficits* orçamentários que ensejam a formação da Dívida Pública”.

Constatou-se, no Demonstrativo das Operações de Crédito, anexo IV do RGF, que, no exercício de 2009, se processou uma contabilização de operações de créditos e que o Estado está adequado ao limite de 16% da RCL, como prescrito no art. 7º, inciso I, da referida resolução.

Ressalta-se que não ocorreram operações de crédito por antecipação da receita, as quais se encontram limitadas a 7% da RCL, nos termos do art. 10 daquela mesma resolução.

No entanto, é preciso destacar que, conforme apontado pela equipe de auditoria, do total de R\$ 359.31 milhões relativos às operações de crédito contratadas no exercício de 2009, apenas R\$ 95.59 milhões foram devidamente contabilizados, acarretando, portanto, uma diferença não contabilizada na ordem de R\$ 263,72 milhões.

5.9 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DESPESAS DE CAPITAL

O total das operações de crédito não pode ultrapassar o montante das despesas de capital em um mesmo exercício financeiro, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa e aprovados pelo Legislativo por maioria absoluta. Esse princípio, tal como designado no art. 167, inciso III, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) é conhecido doutrinariamente como “regra de ouro”.

O cumprimento dessa regra é comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital, conforme critérios definidos no art. 32, §3º, da LRF e no art. 6º da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal.

O demonstrativo das receitas de operações de crédito e das despesas de capital, constante do anexo XI do RREO, evidencia a ocorrência, no exercício de 2009, de ingresso contabilizado como receitas de operações de crédito, conforme demonstrado na Tabela 5.9.

Tabela 5.9: Limite para a liberação de operações de crédito em 2008

Despesas de capital executadas (a)	Liberações Realizadas em 2009 (b)	Margem para Operações de Crédito (c = a - b)
1.534.828.581,22	95.566.000,00	1.439.262.581,22

Fonte: RREO – Anexo XI (LRF, art. 53, § 1º, inciso I).

É de se ressaltar que, mesmo com a ressalva feita anteriormente, acerca do montante não contabilizado de R\$ 263,72 milhões, relativos às operações de crédito, ainda assim, verifica-se que o Estado atende com folga a chamada regra de ouro.

5.10 - ANEXO DE METAS FISCAIS (AMF)

A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e determina que os entes deverão elaborar e publicar o Anexo de Metas Fiscais (AMF) e o Anexo de Riscos Fiscais (ARF), que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e, periodicamente, o RREO e o RGF, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, em observância permanente dos limites fixados pela lei⁴.

4 Informações constantes do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, válido para o exercício de 2009, Portaria STN n. 577, de 2008, 1ª edição, VOLUME I - Anexo de Riscos Fiscais e Anexo de Metas Fiscais.

A LRF, no artigo 59, dispõe que a fiscalização da gestão fiscal cabe ao Poder Legislativo, diretamente ou com auxílio dos Tribunais de Contas, com ênfase na consecução das metas estabelecidas na LDO, dentre outros aspectos.

Na LDO do Estado (Lei n. 8.957, de 07/08/2008) constam os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, em conformidade com o que dispõem o art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º do da LRF.

As metas fiscais para 2009 foram definidas na LDO conforme aos dados reunidos na Tabela 5.10, apresentada mais a diante. No entanto, de acordo com o relatório circunstanciado sobre as contas, anexo ao Balanço Geral do Estado de 2009, os valores originais da LDO foram compatibilizados com os valores da LOA aprovada.

Esse ajuste se faz necessário em função da própria dinâmica do processo de elaboração do orçamento anual, explicado, primeiro, pela melhoria da informação sobre a previsão da receita pública e, segundo, pelos ajustes ocorridos no processo de aprovação da LOA na Assembleia Legislativa. A propósito do mencionado ajuste, este se dá em obediência ao disposto no art. 8º da Lei n. 9.077, de 29 dezembro de 2008, alterada pela Lei n. 9.117, de 30 de abril de 2009 (LOA/2009).

O cumprimento das metas deve ser acompanhado por meio das informações divulgadas no RREO e no RGF, tal como instituído no *Manual de Elaboração dos ARF e AMF*, e, uma vez que os anexos da LRF fazem menção às metas estabelecidas na LDO, verifica-se a execução de acordo com a referida peça de planejamento.

Tabela 5.10: Metas Fiscais - LDO

Especificação	Valor Corrente	Valor Constante
Receita Total	7.320.879.914,00	7.022.426.776,02
Receitas Primárias (I)	7.304.959.916,00	7.007.155.794,72
Despesa Total	7.320.879.914,00	7.022.426.776,02
Despesas Primárias (II)	6.550.745.926,00	6.283.689.137,65

Resultado Primário (III)=(I – II)	754.213.990,00	723.466.657,07
Resultado Nominal	(174.194.866,32)	(167.093.396,95)
Dívida Pública Consolidada	5.140.666.385,72	4.931.094.854,41
Dívida Consolidada Líquida	4.407.667.733,01	4.227.978.640,78

Fonte: Processo n. 18829-8/2008 – Lei n. 8957, de 07 de Agosto de 2008 (LDO 2009)

5.10.1 - Estimativa e compensação da renúncia de receita

Conforme análise do processo 188829-8/2008 da LDO, a estimativa da renúncia de receita, por programa e região, foi incluída na metodologia de cálculo da projeção da arrecadação efetiva do ICMS. Dessa forma, observa-se o atendimento ao disposto no art. 14, inciso I, da LRF, segundo o qual a renúncia deve ser considerada na estimativa de receita da LOA sem que afete as metas de resultados fiscais, tornando-se desnecessárias as medidas de compensação.

No entanto, registra-se que não foi cumprida a meta do resultado primário no exercício de 2009, dessa forma ferindo o art. 14, inciso I, da LRF, de acordo com o qual essa medida não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO.

Nesse sentido, recomenda-se que o Estado cumpra o art. 14, inciso II, da LRF, que determina que a renúncia de receita deverá estar acompanhada de medidas de compensação, no exercício em que iniciar sua vigência e os dois seguintes, por meio do aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

5.10.2 - Resultado primário

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) esclarece que o resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias. Sua apuração

fornece uma avaliação mais precisa do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. *Superávits* primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, *déficits* primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras. (Manual RREO, pag 79)

O resultado primário é um indicador de autossuficiência, isto é, tem o objetivo de evidenciar o quanto o ente público dependerá de recursos de terceiros para a cobertura de suas despesas.

A apuração desse resultado aponta para a compatibilidade dos níveis de gastos orçamentários dos entes federativos (excetuando-se o pagamento dos serviços da dívida) com sua arrecadação (excetuando-se as de natureza financeira), ou seja, se as receitas fiscais líquidas são capazes de suportar as despesas fiscais líquidas.

Quando a diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias for superavitária, deve-se utilizá-la para o pagamento da dívida pública, visando à redução do seu estoque e contribuindo, assim, para a gestão fiscal responsável, conforme preceitua a LRF. A Tabela 5.11 sintetiza o resultado primário do exercício de 2009.

Tabela 5.11: Resultado Primário 2009

Receitas Primárias	Receitas Realizadas
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (I)	8.429.162.320,81
Receitas Correntes Totais*	7.987.872.155,73
(-) Aplicações Financeiras	87.367.786,97
Receitas de Capital (II)	293.964.738,92
(-) Operações de Crédito (III)	95.566.000,00
(-) Amortização de Empréstimos (IV)	3.415.370,79
(-) Alienação de Bens (V)	30.943.191,51
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (VI) = (II - III - IV - V)	164.040.176,62
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (VII) = (I + VI)	8.593.202.497,43

DESPESAS PRIMÁRIAS	DESPESAS EMPENHADAS
DESPESAS CORRENTES (VIII)	7.767.421.835,46
Juros e Encargos da Dívida (IX)	473.151.601,78
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (X) = (VIII - IX)	7294270233,68
DESPESAS DE CAPITAL (XI)	1.534.828.581,22
(-) Concessão de Empréstimos (XII)	5.783.008,99
Amortização da Dívida (XIV)	350.246.996,60
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XV) = (XI - XII - XIV)	1.178.798.575,63
DESPEZA PRIMÁRIA TOTAL (XVIII) = (X + XV + XVI + XVII)	8.473.068.809,31
RESULTADO PRIMÁRIO (XIX) = (VII - XVIII)	120.133.688,12
META DE RESULTADO PRIMÁRIO DA LDO	754.213.990,00

Fonte: RREO - ANEXO VII (LRF, art. 53, inciso III)
Receitas Correntes Totais Líquida do FUNDEB.

Esse resultado evidencia que, a partir da receita não financeira, foi possível enfrentar a despesa de custeio e de investimento, também não financeira, gerando uma economia de R\$ 120,134 milhões, o chamado *superávit* primário, que foi utilizado para pagamento do serviço da dívida (juros e amortização). Apesar desse esforço fiscal, tal montante significou apenas 14,59% dos serviços da dívida, que correspondeu a R\$ 823,399 milhões.

Analisando-se o percentual de realização com relação à meta estabelecida na LDO, percebe-se que, enquanto a despesa primária realizada ultrapassou em 29,35% a previsão, a receita primária superou a meta prevista em apenas 17,64%. Esse desequilíbrio contribuiu para o não atingimento da meta de resultado primário.

5.10.3 - Resultado nominal

O resultado nominal constitui um instrumento de acompanhamento do estoque da dívida pública estadual, elaborado para se aferir a evolução/involução da dívida fiscal líquida a partir dos saldos apurados ao final de cada exercício, em comparação ao verificado no ano imediatamente anterior.

No demonstrativo do resultado nominal que integrou a LDO referente a 2009, foi previsto uma redução do estoque da dívida fiscal líquida da ordem de R\$ 174, 19 milhões.

O resultado nominal nesse exercício, consoante a apuração da equipe técnica de auditoria, é demonstrado na Tabela 5.12:

Tabela 5.12: Resultado Nominal 2009

Especificação	2008	2009*
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	5.388.686.682,26	4.804.391.620,86
DEDUÇÕES (II)	1.064.531.336,00	922.537.025,37
Ativo Disponível	875.060.760,11	859.581.516,34
Haveres Financeiros	509.503.323,12	459.400.376,11
(-) Restos a Pagar Processados*	(320.032.747,23)	(396.444.867,08)
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III) = (I - II)	4.324.155.346,26	3.881.854.595,49
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	283.034.217,25	260.996.168,99
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (VI) = (III + IV - V)	4.041.121.129,01	3.620.858.426,50
RESULTADO NOMINAL DE 2009		(420.262.702,51)
META DE RESULTADO NOMINAL FIXADA NA LDO		(174.194.866,32)

Fonte: RREO - ANEXO VI.

* Valores apurados pela Equipe Técnica da 3ª SECEX do TCE-MT, (RGF - ANEXO VI).

Percebe-se, com base nos resultados dessa tabela, que o Estado cumpriu a meta de resultado nominal, considerando-se que a meta prevista na LDO implicava em redução da dívida fiscal líquida da ordem de R\$ 174,19 milhões e o resultado apurado no exercício atingiu uma redução de R\$ 420,26 milhões.

O relatório da equipe técnica aponta que o Estado deixou de demonstrar de forma destacada os valores referentes ao Regime Próprio Previdenciário, fato este que contraria a Portaria STN 577/2008 (BRASIL, 2008).

Tal evidencia, no entender da equipe, é necessária em função relevância fiscal e das peculiaridades que envolvem o patrimônio do RPPS.

Informa-se ainda que há uma divergência entre o resultado nominal apurado pelo Governo (R\$ 804,82 milhões) e aquele apurado pela equipe (R\$ 420,26 milhões) pelo fato de o RREO elaborado pelo Governo do Estado não computar o valor R\$ 384,55 milhões referentes aos restos a pagar processados, o que teria causado a divergência na apuração.

A Tabela 5.13 demonstra a evolução dos resultados primário e nominal de 2006 a 2009.

