



**PROCESSO : 2.339-6/2015**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO 2015**  
**UNIDADE : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**RESPONSÁVEL : JOSÉ PEDRO GONÇALVES TAQUES**  
**RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**

### **PARECER Nº 2.163/2016**

#### **EMENTA:**

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO 2015. GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

## **1 – RELATÓRIO**

Trata-se das contas anuais de governo prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Mato Grosso, Sr. José Pedro Gonçalves Taques, relativas ao exercício de 2015.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo Estadual nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal; artigos 47 e 210 da Constituição Estadual, artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

As equipes técnicas da Secretaria de Controle Externo da Primeira Relatoria, Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia, Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e Secretaria de Tecnologia da



Informação, após analisarem as referidas contas, elaboraram Relatório Técnico Preliminar (relatório\_TECNICO\_78839/2016) abordando os principais aspectos da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e fiscal do Governo do Estado, bem como os investimentos em obras públicas ao longo do exercício de 2015, o resultado dos principais programas de governo e, ainda, o cumprimento de determinações e recomendações anteriores.

Consta do Relatório Técnico, que a auditoria foi realizada no período de 04/04/2016 a 03/05/2016, em atendimento à determinação contida na Portaria nº 159/2015, e com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou o Relatório de Auditoria manifestando, preliminarmente, pela existência de 10 (dez) irregularidades:

**1. EB 99. Controle Interno – Grave.** Irregularidade referente à Controle Interno, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:

**1.1)** Ineficiência da CGE/MT, no quesito coordenação técnica das UNISECI's, em desacordo com as determinações contidas nos artigos 6º e 7º da LC nº 198/2004;

**2. FB 02. Planejamento Orçamento - Grave.** Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização Legislativa ou autorização Legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal e art. 42 da Lei nº 4.320/1964):

**2.1)** Não identificação pelo QDD e/ou sistema FIPLAN das Leis específicas que respaldaram os Decretos de créditos adicionais especiais no montante de R\$ 442.141.322,06.

**3. AA 04. Limite Constitucional Legal - Gravíssima.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000):

**3.1)** Os gastos com pessoal do Poder Executivo Estadual totalizaram o montante de R\$ 5.841.714.494,35, correspondente a 50,20% da RCL, descumprindo o limite máximo de 49% estabelecido no art. 20, inc. II, “c” da LRF;

**3.2)** Os gastos com pessoal do Estado totalizaram o montante de R\$ 7.020.487.649,50, correspondente a 60,33% da RCL, descumprindo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. II, da LRF;



**4. AB99. Limite Constitucional Legal - Grave.** Irregularidade referente a Limite Constitucional Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:

**4.1)** Não aplicação do percentual mínimo de 35% (R\$ 3.137.348.070,99) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, pois foi aplicado o montante de R\$ 2.282.419.856,63, o qual representa 25,46% da Receita Base de Cálculo de R\$ 8.963.851.631,41 (artigo 245 da Constituição Estadual);

**5. CB 02. Contabilidade - Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976):

**5.1)** Divergência de contabilização de R\$ 148.303,76 entre o valor dos créditos suplementares de R\$ 766.682.024,32 do QDD e Decretos – (Fonte 160 – superávit financeiro) e o valor registrado de R\$ 766.830.328,08 no FIP 215 do sistema FIPLAN;

**5.2)** Divergência de registro contábil de R\$ 84.803.638,55, entre o valor total de créditos especiais de R\$ 541.944.960,61 do FIP 613 registrado no Balanço Geral e o valor de 457.141.322,06, constante no QDD e Decretos;

**5.3)** Divergência de R\$ 96.341.831,50, para menos, entre o valor da Receita Corrente Líquida demonstrada pelo Estado (RREO 6º Bimestre/2015) e o elaborado pela Equipe Técnica, com base no FIP 729 e FIP 215;

**5.4)** Divergência de 7.631.069.768,97 entre o saldo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária registrado no Ativo Circulante e Não Circulante e o apurado na movimentação informada no relatório FIP 215, FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada e Anexo 10 – comparativo da receita orçada com a arrecadada;

**5.5)** Ausência de registro das Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas em desacordo com as normas da STN;

**5.6)** Divergência entre Demonstrativos Financeiros (rubrica de restos a pagar), a saber no Balanço Orçamentário, Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do 6º Bimestre/2015 e o FIPLAN (FIP 226) do mesmo período;

**5.7)** Divergência entre as Contas de Compensação Ativa e Passiva do Balanço Patrimonial no valor de R\$ R\$ 2.148.035.930,07 contrariando a Lei nº 4.320/64, art. 86 e art. 105, a norma contábil e as normas ou padrões de apresentação de demonstrativos da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

**6. DB 03. Gestão Fiscal/Financeira - Grave.** Cancelamento de Restos a Pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 37, caput da Constituição Federal; art. 3º, caput da Resolução Normativa TCE nº 11/2009):

**6.1)** Cancelamento de Restos a Pagar processados sem comprovação do fato motivador, no valor de R\$ 28.414.835,51.



**7. MB 02 - Prestação Contas - Grave.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, paragrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resoluções Normativas TCE nº 36/2012; nº 01/2009; nº 12/2008, art. 3º e arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 do RITCE/MT):

**7.1)** O RREO do 2º e 4º bimestre do exercício analisado não foi enviado a este Tribunal;

**8. CB 01. Contabilidade - Grave.** Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. nº 83, nº 106 da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976):

**8.1)** Ausência da movimentação e saldos dos precatórios judiciais no Anexo 16 da Lei nº 4.320/64 e no RGF 2015;

**9. LB 22. Previdência - Grave.** Existência, no ente, de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora com finalidade de administrar, gerenciar e operacionalizar o regime (art.40, §º 20, da Constituição Federal; art.7º da ON MPS/SPS nº 02/2009):

**9.1)** Ausência de adesão do Poder Legislativo, inclusive Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública ao MTPREV;

**10. FB 99. planejamento Orçamento - Grave.** Irregularidade referente à planejamento e Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:

**10.1)** Falhas na execução orçamentária/financeira dos programas Melhorias da Habitabilidade - “Municípios Sustentáveis”, Tô em Casa, Segurança por Resultados, Modernização do Sistema Penitenciário para a Reinserção Social e Infraestrutura de Transportes - MT Integrado, pois obtiveram percentuais de execução (liquidação) abaixo de 60,00% dos créditos orçamentários autorizados, em desacordo com os art. 165 da Constituição Federal e o art. 162 da Constituição Estadual.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o Governador do Estado, Sr. José Pedro Gonçalves Taques, foi citado e apresentou defesa (DOCUMENTO\_EXTERNO\_101796/2016 e DOCUMENTO\_EXTERNO\_103586/2016 ).

Conclusivamente, a equipe técnica manifestou pela permanência de 6 (seis) irregularidades:



**1) EB-99. Controle Interno – Grave.** Irregularidade referente à Controle Interno, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:

**1.1)** Ineficiência da CGE/MT, no quesito coordenação técnica das UNISECI's, em desacordo com as determinações contidas nos artigos 6º e 7º da LC nº 198/2004;

**2) AA 04. Limite Constitucional Legal - Gravíssima.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000):

**2.1)** Os gastos com pessoal do Poder Executivo Estadual totalizaram o montante de R\$ 5.841.714.494,35, correspondente a 50,20% da RCL, descumprindo o limite máximo de 49% estabelecido no art. 20, inc. II, “c” da LRF – item 7.4.2.;

**2.2)** Os gastos com pessoal do Estado totalizaram o montante de R\$ 7.020.487.649,50, correspondente a 60,33% da RCL, descumprindo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. II, da LRF;

**3) AB99. Limite Constitucional Legal - Grave.** Irregularidade referente a Limite Constitucional Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:

**3.1)** Não aplicação do percentual mínimo de 35% (R\$ 3.137.348.070,99) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, pois foi aplicado o montante de R\$ 2.282.419.856,63, o qual representa 25,46% da Receita Base de Cálculo de R\$ 8.963.851.631,41 (artigo 245 da Constituição Estadual);

**4) CB 02. Contabilidade - Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976):

**4.1)** Divergência de R\$ 88.550.545,00, para menos, entre o valor da Receita Corrente Líquida demonstrada pelo Estado (RREO 6º Bimestre/2015) e o elaborado pela Equipe Técnica, com base no FIP 729 e FIP 215.

**4.2)** Ausência de registro das Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas em desacordo com as normas da STN;

**5) CB 01. Contabilidade - Grave.** Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83, 106 da

Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976):

**5.1)** Ausência da movimentação e saldos dos precatórios judiciais no Anexo 16 da Lei nº 4.320/64 e no RGF 2015;

**6) LB 22. Previdência - Grave.** Existência, no ente, de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora com finalidade de administrar, gerenciar e operacionalizar o regime (art.40, §º 20, da Constituição Federal; art.7º da ON MPS/SPS nº 02/2009):

**6.1)** Ausência de adesão do Poder Legislativo, inclusive Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública ao MTPREV.



Por derradeiro, conforme preceitua a nova redação do art. 141, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT, o Governador do Estado, Sr. José Pedro Gonçalves Taques, foi notificado para apresentar suas alegações finais, manifestando-se mediante o Documento\_Externo\_111201/2016.

Vieram os autos ao Gabinete do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer conclusivo.

É o relatório.

## **2 – FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Introdução**

Nos termos do art. 46 da Constituição do Estado de Mato Grosso, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado de Mato Grosso e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo.

O controle externo, a cargo do Poder Legislativo Estadual, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, consoante o disposto no art. 47 da Constituição Estadual.

Desse modo, de acordo com 47, I, da Carta Estadual, compete ao Tribunal de Contas apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador mediante parecer prévio a ser elaborado no prazo de 60 (sessenta) dias a contar de seu recebimento e enviado à Assembleia Legislativa para julgamento.

No mesmo sentido, a Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei



Orgânica do TCE/MT) estabelece que o Tribunal de Contas do Estado emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Governador do Estado deve apresentar anualmente.

As contas de governo abrangerão a totalidade do exercício financeiro e compreenderão as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Por outro lado, o parecer prévio restringir-se-á às contas do Poder Executivo.

Ademais, as contas consistirão nos balanços gerais do Estado e no relatório do órgão central de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 162 da Constituição Estadual.

O art. 34 da Lei Orgânica do TCE/MT ressalva que a elaboração do parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiros, bens e valores públicos, cujas contas deverão ser apresentadas em separado e julgadas conforme previsto no Regimento Interno e demais provimentos do Tribunal.

Trata-se, assim, da análise das contas de governo, as quais expressam os resultados da atuação governamental ao longo de determinado exercício financeiro. Representam as contas globais que demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa, revelando o cumprimento, ou não, do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, apresentando, ainda, os níveis de endividamento, bem como o atendimento, ou não, aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento jurídico para as políticas públicas da saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos balanços gerais prescritos pela Lei nº 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Legislativo (art. 71, I, c/c 49, IX, da CF/88).

A Resolução Normativa nº 10/2008, que estabelece regras para apreciação e julgamento das Contas Anuais de Governo prestadas, em seu art. 5º, §1º,



estabelece que o parecer prévio sobre as Contas Anuais de Governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31.12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;*
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;*
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;*
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;*
- e) a observância ao princípio da transparência.*

No caso em apreço, verifica-se que as Contas Anuais de Governo, referentes ao exercício de 2015, foram prestadas tempestivamente pelo Governador, Sr. José Pedro Gonçalves Taques, para apreciação pelo TCE/MT, mediante parecer prévio, no prazo de 60 (sessenta) dias, conforme disposição constitucional, para posterior julgamento pela Assembleia Legislativa.

Constata-se, ainda, que foi oportunizado o direito de defesa ao Governador do Estado, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, de acordo com o art. 5º, LV, da Constituição da República.

Após essa breve introdução, o Ministério Público de Contas, na sua missão constitucional e legal de resguardar a lei, fiscalizando sua execução, ao analisar a prestação de contas do governo do Estado de Mato Grosso e os relatórios técnicos preliminar e conclusivo, passa a discorrer sobre os principais aspectos analisados e destaca os resultados apurados na avaliação da gestão dos recursos





públicos do Governo do Estado.

## 2.2 Fiscalização da gestão orçamentária

A fiscalização da gestão orçamentária consiste na avaliação da execução do orçamento ao longo do exercício, segundo as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), com ênfase na arrecadação da receita e na realização da despesa, no resultado orçamentário e no desempenho dos programas de Governo.

O PPA possui natureza de planejamento estratégico de médio prazo (4 anos), no qual estão inseridos os programas que o governo pretende realizar, ordenando as respectivas ações para que sejam alcançados os objetivos e metas estabelecidos nos quatro anos de mandato.

O PPA do Estado de Mato Grosso para o período 2012 a 2015 foi instituído pela Lei Estadual nº 9.675, de 20 de dezembro de 2011, e foi protocolado nesta Corte de Contas sob o nº 22748-0/2011 (02 volumes) em 21 de dezembro de 2011, em cumprimento à determinação contida no inciso II, do artigo 166 da Resolução 14/2007– Regimento Interno deste Tribunal, que estabelece o encaminhamento dessa peça até 31 de dezembro do ano em que foi votada.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO dispõe sobre as metas e prioridades do Governo, incluindo as despesas de capital para o exercício seguinte, disciplina a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA, apresenta as modificações da legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A LDO é o instrumento disciplinado na Constituição Federal para estabelecer o elo entre o PPA e a LOA, tendo como objetivo prioritário a indicação dos parâmetros necessários à alocação de recursos no orçamento anual, de forma a viabilizar, na medida do possível, a execução das diretrizes, objetivos e metas previstas no PPA que foram priorizados na LDO.

No âmbito do Estado de Mato Grosso, a LDO referente ao ano de



2015, foi aprovada pela Lei nº 10.233/2014, publicada no Diário Oficial do Estado do dia 30/12/2014 e protocolado neste Tribunal de Contas no dia 06/01/2015 (nº 4944), de acordo, portanto, com o inciso II do artigo 166 da Resolução n.º 14/2007 – Regimento Interno TCE-MT, que determina o prazo final para seu encaminhamento a este Tribunal até o dia 31 de dezembro do ano em que foi votado.

Já a Lei Orçamentária Anual (LOA) abrange, nos termos dos incisos I, II, e III do § 5º do artigo 165 da Constituição Federal, o orçamento fiscal da Administração Pública, o orçamento de investimento das sociedades de economia mista e o orçamento da seguridade social de toda a Administração Pública, inclusive os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A LOA do Estado de Mato Grosso, referente ao ano de 2015, foi aprovada pela Lei nº 10.243/2014, publicada no D.O.E do dia 31/12/2014 e protocolada neste Tribunal de Contas no dia 30/01/2015, sob o nº 38610. Considerando que foi concedida prorrogação de prazo para envio e registro da LOA 2015 para até 15 de fevereiro de 2015, conclui-se que o envio ocorreu dentro do prazo, de acordo com a determinação do inciso I do artigo 166 da Resolução 166 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Conforme consta no Relatório Técnico, a receita prevista para o exercício de 2015 foi de R\$ 13.653.061.831,00, sendo efetivamente arrecadado o montante de R\$ 14.055.373.323,68, gerando, deste modo, um excesso de arrecadação no valor de R\$ 402.311.492,68.

Por sua vez, a despesa autorizada, incluindo novos créditos adicionais realizados durante o exercício de 2015, foi de R\$ 16.289.113.216,10, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 14.353.056.092,63, de modo a gerar uma economia orçamentária de R\$ 1.936.057.123,47.

O resultado orçamentário consiste na diferença entre a receita arrecadada e a despesa executada no exercício, demonstrando um déficit, um



superávit ou um equilíbrio orçamentário.

De acordo com o Relatório Técnico Preliminar, a receita arrecadada, no exercício de 2015, foi inferior à despesa empenhada, o que resultou em um quociente de resultado da execução orçamentária de 0,98. Isso significa que se constatou, *a priori*, um déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 314.977.382,26 (trezentos e quatorze milhões, novecentos e setenta e sete mil, trezentos e oitenta e dois reais e vinte e seis centavos), em 2015.

Por outro lado, de acordo com o anexo único da Resolução Normativa nº 43/2013, em seu item 6, “para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais”.

E diz ainda que “no cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS”, com a retirada do valor das receitas e das despesas do RPPS.

Nesse sentido, a equipe técnica ajustou o cálculo do Resultado de Execução Orçamentária, que, dessa vez, apresentou superávit de R\$ 469.147.559,13 (quatrocentos e sessenta e nove milhões cento e quarenta e sete mil quinhentos e cinquenta e nove reais e treze centavos).

Conclui-se, portanto, que de acordo com a normativa deste Tribunal que estabelece diretrizes para o cálculo do Resultado de Execução Orçamentária no exercício, não há que se falar em déficit orçamentário. Isso porque, após cálculo com os ajustes devidos, tal resultado foi superavitário no exercício de 2015.

Não obstante essas considerações, é preciso ainda tecer uma análise



da gestão orçamentária como um aspecto de governo inserido dentro de um contexto de mudança de gestão.

Como se sabe, quando do encerramento do exercício financeiro, em último ano de mandato do chefe do Poder Executivo, é possível que, por algum motivo, algumas despesas empenhadas não sejam pagas no exercício correspondente. Quando isso acontece, deve-se inscrever a despesa em restos a pagar, com reserva do valor correspondente, para que seja paga no exercício posterior à conta de dotação específica consignada no orçamento (artigo 37, da Lei 4.320/64).

Frise-se que, no último ano de mandato, a realização de despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato com parcelas a serem pagas no exercício seguinte só poderá ocorrer caso haja suficiente disponibilidade de caixa para pagá-las posteriormente (artigo 42, caput, da Lei Complementar nº 101/2000).

Ocorre que, no exercício de 2014, muitas despesas foram empenhadas, houve a respectiva prestação do serviço/entrega de produto, mas os empenhos foram cancelados. Em outras palavras, houve a prestação de serviço ou entrega de bens e produtos de diversos fornecedores, em 2014, que não receberam a sua contraprestação.

Caso essas despesas tivessem sido inscritas em restos a pagar com a respectiva reserva orçamentária para o seu pagamento, essas despesas realizadas em 2014 teriam sido pagas com valores do orçamento de 2014. Mas não o foram.

Por essa razão, foram inscritas no elemento “despesas de exercícios anteriores”. Isso significa que essas despesas realizadas em 2014, que tiveram seus empenhos cancelados, tiveram que ser pagas, em 2015, com o orçamento de 2015, porque houve destaque de valores do orçamento de 2014 para honrá-las.

Veja-se que não há irregularidade no simples fato de inscrever determinadas despesas no elemento “despesas de exercícios anteriores”. Na verdade,



trata-se de elemento que deve constar na lei orçamentária para abranger aqueles gastos públicos que, **excepcionalmente**, não foram empenhados no exercício anterior ou tiveram seus empenhos cancelados.

Contudo, o que ocorreu no exercício de 2014 foi um cancelamento maciço de empenhos sem causa aparente. Com isso, o montante de despesas inscritas no elemento “despesas de exercícios anteriores”, no exercício de 2015, foi significativo e impactou negativamente no equilíbrio orçamentário.

Note-se que, no exercício de 2015, foram empenhados sob a rubrica de “despesas de exercícios anteriores” R\$ 260.460.687,27 (duzentos e sessenta milhões quatrocentos e sessenta mil seiscentos e oitenta e sete reais e vinte e sete centavos).

É de se observar que grande parte desse valor decorre das despesas realizadas em 2014 que tiveram seu empenho cancelado, o que, sem dúvidas, provocou um dispêndio significativo de receitas do orçamento do exercício de 2015.

Diante dessas considerações, o Ministério Público de Contas entende que a execução orçamentária no exercício de 2015 deve ser analisada considerando o contexto político-econômico da transmissão de governo. Sem dúvidas, houve um significativo impacto no orçamento de 2015 em razão de compromissos assumidos nos exercícios anteriores, sobretudo 2014.

Nesse contexto, este *Parquet de Contas* manifesta-se, quanto a esse ponto, no sentido de considerar que, de fato, segundo a normativa deste Tribunal, não houve déficit orçamentário em 2015. De toda forma, a gestão da execução orçamentária no exercício em comento deve ser vista com parcimônia e de maneira contextualizada com acontecimentos anteriores.

No que tange à situação financeira do Executivo estadual tem-se um quociente positivo de situação financeira, com superávit da ordem de R\$



495.927.129,03 (quatrocentos e noventa e cinco milhões, novecentos e vinte e sete mil, cento e vinte e nove reais e três centavos).

