



PROCESSO Nº : 24.337-0/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO ESTADUAL
UNIDADE : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
GESTOR : MAURO MENDES FERREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 639/2021

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS RELACIONADAS À LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL E DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES EXARADAS EM PARECER PRÉVIO ANTERIOR. IRREGULARIDADES GRAVES EM GESTÃO FISCAL, PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO, ALCANCE DE METAS DA LDO PARA AÇÕES DE OBRAS E GESTÃO PREVIDENCIÁRIA. REPASSE INTEMPESTIVO DE RECURSOS DO FUNDEB, ICMS E IPVA AOS MUNICÍPIOS. IRREGULARIDADES PARCIALMENTE SANADAS. IRREGULARIDADE GRAVÍSSIMA DE GASTOS COM PESSOAL AFASTADA. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. RESULTADO FINANCEIRO POSITIVO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso**, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Mauro Mendes Ferreira**, atual Governador.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo 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).



3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos do governo, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.
4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, das informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.
5. Estão **apensos** à prestação de contas os Processos nºs 111619/2019, 103098/2019 e 53538/2019 que tratam das Leis Orçamentárias e do Acompanhamento Simultâneo referente ao exercício de 2019, respectivamente.
6. As Secretarias de Controle Externo desta Corte apresentaram **Relatórios Técnicos Preliminares**, que fazem referência ao resultado do exame das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso, referentes à gestão fiscal, previdenciária e de obras, ocasião em que identificou as seguintes irregularidades:

SECEX DE RECEITA E GOVERNO¹

1. **DB 08. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).
 - 1.1. Não foram realizadas, pelo Poder Executivo, audiências públicas no processo de elaboração da proposta da LDO-2019, em desconformidade com o que dispõe o art. 48, §1º, I, da LRF. (Tópico 3.2.).
 - 1.2. Não realização, de forma tempestiva, da audiência pública exigida pelo artigo 9º, § 4º, da LRF, referente ao 3º quadrimestre de 2019 (Tópico 7.3).
 - 1.3. Não realização de divulgação de convite das audiências públicas referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2019 (Tópico 7.3).
2. **FB 13. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição

1. Relatório Técnico Preliminar Secex Receita e Governo – Documento digital nº 162833/2020.



Federal).

2.1. A LDO-2019 não dispôs sobre a necessidade de, na elaboração da LOA, ser observado e mantido o equilíbrio entre receitas e despesas, descumprindo exigências inseridas no § 2º do artigo 165 da CF/88 c/c a alínea “a” do inciso I do artigo 4º da LRF (Tópico 3.2).

2.2. A LDO-2019 consigna previsão ampla e genérica autorizando a operacionalização das técnicas de transposição, remanejamento e transferência de créditos orçamentários por meio de Decreto Executivo, contrariando a Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008 (Tópico 3.2).

2.3. A LOA-2019 foi proposta, discutida e aprovada apresentando um desequilíbrio (déficit) inicial de R\$ 1.685.901.157,00, em franca violação ao Princípio do Equilíbrio Orçamentário e aos ditames normativos inseridos artigo 7º, § 1º, da Lei 4.320/64 c/c artigo 1º, § 1º, artigo 4º, I, “a”, e artigo 9º, todos da LRF (Tópico 3.3).

2.4. A LOA-2019 não guarda compatibilidade com a LDO-2019, pois a Lei do Orçamento não observou a meta de Resultado Primário projetada no Anexo de Metas Fiscais das Diretrizes Orçamentárias, extrapolando-a em R\$ 111.711.538,00 (Tópico 3.3).

3. FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1. Houve a abertura de créditos adicionais, por superávit financeiro de exercício anterior, no valor de R\$ 130.728.660,49 sem a correspondente existência de recursos disponíveis (Tópico 3.3.2).

4. JB01. Despesa_Grave_01. Realização de despesa consideradas não autorizadas, irregulares, lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; artigo 4º da Lei 4.320/1964).

4.1. Realização de despesas no montante de R\$ 84.369.109,31 sem a necessária autorização legislativa, ou seja, sem suporte nas dotações orçamentárias aprovadas pela Lei do Orçamento de 2019 ou em seus créditos adicionais. (Tópico 4.3).

5. 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).

5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no montante de R\$ 67.906.658,56 sem a comprovação da regularidade/legalidade do fato motivador/justificador, em descumprimento ao disposto no art. 3º da Resolução Normativa TCE no 11/2009 (Tópico 5.1.1).

6. 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).

6.1. Não implementação de Procedimento Contábil Patrimonial – referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável – de acordo com o prazo cabal fixado nas Portarias STN nºs. 634/2013 e 548/2015, acarretando a



inconsistência do Balanço Patrimonial de 2019 (Tópico 5.3).

6.2 Divergência de R\$ 11.982.934,05 entre o valor recebido de Dívida Ativa registrado no FIP 729 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada e aquele contabilizado nas contas contábeis patrimoniais de Créditos a Curto Prazo e Realizável a Longo Prazo (Dívida Ativa), evidenciadas no Balanço Patrimonial de 2019 (Tópico 5.3).