Tabela 5.13: Evolução do resultado primário e nominal – 2006 a 2009

Metas	2006	2007	2008	2009**
Resultado Primário Fixado	604.295.529	515.746.261	547.059.083	754.213.990
Resultado Primário Realizado	526.665.393	526.665.393	785.503.060	120.133.688
(% em relação a Meta)*	87,15	102,12	143,59	15,93
Resultado Nominal Fixado	-13.197.189	-221.757.966	-261.528.115	-174.194.866
Resultado Nominal Realizado**	170.445.871	-351.838.017	-255.734.933	-420.262.702
(% em relação a Meta)*	-1291,53	158,66	97,78	241,26

Fonte: Anexo VI e VII do RREO da Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

* (% em relação à Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO)

** Valor apurado pela Equipe Técnica da 3ª SECEX do TCE-MT.

Os dados da tabela indicam que, em 2007 e 2008, o Estado de Mato Grosso cumpriu as metas fiscais de resultado primário. No entanto, em 2009 o resultado primário apurado ficou bem abaixo da meta fixada, atingindo apenas 15,93% da previsão da LDO.

Um dos motivos principais para o não atingimento da meta de resultado primário foi a contratação de operação de crédito para a realização de investimentos, uma vez que os recursos advindos da operação não compõem as receitas primárias, porém, em contrapartida, os investimentos realizados integram o montante das despesas primárias, fato este que impacta diretamente o resultado primário.

Quanto ao resultado nominal dos últimos quatro exercícios, verifica-se que, em 2006 e 2008, o Estado não conseguiu cumprir as metas fixadas na LDO. Já em 2007 e 2009 houve superação da meta fixada, reduzindo a dívida fiscal líquida em patamares superiores aos previstos nessa lei.

6 - AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A primeira avaliação dos resultados de políticas públicas implementada por este Tribunal de Contas ocorreu por meio da Resolução Normativa n. 11/2008 (MATO GROSSO, 2008), com o objetivo de aferir o desempenho e a efetividade das políticas públicas nas áreas de educação e saúde da Administração Municipal e Estadual, a partir das contas anuais do exercício de 2008. A atualização desses resultados foi aprovado pela Resolução Normativa n. 02/2010.

Dessa forma, utilizando-se de dez indicadores para a saúde e dez para a educação, analisou-se o desempenho do estado de Mato Grosso, com base em dados oficiais dos anos de 2007 e 2008, fornecidos pelos Ministérios da Educação (Idep) e Saúde (DataSus), pelas Secretarias de Estado de Educação e Saúde, e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

6.1 - RESULTADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO ESTADUAL

A Tabela 6.1 congrega o resultado dos indicadores relativos a educação estadual:

Tabela 6.1: Painel e Índice da Educação Estadual

Indicadores	2008		2009	
	Média Brasil	Média MT	Média Brasil	Média MT
Taxa de escolarização líquida (15 a 17 anos) - 2008	55,90%	56,10%	55,50%	57,93%
Taxa de abandono – Rede Estadual – Ensino Médio - 2007	17,20%	29,20%	14,80%	19,60%
Desempenho médio da Prova objetiva do Enem com correção de participação Rede Estadual - 2008	43,58%	41,19%	36,13%	32,60%
Taxa de abandono – Rede Estadual – até a 4ª série – EF (2007)	4,20%	12,40%	2,60%	4,00%

Taxa de abandono – Rede Estadual - 5 ^a a 8 ^a série – EF (2007)	9,20%	21,70%	6,50%	8,90%
Taxa de Reprovação – Rede Estadual – 5 ^a a 8 ^a série – EF (2007)	14,50%	9,00%	14,80%	9,40%
% de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (matemática 4 ^a série) inferior à média do Brasil 2007	58,60%	62,85%	52,90%	56,51%
% de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (português 4 ^a série) inferior à média do Brasil 2007	60,20%	72,92%	51,65%	52,08%
% de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (matemática 8 ^a série) inferior à média do Brasil 2007	55,60%	61,10%	52,66%	62,21%
% de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (português 8 ^a série) inferior à média do Brasil 2007	54,80%	66,06%	50,73%	64,55%

Fonte: Painel de Indicadores e Índices da Educação – TCE/MT

Apresenta-se a seguir a análise resumida dos dados considerados mais relevantes:

- 1) Comparando-se os resultados da segunda avaliação dos indicadores de Políticas Públicas na área de educação com os da primeira, verifica-se que houve melhora no desempenho mato-grossense em sete indicadores e que três indicadores apresentaram resultado inferior ao obtido anteriormente (desempenho médio da prova objetiva do Enem - 2008, taxa de reprovação – rede estadual – 5^a a 8^a série – EF (2007) e % de escolas estaduais com nota na Prova Brasil (matemática 8^a série) inferior à média do Brasil – 2007);
- 2) Na segunda avaliação, Mato Grosso apresentou resultado superior ao obtido em âmbito nacional em dois indicadores (taxa de escolarização líquida (15 a 17 anos) – 2008 e taxa de reprovação – rede estadual – 5^a a 8^a série – EF 2007);
- 3) As taxas de abandono na rede estadual (até a 4^a série, 5^a a 8^a série e ensino médio) ainda continuaram superiores à média nacional, tendo, porém, sido verificado na segunda avaliação, que houve uma queda significativa dos percentuais em relação aos da avaliação anterior;
- 4) Em relação aos quatro indicadores que avaliam o desempenho de escolas do Estado na Prova Brasil, nas disciplinas de português e matemática, observa-se que

Mato Grosso apresentou desempenho inferior à média brasileira em todos os indicadores.

Diante disso, observa-se que o desempenho do estado de Mato Grosso na área da educação expressou, em oito dos dez indicadores utilizados para a avaliação, resultados inferiores ao da média captada no Brasil, motivo pelo qual se recomenda o desenvolvimento de ações mais eficazes para alcançar melhorias na qualidade do ensino, notadamente em relação à redução da taxa de abandono escolar no ensino médio da rede estadual e à diminuição do percentual de escolas estaduais com nota na Prova Brasil aplicada para alunos da 8ª série inferior à média do Brasil nas disciplinas de matemática (62,21%) e português (64,55%).

6.2 - RESULTADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE ESTADUAL

A Tabela 6.2 configura o resultado dos indicadores relativos à saúde pública, comparando-se o resultado obtido em Mato Grosso com a média nacional das avaliações realizadas em 2008 e 2009:

Tabela 6.2: Painel e índice da saúde

Indicadores	2008		2009	
	Média Brasil	Média MT	Média Brasil	Média MT
Taxa de mortalidade neonatal precoce 2007	8,70%	9,10%	8,11%	8,10%
Taxa de mortalidade infantil - 2007	16,98%	18,50%	15,69%	16,30%
Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal - 2007	53,60%	56,60%	55,82%	60,20%
Taxa de internação por IRA (infecção respiratória aguda) em menores de 5 anos - 2007	25,50%	32,50%	25,42%	33,30%
Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – cérebro-vascular - 2007	48,87%	35,20%	51,13%	36,90%
Taxa de detecção de Hanseníase - 2008	2,11%	10,50%	2,07%	8,88%
Taxa de Cobertura de primeira consulta odontológica programada - 2007	12,30%	11,30%	12,05%	17,22%
Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos - 2007	0,15%	0,07%	0,18%	0,23%

Cobertura tetravalente (DTP/Hib) - 2008	98,20%	96,90%	92,91%	91,53%
Taxa de incidência de dengue - 2008	148,00%	381,00%	298,00%	230,00%

Fonte: Painel de Indicadores e Índices da Saúde – TCE/MT

Da análise dos dados, destacam-se de forma resumida os resultados considerados mais relevantes na área de saúde:

1) Comparando-se os resultados de Mato Grosso da segunda avaliação com os da primeira, pode-se observar que houve melhora no desempenho do Estado em sete dos dez indicadores, com destaque para o aumento da proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal (2007), da razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos (2007) e da taxa de cobertura de primeira consulta odontológica programada (2007), bem como da diminuição das taxas de detecção de Hanseníase (2008) e de incidência de dengue (2008);

2) Por outro lado, verifica-se que o resultado não foi satisfatório em relação à três dos dez índices, devido ao aumento das taxas de internação por infecção respiratória aguda em menores de cinco anos (2007) e de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – cérebro-vascular (2007), bem como em virtude da diminuição da cobertura tetravalente (DTP/Hib) – 2008;

3) Atendimentos pré-natal: a média apresentada pelo Estado em 2007 indicou que, para 60,20% dos nascidos vivos em Mato Grosso, suas mães tiveram sete ou mais consultas de pré-natal, superando-se a média nacional para esse indicador, que foi de 55,82%, o que representou também um aumento significativo do índice estadual anterior que registrara 56,60%;

4) Infecção Respiratória Aguda (IRA): a taxa média do Estado em 2007 foi de 33,30% internações entre mil crianças menores de cinco anos de idade, ao passo que a média nacional de internações, nesse mesmo contingente populacional, foi de

25,42%. É importante ressaltar que o número de crianças internadas aumentou no Estado em relação ao computado no ano anterior (32,50%), ao passo que, em âmbito nacional, a média atingida foi inferior;

5) Mortalidade por doenças cérebro-vasculares: em 2007, a média entre os municípios de Mato Grosso foi de 36,90 mortes para cada 100 mil habitantes, enquanto a média nacional para o mesmo indicador atingiu o índice de 51,13 mortes, no mesmo período;

6) Hanseníase: a média estadual, em 2008, foi de 8,8 novos casos da doença para cada 10 mil habitantes, número esse muito superior ao da média nacional, que ficou em 2,07, ainda que tenha ocorrido um decréscimo em relação ao indicador estadual verificado na primeira avaliação (10,50%);

7) Primeira consulta odontológica: em 2007, Mato Grosso apresentou 17,22% de cobertura da primeira consulta odontológica no SUS, tendo sido de 12,05% a média nacional para o mesmo indicador, o que representou um aumento significativo em relação a avaliação anterior realizada no Estado (11,30%);

8) Exames citopatológicos cérvico-vaginais: em 2007, houve em Mato Grosso, considerável aumento na realização de exames de câncer de colo de útero em mulheres entre 25 e 59 anos, tendo-se atingido a média de 23% (a qual, no ano anterior, foi de 7%), superando a média nacional do indicador, que ficou em 18%;

9) Dengue: a taxa de incidência da doença para Mato Grosso, em 2008, foi de 230 novos casos para cada 100 mil habitantes, enquanto a média nacional foi de 298, implicando em redução significativa dos casos registrados em relação à primeira avaliação, quando o índice estadual (381%) encontrava-se bem acima do nacional (148%).

Diante do exposto em relação aos dados apresentados na segunda avaliação, conclui-se que o desempenho do estado de Mato Grosso nas políticas

públicas na área da Saúde foi superior ao da média brasileira em sete indicadores utilizados, necessitando-se, porém, que se desenvolvam ações eficazes voltadas para a melhoria daqueles indicadores que se mostraram insatisfatórios.

7 - MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

Os programas de governo são instrumentos de organização da ação do Governo que visam proporcionar maior racionalidade e eficiência à administração pública, ampliar a transparência na aplicação dos recursos e produzir uma melhor visão dos resultados e benefícios gerados para a sociedade. Toda a ação está estruturada em programas que são definidos no Plano Plurianual (PPA) para um período de quatro anos e que atuam como elos entre o plano e o orçamento.

No PPA 2008-2011 do estado de Mato Grosso, foram elencados treze objetivos estratégicos, para cujo atendimento foram estabelecidos 106 programas, cada qual constituído por um conjunto articulado de ações (projetos, atividades, operações especiais e ações não orçamentárias), as quais resultam em produtos, que convergem para um objetivo comum.

A análise dos programas fundamentou-se em informações do Balanço Geral do Estado e do Relatório da Ação Governamental (RAG) de 2009, as quais informam, entre outros aspectos, sobre a execução física e orçamentária.