Quanto ao resultado de saldos financeiros, tem-se um quociente de 1,25, ou seja, saldo positivo, indicando que os recebimentos do exercício foram superiores aos pagamentos.

Após essa visão geral da gestão orçamentária, passa-se à análise das irregularidades apontadas pela equipe técnica referentes a esse tópico, quais sejam:

**FB 02. Planejamento Orçamento - Grave. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização Legislativa ou autorização Legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal e art. 42 da Lei nº 4.320/1964):**

**Não identificação pelo QDD e/ou sistema FIPLAN das leis específicas que respaldaram os Decretos de créditos adicionais especiais no montante de R\$ 442.141.322,06;**

Nesse ponto, a defesa alegou que todos os créditos adicionais especiais abertos foram decorrentes da LC nº 566/2015, que se refere à reforma na organização administrativa efetuada pelo Governo do Estado.

Indica os arts. 47, § 2º e 49 da da Lei Complementar nº 566/2015 que dispõem respectivamente sobre extinção dos órgãos e a transferência da programação desses órgãos bem como autoriza o chefe do Poder Executivo a executar os atos necessários à implantação da reforma:

**“Art. 47** Ficam extintos os órgãos da Administração Pública Direta não previstos nos Arts. 7º e 21 desta lei, sendo suas competências, programas, ações e atividades absorvidas pelos órgãos integrantes da Governadoria do Estado e pelas Secretarias de Estado criadas nesta Lei Complementar, conforme as áreas de suas competências específicas.

(...)

**§ 2º** Os órgãos que absorverem, por qualquer meio, competência de outros órgãos, sucede-os e se sub-rogam em seus direitos, encargos e obrigações,



assim como nas respectivas dotações orçamentárias e extraorçamentárias."

“**Art. 49** Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado, mediante decretos regulamentares, a executar os atos necessários à implementação da reforma prevista nesta lei complementar, propiciando o desmembramento, a fusão, a incorporação e a reestruturação interna de órgãos e entidades estaduais, mediante alteração de denominação, bem como o remanejamento de servidores de acordo com a legislação pertinente, a transferência orçamentária para outros órgãos, desde que não implique aumento de despesas nem criação ou extinção de cargos e órgãos públicos.”

A defesa ainda argumentou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 autoriza o Poder Executivo a fazer as alterações por decreto na ocorrência de reforma administrativa:

“**Art. 23** Fica o Poder Executivo autorizado, mediante decreto, a transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentária aprovadas na Lei Orçamentária de 2015 e em créditos adicionais, em decorrência de extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a categoria de programação, conforme definido no Art. 3º desta lei.

**Parágrafo único.** A transposição, transferência ou remanejamento de que trata o caput não poderá resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2015 ou em seus créditos adicionais, podendo haver excepcionalmente ajustes na classificação funcional.”

Ao final, justifica que justifica que o montante de R\$ 442.141.322,06 foi aberto por decreto orçamentário, sendo publicado no Diário Oficial, com respaldo na LC nº 566/2015 e na Lei nº 10.233/2014, apresentando uma tabela descrevendo os motivos, os números dos Decretos e respectivos valores.

A equipe técnica verificou que todos os Decretos apresentados pela Defesa estabeleceram, **erroneamente**, que a abertura de créditos adicionais especiais foi para **reforços de dotações constantes na Lei Orçamentária vigente, mencionando a Lei nº 10.233/2014 – LDO/2015 e a Lei nº 10.243/2014 – LOA/2015**. Porém, a destinação de reforço orçamentário é inerente a créditos suplementares que substancia dotação já existente, isto é, o Poder Executivo utiliza esse instrumento



quando os créditos orçamentários são ou se tornam insuficientes no decorrer do exercício financeiro. Dessa maneira, concluiu que houve apenas um equívoco na destinação da finalidade, pois esses créditos adicionais questionados, não se tratam de créditos adicionais especiais, mas sim de créditos adicionais suplementares.

Sendo assim, converte-se esse apontamento em recomendação para que a equipe técnica responsável pela formalização dos Decretos referentes aos créditos adicionais confira a finalidade para a correta definição do tipo de crédito a ser aberto (suplementar, especial ou extraordinário).

O Ministério Público de Contas concorda com a equipe técnica, pois, a despeito de ser vedada a autorização para abertura de créditos adicionais especiais na LOA (Resolução de Consulta nº 44/2008 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso citada pelo relatório técnico de defesa), o erro foi meramente formal, pois os créditos adicionais questionados não se tratam de créditos adicionais especiais, mas sim de créditos adicionais suplementares, visto que se destinam a reforço de dotação orçamentária.

Desse modo, existe, de fato, uma situação de legalidade conforme o art. 165, § 8º da Constituição Federal.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, **não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares** e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Portanto, seguindo a equipe técnica, o Ministério Público de Contas sugere a recomendação de que a equipe técnica responsável pela formalização dos Decretos referentes aos créditos adicionais confira a finalidade para a correta definição do tipo de crédito a ser aberto (suplementar, especial ou extraordinário).





**FB 99. planejamento Orçamento - Grave. Irregularidade referente a planejamento e Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:**

**Falhas na execução orçamentária/financeira dos programas Melhorias da Habitabilidade - “Municípios Sustentáveis”, Tô em Casa, Segurança por Resultados, Modernização do Sistema Penitenciário para a Reinserção Social e Infraestrutura de Transportes - MT Integrado, pois obtiveram percentuais de execução (liquidação) abaixo de 60,00% dos créditos orçamentários autorizados, em desacordo com os art. 165 da Constituição Federal e o art. 162 da Constituição Estadual.**

Quanto a esse apontamento, a defesa aduz, inicialmente, que não houve ofensa aos artigos 165 da Constituição Federal e 162 da Constituição Estadual. Isso porque os referidos dispositivos conceituam instrumentos de planejamento, mas não impõem limites para a execução orçamentária e financeira dos programas e ações governamentais.

Ademais, argumenta que, por se tratar de planejamento de médio prazo, os valores financeiros estabelecidos no Plano Plurianual são apenas referencias, conforme o disposto no art. 6º da Lei Estadual nº 9.675/2011. Além disso, no que se refere aos preceitos da Lei Orçamentária Anual, a execução orçamentária é condicionada à realização de receita, de modo que a peça orçamentária caracteriza-se apenas como uma autorização para a realização de despesa.

Informa que no programa 072 – Melhoria da Habitabilidade - “Municípios Sustentáveis” houve a execução de apenas 7% dos créditos autorizados na Fonte 161, o que corresponde a 49% do montante total não liquidado no programa. Por outro lado, no programa 239 – Tô em casa, houve execução de apenas 3% dos créditos autorizados na Fonte 161 e não execução da Fonte 151, que juntas correspondem a 95% do montante total não liquidado no programa.



Alega que a não execução de despesas relacionadas aos programas habitacionais deu-se em razão da não concretização das operações de crédito previstas em 2015 para a construção de habitações urbanas, rurais ou conjuntos habitacionais, o que gerou uma frustração de receitas em 2015.

Quanto aos convênios e repasses, houve restrições decorrentes da não liberação de parcelas pela concedente.

Quando ao programa 334 – Segurança para Resultados, a defesa argumenta que a Fonte 161 apresentou 3% de execução, o que corresponde a 30% do montante total não liquidado no programa. Também neste ponto, alega que houve frustração de receitas esperadas para 2015. A mesma justificativa foi apresentada em relação aos programas 338 (Infraestrutura de Transportes – MT Integrado).

No que se refere ao programa 337 – Modernização do Sistema Penitenciário para a Reinserção Social, o gestor apontou uma série de dificuldades operacionais para justificar os índices de execução.

Em síntese, apresentou, também, os diversos produtos e serviços entregues à sociedade relacionados aos diversos programas em andamento.

A equipe técnica, por sua vez, analisou a defesa e concluiu ser caso de conversão da irregularidade em recomendação para que as peças de planejamento orçamentário previstas nos artigos 165 da CF/88 e 162 da Constituição Estadual sejam elaboradas com valores condizentes com a realidade econômica e financeira do Estado, para que o planejamento represente efetivamente as ações e programas possíveis de serem executados nos respectivos exercícios

Isso porque, para a equipe de auditoria, embora seja possível a inexecução de parte das despesas previstas no orçamento, não é aceitável que as prioridades estabelecidas nas peças de planejamento sejam descartados em níveis elevados, sem justificativas plausíveis.



Quanto às justificativas apresentadas para o resultado aquém do planejado dos programas analisados, como a ausência da liberação de recursos das fontes de convênios e as frustrações das receitas de operações de crédito no exercício, a equipe técnica entendeu como justificativas razoáveis, mas não comprovadas documentalmente.

De fato, a inexecução substancial de projetos governamentais é sintomática em relação à qualidade da gestão. É que as políticas públicas representam o produto dos esforços da administração, isto é, o resultado palpável entregue à sociedade.

Por outro lado, não se pode olvidar que grande parte dos programas relacionados à execução de políticas públicas no Estado de Mato Grosso, assim como na maioria dos demais estados da federação, conta com a participação substancial de verbas federais. Este é um dado importante, na medida em que se percebe que a crise estrutural por que passa o Governo Federal atinge dramaticamente os Estados, sobretudo na consecução de políticas públicas locais e regionais.

Aliado a este fato, há uma outra questão fática relevante capaz de atenuar a irregularidade ora em comento. Como se sabe, as contas analisadas referem-se ao primeiro ano de mandato. Sem dúvidas, a dificuldade financeira encontrada por essa nova gestão teve sérios resultados na execução orçamentária, sobretudo na consecução de programas de governo.

Assim sendo, o Ministério Público de Contas entende acertada a sugestão da equipe técnica para que seja convertida a irregularidade em recomendação, no sentido de que as peças de planejamento sejam elaboradas em consonância com as possibilidades financeiras do Estado de Mato Grosso para executá-las, de modo a aproximar planejamento e execução.



### 2.3 Fiscalização da gestão contábil

No aspecto das demonstrações contábeis apresentadas no relatório preliminar de auditoria das Contas de Governo, extrai-se que estas foram elaboradas tendo por base os critérios e princípios constantes nas Leis nº 4.320/64, nº 6.404/76, Lei Complementar Federal nº 101/2000, bem como nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, os quais contemplam os saldos contábeis consolidados da administração direta e indireta, dos três Poderes do Estado do Mato Grosso e do Poder Executivo, expressos por meio do Sistema Integrado de planejamento, Contabilidade e Finanças Estado de Mato Grosso – FIPLAN.

Nesse contexto, foram apontadas as seguintes irregularidades:

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

**a) Divergência de contabilização de R\$ 148.303,76 entre o valor dos créditos suplementares de R\$ 766.682.024,32 do QDD e Decretos – (Fonte 160 – superávit financeiro) e o valor registrado de R\$ 766.830.328,08 no FIP 215 do sistema FIPLAN;**

**b) Divergência de registro contábil de R\$ 84.803.638,55, entre o valor total de créditos especiais de R\$ 541.944.960,61 do FIP 613 registrado no Balanço Geral e o valor de 457.141.322,06, constante no QDD e Decretos;**

No que diz respeito a esses dois apontamentos, o relatório técnico preliminar indicou a existência de divergências de contabilização. O primeiro diz respeito à contabilização de valores relacionados aos créditos suplementares. O segundo, por sua vez, refere-se à contabilização do valor total de créditos especiais.

Em sede de defesa, o gestor informa que houve erro na marcação do indicativo utilizado para a contabilização. Explica que a divergência de contabilização



no valor de R\$ 148.303,76 ocorreu em razão de equívocos na origem dos recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais.

Por outro lado, a divergência de contabilização no valor de R\$ 84.803.638,55 nos registros FIP 633 e QDD deu-se em razão de alterações de despesas orçamentárias que registraram parte do crédito adicional em conta de crédito suplementar e outra parte em conta de crédito especial. Ao consultar o QDD, vê-se que todo o valor está registrado como crédito suplementar, fato que gerou contabilização em créditos especiais maiores que o tipo constante no QDD.

Informou, por fim, que já estão sendo adotadas medidas no sentido de correção dos erros apontados.

Em análise da defesa, a equipe de auditoria entendeu ser caso de saneamento das irregularidades, posto que, considerando o princípio da razoabilidade, tais erros de lançamento não impactaram no saldo inicial da conta contábil do Balanço Orçamentário do exercício de 2016.

De fato, percebe-se que são equívocos sem aptidão para gerar maiores prejuízos aos demonstrativos contábeis e aos resultados relevantes para o controle externo, de modo que o Ministério Público de Contas concorda com a equipe técnica em sua sugestão pelo saneamento da irregularidade. Entende, por outro lado, ser caso de emissão de uma recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo a adoção de providências no sentido de que haja conferência dos registros contábeis a fim de que erros dessa natureza não se repitam.

**c) Divergência de R\$ 96.341.831,50, para menos, entre o valor da Receita Corrente Líquida demonstrada pelo Estado (RREO 6º Bimestre/2015) e o elaborado pela Equipe Técnica, com base no FIP 729 e FIP 215;**

A defesa afirma que a equipe técnica baseou seu apontamento no Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do 6º Bimestre preliminar de



28/01/2016, todavia foi protocolado em 14/04/2016, junto ao Tribunal de Contas do Estado a republicação do RREO 6º Bimestre de 2015 (protocolo nº 7.982-0) em que consta a alteração do referido relatório que passou a apresentar o saldo final de Receita Corrente Líquida de R\$ 11.644.440.523,52 em 12/04/2016, apresentando uma diferença positiva de R\$ 7.783.748,90 se comparado com a Receita Corrente Líquida preliminar de 28/01/2016, que totalizou o montante de R\$ 11.636.649.237,02.

Informa ainda que comparando o Anexo 3 - Demonstrativo de Receita Corrente Líquida do 6º Bimestre/2015 republicado com o demonstrativo elaborado pela Equipe Técnica a diferença passa a ser de R\$ 88.558.082,60.

Relata que esse montante de R\$ 88.558.082,60 refere-se às reversões, conversões e restituições que deveriam ser deduzidas do cálculo da Receita Corrente Líquida pela Equipe Técnica, assim como faz o Estado na elaboração do Anexo 3 - Demonstrativo de Receita Corrente Líquida.

Relata ainda que deve ser efetuado os seguintes procedimentos para equacionar os demonstrativos do Estado com o da Equipe Técnica:

- a) Somar na Receita Tributária R\$ 601.872.713,28 (Reversão);
- b) Somar na Receita de Contribuições R\$ 24.368.417,40 (Reversão);
- c) Somar na Receita Patrimonial R\$ 930.255,25 (Reversão);
- d) Somar na Receita Industrial R\$ 139.393,51 (Reversão);
- e) Somar na Receita de Serviços R\$ 7.373.203,22 (Reversão);
- f) Somar nas Transferências Correntes R\$ 132.874.141,47 (Reversão);
- g) Deduzir Outras Receitas Correntes R\$ 768.190.496,86 (Reversão);
- h) Deduzir Outras Receitas Correntes R\$ 87.925.709,87 (Conversão).

Informa que os valores relativos às reversões são obtidas por meio de RDR no Fiplan.

Assim, discorre que a diferença de R\$ 88.558.082,60 refere-se à conversão de R\$ 87.925.709,87 e reversão de R\$ 632.372,73, evidenciadas no FIP 729 e FIP 215, conforme segue:





Sendo assim, quando comparado o saldo da Receita Corrente Líquida do Anexo 3 do RREO 6º Bimestre/2015 republicado (R\$ 11.644.440.523,52) com demonstrativo elaborado pela Equipe Técnica (R\$ 11.732.991.068,52) a diferença passa a ser R\$ 88.550.545,00 e não o valor de R\$ 88.558.082,60, conforme verifica-se na tabela abaixo:

DESCRIÇÃO	RREO 6º BIMESTRE REPUBLICADO	FIPLAN (RP 729 E RP 215) II	DIFERENÇA(I-II)
RECEITAS CORRENTES (I)	16.378.112.061,71	16.466.670.144,31	-88.558.082,60
RECEITA TRIBUTÁRIA	9.303.194.200,10	8.701.321.486,82	601.872.713,28
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	1.479.370.067,23	1.455.001.649,83	24.368.417,40
RECEITA PATRIMONIAL	376.253.478,29	375.323.223,04	930.255,25
RECEITA AGROPECUÁRIA	146.588,19	146.588,19	0,00
RECEITA INDUSTRIAL	3.393.794,72	3.254.401,21	139.393,51
RECEITA DE SERVIÇOS	495.742.819,46	488.369.616,24	7.373.203,22
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	3.903.219.066,36	3.770.344.924,89	132.874.141,47
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	816.792.047,36	1.672.908.254,09	-856.116.206,73
DEDUÇÕES (II)	4.733.671.538,19	4.733.679.075,79	-7.537,60
(-) TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	2.518.355.890,33	2.518.355.890,33	0,00
(-) CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR PARA O PLANO DE PREVIDÊNCIA	479.753.600,38	479.753.600,38	0,00
(-) CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR PARA O CUSTEIO DAS PENSÕES MILITARES	77.713.800,76	77.713.800,76	0,00
(-) RECEITA DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA ENTRE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS	4.894.351,34	4.894.351,34	0,00
(-) DEDUÇÃO DA RECEITA PARA FORMAÇÃO DO FUNDEB	1.652.953.895,38	1.652.961.432,98	-7.537,60
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I-II)	11.644.440.523,52	11.732.991.068,52	-88.550.545,00

Verificou no quadro acima que o montante de R\$ 88.558.082,60 refere-se apenas à divergência entre os totais da Receita Corrente Líquida do RREO 6º Bimestre Republicado em 12/04/2016 e o apurado pela Equipe Técnica. Todavia, também há uma divergência de R\$ 7.537,60 entre as deduções.

A defesa alega que esse montante de R\$ 88.558.082,60 refere-se a conversão de R\$ 87.925.709,87 e reversão de R\$ 632.372,73, que não foi deduzido pela Equipe Técnica, no entanto, não fundamenta os motivos para exclusão desses valores do cálculo da Receita Corrente Líquida.

Ademais, o montante de conversões e reversões realizados no exercício é bem superior ao valor de R\$ 88.558.082,60, conforme verifica-se quando o





defendente explica sobre os procedimentos para equacionar as diferenças entre o Anexo 3 do RREO 6º Bimestre republicado e o apurado pela Equipe, a saber:

“Observa-se que a equipe técnica do TCE teria que levar em consideração as reversões, conversões e restituições, deduzindo o montante de R\$ 88.558.082,60 do cálculo, vez que na representação do Anexo 3 - Demonstrativo de Receita Corrente Líquida elaborado pelo Estado este valor foi deduzido, sendo que a mesma deve efetuar os procedimentos abaixo relacionados para equacionar o demonstrativo do Estado com o da equipe técnica:

- a) Somar na Receita Tributária R\$ 601.872.713,28 (Reversão);
- b) Somar na Receita de Contribuições R\$ 24.368.417,40 (Reversão);
- c) Somar na Receita Patrimonial R\$ 930.255,25 (Reversão);
- d) Somar na Receita Industrial R\$ 139.393,51 (Reversão);
- e) Somar na Receita de Serviços R\$ 7.373.203,22 (Reversão);
- f) Somar nas Transferências Correntes R\$ 132.874.141,47 (Reversão);
- g) Deduzir Outras Receitas Correntes R\$ 768.190.496,86 (Reversão);
- h) Deduzir Outras Receitas Correntes R\$ 87.925.709,87 (Conversão).”

Da transcrição, a equipe verificou que as somas das reversões totalizam R\$ 757.558.124,13 e as deduções das reversões/conversões o montante de R\$ 856.116.206,73 (R\$ 768.190.496,86 + R\$ 87.925.709,87), sendo, portanto, superior ao valor contabilizado no FIP 729 e FIP 215 demonstrado pela defesa.

Verificou ainda na explicação da defesa, que no primeiro momento as reversões e conversões de fontes estão sendo tratadas como uma realocação das receitas nas suas respectivas origens, uma vez que se pede para somar nas Receitas Tributárias, Receitas de Contribuições, Receitas Patrimoniais, Receitas Industriais, Receitas de Serviços e Transferências Correntes e deduzir das Outras Receitas Correntes.

Ademais, a equipe considerou que os lançamentos das conversões e reversões de fontes de receitas, em regra, não deveriam impactar em uma dedução do montante total da Receita Corrente, haja vista que não há uma devolução de recurso pelo Estado, assim como ocorre nas restituições de receitas, ocorrendo apenas mudança de fontes de recursos.