6.3 Reconhecimento não integral do valor da Provisão Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos e Militares, em R\$ 1.613.682.552,43, comprometendo a integridade e a totalidade do Balanço Patrimonial de 2019, tornando-o inconsistente e violando as disposições contidas nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015 (Tópico 5.3).

6.4 Reconhecimento não integral do valor das obrigações com férias a pagar, comprometendo a integridade e a totalidade do Balanço Patrimonial de 2019, tornando-o inconsistente e violando as disposições contidas nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015 (Tópico 5.3).

6.5 Divergência entre valores de informações correlatas apresentadas no Balanço Orçamentário e na Demonstração das Variações Patrimonial de 2019, quanto às receitas de impostos e taxas; receitas de contribuições; e despesas com pessoal e encargos sociais, tornando estas Demonstrações Contábeis inconsistentes entre si (Tópico 5.4).

6.6 Divergência de R\$ 26.636.253,99 entre o saldo de duodécimo a receber (R\$ 141.087.933,22) registrado no Balanço Patrimonial da Assembleia Legislativa de Mato Grosso e o saldo de duodécimo a repassar (R\$ 114.451.679,23) registrado pelo Governo do Estado em seus demonstrativos contábeis (Tópico 8.5.2).

7. AB99. Limite Constitucional/Legal_Grave_99. Não-aplicação do percentual mínimo de 95% dos recursos recebidos do FUNDEB (Art. 21, §2º da Lei nº 11.494/2007) e não-aplicação do percentual mínimo de 2,5% da Receita Corrente Líquida (RCL) na Manutenção e Desenvolvimento da UNEMAT (artigo 246 da Constituição do Estado de Mato Grosso)

7.1 No exercício de 2019 não foram aplicados R\$ 105.836.624,41 dos recursos do FUNDEB, valor equivalente a 6,11% das receitas vinculadas, extrapolando o limite permitido pela Lei nº 11.494/2007, art. 21, §2º, que é de 5% (Tópico 6.1.2).

7.2 Não aplicação de recursos pelo Estado na Manutenção e Desenvolvimento da UNEMAT no percentual mínimo de 2,5% da sua RCL, conforme definido no artigo 246 da CE/89, configurando um montante não aplicado de R\$ 40.877.226,19 (Tópico 6.1.3).

8. AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

8.1. Execução de despesas com pessoal do Poder Executivo acima do limite máximo percentual de 49% da RCL estabelecido no art. 20, II, "c", da LRF, sendo apurado, no exercício de 2019, o percentual de 52,38% da RCL (STN) e 51,72% (TCE-MT). (Tópico 6.3.1.1).

9. DB 99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica



na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

9.1 Os repasses do Estado para formação do **Fundeb** não foram tempestivos no exercício de 2019, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, conforme estabelece a Lei Federal nº 11.494./2007 (Tópico 8.1).

9.2 Os repasses do Estado da cota-parte do **ICMS** aos municípios não foram tempestivos no exercício de 2019, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, conforme estabelece a Lei Federal nº 63/90 (Tópico 8.2).

9.3 Os repasses do Estado da cota-parte do **IPVA** aos municípios não foram tempestivos no exercício de 2019, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, conforme estabelece a Lei Federal nº 63/90 (Tópico 8.3).

9.4 Os repasses do Estado da cota-parte do **IPVA** aos municípios foram feitos com atrasos reais, considerando a emissão de NEXs com valores inferiores ao devido em diversas semanas, chegando a acumular valores atrasados no montante de R\$ 3.175.775,90 entre fevereiro e abril (Tópico 8.3).

10. NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007 – RITCE).

10.1 Não adoção de providências para atendimento das recomendações exaradas pelo TCE-MT nos Pareceres Prévios nº 02/2017-TP (item 11), nº 03/2018-TP (itens 19, 27, 47 e 49) e nº 09/2019 (item 14) (Tópicos 8.1.4, 8.2.4 e 8.3.3).

10.2 Não cumprimento das determinações exaradas no Parecer Prévio n.º 09/2019, referente aos itens: 1, 2, 3, 9, 10, 14, 34, 35, 37 e II (Tópico 10).

SECEX DE OBRAS E INFRAESTRUTURA²

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

1.1. Ineficácia na execução do Orçamento relativo a Investimentos.

2. NB 99. DIVERSOS_GRAVE. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010.

2.1. Ineficiência no alcance das metas e prioridades estabelecidas na LDO 2019 para as Ações de Governo 3105, 1763, 1283, 1287, 1289, 1291, 2092, 2127, 2128, 2151, 5148, e 2217.

3. MB 99. DIVERSOS_GRAVE. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº17/2010.

3.1. Deficiência da informação coletada na fonte relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações, bem como metas e indicadores propostos pelo

2. Relatório Técnico Preliminar Secex Obras e Infraestrutura – Documento digital nº 155333/2020.



Executivo Estadual para o exercício de 2019.

4. NB 99. DIVERSOS_GRAVE. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010.

4.1. Não cobrar providências da Secretaria de Estado responsável pela análise das prestações de contas obrigatórias acerca de como foram aplicados pelos municípios os recursos repassados pelo FETHAB-Óleo Diesel, no decorrer do exercício de 2019, conforme preconiza o art.15§13º, inciso II da Lei nº7.263/2000.