Para o exercício de 2009, a LDO priorizou seis objetivos estratégicos, dentre os treze previstos no PPA, para os quais foram estabelecidos onze programas descritos na Tabela 7.1, incluindo-se a previsão e execução orçamentária:

Tabela 7.1: Programas de Governo – Previsão e Execução

Código programa	Descrição	Previsão Inicial LOA (R\$)	Previsão Final LOA (R\$)	Execução (R\$)
239	Meu Lar	44.617.800,00	70.022.554,10	58.236.318,45
72	Obras Públicas e Infraestrutura	50.437.616,00	178.067.168,85	99.951.332,58
173	Redução da Criminalidade	41.944.333,83	62.054.255,56	51.468.356,39

34	Modernização do Sistema de Segurança Pública	8.323.954,84	10.590.888,59	5.809.156,18
274	Efetivação da Atenção Básica a partir da Estratégia Saúde da Família	51.167.944,60	52.414.496,20	49.080.650,33
289	Aprendizagem com Qualidade	29.586.730,13	29.995.899,14	25.152.151,46
290	Gestão Ativa	144.278.659,56	179.501.042,33	162.415.376,49
250	Fortalecimento do Ensino Superior	2.466.064,98	10.483.909,21	8.971.008,71
255	Desenvolvimento Científico, Tecnológico e de Inovação	29.142.704,63	49.889.124,87	21.804.193,32
181	Gestão Florestal do Estado de Mato Grosso	7.453.020,13	13.481.975,17	10.533.931,25
218	Estradeiro	315.683.299,00	876.166.780,48	832.588.213,72

Fonte: LDO/2009, LOA/2009 e Fiplan

O Manual do RAG do exercício de 2009 (MATO GROSSO, 2009) dispõe que o desempenho alcançado na realização da execução orçamentária pode ser avaliado em ótimo, bom, regular, deficiente e altamente deficiente, conforme régua de parâmetros abaixo:

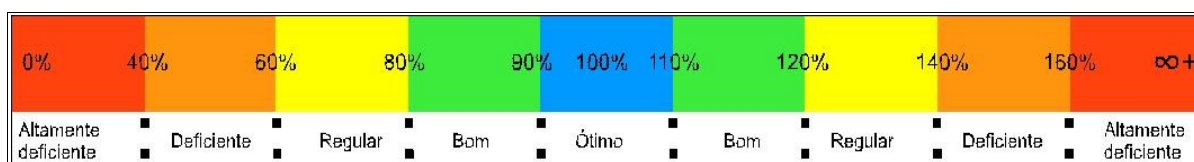


Ilustração 7.1: Régua de parâmetros

Com base nesses parâmetros, constata-se, na Tabela 7.2, que:

Tabela 7.2: Avaliação dos programas prioritários do governo

Código Programa	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	PPD	Avaliação	Execução (R\$)	COFD	Avaliação
239	44.617.800,00	70.022.554,10	130,52%	Regular	58.236.318,45	83,17%	Bom
72	50.437.616,00	178.067.168,85	198,17%	Altamente deficiente	99.951.332,58	56,13%	Deficiente
173	41.944.333,83	62.054.255,56	122,71%	Regular	51.468.356,39	82,94%	Bom
34	8.323.954,84	10.590.888,59	69,79%	Regular	5.809.156,18	54,85%	Deficiente
274	51.167.944,60	52.414.496,20	95,92%	Ótimo	49.080.650,33	93,64%	Ótimo
289	29.586.730,13	29.995.899,14	85,01%	Bom	25.152.151,46	83,85%	Bom
290	144.278.659,56	179.501.042,33	112,57%	Bom	162.415.376,49	90,48%	Ótimo

Código Programa	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	PPD	Avaliação	Execução (R\$)	COFD	Avaliação
250	2.466.064,98	10.483.909,21	363,78%	Altamente deficiente	8.971.008,71	85,57%	Bom
255	29.142.704,63	49.889.124,87	74,82%	Regular	21.804.193,32	43,71%	Deficiente
181	7.453.020,13	13.481.975,17	141,34%	Deficiente	10.533.931,25	78,13%	Regular
218	315.683.299,00	876.166.780,48	263,74%	Altamente deficiente	832.588.213,72	95,03%	Ótimo

Fonte: Fiplan e Manual do RAG/2009

O Planejamento e Programação da Despesa (PPD) é um índice resultante da divisão da despesa empenhada pela inicialmente fixada, evidenciando a capacidade de planejamento do órgão.

A Capacidade Operacional Financeira da Despesa (COFD) é um índice obtido a partir da divisão da despesa empenhada em relação à dotação final menos o valor contingenciado na respectiva dotação, demonstrando a capacidade de execução financeira do orçamento.

Na Tabela 7.2, verifica-se que, dos onze programas, apenas três (27,2%) apresentaram, em conjunto, PPD e COFD com avaliação boa ou ótima.

7.1 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS NA EDUCAÇÃO

Dos programas prioritários estabelecidos na LDO, destacam-se os programas 289 – Aprendizagem com Qualidade e 290 – Gestão Ativa e suas respectivas ações (também estabelecidas na LDO), com a finalidade de avaliar as ações do Governo na área da educação.

A Tabela 7.3 apresenta a avaliação dos programas prioritários da educação:

Tabela 7.3: Avaliação dos programas prioritários da educação

Objetivo Estratégico:							
Ampliação da educação, com universalização da educação básica (infantil, fundamental e média) e elevação do nível e da qualidade dos ensinos médio e fundamental							
Programa:	289 – Aprendizagem com qualidade		PPD = 85,01 (Bom)			COFD = 83,85 (Bom)	
Ações	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Execução (R\$)	PPD (%)	Avaliação	COFD (%)	Avaliação
3856 – Consolidação da proposta de organização curricular por ciclos de formação humana	146.197,00	58.298,00	58.298,00	39,88	Altamente deficiente	100	Ótimo
3864 – Apoio a projetos escolares com caráter interdisciplinar	2.904.523,63	1.997.336,03	1.911.446,09	65,81	Regular	95,7	Ótimo
3869 – Implementação do acompanhamento de fluxo e qualidade da aprendizagem	2.028.462,00	1.205.570,39	738.205,39	36,39	Altamente deficiente	61,23	Regular
4110 – Fortalecimento dos CEFAPROS	3.390.635,00	2.896.872,65	2.883.972,17	85,06	Bom	99,55	Ótimo
Programa:	290 – Gestão Ativa		PPD = 112,57 (Bom)			COFD = 90,48 (Ótimo)	
Ações	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Execução	PPD (%)	Avaliação	COFD (%)	Avaliação
3878 – Implementação do sigescola	290.030,50	323.170,50	278.994,15	96,19	Ótimo	86,33	Bom
3879 – Expansão e melhoria de espaço esportivo dos prédios escolares (ensino fundamental)	1.000.000,00	3.702.852,34	3.582.670,24	358,27	Altamente deficiente	96,75	Ótimo
3880 – Ampliação, adequação e reforma dos prédios escolares e unidades desconcentradas	4.500.000,00	15.467.202,57	11.302.567,06	251,17	Altamente deficiente	73,07	Regular
3881 – Construção de novas escolas e unidades desconcentradas	11.900.101,14	26.898.106,46	19.287.128,26	162,08	Altamente deficiente	71,70	Regular
3892 – Expansão e melhoria de espaço esportivo dos prédios escolares (ensino médio)	200.000,00	0,00	0,00	0,00	Altamente deficiente	0,00	Altamente deficiente
3893 – Ampliação, adequação e reforma dos prédios escolares (ensino médio)	500.000,00	1.320.124,77	435.057,08	87,01	Bom	32,96	Altamente deficiente
4111 – Acompanhamento, monitoramento e avaliação dos serviços de infraestrutura	199.998,32	613.357,17	613.357,17	306,68	Altamente deficiente	100,00	Ótimo
4117 – Atendimento e manutenção do transporte escolar	32.785.558,00	40.877.817,50	39.193.630,75	119,55	Bom	95,88	Ótimo
4120 – Coordenação e execução do programa estadual de alimentação escolar	19.234.503,00	24.028.849,22	22.907.998,84	119,10	Bom	95,34	Ótimo

Fonte: Plan e Manual do RAG/2009

O primeiro aspecto a se destacar refere-se ao projeto/atividade 3892 constante do Anexo de Metas e Prioridades da LDO e da LOA/2009, porém teve sua dotação anulada, ou seja, não foi executado, contrariando o art. 2º da Lei n. 8.957/08 (LDO). De acordo com a justificativa constante do RAG 2009 isso ocorreu uma vez que o valor atribuído inicialmente a este projeto não foi suficiente para atender aos objetivos propostos pela ação, assim, optou-se em remanejar para o projeto 3879 com a finalidade de somá-lo aos valores lá existentes como forma de viabilizar o atendimento a outras demandas.

Da análise das ações realizadas nos programas “Aprendizagem com Qualidade e Gestão Ativa”, constata-se que a execução orçamentária em comparação com a dotação inicial de sete ações, em um universo de treze, ou seja, 53,8% do total, teve o índice PPD avaliado como “Altamente deficiente”. Isso é indicativo da fragilidade no planejamento efetuado pela secretaria finalística, no caso, a Secretaria de Estado de Educação, responsável pelo cumprimento do programa.

Já no que se refere ao índice COFD, capacidade de execução orçamentária em relação à dotação final, verifica-se que das treze ações, oito foram avaliadas como “Ótimo” ou “Bom”, ou seja, 61,5% do total, evidenciando, após as alterações orçamentárias, uma maior eficiência na execução orçamentária das ações.

Informa-se que o PPD/COFD dos programas 289 e 290 foram avaliados como “Bom/Bom” e “Bom/Ótimo”, uma vez que, na análise da Avaliação dos Programas Governamentais, foram consideradas todas as ações dos respectivos programas, e, na Avaliação dos Programas Prioritários – Educação, foram consideradas as ações constantes no Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO.

A seguir demonstra-se, na Tabela 7.4, a análise da realização das metas físicas das ações dos programas 289 e 290, contemplando a descrição da meta física e a unidade de medida de cada ação:

Tabela 7.4: Descrição das metas físicas e as respectivas unidades de medida

Programa	Ação	Descrição da meta física	Unidade de medida
289	3856 – Consolidação da proposta de organização curricular por ciclos de formação humana	Escola com ciclo consolidado	Percentual
	3864 – Apoio a projetos escolares com caráter interdisciplinar	Escola atendida	Unidade
	3869 – Implementação do acompanhamento de fluxo e qualidade da aprendizagem	Escola atendida	Unidade
	4110 – Fortalecimento dos CEFAPROS	Unidade fortalecida	Unidade
290	3878 – Implementação do sigescola	Escola atendida	Unidade
	3879 – Expansão e melhoria de espaço esportivo dos prédios escolares (ensino fundamental)	Escola atendida	Unidade
	3880 – Ampliação, adequação e reforma dos prédios escolares e unidades desconcentradas	Escola atendida	Unidade
	3881 – Construção de novas escolas e unidades desconcentradas	Prédio construído	Unidade
	3892 – Expansão e melhoria de espaço esportivo dos prédios escolares (ensino médio)	Escola atendida	Unidade
	3893 – Ampliação, adequação e reforma dos prédios escolares (ensino médio)	Escola atendida	Unidade
	4111 – Acompanhamento, monitoramento e avaliação dos serviços de infraestrutura	Escola vistoriada	Unidade
	4117 – Atendimento e manutenção do transporte escolar	Município atendido	Unidade
	4120 – Coordenação e execução do programa estadual de alimentação escolar	Aluno atendido	aluno

Fonte: Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO/2009 e Fiplan

A Tabela 7.5 exibe a realização das metas físicas das ações dos programas 289 e 290:

Tabela 7.5: Realização de metas físicas das ações dos Programas 289 e 290

Programa	Ações	Metas previstas	Metas realizadas	% de realização sobre a previsão	Avaliação
289	3856 – Consolidação da proposta de organização curricular por ciclos de formação humana	15	15	100,00%	Ótimo
	3864 – Apoio a projetos escolares com caráter interdisciplinar	50	50	100,00%	Ótimo
	3869 – Implementação do acompanhamento de fluxo e qualidade da aprendizagem	450	330	73,33%	Regular
	4110 – Fortalecimento dos CEFAPROS	13	15	115,38%	Bom
290	3878 – Implementação do sigescola	300	636	212,00%	Altamente deficiente
	3879 – Expansão e melhoria de espaço esportivo dos prédios escolares (ensino fundamental)	69	49	71,01%	Regular

3880 – Ampliação, adequação e reforma dos prédios escolares e unidades desconcentradas	120	195	162,50%	Deficiente
3881 – Construção de novas escolas e unidades desconcentradas	90	85	94,44%	Ótimo
3892 – Expansão e melhoria de espaço esportivo dos prédios escolares (ensino médio)	9	0	0,00%	Altamente deficiente
3893 – Ampliação, adequação e reforma dos prédios escolares (ensino médio)	6	7	116,67%	Bom
4111 – Acompanhamento, monitoramento e avaliação dos serviços de infraestrutura	252	252	100,00%	Ótimo
4117 – Atendimento e manutenção do transporte escolar	141	141	100,00%	Ótimo
4120 – Coordenação e execução do programa estadual de alimentação escolar	500.000	431.522	86,30%	Bom

* A significativa variação deve-se a alteração do Sistema SIGEscola que passou de local (*desktop*) para *web*.