Além disso, ao emitir os Registros das Receitas Orçamentárias – RDR's do Sistema Fiplan (Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças) referentes às conversões (Código da Conta Bancária nº 3293), verifica-se que o montante foi de R\$ 202.981.466,13, conforme segue demonstrado na tabela abaixo:

Exercício	Nº RDR	UO	Nome da Unidade Orçamentária	Data do Docº	Natureza Receita	Valor RDR
2015	17601.0000.15.000008-9	17601	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL	23/03/2015	1.3.2.1.13.00.00	7.108.063,99
2015	25301.0000.15.000211-8	25301	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO	18/03/2015	1.9.1.9.16.04.01	142.785,06
2015	25101.0000.15.000772-6	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	12/11/2015	1.2.2.0.99.32.06	775.555,63
2015	25101.0000.15.000434-4	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	13/08/2015	1.2.2.0.99.32.07	220.263,25
2015	99000.0000.15.000477-5	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	11/06/2015	1.9.9.0.99.26.00	12.837.472,55
2015	99000.0000.15.000504-6	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	02/06/2015	1.9.9.0.99.26.00	1.143.021,59
2015	25101.0000.15.001057-3	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	30/12/2015	1.2.2.0.99.32.07	678.123,29
2015	28101.0000.15.000043-3	28101	SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES	27/02/2015	1.2.2.0.99.32.07	2.024.089,07
2015	28101.0000.15.000015-8	28101	SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES	13/02/2015	1.2.2.0.99.32.07	13.207.773,28
2015	99000.0000.15.000573-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	13/08/2015	1.9.9.0.99.26.00	3.658.738,47
2015	25101.0000.15.000435-2	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	13/08/2015	1.2.2.0.99.32.08	65.397,89
2015	25101.0000.15.000361-5	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	31/07/2015	1.2.2.0.99.32.03	667.581,21
2015	25101.0000.15.000174-4	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	14/05/2015	1.2.2.0.99.32.03	4.023.928,80
2015	25301.0000.15.000142-1	25301	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO	13/03/2015	1.6.0.0.99.01.01	2.952.830,33
2015	99000.0000.15.001495-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	30/12/2015	1.9.9.0.99.26.00	44.061.861,95
2015	99000.0000.15.000268-3	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	15/05/2015	1.9.9.0.99.26.00	4.730.628,84
2015	25101.0000.15.000773-4	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	12/11/2015	1.2.2.0.99.32.07	228.500,93
2015	25101.0000.15.000432-7	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	13/08/2015	1.2.2.0.99.32.06	1.775.717,59
2015	25101.0000.15.000360-7	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	31/07/2015	1.2.2.0.99.32.03	1.359.887,64
2015	28101.0000.15.000056-5	28101	SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES	19/03/2015	1.2.2.0.99.32.08	3.585.665,73
2015	25301.0000.15.000143-1	25301	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO	13/03/2015	1.6.0.0.99.01.01	5.906.817,61
2015	99000.0000.15.000986-6	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12/11/2015	1.9.9.0.99.26.00	6.276.140,19
2015	25101.0000.15.000774-3	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	12/11/2015	1.2.2.0.99.32.08	57.835,31
2015	25101.0000.15.001054-9	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	30/12/2015	1.2.2.0.99.32.03	4.424.781,60
2015	25101.0000.15.001058-1	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	30/12/2015	1.2.2.0.99.32.08	155.833,15
2015	17601.0000.15.000010-0	17601	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL	18/03/2015	1.2.2.0.99.13.02	3.141.000,57
2015	17601.0000.15.000004-6	17601	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL	13/03/2015	1.2.2.0.99.13.02	3.271.809,63
2015	99000.0000.15.000572-0	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	13/08/2015	1.9.9.0.99.26.00	1.691.950,87
2015	25101.0000.15.000177-9	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	14/05/2015	1.2.2.0.99.32.08	51.811,09
2015	25101.0000.15.000433-6	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	13/08/2015	1.2.2.0.99.32.03	5.226.786,00
2015	25301.0000.15.000210-1	25301	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO	18/03/2015	1.6.0.0.99.01.01	14.274.755,33
2015	99000.0000.15.001504-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	30/12/2015	1.9.9.0.99.26.00	39.061.337,56
2015	25101.0000.15.000771-3	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	12/11/2015	1.2.2.0.99.32.04	1.13.068,08
2015	25101.0000.15.000770-1	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	12/11/2015	1.2.2.0.99.32.03	5.210.114,40
2015	25101.0000.15.001055-7	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	30/12/2015	1.2.2.0.99.32.04	243.165,57
2015	25101.0000.15.000281-3	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	02/06/2015	1.2.2.0.99.32.03	880.990,24
2015	25101.0000.15.000436-0	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	13/08/2015	1.2.2.0.99.32.03	90,00
2015	17601.0000.15.000007-0	17601	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL	19/03/2015	1.2.2.0.99.13.02	1.329.771,10
2015	99000.0000.15.000567-4	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	03/08/2015	1.9.9.0.99.26.00	1.594.604,24
2015	25101.0000.15.001056-3	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	30/12/2015	1.2.2.0.99.32.06	436.234,44
2015	25101.0000.15.000176-0	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	14/05/2015	1.2.2.0.99.32.07	199.173,81
2015	25101.0000.15.000175-2	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	14/05/2015	1.2.2.0.99.32.04	53.770,90
2015	25101.0000.15.000178-7	25101	SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA	14/05/2015	1.2.2.0.99.32.06	4.131.737,35
TOTAL						202.981.466,13

Fonte: Registro da Receita Orçamentária - RDR emitido do Sistema FIPLAN.

Já os RDR's das reversões (Código da Conta Bancária nº 2630) totalizaram o valor de R\$ 789.935.571,38, conforme detalhado na tabela abaixo:



Exercício	Nº RDR	UO	Nome da Unidade Orçamentária	Data do Docf	Natureza Receita	Valor RDR
2015	99000.0000.15.001088-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	18/11/2015	1.6.0.0.99.01.11	88,3
2015	99000.0000.15.000643-3	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	11/09/2015	1.9.1.1.41.01.07	5,71
2015	99000.0000.15.000892-4	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.6.0.0.99.01.10	51,88
2015	99000.0000.15.000894-0	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.1.1.42.01.09	61,82
2015	99000.0000.15.000901-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.9.0.99.03.41	208,82
2015	99000.0000.15.000785-0	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.2.2.0.99.32.42	10,15
2015	99000.0000.15.000896-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.6.0.0.99.01.11	3,35
2015	99000.0000.15.000873-5	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	25/09/2015	1.9.9.0.99.23.01	87.588,91
2015	99000.0000.15.000883-8	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	25/09/2015	1.9.9.0.99.23.01	3.180,18
2015	99000.0000.15.000788-5	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.6.0.0.99.01.14	2,2
2015	99000.0000.15.001234-4	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	30/11/2015	1.6.0.0.99.01.11	20,02
2015	99000.0000.15.000898-3	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.1.1.42.01.10	19,72
2015	99000.0000.15.000899-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.9.0.99.03.40	4.197,74
2015	99000.0000.15.000784-2	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.2.2.0.99.32.18	76,15
2015	99000.0000.15.000770-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.9.1.1.41.01.08	6,57
2015	99000.0000.15.000895-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.9.0.99.03.39	12.818,17
2015	99000.0000.15.000419-8	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	27/05/2015	1.9.9.0.99.23.01	198.924.597,52
2015	99000.0000.15.001103-8	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	23/11/2015	1.6.0.0.13.99.12	19,08
2015	99000.0000.15.000844-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	11/09/2015	1.9.1.1.41.01.08	3,28
2015	99000.0000.15.001085-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	18/11/2015	1.6.0.0.99.01.10	580,86
2015	99000.0000.15.000418-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	27/05/2015	1.9.9.0.99.23.01	579.567.234,42
2015	99000.0000.15.000876-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	28/09/2015	1.6.0.0.99.01.11	16,48
2015	99000.0000.15.000787-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.6.0.0.99.01.11	24,54
2015	99000.0000.15.001233-6	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	30/11/2015	1.6.0.0.99.01.10	134,75
2015	99000.0000.15.000875-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	28/09/2015	1.6.0.0.99.01.10	110,95
2015	99000.0000.15.000881-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	25/09/2015	1.9.9.0.99.23.01	513.028,49
2015	99000.0000.15.000420-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	27/05/2015	1.9.9.0.99.23.01	10.820.281,30
2015	99000.0000.15.000897-5	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.1.1.41.01.08	5,27
2015	99000.0000.15.001102-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	23/11/2015	1.6.0.0.13.99.09	143,16
2015	99000.0000.15.000788-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.6.0.0.99.01.10	387,11
2015	99000.0000.15.000893-2	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.9.1.1.41.01.07	16,52
2015	99000.0000.15.000789-3	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.9.1.1.41.01.07	20,6
2015	99000.0000.15.000900-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	08/11/2015	1.6.0.0.99.01.14	2,2
2015	99000.0000.15.000783-4	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	20/10/2015	1.2.2.0.99.32.16	238,6
2015	99000.0000.15.001101-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	23/11/2015	1.6.0.0.13.99.08	448,58
TOTAL						789.935.571,38

Fonte: Registro da Receita Orçamentária - RDR emitido do Sistema FIPLAN.

Verifica-se que as somas das reversões totalizam R\$ 789.935.571,38 e as conversões o valor de R\$ 202.981.466,13, portanto esses valores divergem dos montantes contabilizados de conversão de R\$ 87.925.709,87 e de reversão de R\$ 632.372,73, informados pelo defendente.

Dessa forma, a equipe observou certa obscuridade nos procedimentos contábeis de conversões e reversões de fontes realizadas pelo Estado, pois até a defesa não conseguiu expor com clareza os motivos para a exclusão do montante de R\$ 88.558.082,60.

Nesse sentido, conforme consta recomendado no Relatório Técnico



Preliminar, faz-se necessária alteração da forma de contabilização das conversões e reversões de fontes, de modo que não haja modificação da natureza das receitas nesses procedimentos, a fim de que os demonstrativos contábeis espelhem com fidedignidade as origens das Receitas Correntes e seja possível avaliar adequadamente essas receitas.

Além disso, a equipe entende que é necessário maior transparência das informações contábeis do Estado, seja por meio de notas explicativas em conjunto com manuais de procedimentos operacionais, a fim de que as peças contábeis possam ser compreendidas com precisão.

Por esses motivos, a equipe técnica manteve a irregularidade, no entanto, com nova redação, tendo em vista a republicação do Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do RREO 6º Bimestre/2015:

**Divergência de R\$ 88.550.545,00**, para menos, entre o valor da Receita Corrente Líquida demonstrada pelo Estado (RREO 6º Bimestre/2015) e o elaborado pela Equipe Técnica, com base no FIP 729 e **FIP 215. Item 7.1.1.1.1.**

O Ministério público de Contas concorda integralmente com a equipe técnica, pois quando comparado o saldo da Receita Corrente Líquida do Anexo 3 do RREO 6º Bimestre/2015 republicado (R\$ 11.644.440.523,52) com demonstrativo elaborado pela Equipe Técnica (R\$ 11.732.991.068,52) a diferença passa a ser R\$ 88.550.545,00 e não o valor de R\$ 88.558.082,60.

Ademais, falta transparência às demonstrações contábeis do Estado o que prejudica os controles interno, externo e social, bem como as exigidas transparência e contabilidade das contas públicas.

Conforme explicado pela equipe técnica, há certa obscuridade nos procedimentos contábeis de conversões e reversões de fontes realizadas pelo Estado



e é necessário alterar a forma de contabilização das conversões e reversões de fontes, de modo que não haja modificação da natureza das receitas nesses procedimentos para que os demonstrativos contábeis espelhem com fidedignidade as origens das Receitas Correntes e seja possível avaliar adequadamente essas receitas.

Assim, o Ministério Público de Contas opina que a irregularidade seja mantida no entanto, com nova redação, tendo em vista a republicação do Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do RREO 6º Bimestre/2015:

**Divergência de R\$ 88.550.545,00**, para menos, entre o valor da Receita Corrente Líquida demonstrada pelo Estado (RREO 6º Bimestre/2015) e o elaborado pela Equipe Técnica, com base no FIP 729 e FIP 215. Item 7.1.1.1.1.

**d) Divergência de 7.631.069.768,97 entre o saldo da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária registrado no Ativo Circulante e Não Circulante e o apurado na movimentação informada no relatório FIP 215, FIP 729 - Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada e Anexo 10 – comparativo da receita orçada com a arrecadada;**

A defesa afirma que há inscrições utilizando a conta contábil 4.4.3.9.1.01.01.02, bem como inscrições em que se utilizou a nova contabilização, ou seja, transferiu-se direito a receber de impostos para a dívida ativa (regime de competência). Informa que estes lançamentos são realizados através de NLA, fatos 12006 e 12084, os quais não foram considerados no levantamento apresentado.

Diz que foi realizada em 28/12/2015 a NLA nº 99000.0000.15.006648-1(R\$ 2.839.498.682,09), que serve como exemplo da operação com o fato contábil 12006. Relata ainda que também foram emitidas as NLA's nº 03601.0000.15.000167-8 (R\$187.560,55) e nº 03601.0000.15.000378-6 (R\$ 58.187,71) com o fato contábil 12006.



Esclarece que isso ocorre porque existem créditos inscritos, no exercício, de direitos registrados já de acordo com o princípio da competência (a partir de 2013), e os registros que foram considerados como inscrição da Dívida Ativa na análise, tratam-se de créditos anteriores a este período, os quais não tinham sido reconhecidos como direito a receber (regime de caixa), oriundos até o exercício de 2012.

Afirma que foram realizadas inscrições de Dívida Ativa por competência com o fato contábil nº 12084, cujo montante foi de R\$ 83.818.233,9 e informa a questão da atualização da Dívida Ativa registrada por NLA por meio do fato 22003, no montante de R\$ 4.707.612.824,15 (R\$ 4.108.932.923,70+R\$ 598.679.900,45), que também incrementa os saldos da Dívida Ativa.

Assim, diz que a diferença apontada pela equipe técnica é im procedente conforme os seguintes valores:

Valor da Diferença apontada – R\$ 7.631.069.768,97  
Atualizações desconsideradas- R\$ 4.707.858.572,01  
Inscrição por Regime Competência - R\$ 2.923.316.916,02  
Diferença Real a Ser Apurada- R\$ (105.719,06)

Discorre que a diferença de R\$ 105.719,06 ocorreu pois foram lançados na UO 03601 valores já registrados na UO 99000, conforme NLA 's abaixo:

03601.0000.15.000364-6 – R\$ 35.361,04  
03601.0000.15.000366-2 – R\$ 13.994,10  
03601.0000.15.000368-9 – R\$ 4.961,42  
03601.0000.15.000370-0 – R\$ 38.762,33  
03601.0000.15.000372-7 – R\$ 11.994,17  
03601.0000.15000374-3 – R\$ 646,00

Discorre, ainda, que essa divergência não é o montante apontado, sendo somente de R\$ 105.719,06, gerado devido ao lançamento de duplicidade que será corrigida no exercício de 2016.



Verificando o sistema FIPLAN, a relatoria técnica constatou que foram registradas as seguintes NLA's na conta contábil nº1.2.1.1.1.04.01.00 - Dívida Ativa Tributária a Longo Prazo, no montante de R\$ 2.839.744.430,35:

Exercício	Nº NLA	UD	Nome da Unidade Orçamentária	Ato e/ou Fato Contábil (AFC)	Data da NLA	Valor da NLA
2015	03601.0000.15.000167-3	3601	FUNDO DE APOIO A O JUDICIÁRIO	12006	23/10/2015	187.560,55
2015	03601.0000.15.000378-6	3601	FUNDO DE APOIO A O JUDICIÁRIO	12006	30/12/2015	58.187,71
2015	99000.0000.15.006648-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12006	28/12/2015	2.639.498.682,09
TOTAL						2.839.744.430,35

Percebeu que foram contabilizados na conta contábil nº 1.2.1.1.1.05.00.00 - Dívida Ativa Não Tributária a Longo Prazo, o montante de R\$ 83.818.233,93, conforme segue demonstrado abaixo:

Exercício	Nº NLA	UD	Nome da Unidade Orçamentária	Ato e/ou Fato Contábil (AFC)	Data da NLA	Valor da NLA
2015	99000.0000.15.006767-2	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	6.759.939,07
2015	99000.0000.15.006768-0	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	2.230,16
2015	99000.0000.15.006770-2	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	3.958.300,03
2015	99000.0000.15.006772-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	36.746.562,40
2015	99000.0000.15.006774-5	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	38.063,37
2015	99000.0000.15.006775-3	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	1.385.099,25
2015	99000.0000.15.006777-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	133.397,42
2015	99000.0000.15.006778-8	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	75.097,29
2015	99000.0000.15.006779-6	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	12.490,97
2015	99000.0000.15.006780-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	23.820.271,45
2015	99000.0000.15.006781-8	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	2.117.715,92
2015	99000.0000.15.006793-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	20.845,91
2015	99000.0000.15.006794-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	284.816,00
2015	99000.0000.15.006796-6	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	8.365.404,69
2015	99000.0000.15.006805-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	12084	28/12/2015	100.000,00
TOTAL						83.818.233,93

Afirmou que foi lançado o montante de R\$ 4.707.612.823,75, na conta contábil nº 4.4.3.9.01.01.02-Longo Prazo, referente à atualização da Dívida Ativa, por meio das Notas de Lançamento Automático-NLA's abaixo relacionadas:



Exercício	Nº NLA	UO	Nome da Unidade Orçamentária	Ato e/ou Fato Contábil (AFQ)	Data da NLA	Valor da NLA
2015	99.000.0000.15.006687-0	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	6.759.939,07
2015	99.000.0000.15.006688-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	36.746.562,40
2015	99.000.0000.15.006706-0	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	2.230,16
2015	99.000.0000.15.006707-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	3.956.300,03
2015	99.000.0000.15.006708-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	38.063,37
2015	99.000.0000.15.006709-5	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	1.385.099,25
2015	99.000.0000.15.006710-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	23.920.271,45
2015	99.000.0000.15.006711-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	12.490,97
2015	99.000.0000.15.006713-3	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	133.397,42
2015	99.000.0000.15.006714-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	2.117.715,92
2015	99.000.0000.15.006715-1	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	20.845,91
2015	99.000.0000.15.006716-8	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	284.816,00
2015	99.000.0000.15.006717-6	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	8.365.404,69
2015	99.000.0000.15.006718-4	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	75.097,29
2015	99.000.0000.15.006870-9	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/09	28/12/2015	514.861.666,12
2015	99.000.0000.15.006871-7	99000	TESOURO DO ESTADO DE MATO GROSSO	220/03	28/12/2015	4.108.932.923,70
<b>TOTAL</b>						<b>4.707.612.823,75</b>

Destacou que a discriminação do nome dessa conta contábil nº 4.4.3.9.01.01.02 apenas como de “Longo Prazo” impossibilitou a Equipe Técnica de identificar que se tratava de uma conta relacionada com a Dívida Ativa.

Dessa forma, a equipe aponta que a divergência de saldos entre a movimentação da Dívida Ativa e o montante registrado no Ativo Circulante e Não Circulante passa a ser de R\$ 105.719,06, para mais, conforme se demonstra abaixo:





DESCRIÇÃO	Nº DAS CONTAS CONTÁBEIS (FIP 219) E DAS NATUREZAS DE RECEITAS (FIP 729 - ANEXO 10 DA LEI Nº 4.320/64)	NOME DAS CONTAS CONTÁBEIS DAS NATUREZAS DE RECEITAS	TOTAL R\$
SALDO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	1.12.5.100.00.00	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO	92.186.686,59
	1.12.6.100.00.00	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO	180.189.714,04
	1.2.1.1.104.01.00	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA A LONGO PRAZO	15.658.942.959,78
	1.2.1.1.105.00.00	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - LONGO PRAZO	704.360.639,01
<b>(-) TOTAL DOS SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>			<b>16.635.679.999,48</b>
(+) INSCRIÇÕES	4.6.3.9.102.02.03	DÍVIDA ATIVA - INSCRIÇÃO	84.066.581,29
(+) INSCRIÇÕES	1.2.1.1.104.01.00	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA A LONGO PRAZO - INSCRIÇÃO NLA FATO CONTÁBIL 12006	2.839.744.430,35
(+) INSCRIÇÕES	1.2.1.1.105.00.00	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - LONGO PRAZO - NLA FATO CONTÁBIL 12084	83.818.233,93
(+) ATUALIZAÇÕES	4.4.3.9.0101.02	LONGO PRAZO - NLA FATO CONTÁBIL Nº 22.003/22009	4.707.612.823,75
<b>(-) TOTAL DE INSCRIÇÕES</b>			<b>7.715.242.069,32</b>
(-) RECEBIMENTOS	1.9.3.0.00.00.00	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	59.964.325,13
	1.9.13.00.00.00	MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	61.509,84
	1.9.15.00.00.00	MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DE OUTRAS RECEITAS	8.511.151,39
<b>(-) TOTAL DE RECEBIMENTOS</b>			<b>68.536.986,36</b>
<b>(-) SALDO DA DÍVIDA ATIVA DE ACORDO COM AS MOVIMENTAÇÕES (I)</b>			<b>24.282.385.082,44</b>
(-) SALDO DA DÍVIDA ATIVA REGISTRADO NO ATIVO CIRCULANTE E NÃO CIRCULANTE	1.12.5.100.00.00	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO	92.186.686,59
	1.12.6.100.00.00	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - CONSOLIDAÇÃO	261.413.577,58
	1.2.1.1.104.01.00	DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA A LONGO PRAZO	22.540.454.790,58
	1.2.1.1.105.00.00	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA - LONGO PRAZO	1.388.224.308,63
<b>(-) TOTAL DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA REGISTRADO NO ATIVO CIRCULANTE E NÃO CIRCULANTE (II)</b>			<b>24.282.279.363,38</b>
<b>DIVERGÊNCIA DE SALDOS ENTRE A MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA E O MONTANTE REGISTRADO NO ATIVO CIRCULANTE E NÃO CIRCULANTE (I-II)</b>			<b>105.719,06</b>

Dessa maneira, a equipe técnica manifestou por sanar a irregularidade, mas recomendar que a Equipe Técnica, responsável pela análise das Contas de Governo do Exercício de 2016, acompanhe os ajustes contábeis referentes aos lançamentos realizados em 2015 em duplicidade, no montante de R\$ 105.719,06.