5. FB 11. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE. Inclusão de novos projetos na Lei Orçamentária sem que sejam atendidos os em andamento e/ou contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45 da Lei Complementar 101/2000).

5.1. Inclusão de novos projetos, por meio de chamamento público, na lei orçamentária anual de 2020, em vez de disponibilizar tal dotação orçamentária para os contratos de obras e infraestrutura que estão em execução com saldo a medir, em 31/12/2019, afrontando dessa forma o art.45 da LRF-LC nº101/2000 e art.37, caput da CF.

SECEX DE PREVIDÊNCIA³

1. 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, §20, da Constituição Federal; art. 7º da ON MPS/SPS nº 02/2009).

1.1. Ausência de cronograma com prazos, metas e ações relativos à estruturação da MTPREV para centralização das atividades previdenciárias do Estado e de elaboração do diagnóstico sobre a situação dos inativos, receitas de contribuições e despesas previdenciárias, impacto fiscal, orçamentário, financeiro, a real situação do limites de gastos estabelecidos pela LRF e o cálculo do déficit atuarial considerando a integração dos Poderes e Órgãos Autônomos, contrariando o estabelecido no art. 50, da Lei Complementar nº 530/2014, no Parecer Prévio nº 01/2016 (Processo nº 2.339-6/2015) e no Parecer Favorável nº 3/2018 – TP (Processo nº 8.171-0/2018) e Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019) (Tópico 2.1.)

1.2. Quadro de pessoal da MTPREV insuficiente e inadequado, visto a ausência de preenchimento de cargos efetivos vagos, bem como a elevada proporção de terceirizados no lotacionograma, caracterizando ainda a necessidade de incremento de pessoal para o atendimento das demandas após a integração dos Poderes e Órgãos Autônomos, contrariando o estabelecido no Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019) . (Tópico 2.1.)

1.3. Ausência de adoção de medidas efetivas e/ou gradativas para a centralização do comando, coordenação ou controle dos pagamentos dos aposentados e pensionistas pela MTPREV, em desacordo com o inciso II do art. 2º da Lei Complementar nº 560/2014 a Nota Técnica SEI nº 11/2017 /CGACI/SRPPS/SPREV-MF, e o estabelecido no Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 2.1)

3. Relatório Técnico Preliminar Secex Previdência – Documento digital nº 151934/2020.



2. LB 11 PREVIDÊNCIA_GRAVE. Ausência de cadastro dos segurados e dependentes atualizado e confiável (arts. 12 a 15, da Portaria MPS nº 403/2008).

2.1. Inexistência de elaboração do plano de ação junto ao Conselho de Previdência, para atualização das informações funcionais de todos os segurados constantes na base cadastral dos Poderes e Órgãos Autônomos, a fim de mantê-la completa, consistente e fidedigna, em desconformidade com o Parecer Prévio nº 3/2018 – TP. (Tópico 3.2)

3. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

3.1. Falha na prestação de contas e transparência das informações atuariais, pelo não cumprimento do prazo de entrega do DRAA de 2019. (Tópico 4.)

4. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

4.1. Inexistência da cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial. (Tópico 4.2)

5. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

5.1. Desequilíbrio financeiro do custo normal, visto a prática de alíquotas não condizentes com os recursos necessários para o custeio dos benefícios previdenciários concedidos, em desacordo com o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 5.1.)

6. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

6.1. Ausência do estabelecimento de um Plano de Amortização do Déficit Atuarial, conforme Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 5.1.)

7. CB 01. CONTABILIDADE_GRAVE. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976).

7.1. Ausência de registro das provisões matemáticas previdenciárias do Poder Legislativo a impactando diretamente no Balanço Consolidado do Estado de Mato Grosso. (Tópico 6.)

8. DB 07. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

DB 09. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento



8.1. Inadimplência no repasse e/ou recolhimento de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, relativamente ao exercício de 2018 e 2019, no montante de R\$ 2.286.187,10, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019) (Tópico 8.1.).

9. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

9.1. Repasse/recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, relativamente ao exercício de 2019, ocasionando prejuízos financeiros, pela impossibilidade de investimento, em tempo oportuno, dos recursos recebidos a título de contribuição previdenciária, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 8.2.)

9.2. Ausência de atualização (multa e/ou juros) quando do repasse/recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, relativamente ao exercício de 2019, contrariando o Parecer Prévio nº 3/2018 e nº 9/2019.(Tópico 8.2.)

9.3. Ausência de atualização da LC nº 560/2014, bem como do Decreto Estadual nº 8.333/2006, a fim de que neles constem explicitamente os parâmetros de incidência de atualização (multa e juros) para os casos de repasse/recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV. (Tópico 8.2)

10. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

10.1. Descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, sendo necessária a obtenção via judicial, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP. (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 10.)

11. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

11.1. Ineficiência na atuação do Conselho de Previdência, tendo em vista a não realização das reuniões ordinárias legalmente previstas, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019-TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 11.)

SECEX DE ATOS DE PESSOAL⁴

1. NA01. DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007 – RITCE).

1.1. Não adoção de melhorias de gestão de pessoas na SEDUC, especialmente quanto à substituição de professores temporários por professores efetivos e à redução do número de afastamento de professores - Parecer nº 09/2019-TP.