** Apesar da avaliação, conforme parâmetros estabelecidos no Manual do RAG/2009, em “altamente deficiente” o incremento da realização em relação à previsão é benéfico ao atingimento do Objetivo Estratégico 3 (Ampliação da educação, com universalização da educação básica e elevação do nível e da qualidade dos ensinos médio e fundamental).

Fonte: Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO/2009, Fiplan e Manual do RAG/2009

Com base na Tabela 7.5, referente à realização das metas físicas, verifica-se que aproximadamente 61% dos programas obtiveram avaliação igual a “ótimo” ou “bom”, 23% foram avaliados como “altamente deficiente” ou “deficiente” e 16% obtiveram avaliação “regular”.

7.2 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – SAÚDE

O Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO estabeleceu como programa prioritário na área da Saúde o programa “274 – Efetivação da Atenção Básica a partir da Estratégia Saúde da Família”. A tabela 7.6 tem por finalidade focalizar as ações (também estabelecidas no Anexo I da LDO) do Governo relativas ao respectivo programa:

Tabela 7.6: Avaliação Programa/ações Prioritários da Saúde

Objetivo Estratégico:	Aumento do nível geral da saúde						
Programa:	274 – Efetivação da Atenção Básica a partir da Estratégia Saúde da Família		PPD = 95,92 (Ótimo)			COFD = 93,64 (Ótimo)	
Ações	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Execução (R\$)	PPD (%)	Avaliação	COFD (%)	Avaliação
3701 – Expansão e consolidação da estratégia saúde da família	38.058.778,55	41.181.153,39	38.532.837,19	101,25	Ótimo	93,57	Ótimo
3703 – Expansão e manutenção das equipes de saúde bucal, integradas às equipes de saúde da família	7.048.925,07	6.654.347,07	6.508.996,73	92,34	Ótimo	97,82	Ótimo

Fonte: Fiplan e Manual RAG/2009

Com base na tabela acima, verifica-se que tanto o planejamento quanto a execução orçamentária das ações prioritárias desse programa foram avaliados como “ótimo”, evidenciando uma boa gestão para o programa.

A seguir, analisa-se, na Tabela 7.7, a realização das metas físicas das ações do programa 274, incluindo-se a descrição da meta física e as unidades de medida de cada ação:

Tabela 7.7: Descrição das metas físicas e as respectivas unidades de medida

Programa	Ação	Descrição da meta física	Unidade de medida
274	3701 – Expansão e consolidação da estratégia saúde da família	População coberta pela estratégia saúde da família	Percentual
	3703 – Expansão e manutenção das equipes de saúde bucal, integradas às equipes de saúde da família	População coberta pelas equipes de saúde bucal	Percentual

Fonte: Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO/2009 e Fiplan

A Tabela 7.8 demonstra a realização das metas físicas das ações do programa 274:

Tabela 7.8: Realização de metas físicas das ações dos Programas 289 e 290

Programa	Ações	Metas previstas	Metas realizadas	% de realização sobre a previsão	Avaliação
274	3701 – Expansão e consolidação da estratégia saúde da família	66,45	66,00	99,32%	Ótimo
	3703 – Expansão e manutenção das equipes de saúde bucal, integradas às equipes de saúde da família	45,23	48,00	106,12%	Ótimo

Fonte: Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO/2009, Fiplan e Manual do RAG/2009

A partir dessa tabela, verifica-se que a realização das metas físicas das duas ações prioritárias do programa 274 foi avaliada como “ótima”.

7.3 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – SEGURANÇA PÚBLICA

O Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO definiu como sendo prioritários na área da Segurança Pública os programas “173 – Redução da Criminalidade” e “34 – Modernização do Sistema de Segurança Pública”. A tabela 7.9 expõe a execução e a avaliação orçamentária das ações (também estabelecidas no Anexo I da LDO) do Governo relativas aos respectivos programas:

Tabela 7.9: Avaliação Programa/ações Prioritários da Segurança Pública

Objetivo Estratégico:	Melhoria da Qualidade de Vida						
Programa:	173 – Redução da Criminalidade		PPD = 122,71 (Regular)			COFD = 82,94 (Bom)	
Ações	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Execução (R\$)	PPD (%)	Avaliação	COFD (%)	Avaliação
1451 – Implementação da descentralização integrada	2.072.718,00	3.617.919,92	1.426.759,01	68,84	Regular	39,44	Altamente deficiente
1455 – Reestruturação da segurança integrada da fronteira oeste - GEFRON	990.000,00	524.745,89	524.745,89	53	Deficiente	100	Ótimo
1456 – Reestruturação operacional da investigação de ilícitos penais	449.999,92	3.506.983,58	1.834.846,19	407,74	Altamente deficiente	52,32	Deficiente
1457 – Reestruturação operacional do policiamento ostensivo	1.730.066,00	3.972.831,91	3.062.512,08	177,02	Altamente deficiente	77,09	Regular
2197 – Manutenção e coordenação das ações de policiamento ostensivo	12.995.000,00	13.476.857,30	12.762.425,91	98,21	Ótimo	94,7	Ótimo
2284 – Manutenção e	3.993.000,00	2.801.635,00	1.671.670,15	41,87	Deficiente	59,67	Deficiente

coordenação do centro integrado de operações de segurança pública - CIOSP							
2286 – Manutenção da resolutividade dos ilícitos penais	11.197.000,00	16.567.059,18	16.307.562,49	145,64	Deficiente	98,43	Ótimo
Programa:	34 – Modernização do Sistema de Segurança Pública		PPD = 69,79 (Regular)			COFD = 54,85 (Deficiente)	
Ações	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Execução (R\$)	PPD (%)	Avaliação	COFD (%)	Avaliação
1446 – Implementação e reorganização das corregedorias da segurança pública	165.400,07	156.626,87	120.191,05	72,67	Regular	76,74	Regular
1454 – Reestruturação e manutenção do subsistema de inteligência da segurança pública	398.030,00	1.201.757,66	99.862,82	25,09	Altamente deficiente	8,31	Altamente deficiente

Fonte: Fiplan e Manual RAG/2009

Da análise da ações realizadas nos programas “Redução da Criminalidade” e “Modernização do Sistema de Segurança Pública”, constata-se que a execução orçamentária, em comparação com a dotação inicial de seis ações, em um universo de nove, ou seja, 66,66% do total, teve o índice PPD avaliado como “altamente deficiente” ou “deficiente”. Tal fato é revelador da fragilidade no planejamento efetuado pela secretaria finalística, nesse caso a Secretaria de Estado de Segurança Pública, responsável pelo cumprimento do programa.

Já no que se refere ao índice COFD, capacidade de execução orçamentária em relação à dotação final, verifica-se que das nove ações, quatro foram avaliadas como “altamente deficiente” ou “deficiente”, correspondendo a 44,44% do total, apontando para a ocorrência de fragilidade na execução orçamentária em relação à dotação final.

Efetua-se, na Tabela 7.10, a análise da realização das metas físicas das ações dos programas 173 e 34., evidenciando-se a descrição das metas físicas e as unidades de medida de cada ação:

Tabela 7.10: Descrição das metas físicas e as respectivas unidades de medida

Programa	Ação	Descrição da Meta Física	Unidade de Medida
173	1451 - Implementação da descentralização integrada	Área integrada compatibilizada	Unidade
	1455 – Reestruturação da segurança integrada da fronteira oeste - GEFRON	Reestruturação realizada	Unidade
	1456 – Reestruturação operacional da investigação de ilícitos penais	Unidade policial reestrutura	Unidade
	1457 – Reestruturação operacional do policiamento ostensivo	Unidade policial militar reestruturada	Unidade
	2197 – Manutenção e coordenação das ações de policiamento ostensivo	Atendimento realizado	Unidade
	2284 – Manutenção e coordenação do centro integrado de operações de segurança pública - CIOSP	Chamada efetivada	Percentual
	2286 – Manutenção da resolutividade dos ilícitos penais	Procedimento concluído	Unidade
34	1446 – Implementação e reorganização das corregedorias da segurança pública	Processo disciplinar instaurado	Unidade
	1454 – Reestruturação e manutenção do subsistema de inteligência da segurança pública	Relatório expedido	Unidade

Fonte: Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO/2009 e Fiplan

A Tabela 7.11 explicita a realização das metas físicas das ações dos programas 173 e 34:

Tabela 7.11: Realização de metas físicas das ações dos Programas 173 e 34

Programa	Ações	Metas previstas	Metas realizadas	% de realização sobre a previsão	Avaliação
173	1451 - Implementação da descentralização integrada	30,00	9,00	30,00%	Altamente deficiente
	1455 – Reestruturação da segurança integrada da fronteira oeste - GEFRON	4,00	4,00	100,00%	Ótimo
	1456 – Reestruturação operacional da investigação de ilícitos penais	26,00	27,00	103,85%	Ótimo
	1457 – Reestruturação operacional do policiamento ostensivo	14,00	14,00	100,00%	Ótimo
	2197 – Manutenção e coordenação das ações de policiamento ostensivo	145.000,00	138.355,00	95,42%	Ótimo
	2284 – Manutenção e coordenação do centro integrado de operações de segurança pública - CIOSP	100,00	92,00	92,00%	Ótimo
	2286 – Manutenção da resolutividade dos ilícitos penais	40.954,00	56.785,00	138,66%*	Regular
34	1446 – Implementação e reorganização das corregedorias da segurança pública	814,00	1.238,00	152,09%*	Altamente deficiente
	1454 – Reestruturação e manutenção do	200,00	216,00	108,00%	Ótimo

	subsistema de inteligência da segurança pública				
--	---	--	--	--	--

Fonte: Anexo I (Metas e Prioridades) da LDO/2009, Fiplan e Manual do RAG/2009.

* Apesar da avaliação, conforme parâmetros estabelecidos no Manual do RAG/2009, em “regular” e “altamente deficiente” o incremento da realização em relação à previsão é benéfico ao atingimento do Objetivo Estratégico 1 (Melhoria da Qualidade de Vida).

Essa tabela, no que se refere à realização das metas físicas, deixa evidente que perto de 66,66% dos programas obtiveram avaliação “ótimo”, 22,22% foram avaliados como “altamente deficiente” e 11,12% obtiveram avaliação “regular”.

7.4 - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS – INFRAESTRUTURA

Nesse tópico é apresentado o resultado da análise dos investimentos em obras públicas, desenvolvida pela equipe da Secretaria de Controle de Obras e Serviços de Engenharia do Tribunal, visando verificar o cumprimento de metas com base nas peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

O PPA 2008-2011, após audiências públicas, previu investimentos em obras distribuídas em doze regiões e, genericamente, numa décima terceira, denominada Estado. Tais regiões são formadas pelos seguintes municípios:

Região I (Noroeste I): Juina, Castanheira, Juruena, Cotriguaçu, Aripuanã, Colniza, Rondolândia;

Região II (Norte): Alta Floresta, Nova Bandeirantes, Apiacás, Nova Monte Verde, Paranaíta, Carlinda, Nova Canaã do Norte, Colíder, Nova Santa Helena, Terra Nova do Norte, Novo Mundo, Garantã do Norte, Matupá, Peixoto de Azevedo, Nova Guarita;

Região III (Nordeste): Vila Rica, Santa Terezinha, Confresa, Porto Alegre do Norte, Santa Cruz do Xingu, São José do Xingu, Cana-Brava do Norte, Alto Boa Vista, São Félix do Araguaia, Serra Nova Dourada, Bom Jesus do Araguaia, Novo Santo Antônio, Luciara;

Região IV (Leste): Barra do Garças, Querência, Ribeirão Cascalheira, Canarana, Nova Nazaré, Água Boa, Cocalinho, Campinápolis, Nova Xavantina, Novo São Joaquim, Araguaiana, General Carneiro, Pontal do Araguaia, Torixoréu, Ribeirãozinho, Ponte Branca, Araguainha;

Região V (Sudeste): Rondonópolis, Gaúcha do Norte, Paranatinga, Santo Antônio do Leste, Campo Verde, primavera do Leste, Dom Aquino, Poxoréo, Tesouro, Jaciara, São Pedro da Cipa, Juscimeira, Pedra Preta, Guiratinga, São José do Povo, Alto Garças, Itiquira, Alto Araguaia, Alto Taquari;

Região VI (Sul): Cuiabá, Várzea Grande, Nobres, Rosário Oeste, Acorizal, Jangada, Planalto da Serra, Nova Brasilândia, Chapada dos Guimarães, Nossa Senhora do Livramento, Santo Antônio do Leverger, Barão do Melgaço, Poconé;

Região VII (Sudoeste): Cáceres, Porto Esperidião, Mirassol D'Oeste, Glória D'Oeste, São José dos Quatro Marcos, Curvelândia, Araputanga, Indiavaí, Figueirópolis D'Oeste, Lambari D'Oeste, Rio Branco, Salto do Céu, Reserva do Cabaçal, Jauru, Vale de São Domingos, Pontes e Lacerda, Vila Bela da Santíssima Trindade, Conquista D'Oeste, Nova Lacerda, Comodoro, Campos de Júlio, Sapezal;

Região VIII (Oeste): Tangará da Serra, Porto Estrela, Barra dos Bugres, Nova Olímpia, Denise, Santo Afonso, Campo Novo do Parecis, Brasnorte;

Região IX (Centro-Oeste): Diamantino, Alto Paraguai, Nortelândia, Arenópolis, Nova Marilândia, São José do Rio Claro, Nova Maringá;

Região X (Centro): Sorriso, Nova Mutum, Santa Rita do Trivelato, Lucas do Rio Verde, Tapurah, Ipiranga do Norte, Itanhangá;

Região XI (Noroeste II): Juara, Porto dos Gaúchos, Novo Horizonte do Norte, Tabaporã;

Região XII (Centro Norte): Sinop, Nova Ubitatã, Feliz Natal, Vera, Santa Carmem, Cláudia, União do Sul, Itaúba, Marcelândia;

Região XIII: Estado.