Como a equipe técnica verificou que a divergência de saldos entre a movimentação da Dívida Ativa e o montante registrado no Ativo Circulante e Não



Circulante passou a ser de R\$ 105.719,06, para mais, o Ministério Público de Contas concorda que a irregularidade deve ser sanada, exigindo-se a recomendação para que a Equipe Técnica, responsável pela análise das Contas de Governo do Exercício de 2016, acompanhe os ajustes contábeis referentes aos lançamentos realizados em 2015 em duplicidade, no montante de R\$ 105.719,06.

**e) Ausência de registro das Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas em desacordo com as normas da STN;**

A defesa esclarece que o Balanço Financeiro de todas as unidades do Estado possuem essa informação, somente ausente no Balanço Consolidado, por entender que tais valores são idênticos e por consequência, desnecessários.

Acrescenta ainda a alteração feita em 2013, via implementação do MCASP, quando desde então o próprio TCE/MT não apontou mais tal irregularidade, uma vez que o novo Manual de Contabilidade trouxe o conceito de nível de relacionamento, considerando o nível 2 (intraorçamentária) item a ser expurgado de todas as demonstrações consolidadas, por serem tratadas de operações do mesmo ente ou orçamento.

Por fim, salienta que o Balanço Financeiro da União também não evidencia a informação de cotas recebidas e concedidas, solicitando o acatamento dos argumentos e a consequente exclusão do apontamento técnico preliminar.

A equipe técnica discordou dos argumentos defensivos por entender que a ausência dos valores totais de transferências recebidas, ainda que igual ou compensada através dos valores recebidos e concedidos, resulta num prejuízo ou defeito de informação no Balanço Financeiro.

Explica que a Contabilidade Financeira, nos termos da Lei nº 4.320/64 não é branda ou omissa em asseverar que todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, inclusive as não compreendidas na execução



orçamentária, serão objeto de registro, individualização e controle contábil (art. 93).

Ademais, o art. 103 da referida lei afirma que no Balanço Financeiro, além de outros, serão demonstrados os débitos e créditos, recebimentos ou pagamentos de natureza extraorçamentária, nos quais se incluem as transferências financeiras, em especial as que se referem a restos a pagar.

Por fim, ressalta que o MCASP, em momento algum, dispõe sobre a faculdade ou desnecessidade da informação em relação as transferências financeiras recebidas e concedidas, ao contrário, assevera que *“quando observados os demonstrativos consolidados, as transferências que não decorrem do orçamento (restos a pagar), são compensadas pelas transferências financeiras concedidas”* (Capítulo 3, Balanço Financeiro, item Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas, página 325 do MCASP 6ª edição).

Desse modo, a equipe técnica ratificou o apontamento do relatório preliminar.

O Ministério Público de Contas entende que a ausência de registro das Transferências Financeiras recebidas fere frontalmente o comando do art. 93 da Lei 4.320/64:

Art. 93. Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.

O registro das operações é essencial para os controles externo, interno e social bem como para assegurar a transparência e a publicidade das movimentações financeiras.

Portanto, o Ministério Público de Contas concorda com a manutenção da irregularidade.



**f) Divergência entre Demonstrativos Financeiros (rubrica de restos a pagar), a saber no Balanço Orçamentário (Anexo 12), Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do 6º Bimestre/2015 e o FIPLAN (FIP 226) do mesmo período;**

Nos termos do Relatório Preliminar, há divergências entre as rubricas de restos a pagar em relação ao Anexo 12 e Anexo 17, RREO e os valores registrados no FIPLAN. Para demonstrar a discrepância, elaborou-se a seguinte tabela:

Restos a Pagar	Anexo 12	Anexo 13	Anexo 17	RREO	FIP 226
Processados	R\$ 444.829.051,66	R\$ 271.535.816,59	R\$ 271.535.816,59	R\$ 424.175.806,91	R\$ 444.829.051,86
Não processados	R\$ 479.736.837,03	R\$ 479.736.837,03	R\$ 479.736.837,03	R\$ 881.067.195,44	R\$ 479.736.117,03
<b>Total</b>	<b>R\$ 924.565.888,69</b>	<b>R\$ 751.272.653,62</b>	<b>R\$ 751.272.653,62</b>	<b>R\$ 1.305.243.002,35</b>	<b>R\$ 924.565.168,89</b>

Fonte: Anexos 12, 13 e 17 da Lei nº 4.320/64, RREO 6º Bimestre ([www.sefaz.mt.com.br](http://www.sefaz.mt.com.br)) e FIP 226 2015 (acesso em 06/04/2016)

A defesa, por sua vez, elucidou a forma de realizar registros contábeis no sistema FIPLAN e informou o seguinte:

- i) o ANEXO 17 é estruturado para ser composto por três grupos, quais sejam, restos a pagar, depósitos e consignações. Por essa razão, a inscrição de consignação de restos a pagar está inscrito em depósitos e consignações e não em “restos a pagar”. Assim, o valor de R\$ 751 milhões constatados pela equipe técnica deve ser somado ao valor de R\$ 173.293.235,07 referente às consignações de restos a pagar, de modo a totalizar R\$ 924.565.888,69, valor correspondente ao total de restos a pagar no exercício;
- ii) quanto ao ANEXO 13, deve-se considerar, além dos restos a pagar processados e não processados, os valores a título de consignações (R\$ 173.293.235,07). Assim, chega-se ao valor total de R\$ 924 milhões;
- iii) no que se refere ao RREO, informa que a análise da equipe técnica ficou prejudicada, já que foi feita com base na versão disponível no site da SEFAZ. À época, versão que foi alterada após a consolidação das contas, novamente publicada em



12/04/2016 e protocolizada no TCE/MT em 13/04/2016.

Concluiu pugnado pela revisão do presente apontamento, tendo em vista não haver divergência de valores nas rubricas de restos a pagar entre os anexos citados.

Em posterior análise, a equipe técnica reconheceu que a argumentação do gestor procede, de modo que, após os ajustes efetuados, inclusive no que se refere a republicação do RREO do 6º bimestre, percebeu-se que não há divergências entre os demonstrativos contábeis. Diante dessas constatações fáticas, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo saneamento da irregularidade.

**g) Divergência entre as Contas de Compensação Ativa e Passiva do Balanço Patrimonial (Anexo 14) no valor de R\$ R\$ 2.148.035.930,07 contrariando a Lei nº 4.320/64, art. 86 e art. 105, a norma contábil e as normas ou padrões de apresentação de demonstrativos da Secretaria do Tesouro Nacional – STN;**

No que diz respeito ao Balanço Patrimonial Consolidado, a equipe técnica verificou, inicialmente, que as contas de compensação apresentaram uma divergência na ordem de R\$ 2.148.035.930,07, irregularidade que também foi apontada nas contas anuais de 2013 e 2014, o que demonstra a persistência da irregularidade.

A defesa argumentou que, de acordo com as normas do MCASP, diferente dos preceitos da Lei nº 4.320/64, os atos potenciais ativos e passivos são realizados através de controles autônomos. Isso significa que atos potenciais podem provocar aumento no Ativo e os potenciais passivos, aumento no Passivo ou diminuição no Ativo, de modo que um não é contrapartida do outro, podendo dessa forma, apresentar valores diferentes.

Em análise da defesa, a equipe técnica reconheceu que os argumentos da defesa procedem, inclusive no que se refere às providências tomadas em relação aos exercícios de 2013 e 2014 (Nota Técnica nº



279/2015/SCGO/SATE/SEFAZ).

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, manifesta-se pelo saneamento do presente apontamento.

**CB 01. Contabilidade - Grave. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. nº 83, nº 106 da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976): 8.1) Ausência da movimentação e saldos dos precatórios judiciais no Anexo 16 da Lei nº 4.320/64 e no RGF 2015.**

De acordo com o relatório preliminar da equipe técnica, os precatórios não constaram nos demonstrativos fiscais do exercício de 2015 (Anexo 16 RGF 2015), o que leva a crer que tais valores não foram contabilizados no exercício em comento.

Nesse contexto, importa dizer que, embora os precatórios judiciais não se caracterizem como operações de crédito, devem integrar a dívida consolidada, conforme item 3 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, bem como disposição da própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa, em sua manifestação, argumentou que o Estado de Mato Grosso não evidencia o saldo de precatórios judiciais nos demonstrativos contábeis, em razão de não haver tais precatórios não pagos durante a execução do orçamento em que foram incluídos.

Explica que, embora não tenha havido registro nos demonstrativos fiscais, os precatórios foram devidamente contabilizados.

Em análise da defesa, a equipe técnica entendeu ser caso de manter o apontamento. Isso porque “a Lei nº 4.320/64 determina que a contabilidade terá registros analíticos de todos os débitos e créditos de natureza financeira, mesmo



aqueles não compreendidos na execução orçamentária; assim como de todos os de natureza patrimonial, sendo a dívida fundada escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a sua posição (art. 93, *caput*, art. 94, *caput* e parágrafo único da Lei nº 4.320/64).

Diante dessas considerações, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade e sugere a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo estadual que adote medidas para incluir nos demonstrativos contábeis os dados referentes aos precatórios judiciais.

## 2.4 Fiscalização da gestão patrimonial

O balanço patrimonial demonstra o ativo financeiro, o ativo permanente, o passivo financeiro, o passivo permanente, o saldo patrimonial e as contas de compensação. Evidencia, de um lado, a posição na data do encerramento das contas representativas de bens, direitos e, quando for o caso, do saldo patrimonial negativo, ou seja, passivo real a descoberto. De outro lado, mostra a posição das contas representativas de compromissos assumidos com terceiros e do saldo patrimonial positivo, ou seja, do patrimônio líquido da instituição pública. O balanço patrimonial consolidado pode ser assim demonstrado:

Ativo		Passivo	
Ativo Financeiro	R\$ 6.776.090.653,01	Passivo Financeiro	R\$ 6.280.163.523,98
Ativo Permanente	R\$ 55.454.214.457,08	Passivo Permanente	R\$ 23.531.759.975,18
Saldo Patrimonial		Saldo Patrimonial	R\$ 32.418.381.610,93
<b>Soma</b>	<b>R\$ 62.230.305.110,09</b>	<b>Soma</b>	<b>R\$ 62.230.305.110,09</b>
Ativo Compensado	R\$ 3.184.732.828,72	Passivo Compensado	R\$ 5.332.768.758,79
<b>Total</b>	<b>R\$ 65.415.037.938,81</b>	<b>Total</b>	<b>R\$ 67.563.073.868,88</b>



Como se vê no quadro acima, todos os fatos relativos ao Ativo, Passivo e Saldo Patrimonial foram corretamente registrados. Entretanto, as contas de compensação apresentam uma divergência na ordem de R\$ 2.148.035.930,07 (dois bilhões, cento e quarenta e oito milhões, trinta e cinco mil, novecentos e trinta reais e sete centavos), fato que deve ser explicado pelo responsável por ocasião de sua defesa.

Vale anotar que já houve apontamento de mesma natureza nas contas anuais de 2013 e 2014, demonstrando assim que a falha não foi corrigida, contrariando assim, a norma legal, inclusive a determinação deste Egrégio Tribunal de Contas.

Da análise do Balanço Patrimonial constatou-se o ocorrência de irregularidade classificada com CB 02 – Contabilidade Grave, já analisada no tópico anterior.

Ademais, a relatoria técnica apontou que, segundo o FIP 215 - Balancete Mensal de Verificação, o total da dívida Ativa, no exercício de 2015, é de R\$ 24.282.279.363,38 (montante bruto), conforme segue detalhado abaixo:

ESPECIFICAÇÃO	ATIVO CIRCULANTE	ATIVO NÃO CIRCULANTE	TOTAL R\$
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	92.186.686,59	22.540.454.790,58	22.632.641.477,17
dívida ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	261.413.577,58	1.388.224.308,63	1.649.637.886,21
<b>TOTAL</b>	<b>353.600.264,17</b>	<b>23.928.679.099,21</b>	<b>24.282.279.363,38</b>
(-) AJUSTE DE PERDAS DE DÍVIDA ATIVA	268.358.179,02	16.113.956.358,8	16.382.314.537,87
<b>SALDO DÍVIDA ATIVA APÓS A PROVISÃO</b>	<b>85.242.085,15</b>	<b>7.814.722.740,36</b>	<b>7.899.964.825,51</b>

No entanto, ao se apurar o saldo da dívida Ativa com base nas movimentações ocorridas no exercício de 2015 (saldo do exercício anterior, inscrições e recebimentos), constata-se divergência de R\$ 7.631.069.768,97, para menos, com os montantes brutos existentes nas contas da dívida Ativa Tributaria e Não Tributaria do





Ativo Circulante e Não Circulante (R\$ 24.282.279.363,38), conforme segue demonstrado a seguir:

### Movimentação da Dívida Ativa:

SALDO DE exercícioS ANTERIORES	1.1.2.5.1.00.00.00	dívida ATIVA TRIBUTARIA - CONSOLIDAção	92.186.686,59
	1.1.2.6.1.00.00.00	dívida ATIVA não TRIBUTARIA - CONSOLIDAção	180.189.714,04
	1.2.1.1.1.04.01.00	dívida ATIVA TRIBUTARIA A LONGO PRAZO	15.658.942.959,78
	1.2.1.1.1.05.00.00	dívida ATIVA não TRIBUTARIA - LONGO PRAZO	704.360.639,07
<b>(= ) TOTAL DOS SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>			<b>16.635.679.999,48</b>
(+) INSCRICOES	4.6.3.9.1.02.02.03	dívida ATIVA - INSCRICAO	84.066.581,29
<b>(=) TOTAL DE INSCRIÇÕES</b>			<b>84.066.581,29</b>
(-) RECEBIMENTOS	1.9.3.0.00.00.00	RECEITA DA dívida ATIVA	59.964.325,13
	1.9.1.3.00.00.00	MULTAS E JUROS DE MORA DA dívida ATIVA DOS TRIBUTOS	61.509,84
	1.9.1.5.00.00.00	MULTAS E JUROS DE MORA DA dívida ATIVA DE OUTRAS RECEITAS	8.511.151,39
<b>(=) TOTAL DE RECEBIMENTOS</b>			<b>68.536.986,36</b>
<b>(=) SALDO DA DÍVIDA ATIVA DE ACORDO COM AS MOVIMENTAÇÕES (I)</b>			<b>16.651.209.594,41</b>
(= ) SALDO DA dívida ATIVA REGISTRADO NO ATIVO CIRCULANTE E não CIRCULANTE	1.1.2.5.1.00.00.00	dívida ATIVA TRIBUTARIA - CONSOLIDAÇÃO	92.186.686,59
	1.1.2.6.1.00.00.00	dívida ATIVA não TRIBUTARIA - CONSOLIDAÇÃO	261.413.577,58
	1.2.1.1.1.04.01.00	dívida ATIVA TRIBUTARIA A LONGO PRAZO	22.540.454.790,58
	1.2.1.1.1.05.00.00	dívida ATIVA não TRIBUTARIA - LONGO PRAZO	1.388.224.308,63
<b>(=)TOTAL DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA REGISTRADO NO ATIVO CIRCULANTE E NÃO CIRCULANTE (II)</b>			<b>24.282.279.363,38</b>
<b>DIVERGÊNCIA DE SALDOS ENTRE A MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA E O MONTANTE REGISTRADO NO ATIVO CIRCULANTE E NÃO CIRCULANTE (I - II)</b>			<b>- 7.631.069.768,97</b>



Ressalta-se que no quadro acima não esta sendo considerado o valor da provisão da dívida ativa, descrito no FIP 215 - Balancete Mensal de Verificação como “Ajuste de Perdas de dívida Ativa a curto e longo prazo”, haja vista que não interfere na divergência detectada.”

Dessa forma, da análise da dívida Ativa constatou-se também a ocorrência da irregularidade classificada como CB 02, em razão de divergências nos demonstrativos contábeis, o que já foi devidamente analisado no tópico anterior.

No quadro a seguir há demonstração dos valores do estoque da dívida Ativa dos últimos cinco exercícios:

#### Histórico da Dívida Ativa no período de 2011 a 2015:

Exercício	2011	2012	2013	2014	2015
dívida Ativa (R\$)	10.885.708.579,49	11.508.232.612,51	12.249.249.835,30	16.635.679.999,48	24.282.279.363,38
% de variação por exercício	-	5,72%	6,44%	35,81%	45,97%

Fonte: Anexos 14 da Lei 4.320/64 – Balanço Patrimonial referentes aos exercícios de 2011 a 2014 disponível em <http://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Financeiro/ContGovernamental/BalancoGeral.php> e Fip 215- Balancete Mensal de Verificação emitido em 06/04/2016.

Verifica-se no quadro acima que há uma continua evolução do estoque da dívida Ativa nos últimos cinco anos. No exercício em análise, houve um acréscimo de 45,97% do total inscrito em comparação com o ano anterior, correspondendo ao maior percentual de evolução dos últimos quatro anos.

No entanto, houve também uma variação positiva de 53,74% na arrecadação da Receita da Dívida Ativa em 2015 quando comparado com o exercício anterior, conforme se demonstra no quadro a seguir:



NATUREZA DE RECEITA	EXERCÍCIO				
1.9.1.3.00.00.00-MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	5.029.437,75	4.422.025,97	4.198.581,67	1.150.862,61	61.509,84
1.9.1.5.00.00.00-MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DE OUTRAS RECEITAS	1.368.038,62	1.855.310,27	3.074.572,90	8.967.814,93	8.511.151,39
1.9.3.0.00.00.00-RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	38.782.518,37	68956484,38	31.919.148,68	34.460.035,71	59.964.325,13
<b>TOTAL</b>	<b>45.179.994,74</b>	<b>75.233.820,62</b>	<b>39.192.303,25</b>	<b>44.578.713,25</b>	<b>68.536.986,36</b>
% VARIAÇÃO DA ARRECADAÇÃO POR EXERCÍCIO		66,52	-13,25	13,74	53,74

Fonte: Anexos 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referentes aos exercícios de 2011 a 2014 disponível em <http://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Financeiro/ContGovernamental/BalancoGeral.php> , Anexos 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referente ao exercício de 2015 constante nas contas de governo 2015 protocolado sob o nº 71722/2016, FIP 729-Demonstrativo das Receitas Orçadas com a Arrecadadas referentes aos exercícios 2011 a 2015.

Esse aumento na arrecadação da Receita Dívida Ativa, de acordo com o relatório circunstanciado sobre as contas, constante nas contas de governo 2015, foi fruto de trabalhos em maior harmonia e sintonia com a Procuradoria Geral do Estado, em especial com a Subprocuradoria Geral Fiscal.