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da

⁴ Relatório Técnico Secex Atos de Pessoal – Documento digital nº 160052/2020



ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente **notificado**⁵ acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa**⁶ instruída de documentos.

8. As unidades instrutivas, analisando as manifestações apresentadas, emitiram **Relatórios Técnicos de Defesa**, nos quais assim concluíram:

a) **SECEX DE ATOS DE PESSOAL**⁷: pela **manutenção da irregularidade do item 1 (NA 01)**;

b) **SECEX DE PREVIDÊNCIA**⁸: pelo **saneamento das irregularidades** apontadas no **subitem 1.1 (LB 22)** e nos **itens 7 (CB 01) e 11 (LB 99)**, relativas à estruturação do MTPREV, demonstrativos contábeis e gestão previdenciária, respectivamente, mantendo-se as demais.

c) **SECEX DE OBRAS E INFRAESTRUTURA**⁹: pelo **afastamento** da ineficiência no alcance das metas e prioridades estabelecidas na LDO 2019 para as Ações de Governo 2128 e 2151 referentes ao **item 2 (NB 99)**, mantendo-se os demais achados.

d) **SECEX DE RECEITA E GOVERNO**¹⁰: pelo **saneamento das irregularidades** apontadas no **subitem 1.1 (DB 08)**, **subitem 3.1 (FB 03)**, **subitem 6.6 (CB 02)**, **subitem 7.2 (AB 99)**, relativas a planejamento/orçamento, contabilidade, limite constitucional e descumprimento de determinações, respectivamente, mantendo-se as demais.

9. Por conseguinte, o responsável foi **notificado**¹¹ para apresentação de **alegações finais**, sendo apresentadas no momento oportuno¹².

5. **Ofício nº 339/2020** – Documento digital nº 158603/2020, **Ofício nº 338/2020** – Doc. digital nº 158607/2020, **Ofício nº 345/2020** – Doc. digital nº 160615/2020, **Ofício nº 356/2020** – Doc. digital nº 163337/2020.

6. **Documentos Externos** – Documentos digitais nº 188402/2020, nº 188406/2020, e nº 200823/2020, nº 200853/2020.

7. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 195602/2020.

8. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 197619/2020.

9. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 208294/2020.

10. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 209015/2020.

11. **Ofício 518/2020** – Documento digital nº 210572/2020.

12. **Aleagações Finais** – Documentos digitais nº 231045/2020, nº 230914/2020, nº 230968/2020 e nº



10. Vieram os autos para manifestação ministerial.

11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

12. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará este *Parquet* de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema¹³:

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

13. Na espécie, as contas anuais do Governo do Estado de Mato Grosso, **exercício 2019**, reclamam a emissão de **parecer prévio favorável**, em razão dos argumentos expostos na sequência.

2.1. Análise das Contas

14. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso, referentes aos exercícios de **2015 a 2018** o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas com recomendações.

15. Para análise das contas de governo do exercício de 2019, serão

230973/2020.

13. ROMS n. 11.060 GO.



aferidos os pontos elencados no Relatório Técnico elaborado pelas unidades de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em atendimento aos arts. 71, inciso I e 75, Caput e § único, da Constituição Federal, ao art. 47, inciso I da Constituição Estadual, bem como aos arts. 1º, inciso I e 25 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 e aos arts. 29, inciso I e 149, inciso V da Resolução Normativa nº 14/2007 (RITCE-MT), bem como às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP).

16. A partir desta análise, obteve-se os seguintes dados.

2.2. Instrumentos de Planejamento Orçamentário

17. As peças orçamentárias do Governo do Estado de Mato Grosso foram as seguintes:

a) PPA, Lei nº 10.340/2015, alterada pelas Leis nº 10.503/2017, 10.704/2018 e 10.822/2019 (quadriênio 2016 a 2019);

b) LDO, Lei nº 10.835/2019; e,

c) LOA, Lei nº 10.841/2019, que estimou a realização de receitas e despesas em **R\$ 20.906.516.346,00**.

18. Em relação às peças de planejamento orçamentário, a **Secex de Receita e Governo** identificou, primeiramente, a seguinte irregularidade:

1. DB 08. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1. Não foram realizadas, pelo Poder Executivo, audiências públicas no processo de elaboração da proposta da LDO-2019, em desconformidade com o que dispõe o art. 48, §1º, I, da LRF. (Tópico 1 (...))

19. A **defesa** alegou a participação do Poder Executivo nas audiências públicas realizadas na Assembleia Legislativa em 26/07 e 03//07/2018, com o chamamento da população para participação por meio de divulgação no site da ALMT e da Secretaria de Estado de Planejamento do Estado de Mato Grosso.



20. Destacou o fato da atual gestão ter iniciado seus trabalhos em 2019, não devendo ser responsabilizada por atos praticados pela gestão anterior. Contudo, alegou o aprimoramento das audiências públicas, tanto da LDO como da LOA, instituiu Grupo de Trabalho relativo aos estudos do mecanismo de Participação Social na elaboração das diretrizes orçamentárias (LDO) e do orçamento anual (LOA), através da Portaria Nº 087/GSF/SEFAZ-2020 que ainda está em vigência (ANEXO I Item 1.1).