Destaque-se que, da forma como consta da Programação 2008-2011 do PPA deste Estado, muitas das obras estaduais, em especial as da Secretaria de Estado de Infraestrutura (SINFRA), que ultrapassam o exercício de 2009, não estão contempladas nesse instrumento, constituindo infração ao disposto no art. 167, §1º, da Constituição Federal.

Os três programas denominados Estradeiro, Obras Públicas e Infraestrutura, bem como o programa Meu Lar, têm apresentado significativa participação nos investimentos em obras públicas do Estado, cuja unidade responsável é a SINFRA.

No exercício sob análise, considerando as despesas líquidas e específicas para as obras e instalações, esses programas continuaram com representatividade relevante, tendo liquidado o montante de R\$ 545,798 milhões, ou 90,67% dos investimentos em obras e instalações executadas, tal como indicado na Tabela 12.12, com isso justificando a seleção para fins de análise.

A Tabela 7.12 consolida informações referentes ao planejamento, orçamento e execução dos três programas citados relativamente às treze regiões já mencionadas:

Tabela 7.12: Programas Estradeiro, Obras públicas e Meu Lar

Região	Planejado - LOA		Executado		
	Inicial	Final	Liquidado	% Liquidado / LoA alterada	% Região sobre o Total
1	48.752.915,00	41.955.914,14	34.277.540,54	81,70	5,07%
2	13.700.505,00	37.470.527,03	27.376.105,03	73,06	4,05%
3	3.480.155,00	12.612.758,28	10.867.276,19	86,16	1,61%
4	27.579.325,00	58.052.138,82	24.144.095,69	41,59	3,57%
5	44.512.668,00	63.841.692,95	51.050.771,12	79,96	7,55%
6	96.568.242,00	225.022.291,59	127.930.983,73	56,85	18,91%
7	11.754.611,00	154.147.147,97	136.224.702,05	88,37	20,14%
8	51.325.165,00	95.780.493,11	93.239.180,64	97,35	13,78%
9	12.263.015,00	28.976.154,86	24.613.314,24	84,94	3,64%
10	10.778.065,00	20.925.948,21	18.485.875,49	88,34	2,73%
11	4.461.565,00	9.808.458,67	6.690.058,67	68,21	0,99%
12	18.264.167,00	17.282.725,47	15.242.522,93	88,20	2,25%
Estado	67.508.885,00	114.341.348,88	106.302.286,45	92,97	15,71%
Total	410.949.283,00	880.217.599,98	676.444.712,77	76,85	100,00%

Fonte: Fiplan

7.4.1 - Programa Estradeiro

Este programa visa ampliar e manter a malha rodoviária estadual, garantindo e assegurando condições propícias permanentes de tráfego.

Inicialmente, para o exercício de 2009, relativamente a obras e instalações, foram previstos no PPA R\$ 320,363 milhões, que se manteve até o final. A LOA, porém, havia fixado, no início desse mesmo exercício, o montante de R\$ 315,943 milhões, que, depois dos créditos, passou para R\$ 632,408 milhões. Desse total, o governo liquidou R\$ 568,009 milhões.

A Tabela 7.13 discrimina os valores planejados e executados relativos ao programa Estradeiro por região:

Tabela 7.13: Programa Estradeiro

Região	Planejado - LOA		Executado		
	Inicial	Final	Liquidado	% Liquidado/ Loas final	% Região sobre o Total
1	45.381.290,00	39.712.109,14	32.977.561,59	83,04	5,81%
2	11.688.880,00	21.566.531,29	20.641.617,31	95,71	3,63%
3	2.068.530,00	8.331.044,28	8.258.697,50	99,13	1,45%
4	26.217.700,00	48.202.453,82	18.725.844,66	38,85	3,30%
5	29.144.680,00	39.082.958,74	38.541.016,89	98,61	6,79%
6	38.051.192,00	90.645.682,74	82.004.180,26	90,47	14,44%
7	10.317.990,00	129.017.070,05	121.649.954,46	94,29	21,42%
8	49.913.540,00	92.849.812,33	90.666.884,27	97,65	15,96%
9	10.828.590,00	21.101.496,86	21.073.662,04	99,87	3,71%
10	9.016.440,00	14.076.291,21	13.732.178,45	97,56	2,42%
11	2.699.940,00	4.207.718,67	4.200.929,55	99,84	0,74%
12	13.105.642,00	9.274.197,47	9.234.764,65	99,57	1,63%
Estado	67.508.885,00	114.341.348,88	106.302.286,45	92,97	18,71%
Total	315.943.299,00	632.408.715,48	568.009.578,08	89,82	100,00%

Fonte: Fiplan

7.4.2 - Programa Obras Públicas e Infraestrutura

Este programa tem por objetivo colocar à disposição da população obras públicas de infraestrutura e saneamento que proporcionem a melhoria da qualidade de vida.

Para o exercício de 2009, relativamente a obras e instalações, foram previstos no PPA R\$ 65,341 milhões. A LOA, por sua vez, havia fixado, no início do mesmo ano, o montante de R\$ 50,638 milhões, que, depois das alterações orçamentárias, passou para R\$ 178,067 milhões. Desse total, o Governo liquidou R\$ 62,787 milhões.

A Tabela 7.14 apresenta a distribuição de recursos orçamentários entre as regiões estabelecidas no PPA:

Tabela 7.14: Programa Obras públicas e Infraestrutura

Região	Planejado - LOA		Executado		
	Inicial	Final	Liquidado	% Liquidado / LoA alterada	% Região sobre o Total
1	2.345.625,00	727.025,00	323.383,15	44,48	0,52%
2	985.625,00	11.301.689,74	3.528.577,57	31,22	5,62%
3	385.625,00	3.159.853,00	1.905.643,15	60,31	3,04%
4	335.625,00	4.447.050,00	2.668.759,66	60,01	4,25%
5	6.932.986,00	14.022.877,21	8.013.897,84	57,15	12,76%
6	36.641.152,00	110.713.988,12	29.189.244,89	26,36	46,49%
7	410.621,00	16.641.840,00	7.943.410,25	47,73	12,65%
8	385.625,00	262.165,78	76.664,87	29,24	0,12%
9	408.425,00	1.498.076,00	368.529,31	24,60	0,59%
10	735.625,00	5.597.287,00	3.901.327,57	69,70	6,21%
11	735.625,00	4.925.535,00	1.948.663,09	39,56	3,10%
12	335.625,00	4.769.782,00	2.919.012,74	61,20	4,65%
Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Total	50.638.184,00	178.067.168,85	62.787.114,09	35,26	100,00%

Fonte: Fiplan

7.4.3 - Programa Meu Lar

Este programa tem por objetivo proporcionar habitação digna para famílias carentes.

Inicialmente, para o exercício de 2009, foi previsto no PPA o valor de R\$ 71,773 milhões, o qual se manteve até o final. Quanto à LOA, esta fixou, no início do mesmo ano, o montante de R\$ 44,367 milhões, que, após as alterações sofridas, passou para R\$ 69,741 milhões. Desse total, foram liquidados R\$ 45,648 milhões. É o que observa-se minuciosamente na Tabela 7.15:

Tabela 7.15: Programa Meu lar

Região	Planejado - LOA		Executado		
	Inicial	Final	Liquidado	% Liquidado / Loa alterada	% Região sobre o Total
1	1.026.000,00	1.516.780,00	976.595,80	64,39	2,14%
2	1.026.000,00	4.602.306,00	3.205.910,15	69,66	7,02%
3	1.026.000,00	1.121.861,00	702.935,54	62,66	1,54%
4	1.026.000,00	5.402.635,00	2.749.491,37	50,89	6,02%
5	8.435.002,00	10.735.857,00	4.495.856,39	41,88	9,85%
6	21.875.898,00	23.662.620,73	16.737.558,58	70,73	36,67%
7	1.026.000,00	8.488.237,92	6.631.337,34	78,12	14,53%
8	1.026.000,00	2.668.515,00	2.495.631,50	93,52	5,47%
9	1.026.000,00	6.376.582,00	3.171.122,89	49,73	6,95%
10	1.026.000,00	1.252.370,00	852.369,47	68,06	1,87%
11	1.026.000,00	675.205,00	540.466,03	80,04	1,18%
12	4.822.900,00	3.238.746,00	3.088.745,54	95,37	6,77%
Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Total	44.367.800,00	69.741.715,65	45.648.020,60	65,45	100,00%

Fonte: Fiplan

No entendimento da comissão técnica, a análise dos dados apresentados no RAG evidencia que:

- a) há necessidade de o Estado melhorar o seu planejamento, haja vista as inúmeras alterações orçamentárias ocorridas no exercício de 2009 e, quando da realização de alterações orçamentárias, obedecer ao estabelecido nos normativos legais que disciplinam a matéria;
- b) para a avaliação das metas físicas das ações prioritárias dos programas 274, 289 e 290, levou-se em consideração dados parciais do Relatório da Ação Governamental (RAG) do exercício de 2009 disponível no Fiplan, razão pela qual se sugere que esse documento já consolidado seja parte integrante das Contas Anuais do Governo do Estado nos próximos exercícios, com o objetivo de subsidiar uma avaliação mais precisa dos programas de governo;

- c) houve descumprimento das prioridades estabelecidas nas audiências públicas em relação às regiões a serem contempladas com programas de infraestrutura, realocando-se recursos de uma região para outra sem justificativa;
- d) ocorreu incompatibilidade entre as peças de planejamento, contatando-se previsão de recursos financeiros e metas físicas na LOA inferior ou superior ao previsto no PPA;
- e) faltou transparência governamental na destinação de recursos, de forma genérica, para a região Estado, ao invés de região específica, denotando, ainda, falta de planejamento.

Em que pese o esforço na elaboração e acompanhamento da execução dos programas e ações pela Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, é necessário que haja maior empenho por parte das demais secretarias responsáveis pela execução direta de cada medida, no sentido de informar os resultados e as dificuldades alcançadas, para que a fidelidade dos dados apresentados não seja comprometida.

Além disso, observa-se a necessidade de melhoria na atuação da Secretaria de Estado de Administração em relação ao planejamento e realização dos procedimentos licitatórios, de modo a atender as demandas das secretarias em tempo hábil, para que não prejudique a execução das ações.

Outro fator que interferiu na execução das ações, consoante as justificativas apresentadas pelos gestores responsáveis, foram as dificuldades encontradas na tramitação dos processos dentro da Secretaria de Estado de Infraestrutura quando as ações demandavam procedimentos relativos a obras e serviços de engenharia.