É válido ressaltar que o resultado positivo na arrecadação da Receita da dívida Ativa, também pode ter decorrido da publicação da Lei nº 10.236, de 30/12/2014, que institui o Programa de Recuperação de Crédito da Fazenda Pública Estadual - REFAZ, com a finalidade de estimular o pagamento de débitos registrados, ou que estiveram registrados, no Sistema eletrônico de Conta Corrente Geral do



Estado de Mato Grosso - CCG/SEFAZ, mantido no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda, por meio do perdão de penalidade pecuniária, de juros, de multa de mora e de concessão de parcelamento, cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de dezembro de 2013, constituídos ou não, inclusive os espontaneamente denunciados pelo contribuinte, inscritos ou não em dívida ativa, ainda que ajuizados, observados os limites e condições estabelecidos nesta lei.

Verificou-se que no exercício de 2015 foram publicadas as Lei nº 10.297/2015(09/07/2015) e Lei nº 10.341/2015 (19/11/2015) alterando alguns dispositivos dessa Lei nº 10.236/2014, dentre eles prorrogando prazos para fruição dos benefícios previstos neste programa, assim como englobando excepcionalmente fatos geradores referentes ao exercício de 2014.

Também foi publicado no exercício de 2015, o Decreto no 10, de 23/01/2015, alterados pelos Decretos no 25, de 20/02/2015, no 52, de 31/03/2015, no 139, de 25/06/2015, no 197, de 17/07/2015, no 262, de 25/11/2015, no 330, de 16/11/2015, que regulamentou a referida lei nº 10.236, de 30/12/2014.

Considerando que essa lei prevê pagamentos dos créditos em até 80 parcelas, os efeitos na arrecadação podem abranger mais de um exercício financeiro.

No tocante à análise entre o valor arrecadado da Dívida Ativa e o montante do seu estoque no exercício de 2015, verifica-se que a arrecadação equivaleu a somente 0,28% do valor total da dívida, representando um incremento de apenas 0,01% em relação ao ano anterior, conforme segue apresentado no quadro a seguir:

#### Valor arrecadado da Dívida Ativa X Valor Total do Estoque

Exercício	Valor Dívida Ativa (R\$)	Valor Arrecadado (R\$)	Percentual de Arrecadação (%)
2011	10.885.708.579,49	45.179.994,74	0,42
2012	11.508.232.612,51	75.233.820,62	0,65



2013	12.249.249.835,30	39.192.303,25	0,32
2014	16.635.679.999,48	44.578.713,25	0,27
2015	24.282.279.363,38	68.536.986,36	0,28

Fonte: Anexos 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada e Anexos 14 da Lei 4.320/64 – Balanço Patrimonial referentes aos exercícios de 2011 a 2014 disponível em <http://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Financeiro/ContGovernamental/BalancoGeral.php>, Anexos 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referente ao exercício de 2015 constante nas contas de governo 2015 protocolado sob o nº 71722/2016 e Fip 215- Balancete Mensal de Verificação emitido em 06/04/2016.

Dessa forma, embora tenha ocorrido um aumento na arrecadação da receita da Dívida Ativa no exercício de 2015, ainda demonstra-se pouca efetividade na cobrança desse crédito a favor da Fazenda Pública Estadual.

Diante do acima exposto e considerando ser o primeiro ano de gestão do atual Governador, a equipe técnica recomendou o aprimoramento dos procedimentos relativos à cobrança da Dívida Ativa, com fito de recuperar o máximo possível dos créditos inscritos, a fim de evitar apontamentos nos próximos exercícios referente a não adoção de providencias para arrecadação dessa receita pública.

Por fim, considerando que será possível para a Equipe técnica que analisará as contas de governo no exercício de 2016 avaliar dois anos de gestão do atual Governador, a equipe técnica sugeriu que seja verificado se foram tomadas as medidas administrativas e judiciais para o aumentar a efetividade na arrecadação da dívida ativa.

O Ministério Público de Contas concorda com as sugestões da equipe técnica pois a cobrança de créditos a favor da Fazenda Pública Estadual ainda é pouco efetiva a despeito do aumento de arrecadação já verificado em 2015.

Portanto, deve-se verificar se, em 2016, foram adotadas medidas administrativas e judiciais hábeis e melhorar a efetividade na arrecadação da dívida ativa.

Quanto às renúncias de receita, a tabela abaixo demonstra o valor previsto em confronto com o efetivamente realizado em termos de Renúncias de Receita, no exercício de 2015, no Estado de Mato Grosso.



### Previsão e Realização da Renúncia de Receita:

Descrição global	Valor Previsto (\$)	Valor Realizado (\$)	Variação (%)
ICMS Renunciado	932.135.818,00	1.623.856.675,41	74,21

Fonte: Anexos 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referente ao exercício de 2015 constante nas contas de Governo 2015 protocolado sob o nº 71722/2016

Já a variação da Renúncia de Receitas nos últimos exercícios ocorreu do seguinte modo:

Exercício	2011	2012	2013	2014	2015
Renúncia de Receita(R\$)	1.042.126.482,24	1.131.069.138,68	1.314.066.027,86	1.504.379.716,07	1.623.856.675,41
% de variação por exercício	-	8,53	16,18	14,48	7,94

Fonte: Anexos 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referentes aos exercícios de 2012 a 2014 disponível em <http://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Financeiro/ContGovernamental/BalancoGeral.php>, Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada referente ao exercício de 2015 constante nas contas de governo 2015 protocolado sob o nº 71722/2016 e Fip 215- Balancete Mensal de Verificação referente 2011 emitido em 06/04/2016.

Verifica-se, no quadro acima, que a Renúncia de Receita manteve um crescimento contínuo nos últimos cinco anos, apresentando no exercício de 2015 um incremento de 7,94% no valor da renúncia quando comparado com o ano de 2014.

Ademais, o exercício de 2015 apresentou a menor variação no crescimento da Renúncia de Receita desde 2012, podendo ser efeito da publicação do Decreto Estadual nº 04, de 02/01/2015, o qual em seu art. 3º, suspendeu o recebimento, o processamento, a avaliação e a concessão de novos pedidos de benefícios fiscais ou de quaisquer outras pretensões que impliquem em Renúncia de Receita pelo Estado de Mato Grosso pelo prazo de 90 (noventa) dias, renovável por igual período.

Registra-se que, embora o assunto seja relevante, não consta nenhuma informação detalhada sobre as Renúncias de Receitas realizadas no exercício de 2015 nos relatórios Circunstanciados sobre as Contas e do Contador, bem como no Parecer do Controle Interno, ambos constantes nas Contas Anuais de 2015.



## 2.5 Limites constitucionais e legais

Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Percentual Mínimo a ser aplicado	Percentual Efetivamente Aplicado				
		2011	2012	2013	2014	2015
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	27,86%	26,15%	25,35%	25,31%	25,46%
Saúde	12% (art. 77 do ADCT, CF/88)	12,26%	12,76%	12,57%	12,45%	12,33%
FUNDEB (Lei 11.494/07)	60% (art. 60, §5º, do ADCT, CF/88)		76,09%	73,04%	73,67%	72,79%
Gasto do Executivo com pessoal	49% (máximo) (art. 20, II, "c", LRF)		42,16%	43,80%	46,50%	50,20%

O governante cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos para a educação e saúde.

No que diz respeito aos gastos com pessoal, depreende-se das informações técnicas que o Poder Executivo estadual extrapolou em 1,20% o limite com gastos de pessoal (49% da Receita Corrente Líquida). Além disso, foi constatado que os gastos com pessoal totalizaram 60,33% da Receita Corrente Líquida, em descumprimento ao limite máximo estabelecido pelo artigo 19, II, da LC nº 101/2000,



qual seja, de 60% da Receita Corrente Líquida. Tais fatos foram classificados como achados de irregularidade, nos seguintes termos:

**AA 04. Limite Constitucional/Legal\_Gravíssima\_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000):**

**1. Os gastos com pessoal do Poder Executivo Estadual totalizaram o montante de R\$ 5.841.714.494,35, correspondente a 50,20% da RCL, descumprindo o limite máximo de 49% estabelecido no art. 20, inc. II, “c” da LRF;**

**2. Os gastos com pessoal do Estado totalizaram o montante de R\$ 7.020.487.649,50, correspondente a 60,33% da RCL, descumprindo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. II, da LRF.**

De acordo com a equipe técnica, houve um significativo aumento de gastos com despesas de pessoal, no período compreendido entre 2011 e 2015, na ordem de 76,77%, conforme tabela inserida nas páginas 112 e 113 do Relatório Técnico Preliminar.

Em relação ao exercício anterior, houve um acréscimo de despesa total com pessoal na ordem de 16,19%, evoluindo de R\$ 8.106.200.341,76 para R\$ 9.418.406.243,94.

Quanto a esse apontamento, a defesa argumentou que encaminhou ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no dia 29 de janeiro de 2016, Plano de Providências do Controle Interno segundo previsão da Lei Complementar nº 55/2014, elaborada pelas equipes técnicas da Secretaria de Estado da Fazenda e da Secretaria de Estado de Gestão sob a coordenação da Controladoria Geral do Estado com medidas para reconduzir a despesa de pessoal ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. O Plano de Providências visa a atender às recomendações do Relatório Técnico do Tribunal de Contas de acompanhamento das Contas do





Governo do 4º bimestre de 2015. Ademais, as ações de acompanhamento e monitoramento fora, assistidas pela Controladoria Geral do Estado.

A defesa ainda afirma que adotou as seguintes medidas:

a) Suspensão do pagamento de indenizações: economia de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), representando uma economia de 93,5% em indenizações de férias e 96,5% em indenizações de licenças-prêmio segundo levantamento feito perante o Sistema Estadual de Administração – SEAP.

b) Reforma Administrativa: foi implementada a Lei Complementar nº 566/2015, que dispôs sobre a organização administrativa do Estado, proporcionando redução quantitativa nos cargos em comissão na quantidade 13,43% em 2015, representando economia de R\$ 15.877.395,76 (quinze milhões, oitocentos e setenta e sete mil, trezentos e noventa e cinco reais e setenta e seis centavos).

c) Suspensão da concessão de aumento de carga horária: Não se permitiu mais aumentar a carga horária das jornadas de trabalho.

d) Suspensão das negociações com Sindicato: O Governo solicitou a suspensão temporária das negociações com as carreiras, formalizada através do ofício nº 1.598/ GAB/SEGES/2015.

O Relatório Técnico de Defesa analisou que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em seu artigo 23, diz que se ultrapassado o limite, o ente possui o prazo de 2 quadrimestres seguintes para se adequar, reduzindo já no 1º quadrimestre, 1/3 do excedente (33,33%):

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição.



De acordo com o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal - RGF, os percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo, em relação à Receita Corrente Líquida, mantiveram-se da seguinte forma durante o exercício de 2015:

Quadrimestre	Limite Máximo 49%
1º	48,78%
2º	51,20%
3º	50,20%

Fonte: Anexo 1 do RGF referente ao 1º Quadrimestre/2015 extraído do site <http://www.sefaz.mt.gov.br/portal/Financeiro/ContGovernamental/RelLeiResponFiscal.php>, Anexo 1 do RGF referente ao 2º Quadrimestre protocolado sob o nº 234079/2015 e Anexo 1 do RGF referente ao 3º Quadrimestre protocolado sob o nº 190971/2015.

Da análise do Relatório de Gestão Fiscal - RGF pode-se observar que, no caso do Governo do Estado de Mato Grosso - Poder Executivo - o percentual ficou em 51,20% da Receita Corrente Líquida – RCL no 2º quadrimestre, excedendo em 2,20% o limite máximo que é de 49%. No quadrimestre seguinte, ou seja, 3º quadrimestre, o limite ficou em 50,20% da RCL, reduzindo, portanto, 1,00%, o que representa 45,45% de redução de um quadrimestre para o outro.

Destaca-se, ainda, que a LRF, em seu artigo 66, ainda aumenta esse prazo de reenquadramento para o dobro do estabelecido no artigo 23, nos casos de crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do Produto Interno Bruto – PIB nacional, regional ou estadual, conforme verifica-se na transcrição a seguir:

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.



§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

Todavia, a equipe técnica ressaltou que mesmo sendo permitido ao Governo do Estado duplicar o prazo para reenquadramento do limite de gasto com pessoal, deve-se atentar para as vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 e no artigo 23 da LRF, a saber:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

**I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;**

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

**IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;**

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.”

“Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, **ultrapassar os limites** definidos no mesmo artigo, **sem prejuízo das medidas previstas no art. 22**, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (Grifo nosso).

Assim, a equipe técnica considerou que o artigo 23 da LRF está sendo cumprido pelo Governo do Estado, já que houve uma redução maior que 1/3 já no primeiro quadrimestre seguinte, porém continua excedendo o limite máximo permitido na LRF, em seu art. 20, inciso II, alínea c.



Por fim, considerando que, no Plano de Providências do Controle Interno para redução dos gastos com pessoal, a maioria das ações a serem executadas estão com prazo previsto para 2016 e a redução deverá ocorrer nos quadrimestres deste exercício, sugeriu que o acompanhamento dessas ações e de seus efeitos na redução do gasto com pessoal seja realizada pela relatoria do Conselheiro Valter Albano, responsável pela análise das Contas do Governo do Estado de 2016.

O Ministério Público de Contas segue a posição da equipe técnica por entender que a irregularidade formal somente se concretizará se as despesas com pessoal do Poder Executivo não retornarem aos limites máximos de previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao final do 3º quadrimestre de 2016 dado o baixo crescimento do Produto Interno Bruto consoante a lição da equipe técnica sobre os arts. 22, 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, deve-se reconhecer que as medidas para redução de despesas com pessoal apresentadas pela defesa aliada à providência mais rígida de suspensão do pagamento do Reajuste Geral Anual ( conforme o art. 3º, II da Lei Estadual nº 8728/2004, a qual exige que as despesas de pessoal estejam abaixo de 46,55% para a concessão do reajuste) são de grande valia para evitar um total descontrole das despesas com pessoal.

Outrossim, o julgamento das contas deve considerar os seguintes quadros de aumentos reais das carreiras do Poder Executivo entre os anos de 2007 e 2015 (decorrentes de leis de carreira aprovadas até 2014):



Ranking	Carreiras	% Médio de Aumento	% Acumulado	% Ganho Real
1º	AUDITOR	35%	276%	218%
2º	QUADRO PGE - TÉCNICOS	34%	271%	213%
3º	POLÍCIA CIVIL	31%	251%	194%
4º	DEFESA DO CONSUMIDOR	29%	229%	171%
5º	AAF	28%	225%	167%
6º	MEIO AMBIENTE	26%	209%	152%
7º	EDUCAÇÃO SUPERIOR TÉCNICA	26%	207%	150%
8º	ATIVIDADE FUNDIÁRIA	26%	207%	149%
9º	GESTORES GOVERNAMENTAIS	25%	201%	144%
10º	DEFESA AGROPECUÁRIA	24%	195%	138%
11º	GRUPO TAF	24%	193%	135%
12º	EDUCAÇÃO BÁSICA	24%	188%	131%
13º	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL	22%	180%	122%
14º	PROCURADOR	22%	176%	119%
15º	TRÂNSITO	22%	176%	118%
16º	SISTEMA PENITENCIÁRIO	19%	155%	98%
17º	PERÍCIA TÉCNICA	19%	148%	91%
18º	ÁREA MEIO	19%	148%	91%
19º	SAÚDE	17%	137%	80%
20º	METROLOGIA	16%	132%	74%
21º	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	16%	129%	72%
22º	SISTEMA SOCIOEDUCATIVO	15%	118%	60%
23º	ANALISTA REGULADOR	14%	115%	57%
24º	EDUCAÇÃO SUPERIOR DOCENTE	9%	73%	15%

Fonte: AGEPS – INPC Acumulado: 57,55%.

Os aumentos reais proporcionados por leis de carreiras aprovadas entre 2007 e 2014 acarretaram o atual estouro no limite de gastos com pessoal. Porém, a gestão atual não pode ser responsabilizada por atos de gestões anteriores segundo o princípio da intranscendência subjetiva das sanções.

O princípio da intranscendência subjetiva impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito.

Segundo o Min. Luiz Fux, “não se pode inviabilizar a administração de quem foi eleito democraticamente e não foi responsável diretamente pelas dificuldades financeiras que acarretaram a inscrição combatida” (STF. Plenário. ACO 1848 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 06/11/2014)

Portanto, em razão do princípio da intranscendência subjetiva das sanções, das medidas de contenção de gastos com pessoal adotadas pela atual gestão do Governo de Mato Grosso e porque a irregularidade somente se concretizará se as despesas com pessoal do Poder Executivo não retornarem aos limites máximos de previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao final do 3º quadrimestre de 2016, o Ministério Público de Contas opina por sanar a irregularidade 4.1 para as contas de



governo de 2015 com a sugestão de que o acompanhamento dessas ações e de seus efeitos na redução do gasto com pessoal seja realizada pela relatoria do Conselheiro Valter Albano, responsável pela análise das Contas do Governo do Estado de 2016.

Além dos apontamentos supramencionados, a equipe técnica identificou também uma outra irregularidade relacionada a limites constitucionais, qual seja:

**AB99. Limite Constitucional Legal - Grave. Irregularidade referente a Limite Constitucional Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT:**

**Não aplicação do percentual mínimo de 35% (R\$ 3.137.348.070,99) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, pois foi aplicado o montante de R\$ 2.282.419.856,63, o qual representa 25,46% da Receita Base de Cálculo de R\$ 8.963.851.631,41(artigo 245 da Constituição Estadual).**

A defesa afirma que a Constituição Estadual foi complementada na data de 25/11/2015 com a edição da Emenda Constitucional nº 76, quando a esta foi acrescentada o inciso III no artigo 245, fixando a forma e o período em que o Estado deve atingir o percentual a ser aplicado em educação.

**Art. 245** o Estado aplicará anualmente o percentual estabelecido pelo artigo 212 da Constituição Federal, da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento de educação escolar, devendo alcançar os 35% (trinta e cinco por cento) nos termos do inciso III. (Nova redação dada ao caput pela EC 76/15)

**III** - a fim de atingir o percentual de 35%, o Estado acrescentará anualmente um mínimo de 0,5% nos exercícios financeiros de 2016 até 2035.(Acrescentando EC 76/15).

Assim, aponta que o Estado de Mato Grosso deverá acrescentar 0,5% (meio por cento) da Receita Corrente Líquida ao percentual previsto na Constituição Federal/88 a partir do exercício de 2016 de forma a atingir no ano de 2035 o percentual



fixado, ou seja, os 35% (trinta e cinco por cento) da RCL em educação, razão por que solicita o acatamento do apontamento.

A equipe técnica refutou o argumento defensivo ao esclarecer que a base de cálculo para aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino é a receita resultante de impostos e transferências arrecadadas e não a Receita Corrente Líquida - RCL, conforme informa o defendente.

Afirmou, ainda, que o mencionado inciso adicionado ao artigo 245 da Constituição Estadual, começou a vigorar em 2016: “O Estado acrescentará anualmente um mínimo de 0,5% nos exercícios financeiros de 2016 até 2035”, assim não a Emenda nº 76/2015 não se aplicaria para o exercício de 2015, pois o Supremo Tribunal Federal já determinou que as Emendas Constitucionais são dotadas de retroatividade “mínima”, ou seja, tem aplicação imediata, atingindo os efeitos futuros de atos praticados no passado (Inq. 1637/SP, Rel. Min. Celso de Melo), logo prevaleceria o percentual mínimo de 35% a ser aplicado em educação, no exercício de 2015, nos moldes em vigor na Constituição Estadual. Posto isso, para a equipe de auditoria, o apontamento permanece.

Em que pese a irregularidade, a equipe técnica frisou que foi atendida a recomendação do Tribunal de Contas contida no Parecer Prévio nº 04/2015 – TP: recomendando ao Poder Legislativo que promova a adequação do artigo 245 da Constituição Estadual ao artigo 212 da Constituição Federal.

O Ministério Público de Contas discorda do entendimento da equipe técnica em razão de haver precedente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso que entende pela inconstitucionalidade do artigo 245 da Constituição Estadual de Mato Grosso no voto do Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira no Processo nº 7.549-3/2014 referente às Contas Anuais de Governo do Exercício de 2013 do então governador Silval da Cunha Barbosa.