21. Inobstante ter concluído pela permanência da presente irregularidade, no **Relatório Técnico de Defesa** a unidade de instrução entendeu que não há elementos para atribuir responsabilização ao atual Governador do Estado de Mato Grosso, Mauro Mendes Ferreira, considerando que o PLDO-2019 foi encaminhado à ALMT pelo Ex-Governador na data de 30/05/2018.

22. Nessa esteira, o **Ministério Público de Contas** acata a argumentação da defesa, e manifesta **pelo afastamento da irregularidade do subitem 1.1 (DB08)**, diante da impossibilidade de responsabilizar a gestão atual por atos que não foram praticados por ele.

23. Em seguida, a equipe técnica apontou a seguinte irregularidade:

2. FB 13. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

2.1. A LDO-2019 não dispôs sobre a necessidade de, na elaboração da LOA, ser observado e mantido o equilíbrio entre receitas e despesas, descumprindo exigências inseridas no § 2º do artigo 165 da CF/88 c/c a alínea “a” do inciso I do artigo 4º da LRF (Tópico 3.2).

2.2. A LDO-2019 consigna previsão ampla e genérica autorizando a operacionalização das técnicas de transposição, remanejamento e transferência de créditos orçamentários por meio de Decreto Executivo, contrariando a Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008 (Tópico 3.2).

2.3. A LOA-2019 foi proposta, discutida e aprovada apresentando um desequilíbrio (déficit) inicial de R\$ 1.685.901.157,00, em franca violação ao Princípio do Equilíbrio Orçamentário e aos ditames normativos inseridos artigo 7º, § 1º, da Lei 4.320/64 c/c artigo 1º, § 1º, artigo 4º, I, “a”, e artigo 9º, todos da LRF (Tópico 3.3).

2.4. A LOA-2019 não guarda compatibilidade com a LDO-2019, pois a Lei do Orçamento não observou a meta de Resultado Primário



projetada no Anexo de Metas Fiscais das Diretrizes Orçamentárias, extrapolando-a em R\$ 111.711.538,00 (Tópico 3.3).

24. Tendo em vista a similitude entre dos **apontamentos 2.1 e 2.3 (FB 13)**, o *Parquet* de Contas opta por realizar análise conjunta desses achados de auditoria.

25. No que pertine a **irregularidade 2.1**, foi apontado pela equipe técnica, no Relatório Preliminar, que a LDO do exercício de 2019 não dispôs sobre a necessidade de, na elaboração da LOA, ser observado e mantido o equilíbrio entre receitas e despesas, descumprindo exigências inseridas no § 2º do artigo 165 da CF/88 c/c a alínea “a” do inciso I do artigo 4º da LRF.

26. Acerca do achado, a **defesa** consignou que “seja considerado que a LDO e LOA de 2019 foram elaboradas pela gestão anterior, descaracterizando qualquer possibilidade de responsabilização do atual gestor”.

27. Acrescentou que a gestão atual adotou medidas para superar a situação deficitária deixada pelo gestor anterior, e justificou que a partir dessas medidas “podemos encontrar uma situação ao final do exercício de 2019 bem melhor que aquela apresentada ao final de 2018, onde o déficit orçamentário recebido da gestão anterior foi superado/minimizado ao final do exercício”.

28. Outrossim, o defendente consignou que “a LRF não diz expressamente que a LDO ao nortear a elaboração da LOA deve conter artigo específico tratando do equilíbrio entre receita e despesa”, mas “deve dispor sobre equilíbrio entre receita e despesa, ou seja, deve estabelecer a estratégia para alcançar o equilíbrio entre receitas e despesas”, e que isso teria sido suprido se considerados os ditames dos artigos 4º, 6º e 22 da Lei Estadual nº 10.835/2019.

29. Analisando as manifestações defensivas, a equipe técnica discordou da alegação de não responsabilidade da gestão atual pela elaboração da LDO e LOA do exercício de 2019.

30. Para a equipe de auditoria os projetos de LDO e LOA para 2019



foram encaminhados à ALMT pela gestão do então Governador José Pedro Gonçalves Taques, todavia, as deliberações, discussões, aprovações, sanções e publicações das referidas leis ocorreram tardiamente já no exercício de 2019 (publicação da LDO em 19/02/2019 e LOA em 08/03/2019), sendo que esses atrasos aconteceram justamente por causa de intervenções/alterações propostas pelo Governador eleito Mauro Mendes Ferreira.

31. Outrossim, conforme estabelecido no Decreto Estadual nº 1.685, de 10/10/2018, e Ato Governamental nº 29.005, de 31/10/2018, o Governador eleito Mauro Mendes Ferreira foi o Coordenador da Comissão de Transmissão de Mandato constituída, e o Sr. Rogério Luiz Gallo, Secretário de Estado de Fazenda foi designado membro da citada Comissão. Insta salientar que o Ato Governamental nº 29.005/2019 ao instalar a Comissão o faz em obediência as normas da Resolução Normativa TCEMT nº 19/2016-TP.