Convém lembrar que o desempenho dos programas e ações não pode e não deve ser mensurado apenas do ponto de vista quantitativo. A sociedade não espera dos seus administradores relatórios que informem unicamente sobre a execução de

metas físicas e os recursos aplicados, mas, também, sobre a qualidade dos produtos e serviços colocados a sua disposição. Nesse sentido, recomenda-se a utilização de indicadores para aferição dos padrões de eficiência, eficácia e efetividade alcançados.

8 - ADMINISTRAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

O Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso (FUNPREV-MT) foi criado pela Lei Complementar n. 254, de 02 de outubro de 2006 (MATO GROSSO, 2006), em regime de repartição simples.

O FUNPREV-MT possui natureza contábil e vincula-se à Secretaria de Estado de Administração, que atua como a unidade gestora do regime próprio de previdência do estado de Mato Grosso. O fundo é constituído de bens, direitos e ativos e tem a finalidade de administrar e prover recursos para o pagamento dos benefícios advindos de transferência para a inatividade, aposentadoria e pensões dos servidores públicos civis e militares estaduais.

O artigo 40, § 20, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 41/2003, veda a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargo efetivo e de mais de uma unidade gestora do regime em cada ente estatal.

No entanto, a própria Lei Complementar n. 254/06 autorizou a adesão gradual dos poderes e entes ao FUNPREV-MT:

Art. 23 O Poder Judiciário, o Poder Legislativo, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado poderão aderir gradualmente ao Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso, passando a compor o Conselho Administrativo-Fiscal no momento da adesão com um assento para o representante do respectivo Poder e outro para seus servidores ativos, inativos e pensionistas.

Parágrafo único Até que ocorra a adesão de que trata este artigo, as contribuições previdenciárias recolhidas pelos Poderes Judiciário e Legislativo, pelo Ministério Público e Tribunal de Contas serão registradas,

contabilizadas e destinadas por estes ao pagamento das aposentadorias e pensões de seus servidores.

Dessa forma, ainda hoje, a adesão dos poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas não se concretizou, contrariando o disposto no mencionado artigo 40, § 20, da Constituição Federal.

8.1 - RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

De acordo com o art. 2º da Lei Complementar n. 254/06, são consideradas fontes de recurso do fundo previdenciário:

- I) contribuições previdenciárias do Estado de Mato Grosso, suas autarquias, fundações públicas e universidades empregadoras;
- II) contribuições previdenciárias dos servidores ativos, dos militares, dos inativos e dos pensionistas;
- III) bens, direitos e ativos transferidos pelo Estado ou por terceiros;
- IV) outros bens não financeiros cuja propriedade lhe for transferida pelo Estado ou por terceiros;
- V) verbas oriundas da compensação financeira para os benefícios de aposentadoria e pensão entre os regimes previdenciários na forma da legislação específica;
- VI) dotações orçamentárias;
- VII) recursos provenientes de indenizações de natureza previdenciária;
- VIII) recursos provenientes de convênios relativo ao pagamento de aposentados e pensionistas oriundos da divisão do Estado;

- IX) transferências de recursos e subvenções consignadas no orçamento do Estado;
- X) doações, legados, auxílios, subvenções e outras rendas extraordinárias ou eventuais;
- XI) bens arrecadados em função da ocorrência de herança jacente;
- XII) outras rendas, extraordinárias ou eventuais.

As alíquotas de contribuições mensais para o custeio do sistema previdenciário do estado de Mato Grosso são as seguintes: 11% para o servidor e 22% para os poderes e órgãos (parte patronal).

No exercício de 2009, as receitas previdenciárias consolidadas totalizaram R\$ 668,150 milhões, aqui representadas na Ilustração 8.1:

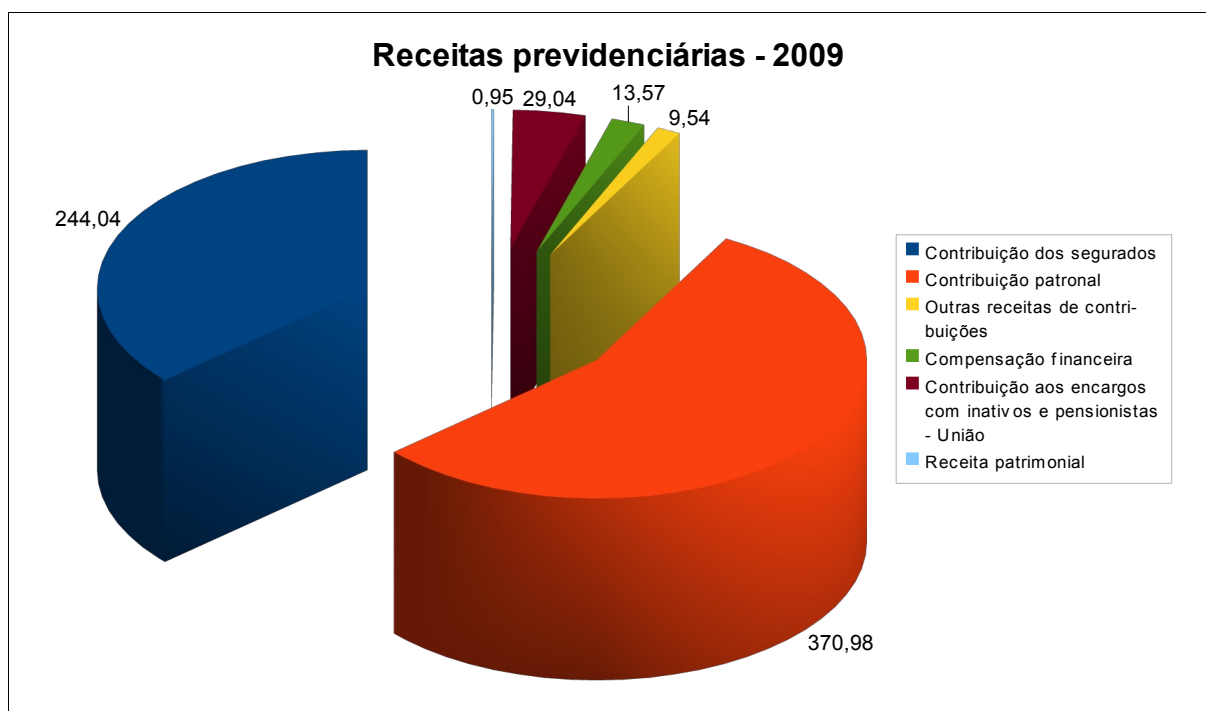


Ilustração 8.1: Receitas Previdenciárias

Fonte: FIP 729-Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada-UO 11602 FUNPREV 2009 e Anexo V da RREO-Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (consolidado).

Por outro lado, as despesas do FUNPREV-MT totalizaram R\$ 838,034 milhões, constituídas de pagamento de benefícios previdenciários aos inativos e pensionistas estaduais, e demais despesas previdenciárias, conforme evidencia a Ilustração 8.2:

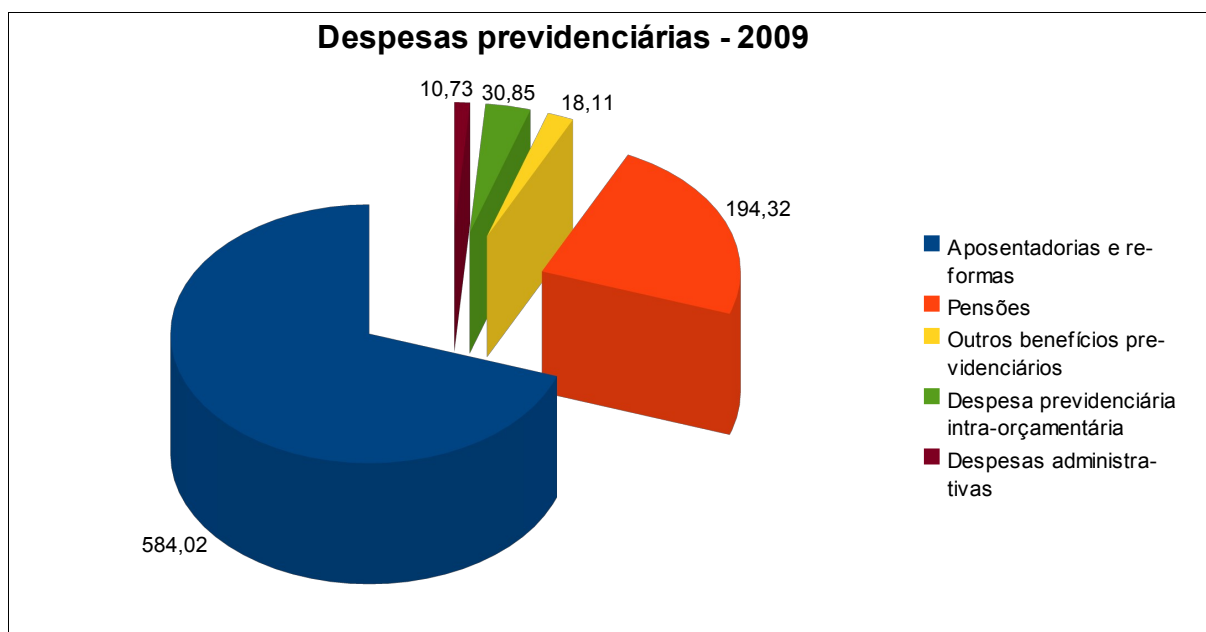


Ilustração 8.2: Despesas previdenciárias - 2009

Fonte: FIP 617-Resumo de Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária-UO 11602 FUNPREV 2009 e Anexo V da RREO- Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (consolidado).

Sendo assim, constata-se que o resultado previdenciário do exercício de 2009 foi negativo, tendo atingido o montante de R\$ 169,884 milhões. E, mesmo que se tenham considerado o repasse de R\$ 51,132 milhões, efetuado pelo Tesouro do Estado para cobertura do *deficit* financeiro do regime previdenciário, o resultado permanece negativo em R\$ 118,752 milhões, conforme exhibe a Ilustração 8.3:

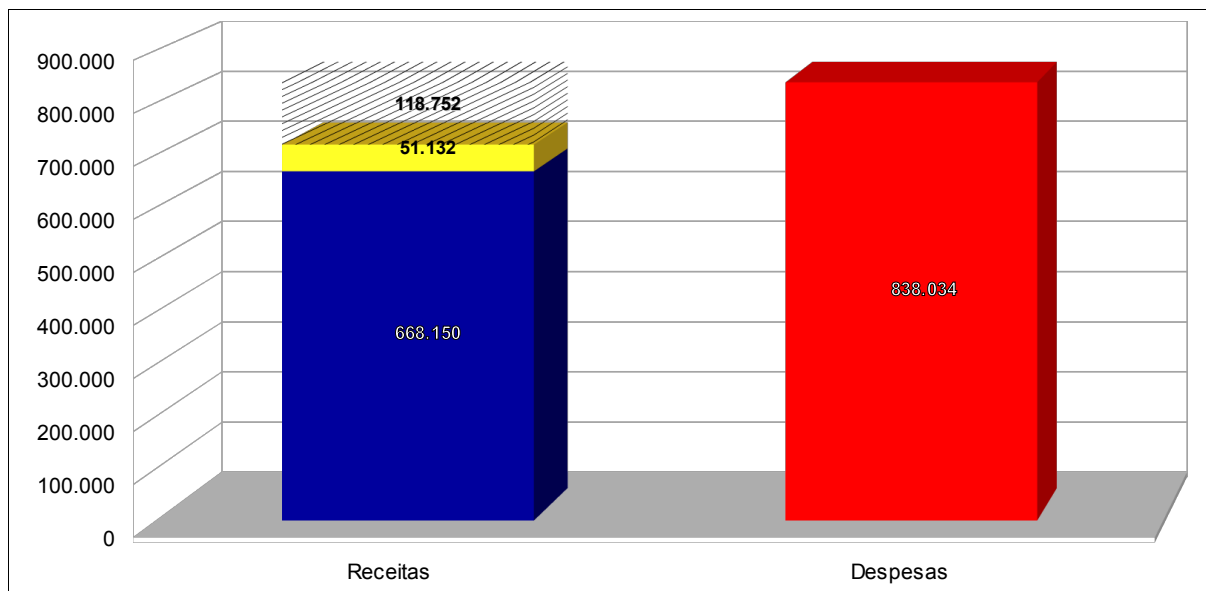


Ilustração 8.3: Resultado previdenciário do exercício de 2009

Fonte: FIP 729-Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada-UO 11602 FUNPREV 2009
FIP 617-Resumo de Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária-UO 11602 FUNPREV 2009
Anexo V da RREO- Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (consolidado).