A despeito da competência deste E. Tribunal de Contas em matéria de controle de constitucionalidade, destaco a existência de de-



cisão do Colendo STF suspendendo idêntica normativa constitucional do Estado do Rio Grande do Sul. Trata-se da ADI nº. 820-RS cujo acórdão restou assim ementado:

*“Art. 202 da Constituição de Estado do Rio Grande do Sul. Lei estadual 9.723. Manutenção e desenvolvimento do ensino público. Aplicação mínima de 35% (trinta e cinco por cento) da receita resultante de impostos. Destinação de 10% (dez por cento) desses recursos à manutenção e conservação das escolas públicas estaduais. Vício formal. Matéria orçamentária. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Afronta ao disposto nos arts. 165, III, e 167, IV, da CF. Preliminar de inviabilidade do controle de constitucionalidade abstrato. Alegação de que os atos impugnados seriam dotados de efeito concreto, em razão da possibilidade de determinação de seus destinatários. Preliminar rejeitada. Esta Corte fixou que ‘a determinabilidade dos destinatários da norma não se confunde com a sua individualização, que, esta sim, poderia convertê-lo em ato de efeitos concretos, embora plúrimos’ (ADI 2.137-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 12.5.2000). A lei estadual impugnada consubstancia lei-norma. Possui generalidade e abstração suficientes. Seus destinatários são determináveis, e não determinados, sendo possível a análise desse texto normativo pela via da ação direta. Conhecimento da ação direta. A lei não contém, necessariamente, uma norma; a norma não é necessariamente emanada mediante uma lei; assim temos três combinações possíveis: a lei-norma, a lei não norma e a norma não lei. Às normas que não são lei correspondem leis-medida (Massnahmegesetze), que configuram ato administrativo apenas completável por agente da Administração, portando em si mesmas o resultado específico ao qual se dirigem. São leis apenas em sentido formal, não o sendo, contudo, em sentido material. Os textos normativos de que se cuida não poderiam dispor sobre matéria orçamentária. Vício formal configurado – art. 165, III, da CF – iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo das leis que disponham sobre matéria orçamentária. Precedentes. A determinação de aplicação de parte dos recursos destinados à educação na ‘manutenção e conservação das escolas públicas estaduais’ vinculou a receita de impostos a uma despesa específica – afronta ao disposto no art. 167, IV, da CF/1988. (ADI 820, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-3-2007, Plenário, DJE de 29-2-2008.)*

(...)

Na qualidade de órgão de controle externo, distinto do Legislativo, em respeito à transcendência dos motivos determinantes das decisões do C. STF acima transcritas (efeito vinculante da fundamentação das decisões nas ADIs), acolho a preliminar da





defesa, para, afastando a incidência, no caso, da norma do artigo 245 da Constituição Estadual, considerar como incidente no âmbito desta fiscalização externa o texto do artigo 202 da CF/88, e reconhecer o cumprimento pelo Estado de Mato Grosso, no exercício em exame, da aplicação do mínimo de 25% das receitas dos impostos na manutenção do ensino.

Portanto, em respeito aos princípios da isonomia, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade e em respeito à separação dos poderes, o Ministério Público de Contas sugere que a irregularidade seja **sanada**, pois a iniciativa das leis que disponham sobre matéria orçamentária é privativa do Chefe do Poder Executivo que só pode sofrer restrições por mandamento da Constituição Federal, que, ademais, está a sofrer afronta direta da Constituição do Estado de Mato Grosso, que vincula a receita de impostos a uma despesa específica distinta da prevista pelo Constituinte Originário.

## 2.6 Avaliação das Políticas Públicas

### 2.6.1. Das Políticas de Educação

No desenvolvimento das políticas públicas educacionais deve ser levado em consideração o Plano Plurianual de Investimentos 2012/2015 do Estado de Mato Grosso que possui 13 objetivos estratégicos, entre os quais destacamos os voltados à educação, itens 2 e 3:

- 2 – Melhorar a qualidade do ensino fundamental e médio, universalizar o atendimento na educação básica;
- 3 – Elevar a escolaridade da população mato-grossense;

Cada objetivo integra os programas previstos no PPA para aprimorar os resultados das políticas públicas no setor educacional, que são avaliados em 10 categorias diferentes, apontados individualmente, sendo demonstrada a evolução dos



indicadores das políticas de educação nos últimos 5 (cinco) anos, compreendendo 2011 a 2015.

A **taxa de escolarização líquida (15 a 17 anos)** teve um **aumento de 16,71%** nos **últimos 05 (cinco) anos**, considerando que em 2015 registrou o patamar de 73%, ultrapassando a média Brasil de 60,70%, demonstrando os resultados efetivos na continuidade no investimento, despontando-se em relação ao restante do país.

Por sua vez, a **taxa de abandono da rede estadual** no ensino médio **embora tenha reduzido** no comparativo entre 2014 e 2015, saindo de 14,90% para 13,70%, **ainda está aquém da média Brasil**, devendo receber atenção na elaboração das políticas e programas para aproximar-se da média Brasil que é de 8,70.

O **desempenho médio na prova objetiva do Enem da rede estadual** teve **significativo aumento em relação a 2014** (de 467,87 pontos para 479,98 pontos), apesar de ainda ficar aquém da média Brasil de 491,55 pontos.

Quanto à **taxa de abandono da rede estadual até a 4ª série/5º ano** o índice apresentou **aumento no comparativo com o ano de 2014** (de 0,09 para 0,1), mas manteve-se abaixo dos anos de 2013 (0,2) e 2012 (0,2). Já no caso da **taxa de abandono da rede estadual da 5ª a 8ª série/6º a 9º ano** o índice apresentou significativa **redução no comparativo com o ano 2014**, saindo de 1,20 para 0,9, ficando abaixo da média Brasil (3,5).

A **taxa de reprovação na rede estadual da 5ª a 8ª série/6º a 9º ano** **aumentou em relação ao exercício de 2014** (1,70) resultando em 2015 em 2,90, **permanecendo, contudo, inferior à média Brasil**, que ficou em 11,90.

Por fim quanto à **proporção de escolas estaduais com notas na Prova Brasil inferiores a média Brasil** houve a **manutenção dos índices apontados entre os exercícios de 2014 e 2015**, bem como em relação a média Brasil:



Proporção de Escolas Estaduais com nota na Prova Brasil inferior à média Brasil	2014	2015	Média Brasil
Matemática 4ª série/5º ano	82,74	82,74	47,44
Português até 4ª série/5º ano	79,76	79,76	48,28
Matemática 8ª série/9º ano	84,65	84,65	51,94
Português 8ª série/9º ano	77,88	77,88	50,05

Depreende-se dessas informações, que, em relação ao exercício anterior (2014) houve melhora em três índices, quais sejam, a taxa de abandono na rede estadual de Ensino Médio, o desempenho na prova objetiva do ENEM, a taxa de abandono na Rede Estadual- 5ª a 8ª série/ 6ª ao 9º Ano EF.

Além disso, houve manutenção de quatro índices em relação a 2014, relacionados a proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil inferior à Média Brasil, bem como em relação ao índice de taxa de escolarização líquida (15 a 17 anos).

Por outro lado, houve piora, em relação a 2014, dos seguintes índices: Taxa de abandono- Rede Estadual – até a 4ª série – EF, Taxa de reprovação- Rede Estadual- 5ª a 8ª série/ 6ª ao 9º Ano EF.

Registre-se que, embora a análise da equipe de auditoria seja feita considerando os últimos cinco anos, o Ministério Público de Contas entende que, por se tratar do primeiro ano de governo do gestor responsável por estas contas, a análise dos índices em relação ao ano anterior, reflete de maneira mais fidedigna a atuação do novo gestor.

Nesse sentido, entende-se que a evolução de índices é satisfatória, desde que, como dito, se considere o tempo de gestão.

Por outro lado, vale ressaltar que os índices relacionados aos



indicadores apontados ainda estão, em Mato Grosso, de uma maneira geral, aquém da média Brasil, o que, sem dúvidas, sinaliza a necessidade de reforço em investimento na área da educação.

**O índice total apurado para as Políticas Públicas de Educação, no exercício de 2015, manteve-se 4,0 (o mesmo de 2014).**

Por fim, no que tange aos resultados da auditoria operacional realizada na área de educação, importar registrar que das 26 recomendações avaliadas no tocante à SEDUC percebeu-se que três dessas recomendações foram implementadas, três foram parcialmente implementadas, três encontram-se em fase de implementação e dezessete não foram implementadas.

### **2.6.2 Das Políticas de Saúde**

As Políticas Públicas de Saúde, por sua vez, no exercício de 2015, foram analisadas mediante dez indicadores. A evolução desses indicadores é uma forma eficiente de verificar a situação da saúde no Estado, mormente quando comparados com as médias brasileiras.

Nesse contexto, veja-se que a **taxa de mortalidade infantil teve um aumento com relação ao exercício de 2014** (13,96 para 14,55), porém, quando comparado a nível Brasil, verifica-se que a média matogrossense ainda permanece ligeiramente superior à média nacional (14,55 ante 13,42), necessitando, pois, de maior atenção do gestor.

Da mesma forma, **a taxa de mortalidade neonatal precoce aumentou em comparação ao exercício anterior**, ficando 2,48% superior ao índice de 2014 (aumento de 7,25 para 7,43). Assim, percebe-se que os trabalhos realizados nessa área não foram satisfatórios, o que requer mais empenho do Poder Público, sobretudo quando se verifica que a média nacional (6,97 pontos) manteve-se inferior à do Estado de Mato Grosso (7,43).



Quanto à proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal, o Mato Grosso apresentou piora, na medida em que houve uma diminuição de 0,92% em relação ao exercício anterior. Tal resultado, contudo, ainda manteve a média do Estado de Mato Grosso (65,74) acima da média Brasil (62,42) nesse quesito.

De outro lado, a taxa de internação por infecção respiratória aguda em menores de 5 anos, além de ter apresentado um significativo aumento em relação ao exercício anterior (estava em 25,29 pontos para 25,71 pontos), ainda manteve-se superior em relação ao âmbito nacional, que conta com uma média 20,61 ao passo que o Mato Grosso ficou média 25,71.

Por sua vez, **a taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – doença cérebro-vascular apresentou uma pequena elevação em relação ao exercício de 2014** (de 36,18 para 36,39), mas ainda ficou inferior à média nacional (49,76).

Com relação à **taxa de detecção de hanseníase, o Estado de Mato Grosso apresentou evolução**, saindo de 9,20 para 9,41 pontos percentuais. Ademais, cabe salientar que, em comparação com a taxa brasileira (1,02), o Mato Grosso apresentou uma taxa bem mais elevada (9,20).

No que tange à razão de **exames citopatológicos cérvicovaginais em mulheres de 25 a 59 anos**, apesar das constantes reduções evidenciadas nos exercícios anteriores, **o Estado no exercício de 2015 apresentou um decréscimo de 42,59%**, o que representa um preocupante retrocesso se comparados com a melhoria dos anos anteriores. Frise-se que média matogrossense (0,31) foi inferior à média brasileira (0,37).

Já **a cobertura imunizações pentavalente, houve uma melhora em relação ao exercício anterior** (95,59 pontos para 101,47), porém, mesmo com essa diminuição o Estado superou a média Brasil (83,71).



Por outro lado, **a taxa de incidência de dengue (por cem mil habitantes) é o índice com melhoria mais significativa do exercício de 2015**. É que houve um avanço em comparação aos exercícios anteriores, notadamente 2013 e 2014. Durante os dois anos anteriores, os índices orbitavam na faixa de 1.062,65 e 1.122,43, ao passo que em 2015 houve queda para 223,80, o que representa 80,06% de diminuição da taxa de incidência de dengue no Estado, ficando, inclusive, abaixo da média Brasil (290,48).

Por fim, **quanto à incidência de tuberculose em todas as formas os índices tiveram diminuição** (52,86 para 50,80), obtendo uma variação negativa de 3,90% entre os exercícios de 2014 e 2015, índice que se reflete também quando da comparação entre a média do Mato Grosso (50,8) e a média Brasil (34,05).

Diante dessas considerações, percebe-se que dos indicadores demonstrados, quatro apresentaram resultados melhores que a média nacional, quais sejam: a) proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal; b) taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório/cérebro-vascular; c) cobertura imunizações pentavalente; d) taxa de incidência de dengue.

Por outro lado, cinco apresentam resultados piores que a média nacional, quais sejam: a) Taxas de mortalidade neonatal precoce e de mortalidade infantil; b) Taxa de internação por IRA (infecção respiratória aguda) em menores de 5 anos; c) Taxa de detecção de hanseníase; d) Incidência de tuberculose; e) Taxa de Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 29 anos na população feminina nesta faixa etária (2014).

Assim, em que pese uma relativa melhora em relação a alguns índices e melhora em relação ao índice total, que passou a ser de score 4, percebe-se que a avaliação da saúde em Mato Grosso resulta em indicadores aquém dos desejáveis. Desse modo, importa alertar o atual gestor para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do Estado, e que efetivamente seja executado, a fim de alterar o desempenho desses indicadores no



próximo exercício, e melhorar o desempenho evidenciado nestas contas.

Vale frisar, ainda, que as contas de governo têm justamente a função de avaliar a conduta do administrador no exercício das funções políticas e, sobre este aspecto, o planejamento é absolutamente necessário para continuar melhorando a realidade identificada nas políticas públicas de saúde e de educação do Estado de Mato Grosso.

Frise-se que este Tribunal realizou, em 2015, dois monitoramentos dos compromissos estabelecidos em Termos de Ajustamento de Gestão com a Secretaria de Saúde.

O resultado do primeiro monitoramento foi a constatação de que duas das três ações propostas foram cumpridas e a terceira estava em fase de cumprimento. Já em relação ao segundo monitoramento, dos quatorze compromissos avaliados, constatou-se que quatro foram cumpridos, um foi parcialmente cumprido, três encontram-se em fase de cumprimento e seis não foram cumpridos no prazo estabelecido no TAG.

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas entende que deve ser emitida uma recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo que tome providências no sentido de investir em planejamento e investimento na área da saúde, mormente por significar área tão sensível à sociedade, bem como adote providências para cumprimento tempestivo dos compromissos firmados em sede de Termo de Ajustamento de Gestão.

## 2.7 Análise da gestão fiscal

No que diz respeito à gestão fiscal, importante destacar o relatório resumido de execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal. Essas peças técnicas são previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e têm como objetivo informar



o andamento da gestão no exercício. O primeiro tem a função de expor a situação orçamentária e financeira do governo. O segundo, por sua vez, tem a função de informar sobre despesas com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias e contragarantias e operações de crédito.

Quanto ao superávit primário, vale ressaltar que o Estado de Mato Grosso encerrou o exercício com um superávit primário no valor de R\$ 411.418.189,89 (quatrocentos e onze milhões, quatrocentos e dezoito mil, cento e oitenta e nove reais e nove centavos). Por outro lado, frise-se que Mato Grosso aumentou o seu Resultado Nominal em 2015, nos termos da seguinte tabela:

HISTÓRICO DO RESULTADO NOMINAL (em milhões)					
Rubrica	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Nominal	-R\$ 672,13	-R\$ 547,97	-R\$ 601,62	R\$ 2.703,58	-R\$ 49,02
Variação (%)		-18%	9%	449%	-96%

Fonte: RREO do 6º Bimestre obtido em [www.sefaz.mt.gov.br](http://www.sefaz.mt.gov.br), acesso em 08/04/2016 e Relatório de Governo 2014.

Contudo, no que se refere aos restos a pagar, a equipe técnica detectou o cancelamento de restos a pagar processados na ordem de R\$ 28.414.835,51 (vinte e oito milhões, quatrocentos e quatorze mil, oitocentos e trinta e cinco reais e cinquenta e um centavos), razão pela qual efetuou o seguinte apontamento:

**DB 03. Gestão Fiscal/Financeira - Grave. Cancelamento de Restos a Pagar processados sem comprovação do fato motivador (art. 37, caput da Constituição Federal; art. 3º, caput da Resolução Normativa TCE nº 11/2009):**

**Cancelamento de Restos a Pagar processados sem comprovação do fato motivador, no valor de R\$ 28.414.835,51.**

Instado a se manifestar, o Governador do Estado de Mato Grosso explicou que houve, de fato, cancelamentos de restos a pagar, mas não na ordem de R\$ 28.414.835,51, mas sim no valor de R\$ 31.380.783,85, sendo o valor de R\$





2.965.948,34 referente ao cancelamento de consignações.

Argumentou que dessa montante, apenas R\$ 3.283.679,90 dependem de motivação para cancelamento, sendo que o valor de R\$ 28.097.103,95 foi cancelado por meio de transposição, razão pela qual não necessita de motivação.

Dessa forma, sobrariam apenas R\$ 3.283.679,90 que foram cancelados e que dependeriam de motivação. Quanto a esse valor, há informação de que as unidades responsáveis pelos cancelamentos enviaram as respectivas justificativas.

Diante dessa exposição, a equipe técnica manifestou-se pelo saneamento da irregularidade, por entender que os documentos trazidos pela defesa são suficientes para sanear o apontamento preliminar.

De fato, se a irregularidade consistia justamente na ausência de justificativa para o cancelamento de restos a pagar e a defesa trouxe argumentos e documentos para comprovar que grande parte dos cancelamentos não exigia justificativa (por ter sido feito por transposição) e que os demais foram justificados, não há falar em irregularidade. Dessa forma, o Ministério Público de Contas concorda com a equipe técnica no sentido do saneamento do apontamento.

## 2.8 Prestação de Contas

Como consectário do princípio republicano previsto no art. 1º da Constituição Federal, o dever de prestar contas destina-se a assegurar a publicidade nas despesas públicas e a transparência na gestão dos recursos públicos. Dessa forma, a omissão ou retardo do dever de prestar contas, corresponde ao descumprimento dos princípios que regem a Administração Pública, dos quais destacam-se a legalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



É através da prestação das contas de governo que anualmente o Chefe do Poder Executivo expressa o resultado da atuação governamental no exercício das funções públicas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Assim, é na prestação de Contas que será analisada a eficácia, eficiência e efetividade das ações de governo, no exercício financeiro a que se referem.

Ainda, decorre do dever constitucional que a prestação de contas deverá ser prestada pelo Chefe do Poder Executivo, dentro dos prazos legais, a fim de não comprometer o acompanhamento e a análise da legalidade dos atos da Administração Pública.

Isto posto, foi apontado pela equipe de auditoria o descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT, irregularidade assim classificada:

**MB 02 - Prestação Contas - Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, paragrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resoluções Normativas TCE nº 36/2012; nº 01/2009; nº 12/2008, art. 3º e arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 do RITCE/MT):**

**O RREO do 2º e 4º bimestre do exercício analisado não foi enviado a este Tribunal.**

Para demonstrar a ocorrência da irregularidade, a equipe de auditoria elaborou a seguinte tabela:

RREO	Prazo legal	Data de envio	Protocolo	Situação
1º bimestre	06/04/15	31/03/15	8.786-6/2015	regular
2º bimestre	05/06/15	-	-	irregular
3º bimestre	05/08/15	03/08/15	18.935-9/2015	regular
4º bimestre	05/10/15	-	-	irregular
5º bimestre	07/12/15	02/12/15	27.158-6/2015	regular
6º bimestre	05/02/16	01/02/16	1.910-0/2016	regular

Fonte: ControlP



De acordo com a defesa, tal informação não procede, porque ambos os relatórios foram encaminhados ao Tribunal de Contas, conforme os protocolos nº 13.735-9, de 01/06/2015, nº 23.409-5, de 06/10/2015.

Em análise da defesa, a equipe técnica reconheceu que houve, de fato, os envios dos documentos nas datas informadas pela defesa. Em razão disso, elaborou uma nova tabela, com os demonstrativos de envios: Vejamos:

RREO	Prazo Legal	Data de Envio	Protocolo	Situação
1º bimestre	06/04/15	31/03/15	8.786-6/2015	regular
2º bimestre	05/06/15	01/06/15	13.735-9/2015	regular
3º bimestre	05/08/15	03/08/15	18.935-9/2015	regular
4º bimestre	05/10/15	06/10/15	23.409-5/2015	regular
5º bimestre	07/12/15	02/12/15	27.158-6/2015	regular
6º bimestre	05/02/16	01/02/16	1.910-0/2016	regular

RREO	Prazo legal	Data de envio	Protocolo	Situação
1º bimestre	06/04/15	31/03/15	8.786-6/2015	regular
2º bimestre	05/06/15	-	-	irregular
3º bimestre	05/08/15	03/08/15	18.935-9/2015	regular
4º bimestre	05/10/15	-	-	irregular
5º bimestre	07/12/15	02/12/15	27.158-6/2015	regular
6º bimestre	05/02/16	01/02/16	1.910-0/2016	regular

Fonte: ControlIP

Desse modo, o Ministério Público de Contas entende que comprovados os envios, não há falar em irregularidade e, portanto, manifesta-se pelo saneamento deste apontamento preliminar.