32. Ademais, a Lei nº 10.481/2019 (LOA-2019) foi aprovada com desequilíbrio (déficit) orçamentário inicial de R\$ 1.685.901.157,00, ou seja, o total de despesas fixadas foi maior que o total das receitas estimadas. Ocorre que esse valor do déficit orçamentário não constava da proposta original apresentada pelo Ex-Governador, mas de proposta substitutiva apresentada à ALMT pelo atual Governador do Estado de Mato Grosso, Senhor Mauro Mendes, no bojo do Projeto de Lei nº 283/2018.

33. A Secex ressaltou que a Lei nº 10.835/2019 (LDO-2019) foi aprovada com várias emendas parlamentares, sendo que muitas delas foram realizadas para atender demandas da Comissão de Transmissão de Mandato.

34. Por derradeiro, aduziu que a falta de previsão expressa na LDO-2019 quanto à necessidade de que na elaboração da LOA-2019 devesse ser observado o equilíbrio entre receitas e despesas, tratou-se de omissão casuística e preparatória visando autorizar futura proposta de Orçamento deficitário, o que evidencia-se com o fato de que a Lei Estadual nº 10.841/2019 aprovou a proposta orçamentária para o exercício de 2019 com déficit inicial (desequilíbrio) de R\$ 1.685.901.157,00, ou seja, total de despesas fixadas maior que o total das receitas



estimadas.

35. Em decorrência de tais razões, manteve o apontamento 2.1 (FB 13).

36. Nas **alegações finais** o gestor afirmou que o Poder Executivo entende que não há necessidade de incluir expressamente dispositivo que trata sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, uma vez que a Lei de Responsabilidade Fiscal não dispõe dessa forma.

37. Acrescentou que esse ponto nunca foi objeto de questionamento e só passou a ser apontado como irregularidade a partir do exercício de 2019, ou seja, quando a LOA foi deficitária pela primeira vez.

38. Aduziu que não houve ação previamente pensada para dar suporte ao orçamento deficitário, conforme afirmado no relatório da Equipe Técnica do TCE. Foram estabelecidas estratégias na LDO/2019 e adotadas medidas estruturais e perenes durante o exercício financeiro de 2019 para que o equilíbrio fiscal se restabelecesse.

39. No que pertine a **irregularidade 2.3 (FB 13)**, o **Relatório Técnico Preliminar** apontou que a LOA-2019 foi proposta, discutida e aprovada apresentando um desequilíbrio (déficit) inicial de R\$ 1.685.901.157,00, em franca violação ao Princípio do Equilíbrio Orçamentário e aos ditames normativos inseridos artigo 7º, § 1º, da Lei 4.320/64 c/c artigo 1º, § 1º, artigo 4º, I, “a”, e artigo 9º, todos da LRF.

40. Em sua **manifestação defensiva**, o gestor asseverou que “é preciso ressaltar mais uma vez que o presente apontamento trata de atos inerentes à gestão anterior que por si só já retira a possibilidade de penalizar a atual gestão”.

41. Acrescentou que o Princípio do Equilíbrio Orçamentário não está previsto expressamente na Constituição Federal de 1988, tratando-se apenas de orientação principiológica.



42. Afirmou que o artigo 9º da LRF visa manter o equilíbrio das contas públicas durante a execução do Orçamento e não na sua previsão, tratando-se de momentos distintos. Neste sentido, visando manter o equilíbrio orçamentário para o exercício de 2019, o Poder Executivo promoveu contingenciamento de despesas.

43. Outrossim, citou as disposições inseridas no § 1º do artigo 7º da Lei nº 4.320/64, que na sua interpretação possibilitaria a existência de déficit na elaboração da LOA.

44. Por derradeiro, como resultado das medidas para o equilíbrio na execução orçamentária, citou fragmento de texto constante do Relatório Preliminar no qual foi evidenciado o superávit orçamentário de R\$ 870.686.74,99 apurado no exercício de 2019. Assim, requereu que seja afastada a irregularidade apontada.

45. Para a **equipe técnica** as alegações da defesa não prosperam, haja vista que a aludida ocorrência de aprovação de LOA deficitária viola o Princípio do Equilíbrio Orçamentário, princípio esse consagrado pela doutrina financeira e implicitamente expresso no artigo 1º, § 1º, artigo 4º, I, “a”, e artigo 9º, todos da LRF.

46. Em seu **Relatório Técnico de Defesa**, a Secex afirmou que a aprovação da LOA-2019 com um desequilíbrio (déficit) orçamentário inicial de R\$ 1.685.901.157,00 “fere de morte” o Princípio do Equilíbrio Orçamentário, que estabelece, de forma simplificada e direta, que as despesas fixadas não devem ultrapassar as receitas previstas para o exercício financeiro.

47. Acrescentou que, apesar de o Princípio não estar expressamente positivado no texto da CF/88, trata-se de enunciado doutrinário principiológico que se amolda e se coaduna com os preceitos de responsabilidade fiscal e de equilíbrio das contas públicas inseridos na LRF.

48. Destacou que no Estado de Mato Grosso, nos últimos anos (2015-



2018), foram apresentados sucessivos déficits na execução do Orçamento, que se traduziram em déficits financeiros, cobertos basicamente por sucessivos aumentos dos Restos a Pagar.