Conclui-se que o regime previdenciário do Estado não apresentou, em 2009, equilíbrio financeiro, elemento que garante a equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

8.2 - AVALIAÇÃO ATUARIAL

Nota-se, com base na avaliação atuarial de 30 de março de 2009, com data base em 31 de dezembro de 2008, que o FUNPREV-MT apresenta um desequilíbrio atuarial da ordem de R\$ 13,157 bilhões, significando que as receitas futuras não serão suficientes para honrar todos os compromissos do fundo com os benefícios previdenciários dos servidores.

Tal *deficit* resulta da diferença negativa entre o valor presente atuarial das contribuições (sobre as remunerações, os benefícios, mais a compensação financeira) projetado no valor de R\$ 5,323 bilhões, e o valor presente dos benefícios concedidos e a conceder, estimado em R\$ 18,481 bilhões.

Levando-se em conta a avaliação atuarial apresentada, para o equacionamento dessa deficiência de cobertura torna-se necessária a elevação dos percentuais de contribuição ou de contribuições adicionais do Estado, ao longo do tempo.

Com a finalidade de o Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso se tornar equilibrado e viável e para que haja garantia do pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores, dentre outras providências, o Estado deverá elaborar cadastro único do funcionalismo estadual, aperfeiçoar a compensação financeira junto ao INSS, atualizar a base cadastral para o estudo atuarial do FUNPREV-MT.

Demonstram-se a seguir o valor total pagos a título de aposentadorias e pensões no exercício de 2009:

Tabela 8.1: Benefícios e encargos sociais previdenciários pagos em 2009

Pessoal e Encargos Sociais	Valor Liquidado
Servidores civis	649.072.509,23
Aposentadorias (319001)	491.440.998,00
Pensões (319003)	150.424.578,65
Obrigações patronais (319013)	7.206.932,58
Servidores militares	97.958.105,65
Reformas (319001)	79.705.555,35
Pensões (319003)	18.252.524,39
Obrigações patronais (319013)	25,91
Inativos e pensionistas MS-MT	33.254.027,77
Aposentadorias e reformas (319001)	7.735.612,21
Pensões (319003)	25.518.415,56
Total Geral	780.284.642,65

Fonte: FIP 701

9 - MATO GROSSO SAÚDE

O Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado – MATO GROSSO SAÚDE, criado pela Lei Complementar n. 127/2003 (MATO GROSSO, 2003), é uma entidade autárquica estadual e tem como finalidade oferecer aos servidores e pensionistas do Estado, suas autarquias e fundações, acesso à assistência médica, ambulatorial, hospitalar, laboratorial, odontológica, fisioterápica, fonoaudiológica e psicológica.

Em 2009, a receita arrecadada pelo MATO GROSSO SAÚDE totalizou R\$ 82,167 milhões, dos quais R\$ 53,968 milhões referiram-se às contribuições dos beneficiários e R\$ 28,198 milhões, às transferências feitas pela Secretaria de Estado de Fazenda - Cotas recebidas do Tesouro do Estado.

Observa-se que somente a arrecadação da receita própria não foi suficiente para cobrir as despesas do Instituto, tendo sido necessário recorrer aos repasses do tesouro estadual. Conclui-se, portanto, que o instituto não tem autossuficiência financeira para a cobertura das despesas decorrentes de assistência à saúde dos servidores e pensionistas.

Essa contribuição do Estado, conforme rege o inciso III do artigo 17 da Lei Complementar n. 127/2003, depende de lei que estabeleça as circunstâncias e limites de valores a serem despendidos pelo Estado, objetivando a manutenção do plano de saúde dos servidores. No entanto, a referida lei ainda não foi editada, mesmo após ter sido objeto de recomendação por este Tribunal.

10 - EMPRESAS ESTATAIS

A Lei Complementar Estadual n. 14/1992 (MATO GROSSO, 1992), que dispõe sobre a estrutura e funcionamento da administração estadual e a Lei Complementar n. 264/2006 (MATO GROSSO, 2006), que estabeleceu a organização e o funcionamento da administração sistêmica no âmbito do Poder Executivo, relacionam as sociedades de economia mista e empresa pública do Estado, integrantes da administração pública indireta, mencionadas a seguir:

I) sociedades de economia mista:

- a) Agência de Fomento do Estado de MT S.A - MT Fomento;
- b) Companhia Mato-grossense de Mineração – Metamat;
- c) Companhia Mato-grossense de Gás - MT Gás;
- d) Empresa Mato-grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural – Empaer.

II) empresa pública:

- a) Centro de Processamento de Dados do Estado de Mato Grosso – Cepromat.

Sob o prisma constitucional, a participação do Estado na exploração da atividade econômica deverá ocorrer de forma excepcional e em hipóteses restritas:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º - A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º - A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

No entendimento de Carlos Ari Sundfeld (2006: 265), na obra *Direito Administrativo Econômico*:

[...] as estatais de intervenção no domínio econômico são também instrumentos da ação governamental, exigida por “imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo”. O Estado não as cria para investir, buscando simples lucros, mas sempre para implementar políticas públicas (o desenvolvimento regional, a construção de habitações populares, o financiamento agrícola etc.).

Nesse sentido, tem-se a seguir os principais objetivos das empresas estatais:

I) MT Fomento - contribuir para a aceleração do desenvolvimento sustentável do Estado, isto é, através do fomento de investimentos, criação de emprego e renda,

modernização das estruturas produtivas, aumento da competitividade estadual e, principalmente, da diminuição das desigualdades sociais e regionais;

II) Metamat - incrementar o desenvolvimento dos setores de mineração e administração dos portos do Estado. Cumpre informar que a organização incorporou as dívidas da extinta Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT), conforme Decreto Estadual n. 2.123/98 (MATO GROSSO, 1998);

III) MT Gás - explorar, com exclusividade, o serviço público de distribuição canalizada de gás natural ou manufaturado, bem como de outras formas de distribuição do energético, quais sejam: comprimido ou liquefeito; de produção própria ou de terceiros; nacional ou importado; para uso comercial, industrial, residencial, automotivo; em geração termelétrica; ou qualquer uso possibilitado pelo avanço tecnológico no território do estado de Mato Grosso;

IV) Empaer – prestar assistência técnico-agropecuária e proporcionar a profissionalização e capacitação aos agricultores; apoiar a organização rural; assessorar o planejamento do desenvolvimento agropecuário municipal; executar projetos de pesquisa e/ou validação de tecnologias; efetuar análises laboratoriais de solo, fitopatologia, adubos e corretivos, nutrição animal e vegetal;

V) Cepromat - coordenar o sistema estadual de informação e prover soluções e tecnologia da informação para a administração pública estadual, por meio de pesquisa e desenvolvimento de produtos, subsidiando o planejamento estratégico.

Nesses termos, a Lei Orçamentária do exercício de 2009 - Lei n. 9.077/2008, previu um orçamento de investimento nas estatais da ordem de:

a) R\$ 1,495 milhão para a MT Fomento;

b) R\$ 13,459 milhões para a Metamat;

c) R\$ 18,956 milhões para a MT Gás;

d) R\$ 44,211 milhões para a Empaer;

e) R\$ 49,762 milhões para o Cepromat.

Essas entidades são objeto de fiscalização ordinária deste Tribunal de Contas, razão pela qual será dado destaque ao grau de dependência dessas empresas em relação ao Tesouro Estadual. No que concerne aos demais aspectos remete-se ao laborioso relatório de auditoria da comissão técnica da Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria.

Para esse fim, faz-se importante citar o conceito de empresa estatal dependente estabelecido no artigo 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal: *“[...] empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;”*

Inicialmente, explicita-se o lançamento constante da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) das empresas em referência, durante o exercício de 2009:

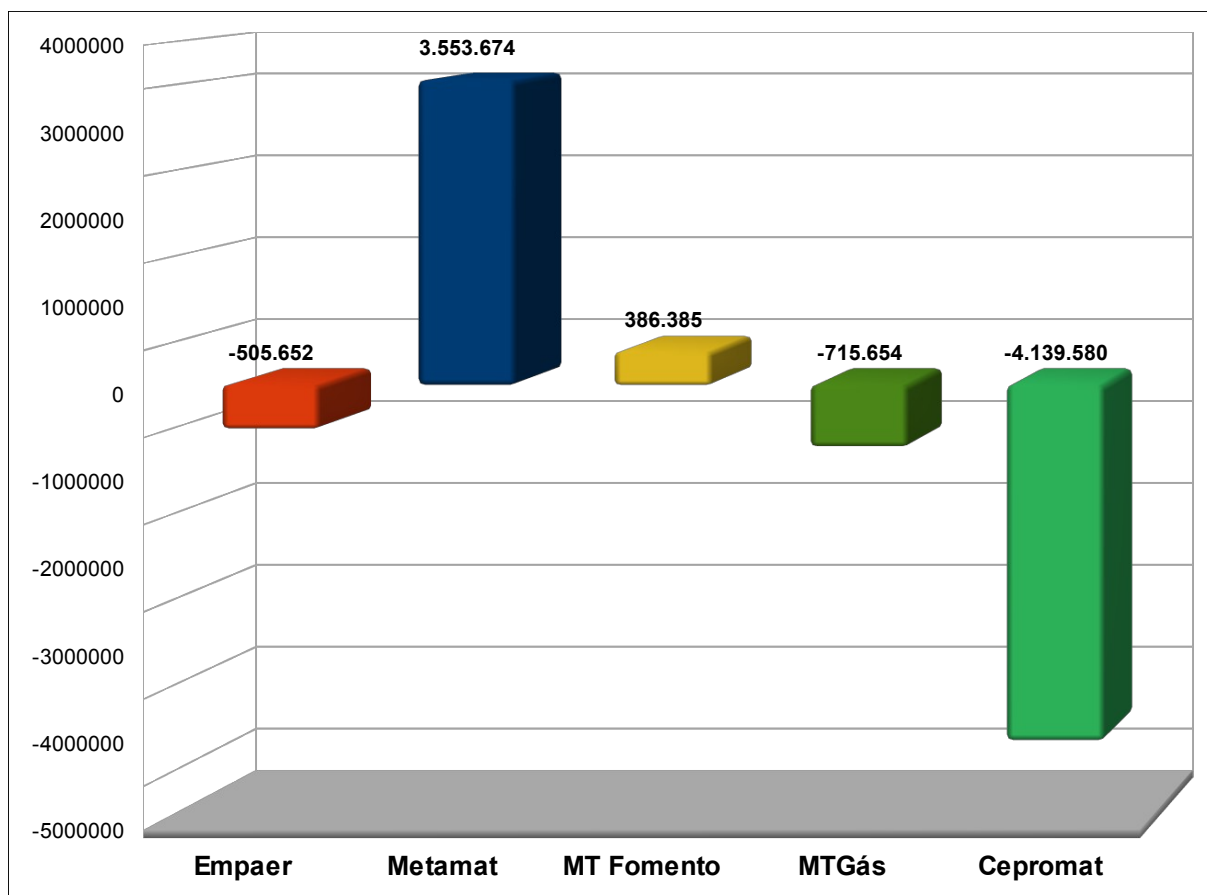


Ilustração 10.1: Demonstrações do resultado das empresas do exercício de 2009

Evidencia-se que a Metamat e a MT Fomento apresentaram lucro, porém, no caso da Metamat, esse ganho decorreu do repasse do Tesouro Estadual.

Por outro lado, a Empaer e a MT Gás apresentaram prejuízo. Vale observar que, no caso desta última, tal perda deu-se em virtude da redução na venda dos produtos, bem como do aumento dos custos do produto e serviços. Ressalta-se, contudo, que esse resultado negativo não comprometeu o seu resultado acumulado.

Por fim, constatou-se que o Cepromat teve um prejuízo de 4,139 milhões, no exercício de 2009, requerendo investimento por parte do Governo Estadual.

Quanto ao grau de dependência, a Metamat e a Empaer atuaram como empresas dependentes do Tesouro Estadual, uma vez que receberam do Estado recursos financeiros para pagamentos de despesas com pessoal e de custeio em geral.