## 2.9 Lei de Responsabilidade Fiscal

### 2.9.1. Anexo de Metas Fiscais

Conforme o disposto na Lei de Diretrizes orçamentárias – LDO do



Estado de Mato Grosso (**Lei nº 10.233/2014**), em cumprimento ao artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, as metas fiscais previstas para o exercício de 2015 estabelecidas a partir do Plano Plurianual - PPA do Estado foram as seguintes, como se pode verificar abaixo:

Rubrica	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB (a/PIB x 100)
Receita Total	R\$ 13.407.893.495,04	R\$ 12.708.903.786,77	13,14%
Receita Primaria (I)	R\$ 12.280.147.296,36	R\$ 11.639.950.043,94	12,03%
Despesa Total	R\$ 13.407.893.496,00	R\$ 12.708.903.787,68	13,14%
Despesa Primaria (II)	R\$ 12.154.685.748,65	R\$ 11.521.029.145,64	11,91%
Resultado Primario (III) = I - II	R\$ 125.461.547,71	R\$ 118.920.898,31	0,12%
Resultado Nominal	R\$ 220.940.309,34	R\$ 209.422.094,16	0,22%
dívida pública Consolidada	R\$ 8.047.787.621,87 R	R\$ 7.628.234.712,67	7,88%
dívida pública Liquida	R\$ 5.419.997.449,41	R\$ 5.137.438.340,67	5,31%

## 2.10 Fiscalização dos investimentos em obras públicas

O Relatório Preliminar de Auditoria informa que, durante o exercício de 2015, o Estado destinou R\$ 848,903 milhões para investimentos, sendo que R\$ 583,404 milhões (68,72 %), referem-se a Obras e Instalações.

No âmbito do governo estadual, foi liquidado, no conjunto de todas as despesas, o total de R\$ 13,878 bilhões, sendo que R\$ 426,106 bilhões (11,24%), referem-se às Obras e Instalações.

O relatório de auditoria destacou 3 programas que tiveram significativa participação nos investimentos em obras públicas do Estado, quais sejam: Programa 338 – Infraestrutura de Transporte – MT Integrado, Programa 238 – Tô em Casa e Programa 072 – Melhoria de Habitabilidade.



## I. Melhoria da Habitabilidade

O Programa 072 – Melhoria de Habitabilidade, vinculado à Secretaria de Estado de Cidades – SECID, tem por objetivo geral melhorar as condições de habitabilidade nos municípios de Mato Grosso por intermédio da execução e apoio à realização de obras de infraestrutura urbana.

Para o exercício de 2015, o Programa 072 teve um aporte de R\$ 61,060 milhões, correspondente a 19,01% do total de créditos autorizados na LOA/2015, relativo à área de infraestrutura urbana. De acordo com os dados do FIPLAN, a realização desse programa foi de 34,33% (trinta e quatro inteiros e trinta e três por cento).

Dentro do Programa 072 foram estabelecidos como meta e prioridade o POAE1317 – Implantação, Ampliação e Reforma do Sistema de Saneamento, que previa a ampliação de 11.592,30 metros de rede de saneamento, e o POAE5218 – construção do Hospital universitário Federal de Mato Grosso, que tinha como meta a construção de 15.000 m<sup>2</sup> em obras.

Em relação ao POAE5218, que tem como meta a construção do Hospital Universitário Federal de Mato Grosso, pelas informações constantes no Sistema GeoObras-TCE/MT, o contrato da SECID celebrado com o Consórcio Normandia – PHOENIX – EDEME foi rescindido em 31.10.2014. Em 2015, não houve nova licitação para conclusão do hospital. Assim sendo, dá-se por fracassada a meta estabelecida para o POAE 5218.

Já em relação ao POAE1317 - Implantação, Ampliação e Reforma do Sistema de Saneamento, houve um crédito autorizado de R\$ 3,307 milhões. Esse valor corresponderia à execução de 11.592 metros de rede de distribuição de água. Desse montante foi liquidado o valor de R\$ 1,144 milhões, equivalente a 34,60% (trinta e quatro inteiros e sessenta por cento).



## II. Tô em Casa

O Programa 238 – Tô em Casa, vinculado a Secretaria de Estado de Cidades – SECID, para o exercício de 2015, teve um aporte de R\$ 183,260 milhões, correspondente a 57,06% do total de créditos autorizados na LOA/2015, relativo à área de infraestrutura urbana. De acordo com os dados do FIPLAN, a realização desse programa foi de apenas 0,66% (zero virgula sessenta e seis por cento).

Dentro do Programa 238 – Tô em Casa, estava contemplado como prioridade o PAOE 1763 – construção de habitações Urbanas e Infraestrutura, que tinha como objetivo a construção de unidades habitacionais e realizar obras de infraestrutura que possibilitasse a população carente o acesso a moradia digna. A execução do PAOE 1763 era responsabilidade da Secretaria de Estado de Cidades SECID.

Para execução do PAOE 1763 houve um aporte de recursos na ordem de R\$ 132,360 milhões, entretanto, consta como liquidada a importância de R\$ 1,227 milhões, que corresponde a 0,93% do inicialmente previsto.

De acordo com informações contidas no RAG/2015, o baixo índice de execução do PAOE 1763 se deu pelo fato de serem obras executadas com recursos da fonte 151, obtidos por meio de financiamento.

## III. Infraestrutura de Transportes – MT Integrado

Apresenta-se a seguir análise individualizada do resultado das ações do programa Infraestrutura de Transportes – MT Integrado que representa 91,63% dos quatro programas, feita com base nas informações do FIPLAN, do PPA 2012/2015 e do relatório da ação Governamental-2015 (RAG).

Dentro do Programa 338 – Infraestrutura de Transportes – MT



Integrado, estava contemplado o PAOE 5148 – Pavimentação de ligações e vias de acesso rodoviários municipais, que tinha como objetivo principal garantir o desenvolvimento tanto econômico quanto social para Mato Grosso por meio da interligação asfáltica de todos os municípios do Estado com pelo menos uma via de acesso pavimentada. De acordo com as metas previstas na LDO, estava prevista a construção de 490km de asfalto. O PAOE 5148 era responsabilidade da Secretaria de Infraestrutura e Logística. Este programa teve início em 2013 sendo que pelo que consta no Sistema FIPLAN em 2015 foi efetuado o pagamento no valor de R\$ 178,345 milhões. Entretanto, não se pode afirmar que se trata de execução de novos trechos de asfalto, pois referem-se a despesas de exercícios anteriores.

Da meta prevista de 490km de asfalto novo, o relatório de ação Governamental – RAG/2015 disponibilizou que foram realizados 157km de novos trechos asfaltados, demonstrando que houve a execução física de 32,04%. Entretanto, analisando os dados do FIPLAN e os que constam informados no Sistema GeoObras-TCE/MT, constata-se que o valor considerado executado em 2015 se trata de pagamentos de despesas do exercício anterior-2014 somente pagas e empenhadas em 2015. Assim sendo, pode-se afirmar que a meta prevista não foi realizada e, de acordo com as justificativas que constam no RAG/2015, foi devido à incapacidade conjuntural de algumas empresas em cumprir o cronograma.

## 2.11 Realização de programas previstos na LOA

No exercício de 2015, o volume de recursos destinados pelo Estado aos programas foi de **R\$ 16.289.113.216,10**, considerando, neste montante, os acréscimos das dotações orçamentárias por créditos adicionais, os cancelamentos e os contingenciamentos, os quais resultaram num incremento de 19,31% do montante fixado na LOA (R\$ 13.653.061.831,00).

Desse montante total de recursos destinados para os programas foram



executados o valor de R\$13.873.319.255,60, o que corresponde a 85,17% do orçamento atualizado, deixando, dessa forma, de se executar o valor de R\$ 2.415.793.960,50 (14,83%).

Os programas de governo com maior percentual sobre o valor total executado na LOA são:

- Apoio administrativo 53,22%
- Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado 21,62%
- Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna 6,06%
- Ampliação do Acesso de Forma Equitativa e com Qualidade ao Sistema de Serviços de Saúde 4,46%
- Infraestrutura de Transportes – MT Integrado 3,53%

## 2.12 Observância do princípio da transparência

No que concerne à observância do princípio da transparência, durante os processos de elaboração do PPA, da LDO e da LOA, foram realizadas audiências públicas cujas atas foram juntadas nos respectivos processos, conforme consignado abaixo:

- PPA – lei nº 9675, de 20/12/2011, publicada no diário Oficial do Estado de 20/12/2011 e disponibilizada no site [www.seplan.mt.gov.br](http://www.seplan.mt.gov.br) - Processo no 227480/2011 – audiências públicas realizadas nos dias 27/10/2011, 23/11/2011 e 30/11/2011 (atas juntadas às fls. 242 a 335 do Processo nº 227480/2011);
- LDO - lei nº 10.233, de 30/12/2014, publicada na página 02 do diário Oficial do Estado em 30 de dezembro de 2014 e disponibilizada no site [www.seplan.mt.gov.br](http://www.seplan.mt.gov.br)
  - audiências públicas realizadas nos dias 02/07/2014, Ata no 09 e realizada no dia 08/07/2014, Ata nº 10 (atas juntadas as fls. 101 a 130 do doc. digital nº 4944\_2015\_01 integrante do Processo no 4944 2015);
- LOA – lei nº 10.243, de 31/12/2014, publicada no diário Oficial do Estado de 31/12/2014 e disponibilizada no site [www.seplan.mt.gov.br](http://www.seplan.mt.gov.br) - audiências públicas realizadas nos dias 15/12/2014, Ata nº 18, 18/12/2014, Ata nº 19 (atas juntadas às fls. 33 a 60 do doc. digital nº 38610\_2015\_01 integrante do Processo nº 38610 2015).





Porém, ao se analisar os processos protocolados no TCE/MT acima elencados, não se pode visualizar as comprovações de publicação das convocações para a realização dessas audiências.

A audiência pública administrativa é um instrumento colocado à disposição dos órgãos públicos para, dentro de sua área de atuação, promover um diálogo com os atores sociais a fim de buscar alternativas para a solução de problemas que contenham interesse público relevante.

A não convocação da sociedade para a realização das audiências públicas durante o processo de elaboração das peças de planejamento fere o disposto no artigo 48, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual estabelece que a transparência da gestão fiscal será assegurada mediante incentivo à participação popular.

Quanto à avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, foram realizadas audiências públicas na Assembleia Legislativa para essa finalidade, conforme determina o artigo 9º, § 4º, da LRF (até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública), divulgando-se no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa as reuniões apresentando o demonstrativo referente às metas fiscais do 1º e 2º quadrimestres em 18 de junho, 17 de novembro de 2015 respectivamente. A respeito do último quadrimestre, ficou constatado que seria realizado dia 19 de abril no auditório Milton Figueiredo da Assembleia Legislativa.

Não ficou demonstrado nos processos referentes às peças de planejamento protocoladas no TCE/MT referidas acima (PPA, LDO e LOA), que houve a publicação de convocações para a realização das audiências públicas, a que se refere o disposto no artigo 48, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que a transparência da gestão fiscal será assegurada mediante incentivo à participação popular.



As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Assembleia Legislativa e no órgão técnico responsável pela sua elaboração. Ainda, houve regular publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

Quanto ao cumprimento da lei de acesso à informação, o Estado de Mato Grosso regulamentou a aplicação da Lei de Acesso à Informação (lei nº 12.527/2011) por meio do Decreto no 1.973, de 25 de outubro de 2013.

O grupo de trabalho foi composto por servidores das Secretarias de planejamento, Centro de Processamento de Dados e a Controladoria-Geral do Estado, por meio da Secretaria Adjunta de Ouvidoria.

- Lei Complementar no 566/2015, que dispôs sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual e deu outras providências, criando o Gabinete de transparência e Combate a corrupção;
- Decreto no 84/2015 alterando o Decreto no 1.973/2013 transferindo para o Gabinete de transparência e Combate à corrupção a competência para implementar ações relacionadas a transparência Ativa;
- Elaboração do Termo de Referência para desenvolvimento do Novo Portal transparência do Estado de Mato Grosso;
- Disponibilização de novos dados no Portal, tais como: relação de empresas beneficiadas pelo PRODEIC (Programa de Desenvolvimento Industrial e Comercial de Mato Grosso), relação de Conselhos Estaduais de Políticas Públicas e detalhamento da remuneração dos servidores por rubricas;
- Monitoramento da implementação da LAI (Lei de Acesso a Informação) nos órgãos da administração estadual;
- Orientação aos órgãos em relação a Lei de Acesso a Informação.

Por orientação da Coordenadoria de transparência e Controle Social da CGE/MT foram formatadas e capacitadas as Comissões de gestão da Informação de todas as secretarias e entidades da administração indireta, e foi elaborada e produzida uma cartilha visando a formação de servidores quanto as recomendações e exigências da norma. Essa cartilha pode ser encontrada no site [www.auditoria.mt.gov.br/acesso-ainformacao](http://www.auditoria.mt.gov.br/acesso-ainformacao).



No que diz respeito à transparência ativa, que é a informação geral e de interesse coletivo, que deve ser prestada independentemente de requerimento, divulgada em local de fácil acesso, verifica-se, da leitura da cartilha acima referida, que foi criado o Portal transparência ([www.transparencia.mt.gov.br](http://www.transparencia.mt.gov.br)), em que estão contidos os seguintes dados: finanças públicas, planejamento e orçamento, aquisições governamentais, gestão de pessoas e previdência, entre outras, conforme exigência legal.

Conforme o Parecer da Controladoria Geral do Estado, no período de 2015, houve 220 (duzentas e vinte) solicitações de acesso a informação, um aumento de 171% em relação a 2014 que teve 81 solicitações. Cerca de 103.035 (cento e três mil e trinta e cinco) pessoas visitaram o portal transparência no período compreendido entre 01/01/2015 e 31/12/2015, realizando um total de 618.942 (seiscentos e dezoito mil novecentos e quarenta e duas) visualizações.

Em relação ao Conselhos Estadual de Saúde, verificou-se que não estão disponíveis no site [www.saude.mt.gov.br/cesas](http://www.saude.mt.gov.br/cesas) atas das reuniões do conselho realizadas no ano de 2015. Há atas de reuniões de exercícios anteriores (anteriores a 2013) e uma relação das datas nas quais seriam realizadas as reuniões ordinárias até 2014 (reunião do Conselho-calendário). Em 2015 não há calendário, não evidenciando que elas realmente aconteceram, ou quais de seus membros estiveram presentes.

Sendo assim, sugere-se que seja recomendada a adoção de providências para que o calendário e as atas das reuniões do Conselho Estadual de Saúde sejam disponibilizadas no site [www.saude.mt.gov.br/ces](http://www.saude.mt.gov.br/ces) para o devido acesso da sociedade e dos órgãos de controle.

Já quanto ao Conselho Estadual de educação, verificou-se que ainda que tenham sido destinados recursos para a manutenção do CEE/MT, conforme se observa da LOA/2015 e do Balanço Geral do Estado/2015, não estão demonstradas no site [www.cee.mt.gov.br](http://www.cee.mt.gov.br) as atas das reuniões do conselho, ordinárias (quinzenais) e extraordinárias, cujas reuniões deveriam ter sido realizadas durante o exercício de



2015.

No site há um link: agenda de eventos, no qual é possível ver as reuniões já realizadas. Porém, há apenas o título e horário das reuniões sem anexo das atas.

Por essas razões, a equipe técnica sugeriu que seja recomendada a adoção de providências para que as atas das reuniões do Conselho Estadual de Educação sejam disponibilizadas no site [www.cee.mt.gov.br](http://www.cee.mt.gov.br), para o devido acesso da sociedade e dos órgãos de controle.

O Ministério Público de Contas segue a sugestão da equipe técnica a fim de conferir maior transparência e controle à atuação do Conselho Estadual de Educação.

### **2.13 Regime Previdenciário**

De início, cumpre registrar que, no que diz respeito ao regime previdenciário, o Estado de Mato Grosso enfrenta, há vários anos, a problemática da descentralização da gestão previdenciária.

Como se sabe, os Poderes Judiciário, Legislativo – inclusive Tribunal de Contas –, Ministério Público e Defensoria Pública não aderiram ao fundo de previdência do Estado.

Essa deficiência na organização administrativa do regime previdenciário próprio de Mato Grosso já foi apontada em exercícios anteriores e este Tribunal já expediu diversas recomendações nesse sentido. Contudo, a irregularidade persiste.

Em 2014, houve a criação do Mato Grosso Previdência – MTPREV, destinado a promover a gestão única do Regime Próprio de Previdência Social no Estado de Mato Grosso. Contudo, até o final de 2015, ainda não havia sido constatada a adesão dos demais poderes ao referido fundo. Diante disso, a equipe técnica



apontou a seguinte irregularidade:

**LB 22. Previdência Grave. Existência, no ente, de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora com finalidade de administrar, gerenciar e operacionalizar o regime (art.40, §º 20, da Constituição Federal; art.7º da ON MPS/SPS nº 02/2009): Ausência de adesão do Poder Legislativo, inclusive Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública ao MTPREV.**

Em sede de defesa, o gestor argumentou que, embora o Poder Executivo tenha interesse em implementar a centralização da gestão previdenciária no Estado de Mato Grosso, não pode, de forma impositiva, determinar a inclusão dos demais poderes, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas, que gozam das suas respectivas autonomias, no MTPREV.

Ademais, explicou que durante o exercício de 2015 adotou uma série de providências de estruturação do MTPREV, tais como nomeação de membros da diretoria, conselhos de previdência e fiscal.

Informou, ainda, que a Administração pretende elaborar um cronograma a ser adotado para a adesão dos demais poderes, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas ao MTPREV.

A equipe técnica, em análise da defesa, manifestou-se pela manutenção da irregularidade. Isso porque entende que o regramento constitucional é claro quanto à obrigatoriedade de se ter apenas uma unidade gestora para administrar o regime de previdência de Mato Grosso.

Além disso, argumenta que, apesar de o Poder Executivo não ter força impositiva para determinar a adesão do Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública ao MTPREV, tem a função precípua de estruturar o MTPREV a fim de que ele tenha condições de receber e gerenciar as concessões dos benefícios previdenciário de todo o Estado.



Menciona, ainda, que a posse dos membros dos Conselhos Fiscal e de Previdência foi realizada apenas em 2016, ou seja, mais de um ano após a criação do MTPREV.

Note-se que, de fato, o Poder Executivo não dispõe de competência de impor a outros poderes e órgãos autônomos a adesão ao MTPREV. Como se sabe, embora o Estado de Mato Grosso seja uma pessoa jurídica una, os demais poderes, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública gozam de autonomia administrativa, de modo que cabe a eles a decisão pela adesão ao MTPREV.

Portanto, este *Parquet* de Contas entende que o fato específico da ausência de adesão do Poder Legislativo, inclusive Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública ao MTPREV não pode ser imputado diretamente ao Poder Executivo.

Esse fato, pode, por outro lado, ser imputado de maneira reflexa. É que o Poder Executivo deve, como observou a equipe técnica, organizar e estruturar o MTPREV de modo a abranger, com eficiência, outros poderes e órgãos. Sem isso, a mera adesão formal, apenas para atender ao dispositivo constitucional, poderia provocar uma sobrecarga de serviços a um órgão sem estrutura para tanto.

A organização e estruturação do MTPREV para que possa receber a adesão dos outros poderes e órgãos e, enfim, concretizar a gestão unificada é, sem dúvidas, responsabilidade do Poder Executivo.

Por essa razão, este Ministério Público de Contas entende que a irregularidade deve ser convertida em recomendação para que o Poder Legislativo determine ao Poder Executivo a elaboração de cronograma com a adoção de providências, com prazos e metas, para estruturação do MTPREV no sentido de torná-lo apto a administrar o regime previdenciário próprio do Estado de Mato Grosso.



## 2.14 Controle Interno

O Sistema de Controle Interno no âmbito da Administração Pública ocupa relevante papel na obtenção dos resultados da eficiência e eficácia esperados de qualquer Gestão Pública, pois deve atuar prioritariamente de forma preventiva, avaliando e orientando os atos que envolvem as funções administrativa, jurídica, orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de recursos humanos, dentre outras, exercidas pelos órgãos públicos, na gestão dos recursos públicos e execução das políticas públicas.

Entre as legislações que norteiam qual deve ser a atuação do Sistema de Controle Interno no Estado de Mato Grosso, consta a LC nº 295 de 2007, que no seu artigo 6º e 22 incisos elencou um conjunto de atribuições gerais e específicas, com as respectivas competências, e também estabeleceu no seu artigo 7º as responsabilidades para todas as Unidades componentes da sua estrutura.