49. Ponderou que tal situação não mudará simplesmente pelo mero reconhecimento antecipado, já na LOA, da existência do déficit, pois é necessário, já no processo de elaboração da LOA, haver a adequação dos níveis de despesas fixadas às receitas previstas, e é isso o que preconiza o Princípio Orçamentário do Equilíbrio.

50. Por tais razões, a Secex opinou pela **manutenção da irregularidade**.

51. Em sede de **alegações finais**, o defendente afirmou que a lei de responsabilidade fiscal, em seu art. 4º, dispõe que a LDO disporá sobre o equilíbrio entre receita e despesa. E isso não significa igualá-las, quando elas são desiguais.

52. O sentido da lei não é apresentá-las iguais, mas sim utilizar de todos os esforços para sua igualdade.

53. Assim, no seu entender, não há falar que o Poder Executivo desrespeitou o princípio do equilíbrio ao apresentar a LOA deficitária, pois conseguiu ao longo do exercício, equilibrá-la e fechou o exercício de 2019 com superávit de R\$ 870.686.174,99. O Poder Executivo entende que não há prejuízo em encaminhar a LOA deficitária e ajustá-la durante o exercício, pois isso representa a realidade.

54. Acrescentou que não se quer, como aconteceu nos anos anteriores (2015-2018), que sejam apresentados orçamentos equilibrados, às custas de receitas fictícias que acabavam por apresentar déficits na execução orçamentária, o que consequentemente implicou em déficits financeiros e sucessivos aumentos nos restos a pagar, conforme apontado pelo próprio relatório de Contas.

55. Passa-se à **manifestação ministerial**.



56. Nota-se que tanto o apontamento 2.1 quanto o 2.3 discutem a possibilidade/legalidade de se elaborar um orçamento deficitário.

57. Com efeito, o cenário ideal e esperado é que o orçamento seja sempre equilibrado, com as despesas sendo menores ou ao menos iguais as receitas.

58. Outrossim, embora não seja um princípio expresso, o equilíbrio orçamentário norteia toda a administração pública, especialmente após a LRF, uma vez que se tornou regra a elaboração de um orçamento equilibrado, conforme Art. 4º, I, a da referida lei:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I- disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

59. Em que pese a inegável necessidade de que o orçamento público seja equilibrado, não se pode negar a realidade vivida nos últimos anos tanto pela União quanto por diversos Estados brasileiros.

60. A existência de orçamentos deficitários, especialmente nos últimos cinco anos, tornou-se frequente, devido a uma prolongada crise que afeta diretamente diversos Entes Federativos.

61. Diante desse cenário, exigir que as Leis Orçamentárias trouxessem um equilíbrio orçamentário inexistente (e até mesmo impossível de ser atingido na prática) transformaria o orçamento público em mero documento formal, sem conexão com a realidade.

62. Tendo por base a situação peculiar atual, bem como a necessidade de que as peças orçamentárias sejam autênticas, têm-se, excepcionalmente, admitido a confecção de orçamentos deficitários.

63. A título de exemplo, desde o exercício de 2016 a União tem apresentado suas peças orçamentárias com déficit, o que segundo o Ministro do



TCU, Augusto Nardes, relator das Contas de Governo da União no exercício de 2014, “retrata o Brasil verdadeiro”.

64. Em uma palestra na Universidade Estácio de Sá em 2015, o Ministro Augusto Nardes asseverou:

(...) passamos a ver a realidade após essa análise inicial nossa de que havia uma ficção no orçamento. Não se retrata a realidade, e agora o Brasil passa a ser o Brasil verdadeiro. Esperamos que com isso terminem as 'pedaladas'.

65. Além da União, diversos Estados da Federação têm apresentado suas peças orçamentárias com déficit, de forma a reproduzir a realidade fiscal na qual se encontram.

66. Desse modo, em que pese o Equilíbrio Orçamentário ser salutar e necessário, devendo ser o objetivo de todos os gestores públicos, as peças orçamentárias devem reproduzir a situação real vivenciada pelo Ente, de forma que não nos parece coerente exigir que o gestor entregue um orçamento prevendo equilíbrio entre receitas e despesas quando tal situação se mostrar fantasiosa.

67. No caso do Estado de Mato Grosso, no julgamento das Contas Anuais de Governo de 2018 foi constatado déficit orçamentário no total de R\$ 558.236.210,08, de forma que não nos causa qualquer estranheza as peças orçamentárias para o exercício de 2019 apresentarem previsão de déficit, pois essa era a realidade vivenciada.

68. Apesar de ser importante que a peça orçamentária retrate a previsão real quanto as receitas e despesas, é vital que na execução do orçamento o gestor tome todas as medidas possíveis para alcançar o equilíbrio orçamentário.

69. Conforme apurado na presente prestação de contas, o governo de Mato Grosso finalizou o exercício de 2019 com superávit orçamentário de R\$ 870.686.174,99, decorrente de aumento de receita e diminuição de despesas.