Por sua vez, a MT Gás tem recursos oriundos de arrecadação própria, os quais, por força de lei, foram recolhidos diretamente à Conta Única do Tesouro Estadual, tratando-se, portanto, de uma empresa independente, haja vista não ter recebido do Estado recursos financeiros para pagamentos de despesas com pessoal e de custeio em geral.

Já com relação ao Cepromat e à MT Fomento, embora a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), por intermédio da Coordenadoria de Análise da Administração Indireta (CADI), declare que ambas são independentes, não se pode confirmar tal fato, uma vez que a receita do Cepromat tem origem do Tesouro Estadual, sendo o único cliente da empresa o Estado de Mato Grosso.

Quanto à MT Fomento, conforme relata a equipe de auditoria do Tribunal de Contas no processo n. 5683-9/2010, “[...] não é possível ratificar informações contábeis sobre as operações finalísticas da Entidade Financeira e confirmar os respectivos saldos patrimoniais registrados no Balanço Patrimonial de 31/12/2009 e o resultado líquido do demonstrativo de resultado do exercício.”, devido à restrição imposta pelo Acórdão n. 907/2007 em relação a fiscalização deste Tribunal das operações financeiras da agência, face ao dever de sigilo imposto pela Lei Complementar Federal n. 105/2001.

É oportuno ressaltar que, do total geral da dívida fundada interna da administração indireta (R\$ 208,288 milhões), no exercício de 2009, a Empaer foi responsável por 45,45%, estatal a que se seguiram a Cepromat, 42,96% e a Metamat, 4,69%. De acordo com nota técnica emitida pela Sefaz, por meio da

Coordenadoria de Análise da Administração Indireta (CADI), essas empresas aderiram ao parcelamento nos moldes da Lei 11.941/2010.

11 - CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal em seu artigo 74, revela a importância do controle interno, ao fixar a integração dos sistemas de todos os poderes e ao especificar em seus incisos suas finalidades e seu âmbito de atuação:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

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

O Sistema de Controle Interno (SCI) do estado de Mato Grosso encontra previsão no artigo 52 da Constituição Estadual de 1989. No âmbito do Poder Executivo Estadual, a Auditoria Geral do Estado (AGE/MT) é o órgão superior de controle interno .

A AGE/MT, em cumprimento à Lei complementar n. 269/07 e à Resolução n. 14/07 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, emitiu parecer técnico conclusivo do controle interno sobre o Balanço Geral do Estado do exercício de 2009.

O documento técnico analisa o desempenho da gestão em relação à situação fiscal, ao desempenho da receita e da despesa e ao cumprimento dos índices constitucionais, além de examinar os limites estabelecidos na LRF. Para tanto, fundamenta-se em informações contidas no Relatório Circunstanciado sobre

as Contas do Governo, as diversas demonstrações contábeis e os relatórios que compõem o Balanço Geral do Estado, bem como os trabalhos de auditoria desenvolvidos no decorrer de exercício de 2009.

A AGE/MT, por meio da Coordenadoria de Auditoria e com o apoio das Unidades Setoriais de Controle Interno, desenvolveu varias ações nos núcleos sistêmicos e nos órgãos e entidades do Poder Executivo, visando o aperfeiçoamento do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual.

No entendimento da AGE/MT, o governo buscou realizar uma administração voltada para o equilíbrio das contas públicas, utilizando-se de mecanismos como o controle sobre a execução orçamentária e financeira, o contingenciamento do orçamento e a redução dos gastos.

Conclui, afirmando que o Governo executou uma gestão fiscal obedecendo aos princípios da administração pública e em consonância com os dispositivos e limites impostos pela LRF, requerendo que os mecanismos de programação orçamentária e financeira e de controle dos gastos sejam aperfeiçoados a fim de se conseguir um planejamento fiscal mais eficiente.

Da análise do parecer técnico, percebe-se uma auditoria ativa e atuante no Governo, porém, observa-se que apesar de o Estado já ter implementado ações para o seu fortalecimento, ainda há que se dispensar maior rigor para a sua consolidação com base em outras ações, como, por exemplo, cumprir a determinação da Resolução n. 01/2007, no sentido de normatizar as atividades relativas aos sistemas administrativos e ainda não realizadas, como o de transporte, de administração de recursos humanos, de previdência própria e de projetos e obras públicas.

12 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2008

No Parecer n. 02/2009, sobre as contas de governo do exercício de 2008 foram determinadas pelo Conselheiro Valter Albano, nove ações, mencionadas no relatório de auditoria, as quais não foram atendidas.

13 - CONCLUSÃO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

13.1 - RECOMENDAÇÕES

A fim de colaborar com a administração pública, evitando-se a possibilidade de reincidência dos pontos sob análise, a comissão apresenta vinte recomendações, constantes do relatório de auditoria.

13.2 - IRREGULARIDADES REMANESCENTES APÓS A ANÁLISE DA DEFESA DO GOVERNADOR

Tendo sido citado por meio do Ofício GAB.ASF/n. 633/2010, o Sr. Blairo Borges Maggi apresentou alegações de defesa e documentos às fls. 2.169 a 2.311 TC, que foram submetidos à análise da Comissão Técnica às fls. 2.318 a 2.353 TC, concluindo ter sido que sanada a alínea “c” do item 5 e parcialmente sanada a alínea “d” do mesmo item, permanecendo as seguintes irregularidades:

1) Falha nos procedimentos de controle interno relativos à realização de alterações orçamentárias, considerando-se as divergências verificadas entre os valores das fontes de financiamento informadas pela Superintendência de Gestão da Contabilidade do Estado, pelo Parecer Técnico Conclusivo do Controle Interno do Estado, pelo FIP 625A (FIPLAN) e pelo Relatório circunstanciado sobre as contas

emitido pelo Superintendente de Gestão da Contabilidade do Estado, contrariando o art. 74 da Constituição Federal (item 1.3.1) - E 39;

2) Ausência de execução de ação prevista no Anexo de Metas e Prioridades da LDO, contrariando o art. 2º da Lei n. 8.957/08 (item 1.6.1);

3) Irregularidades referentes aos créditos adicionais:

a) Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor de R\$ 223.909.053,06, contrariando o art. 167, inciso V da Constituição Federal; o art. 6º, inciso I, da Lei n. 9.077/08; e o art. 42 da Lei n. 4.320/64 (item 1.3.1) - F 02;

b) Abertura de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa, no valor de R\$ 1.284.232,90, contrariando o art. 167, inciso V, da Constituição Federal, e o art. 42 da Lei n. 4.320/64 (item 1.3.1) - F 02;

c) abertura de crédito adicional especial sem fonte de recurso no valor de R\$ 255.774.000,00, contrariando o art. 167, inciso V, da Constituição Federal e o caput do art. 43 da Lei n. 4.320/64 (item 1.3.1) - F 05;

d) Abertura de créditos adicionais sem cobertura de recursos disponíveis no valor de R\$ 178.449.514,24, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e o caput do art. 43 da Lei n. 4.320/64 (item 1.3.1) - F 05;

e) Utilização indevida da Reserva de Contingência, contrariando o art. 24, § 2º, da Lei n. 8.957/08 e o art. 5º, inciso III, alínea b, da LRF (item 1.3.1).

4) Irregularidades relacionadas à operação de crédito no montante de R\$ 255.774.000,00, proveniente dos contratos n. 40/00001-X, 40/00002-8 e 40/00003-6 firmados junto ao Banco do Brasil:

a) Ausência de registro da receita de capital no valor de R\$ 255.774.000,00, comprometendo a fidedignidade das demonstrações contábeis, contrariando o artigo 12, § 2º, e artigos 89, 91, 103 e 104 da Lei n. 4.320, assim como os princípios e normas que regem a contabilidade pública e a Resolução CFC n. 1.111/07 (item 1.4) - E 33;

b) Ausência de registro nas mutações patrimoniais passivas da Demonstração das Variações Patrimoniais da operação de crédito no valor de R\$ 255.774.000,00 e nas mutações patrimoniais ativas da aquisição dos bens provenientes dessa operação (Projeto 1150 - aquisição de equipamentos rodoviários - R\$ 241.172.808,00), contrariando os artigos 91 e 104 da Lei n. 4.320/64, assim como a Resolução CFC n. 1.111/07 (2.2.3) - E 33;

c) Ausência de registro do valor de R\$ 263.718.582,25, referente às operações de crédito contratadas em 2009 na composição saldo total da Dívida Fundada e no Balanço Patrimonial, contrariando o caput do art. 98, § 4º, da Lei n. 4.320/64 (2.4.2) E 33.

5) Irregularidades referentes aos demonstrativos contábeis:

a) Divergência entre o valor registrado no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial (R\$ 525.696.507,37) e o valor registrado na Demonstração da Dívida Flutuante (R\$ 529.579.345,13), com referência aos restos a pagar não processados, contrariando o art. 101 da Lei n. 4.320/64 (2.4.3) - E 33;

b) Divergência de R\$ 3.882.837,76 entre os valores dos restos a pagar não processados e registrados na Demonstração da Dívida Flutuante e no Balanço Patrimonial, contrariando os art. 101 e 105, § 3º, da Lei n. 4.320/64 (item 2.4.3.1) - E 33;

c) Sanada;

- d) Divergência entre o repasse de transferências informado pelo Banco do Brasil e o valor contabilizado no balanço referente ao Simples Nacional - SNA (R\$ 24.913.543,25), contrariando o art. 89 da Lei n. 4.320/64 - E 33;
- e) Inexistência de registro contábil na natureza da receita (ICMS e IPVA), em contrapartida com uma dedução de receita (90.00.00.00) no montante de R\$ 1.138.792.517,48, implicando na inconsistência do balanço e contrariando a Portaria conjunta STN/SOF n. 03/08 - E 33;
- f) Ausência de registro de restos a pagar processados no exercício, no anexo II do RGF - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - e no anexo VI do RREO - Demonstrativo do Resultado Nominal -, no montante de R\$ 384.555.398,97, contrariando o Manual do RGF, p. 42.
- 6) Concessão de incentivos fiscais sem a comprovação dos resultados financeiros e sociais decorrentes, contrariando o § 2º do art. 4º da Instrução Normativa 2/2004 – TCE/MT;
- 7) Aplicação, pelo estado de Mato Grosso, no exercício de 2009, de 28,21% da receita de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, percentual inferior ao limite mínimo de 35% previsto no art. 245, caput da Constituição Estadual;
- 8) Inexistência de lei estabelecendo as circunstâncias e limites dos valores a serem despendidos pelo Estado visando à manutenção do plano de saúde dos servidores, contrariando o inciso III do art. 17 da Lei Complementar n. 127/2003;
- 9) Irregularidades referentes ao FUNPREV-MT:
- a) Existência de mais de uma unidade gestora do regime próprio de previdência no estado de Mato Grosso, em desacordo com o art. 40, § 20, da Constituição Federal;

b) Ausência de compensação financeira com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) referente a processos de aposentadorias concedidas pelos Poderes Judiciário e Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas e o Ministério Público, direito esse previsto no § 9º do art. 201 da Constituição Federal e o art. 4º da Lei 9.796/1999.

10) Não operacionalização das receitas e despesas da Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso S/A (MT Fomento) no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso (FIPLAN), em desacordo com o artigo 7º da Lei n. 8.957, de 07 de agosto de 2008;

11) Descumprimento ao § 1º do art. 53 da LRF, por não evidenciar R\$ 27.488.247,26 de aplicação dos recursos de alienação de ativos no Anexo XIV do RREO – Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos. (reincidente);

12) Não apropriação de R\$ 388.354,38 pelo PASEP, conforme determina o artigo 7º, combinado com o inc. III do art. 2º da Lei n. 9.715/98;

13) Inobservância ao PPA 2008/2011 referente às 23 ações analisadas no capítulo 7 caracterizando descumprimento do § 1º do art. 167 da CF e do § 5º do art. 5º da LC n.101/2000-LRF - E 50.

14 - PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Nos termos do artigo 99, inciso III, artigo 141, § 2º e artigo 170, §1º, da Resolução n. 14/2007, o Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Gustavo Coelho Deschamps emitiu o Parecer n. 3.912/2010 (fls. 2.355 a 2.378 TC), manifestando-se pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO das CONTAS ANUAIS DE GOVERNO, referentes ao EXERCÍCIO DE 2009, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Blairo Borges Maggi, então Governador do Estado de Mato Grosso, com ressalvas em relação as irregularidades remanescentes e com vinte recomendações, as quais encontram-se de forma detalhada no referido parecer.

É o relatório.