De acordo com o paragrafo 2º do artigo 52 da Constituição Estadual de Mato Grosso a Auditoria Geral do Estado, tendo a sua denominação alterada para CGE – Controladoria Geral do Estado (LC nº 550 de 2014), constitui-se como Órgão superior de Controle Interno do Poder Executivo Estadual. A CGE-MT realiza várias atividades inerentes à sua missão institucional, como: Auditoria Governamental, operacionalização das funções de Ouvidoria e Corregedoria Estadual, etc. Porém, os atos de conformidade concomitantes e rotineiros a serem realizados pelo Sistema de Controle Interno cabem às UNISECI's – Unidades Setoriais de Controle Interno, instaladas nas estruturas internas dos Órgãos Estaduais.

O relatório técnico preliminar verificou que alguns pontos merecem reflexão e possíveis providências a partir de um estudo técnico objetivo, especialmente pontuando os resultados das atuações das UNISECI's – Unidades Setoriais de Controles Internos, instaladas nos Órgãos do Estado e a correlação desses resultados com o órgão Superior de Controle Interno do Estado, Controladoria Geral do Estado – CGE/MT, a quem essas Unidades Setoriais estão sob a coordenação técnica, atribuída



pela LC nº 198/2004.

Contudo, analisando as atuações das UNISECI's verificadas nos últimos 03 anos (2013 a 2015), pelas Contas de Gestão de alguns órgãos expressivos, constatou-se que reiteradamente houve apontamentos de irregularidades consignados e mantidos, quanto a ineficiências do Controle Interno, ressaltando que essas análises específicas são objetos dos Relatórios de Gestão, não enfatizados neste Relatório de Governo a não ser pelo fato de que há uma parcela de responsabilidade do Órgão superior de Controle Interno, nessas ineficiências, enquanto Coordenador Técnico.

Ressalta-se que desde 2004 as UNISECI's estão sob a coordenação técnica e subordinação da CGE/MT como dispõem os artigos 6o e 7o, da LC nº 198/2004:

*“Art. 6o As atuais Unidades Setoriais de Controle Interno - UNISECI's, existentes nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, passam a ser tecnicamente subordinadas a Controladoria Geral do Estado.*

...

*“Art. 7o Compete as Unidades Setoriais de Controle Interno - UNISECI's:*

...

*II - verificar a conformidade dos procedimentos relativos aos processos dos sistemas de Planejamento e Orçamento, Financeiro, Contábil, Patrimônio e Serviços, Aquisições, Gestão de Pessoas e outros realizados pelos órgãos ou entidades vinculadas;*

...

*VIII - observar as diretrizes, normas e técnicas estabelecidas pela Controladoria Geral do Estado, relativas às atividades de Controle Interno;*

...

*§ 1o As Unidades Setoriais de Controle Interno - UNISECI's serao compostas por servidores efetivos, de nível superior com conhecimento em Administração pública.*

*§ 2o A Unidade Setorial de Controle Interno subordina-se diretamente à Controladoria Geral do Estado, vinculando-se ao órgão e entidade somente para fins administrativos e funcionais.*

O relatório técnico preliminar entendeu que, considerando apenas as determinações normativas acima, sem atentar para as demais legislações que dispõem sobre missão e atribuições do Controle Interno, numa visão geral, constata-se que as UNISECI's não têm cumprido satisfatoriamente o seu papel, pois não se verificam em vários órgãos do Estado, enquanto atuações dessas Unidades, ações efetivas e





rotineiras para o cumprimento do disposto nos artigos acima, especialmente do Inciso II, do artigo 7º. No quesito servidores, também não apresentam os requisitos do parágrafo 1º, desse artigo. Já a CGE/MT por sua vez, não tem exigido efetivamente tais cumprimentos, pois não realiza uma inspeção constante, enquanto Coordenador Técnico, cobrando resultados e ações concretas no sentido dessas UNISECI's atenderem prioritariamente os Incisos II, VIII e parágrafo 1º, do artigo 7º, que podem mudar esse perfil de atuações precárias, apresentando resultados positivos, em perfeita sintonia e interação com seu órgão Coordenador.

Ante o exposto, a equipe técnica aponta que, no exercício de 2015, constatou-se a referida ineficiência do órgão superior de Controle Interno – CGE/MT, no quesito coordenação técnica das UNISECI's, demonstrando assim a seguinte irregularidade:

**EB-99. Controle Interno – Grave – Irregularidade referente a Controle Interno, não contemplada em classificação específica na resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT: ineficiência da CGE/MT, no quesito coordenação técnica das UNISECI's, em desacordo com as determinações contidas nos artigos 6o e 7o da LC no 198/2004.**

A defesa alegou que as UNISECIs – Unidades Setoriais de Controle Interno subordinam-se tecnicamente à CGE/MT – Controladoria Geral do Estado, sendo que sua subordinação administrativa é da própria Unidade fiscalizada, portanto as nomeações e provimentos dos Servidores para atenderem essas necessidades são de competência dos Gestores desses órgãos em questão.

Citou que as atribuições da CGE/MT encontram-se elencadas no artigo 5º da LC nº 198/2004 e, que as atribuições das UNISECIs estão elencadas no artigo 7º da LC nº 198/2004, alterada pela LC nº 550/2014. Assim, estão bem definidas as atribuições de cada ator, sendo a CGE/MT, Órgão central e responsável pelo Controle Interno de todas as Entidades pertencentes ao Poder Executivo Estadual, e as UNISECIs são Unidades Administrativas Setoriais responsáveis por atividades



relacionadas ao Controle Interno.

Ratificou que, pelas competências elencadas no citado artigo 7º, para o desempenho de suas atividades, as UNISECIs, primeiramente, devem elaborar os respectivos Planos Anuais de Acompanhamentos dos Controles Internos – PAACIs.

Informou que, durante todo o exercício de 2015, a CGE/MT, por intermédio da Superintendência de Desenvolvimento dos Subistemas de Controle – SDC, promoveu cursos de formação acerca das atribuições das UNISECIs aos novos Responsáveis que foram nomeados para nelas atuar e também para seus Assessores. Elencou em tabela os Órgãos, quantidades de Servidores e também as datas dessas capacitações, que ocorreram entre 19/08 a 02/09/15.

Disse que a SDC da CGE/MT promoveu, entre os meses 08 e 09/2015, *Workshop* sobre o Plano Anual de Avaliação do Controle Interno – PAACI/2015, para todos os Assessores de Controle, ocasião em que foi socializada a metodologia e orientações gerais para a sua elaboração e, posteriormente, enviou um roteiro de como elaborar o PAACI a todas as UNISECIs que o solicitaram.

Afirmou que a forma como os Servidores das UNISECIs atuam no Órgão é definida no PAACI, documento que leva em consideração vários fatores para sua elaboração, como por exemplo: levantamentos das impropriedades apontadas pelos Órgãos de Controle, número de servidores lotados na própria UNISECI e entrevista com os Responsáveis pela Área Sistêmica. Desta forma, as Equipes das UNISECIs desenvolvem suas atividades objetivando atender as atribuições elencadas na referida Lei Complementar.

Nas atividades das UNISECIs, o encaminhamento das prestações de contas mensais e o Balanço Geral Anual é de responsabilidade do Órgão, sendo que ela realiza a revisão mensal dessas prestações de contas e encaminha o *check-list* à CGE/MT para controle e verificação da conformidade, em sede de Auditorias, de acordo com o Planejamento Anual da CGE/MT.



Outro processo promovido pela CGE/MT, enquanto Coordenador Técnico das UNISECIs, é o monitoramento quanto à cobrança dos Planos de Providências de Controle Interno – PPCI, por meio do envio de alerta eletrônico diretamente à UNISECI.

Os Órgãos têm 30 dias após o recebimento do produto de Auditoria para elaborar o PPCI com os auxílios das UNISECIs conforme o art. 6º do Decreto nº 1.341/1996.

As atividades desenvolvidas pelas UNISECIs são consolidadas no Relatório de Atividades Trimestral, sendo encaminhado para a CGE/MT, em observância ao artigo 13 do Decreto nº 6.035, de 30/06/2005, que regulamentou a LC nº 198/2004. A SDC, controla o recebimento deste relatório e realiza a análise do mesmo, recomendando à Unidade adequações na realização de suas atividades, caso necessário.

Nesse papel de coordenação e orientação das atividades das UNISECIs, a CGE/MT realiza visitas técnicas aos Órgãos e atende aos mesmos em sua sede sempre que necessário o esclarecimento ou orientação de assuntos técnicos.

Ressaltou que as atividades de Controle Interno são de responsabilidade de todos, portanto a eficiência desse processo somente será alcançada com a participação efetiva de todos os Atores envolvidos no processo, desde os Servidores, até o nível estratégico do Órgão ou Entidade, ao permitir que as recomendações dos Órgãos de Controle sejam efetivamente implementadas com correções das impropriedades identificadas, fortalecendo os controles, sem que haja reincidência.

Esclareceu que a Equipe da Superintendência de Desenvolvimento dos Subistemas de Controle – SDC da CGE/MT é responsável por acompanhar as UNISECIs no desenvolvimento de suas atribuições, contando com uma Equipe de 03 Auditores do Estado e 04 Analistas Administrativos que colaboram com as UNISECIs



no que for necessário.

Alegou que, portanto, a Controladoria Geral do Estado cumpre com o seu papel institucional como Coordenador Técnico, ao realizar avaliação do Controle Interno, especialmente em relação às UNISECIs nos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual, com o controle e monitoramento das suas atribuições, constantes na Lei Complementar nº 198/2004, e emitindo as orientações e recomendações objetivando fortalecer os instrumentos de Controles Internos.

Para respaldar as afirmações e informações expostas encaminhou em anexo os seguintes documentos: a) Cópias de Pareceres Técnicos Conclusivos da CGE/MT sobre Contas Anuais de alguns Órgãos Estaduais; b) Listas de presença dos participantes dos treinamentos citados; c) Cópias de *e-mails* cobrando os Planos de Providências; Alguns *e-mails* com *feed-back* do Relatório de Atividades Trimestral das UNISECIs; Cópias de listas de presença de atendimentos para as UNISECIs.

O relatório técnico de defesa considerou que ante a determinação do parágrafo 2º, do art. 7º, da LC nº 198/2004, de que as UNISECIs subordinam-se diretamente à CGE/MT, vinculando-se ao órgão e à entidade somente para fins administrativos e funcionais, confirma-se a responsabilidade técnica da CGE/MT quanto aos resultados apresentados pelas UNISECIs nos exercícios de suas atuações, pois são Unidades auxiliares quanto às funções precípuas da CGE/MT.

Ressaltou que essa Coordenação Técnica estabelecida pela legislação para atingir resultados eficientes e eficazes não deve ter como foco principal apenas o papel de avaliar a UNISECI em evidência, mas sim realizar um acompanhamento periódico e sistemático da mesma durante todo o exercício, atuando conjuntamente para corrigir os problemas detectados e proativamente no sentido de exigir do respectivo Órgão, onde ela se encontra instalada, as condições, estruturas materiais e pessoais, necessárias para o desenvolvimento eficiente das atividades de Controles Internos. E, acima de tudo a parceria constante visando a cobrar do órgão ou ente fiscalizado, as correções de irregularidades e adequações em relação as orientações e



recomendações emitidas de acordo com as normas legais.

Explicou que o principal parâmetro para alcançar essa atuação eficiente esperada das UNISECIs refere-se aos Servidores que nelas atuam, pois conforme o parágrafo 1º, do art. 7º, da LC nº 198/2004, as mesmas devem ser compostas por Servidores efetivos, de nível superior e com conhecimento em Administração Pública, o que nem sempre é suficiente para obter resultados positivos nas funções atribuídas a essas UNISECIs, pois, além desses requisitos exigidos para os componentes, entende-se que os Responsáveis pelas UNISECIs nos Órgãos fiscalizados precisam ser concursados para a função de Controlador Interno, enquanto os auxiliares podem possuir apenas as demais qualificações exigidas no referido artigo.

Esse entendimento está consolidado pelo TCE-MT, em várias normativas atinentes a Controles Internos, citando aqui a **Resolução de Consulta nº 24/2008 e a Súmula nº 08/2015**, que diz o seguinte: O cargo de Controlador Interno deve ser preenchido por Servidor efetivo, aprovado por meio de concurso público destinado à carreira específica do Controle Interno.

Ratificando o Relatório Preliminar considerou exemplar o trabalho desenvolvido durante o exercício de 2015, pelo Órgão Central de Controle Interno de Mato Grosso – CGE/MT e, concorda que as atividades de Controles Internos passam pela responsabilidade de todos os Atores envolvidos, mas especialmente da CGE/MT como Coordenador Técnico e das UNISECIs subordinadas à mesma, que ocupam papéis principais e participações fundamentais nos resultados alcançados.

Ante o exposto e após a análise dos documentos anexados, concluiu haver ainda uma desconexão técnica entre o Órgão Central Coordenador e as Unidades Setoriais, ressaltando os resultados verificados e consignados nas Contas Anuais de Gestão de órgãos exemplificados (destacou as avaliações relatadas pelas Contas de Gestão dos últimos 03 exercícios (2013 a 2015) de Órgãos expressivos, citando como exemplo: SEDUC, SECID, SEGES, SINFRA e DETRAN) que espelham as atuações desses respectivos Controles Internos.



Assim, sustentou a **permanência da irregularidade**.

O Ministério Público de Contas concorda com a equipe técnica, pois o controle interno exige corpo técnico eficiente e qualificado de membros efetivos aprovados em concurso público específico para auditor de controle interno. Os reflexos do sucesso no papel de controle interno são a diminuição da corrupção, o aumento na celeridade dos procedimentos da administração pública, aumento na transparência das ações e metas do governo, prevenção de erros e fraudes e aumento da eficiência e da qualidade dos gastos públicos.

E, se há uma disparidade técnica e de resultados entre o Órgão Central de Controle Interno de Mato Grosso – CGE/MT e das Unidades Setoriais de Controle Interno – UNISECIs, é necessário que a Controladoria Geral reforce a coordenação técnica sobre as unidades setoriais de maneira a assegurar a plenitude dos reflexos positivos do controle interno eficiente.

Portanto, o Ministério Público de Contas opina por manter a irregularidade.

### **3 – ANÁLISE GLOBAL**

O presente parecer analisou o conjunto dos elementos apresentados nas contas de Governo do Estado de Mato Grosso, restringindo-se à atuação governamental e agregando-se ainda todos os aspectos contábeis, financeiros e de gestão, tendo como parâmetro as disposições do § 1º do art. 1º e o § 1º do art. 5º da Resolução Normativa nº 10/2008 do TCE/MT.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção de 4 (quatro) irregularidades de natureza grave, quais sejam:

#### **Mantidas**

**EB-99. Controle Interno – Grave.** Irregularidade referente à Controle Interno, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº



17/2010 – TCE-MT:

Ineficiência da CGE/MT, no quesito coordenação técnica das UNISECI's, em desacordo com as determinações contidas nos artigos 6º e 7º da LC nº 198/2004;

**CB 02. Contabilidade - Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976):

-Divergência de R\$ 88.550.545,00, para menos, entre o valor da Receita Corrente Líquida demonstrada pelo Estado (RREO 6º Bimestre/2015) e o elaborado pela Equipe Técnica, com base no FIP 729 e FIP 215.

-Ausência de registro das Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas em desacordo com as normas da STN;

**CB 01. Contabilidade - Grave.** Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83, 106 da

Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976):

-Ausência da movimentação e saldos dos precatórios judiciais no Anexo 16 da Lei nº 4.320/64 e no RGF 2015;

**LB 22. Previdência - Grave.** Existência, no ente, de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora com finalidade de administrar, gerenciar e operacionalizar o regime (art.40, §º 20, da Constituição Federal; art.7º da ON MPS/SPS nº 02/2009):

Ausência de adesão do Poder Legislativo, inclusive Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública ao MTPREV.

As irregularidades mantidas, assim como aquelas em que o Ministério Público de Contas sugere o saneamento, foram devidamente explicadas nos tópicos correspondentes.

Veja-se que no que se refere ao planejamento orçamentário há uma sucessão de situações fáticas que precisam ser levadas em consideração para que se possa efetuar um juízo de valor sobre o desempenho de gestão no exercício de 2015.

De início, importa considerar que, em seu primeiro ano de gestão, a nova administração do Governo de Estado precisou arcar com compromissos financeiros assumidos em exercícios anteriores. Chega-se a essa conclusão a partir da verificação da quantidade de empenhos cancelados – mesmo com serviços prestados – sem justificativa aparente, no exercício de 2014. Como esses empenhos não foram devidamente inscritos em restos a pagar (e frise-se, os serviços já tinham sido



prestados), não houve outra alternativa a esta Administração, a não ser pagar tais créditos como “despesas de exercícios anteriores”. Sem dúvidas, isso gerou grande impacto no orçamento de 2015.

Não obstante, vale observar a irregularidade relacionada a gastos com despesas de pessoal acima dos limites permitidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Sobre esse tema, sabe-se que o Poder Executivo tem adotado uma série de medidas para reconduzir os gastos ao limite estabelecido em lei, entre eles a suspensão do pagamento de indenizações, reforma administrativa, suspensão da concessão de aumento de carga horária e suspensão de negociações com sindicatos.

Há de se verificar, também, o contexto político-econômico. Uma série de aumentos salariais negociados com carreiras de servidores estaduais nos anos anteriores começaram a ter impacto financeiro em 2015.

Além disso, importa observar que o Poder Executivo Estadual tem ainda prazo, previsto na própria Lei de Responsabilidade Fiscal, para reconduzir as despesas com pessoal aos limites máximos admitidos em lei. Isso significa que tais ocorrências devem ser monitoradas por este Tribunal de Contas e o Executivo deve ser orientado sobre medidas eficazes para a solução dessa questão. Por outro lado, ainda não há se falar em irregularidade de fato, que deverá ser verdadeiramente aferida após o transcurso do prazo legal para adequação das despesas em comento ao limite legal.

Por todas essas razões, este *Parquet* de Contas entende que as irregularidades apontadas pela equipe técnica relacionadas ao excesso de gastos com despesas de pessoal devem ser sanadas, com a sugestão de que haja acompanhamento dessas ações e de seus efeitos na redução do gasto com pessoal seja realizada pela relatoria do Conselheiro Valter Albano, responsável pela análise das Contas do Governo do Estado de 2016.

De um modo geral, as demais irregularidades apontadas e mantidas nestas contas, apesar de merecerem um acompanhamento estreito desta Corte, bem





como a expedição das respectivas recomendações, não são suficientes para macular as presentes contas.

É necessário, contudo, que o Poder Executivo seja advertido sobre a necessidade de, além de não repetir as irregularidades do exercício de 2015, incrementar investimentos nas áreas mais sensíveis de serviços públicos, adequando seu planejamento e, mais importante, realizando a sua execução orçamentária de modo a efetivar as políticas públicas propostas.

Portanto, cabendo o **juízo** de tais contas à **Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso**, a manifestação deste **Ministério Público de Contas** encerra-se com o **parecer favorável à aprovação das presentes contas de governo**.

#### 4 – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando-se o que consta nos autos acerca da gestão governamental, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado e dos Municípios de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se**:

a) pela **emissão de parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso**, referentes ao **exercício de 2015**, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador, **José Pedro Gonçalves Taques**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **recomendação à Assembleia Legislativa**, quando do julgamento das referidas contas, **que determine ao Chefe do Executivo** que:

**b.1)** elabore as peças de planejamento em consonância com as possibilidades financeiras do Estado de Mato Grosso, de modo a executar



adequadamente os projetos governamentais; **(item 2.2)**

**b.2)** adote providências no sentido de que haja conferência de registros contábeis a fim de que sejam evitadas divergências nos demonstrativos contábeis; **(item 2.3)**

**b.3)** seja prudente ao elaborar os demonstrativos contábeis, inclusive com a inserção de dados referentes aos precatórios judiciais nos termos recomendados pela equipe técnico; **(item 2.3)**

**b.4)** continue a adotar medidas aptas e suficientes a reconduzir os gastos com despesas de pessoal aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal; **(item 2.5)**

**b.5)** elabore cronograma, com prazos, metas e ações para estruturação do MTPREV no sentido de torná-lo apto a administrar o regime previdenciário próprio do Estado de Mato Grosso, com inclusão do Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas; **(item 2.13)**

**b.6)** adote providências no sentido de fortalecer as Unidades Setoriais de Controle Interno - UNISECIs por meio de reforço da coordenação técnica da Controladoria Geral do Estado (CGE/MT) de maneira a assegurar a plenitude dos reflexos positivos do controle interno eficiente (item 2.14).

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 06 de junho de 2016.

(assinatura digital)\*

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
**Procurador-Geral de Contas**

\* Documento assinado digitalmente de acordo com a Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.