70. Desse modo, com a devida vênua a equipe de auditoria, este **Parquet de Contas** entende pelo **afastamento dos achados 2.1 e 2.3 (FB 13)**, haja vista que as peças orçamentárias foram elaboradas com déficit por retratar a expectativa real, já que o Estado de Mato Grosso apresentou déficit orçamentário nos exercícios anteriores. Outrossim, na execução do orçamento, o gestor adotou medidas que possibilitaram fechar o exercício com superávit de R\$ 870.686.174,99.

71. Em relação ao **apontamento 2.2 (FB13)**, o **Relatório Técnico Preliminar** apontou que a LDO de 2019 consignou previsão ampla e genérica autorizando a operacionalização das técnicas de transposição, remanejamento e transferência de créditos orçamentários por meio de Decreto Executivo, contrariando a Resolução de Consulta TCE-MT n° 44/2008.

72. Em sua **defesa**, o gestor afirmou que cabe observar neste item que a LDO 2019 foi apresentada pela gestão passada, não sendo possível penalizar a gestão atual.

73. Acrescentou que atendendo à recomendação constante do Parecer Prévio TCE-MT n° 09/2019 – TP “para o exercício de 2020 a LDO já consta dispositivo autorizando a fazer transposição, remanejamento e transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro até o limite de 10% da despesa total fixada na lei orçamentária de 2020”.

74. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica rechaçou o argumento do defendente, tendo em vista que a Comissão de Transmissão de Mandato instituída pela Decreto Estadual n° 1.685, de 10/10/2018, e Ato Governamental n° 29.005, de 31/10/2018, Coordenada pelo então Governador eleito e que tinha como membro o atual Secretário de Estado de Fazenda, já tinha o conhecimento das Recomendações exaradas pelo TCE-MT na prolação do Parecer Prévio TCE-MT n°s. 03/2018, de 29/06/2018, muito antes das deliberações, discussões, aprovação, sanção e publicação da LDO-2019 (sancionada e publicada em 19/02/2019).



75. Assim, mesmo tendo poderes e prerrogativas para alterar o texto normativo constante do artigo 29 da Lei nº 10.835/2019 (LDO-2019), a fim de adequá-lo aos termos vinculativos inseridos na Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008 e na Recomendação inserida no Parecer Prévio TCE-MT nºs. 03/2018, o Governador Mauro Mendes não o fez e sancionou o texto que desrespeitou as manifestações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

76. Por tais razões, a equipe de auditoria **opinou pela manutenção da irregularidade.**

77. Em sede de **alegações finais**, o gestor afirmou que essa impropriedade já foi sanada, uma vez que a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2020 já consta dispositivo expresso contendo autorização específica para a operacionalização de transposição, remanejamento e transferência de créditos com limite de 10% da despesa total fixada na lei orçamentária.

78. Acrescentou que no exercício de 2019, por uma divergência de posicionamento, o Poder Executivo entendia que poderia utilizar o mesmo percentual de créditos adicionais, pois, todas as alterações são operacionalizadas por Decretos Orçamentários.

79. Aduziu ainda que a partir do exercício de 2020, foi alterado o mecanismo para as alterações orçamentárias e foi disponibilizado no site da Secretaria de Fazenda a Instrução de Serviço nº 001-SAOR/SEFAZ tratando dos procedimentos de alterações orçamentárias e quadro de detalhamento de despesa (QDD).

80. Passa-se à **manifestação ministerial.**

81. Com efeito, o artigo 29 da Lei nº 10.835/2019 (LDO-2019) autoriza o Poder Executivo, mediante decreto, a transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária de 2019 e em créditos adicionais, sem fixar limites.



82. De fato, conforme expôs a Equipe Técnica, a irregularidade, além de representar descumprimento dos termos normativos inseridos na Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008¹⁴, também configura desatendimento às Recomendações dos Pareceres Prévios TCE-MT nºs. 03/2018¹⁵ e 09/2019¹⁶ – TP.

83. Contudo, embora as deliberações, discussões, aprovação, sanção e publicação da LDO 2019 tenham ocorrido tardiamente, já no exercício de 2019, ou seja, durante a atual gestão, nota-se que a publicação da LDO ocorreu em 19/02/2019, com menos de dois meses de mandato. Assim, é forçoso reconhecer que o prazo exíguo para análise e consequente aprovação do projeto de lei é capaz de afastar a responsabilidade da atual gestão pela irregularidade identificada.

84. Ademais, ao analisar a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021 – Lei Estadual nº 11.241/2020, publicada em 04 de dezembro de 2020, verifica-se que a atual gestão sanou o histórico de descumprimento com relação autorização ampla e genérica de operacionalização das técnicas de transposição, remanejamento e transferência de créditos orçamentários, prevendo o limite de 10% da despesa total fixada na Lei Orçamentária de 2021, conforme determinou os Pareceres Prévios TCE-MT nº 03/2018-TP e 09/2019– TP.

14 **EMENTA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS. CONSULTA. PLANEJAMENTO. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS, TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO, TRANSFERÊNCIA. CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) HAVENDO NECESSIDADE DE REPROGRAMAÇÃO POR REPRIORIZAÇÃO DAS AÇÕES DURANTE EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO, O PODER EXECUTIVO, SOB PRÉVIA E ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, MEDIANTE DECRETO, PODERÁ TRANSPOR, REMANEJAR E TRANSFERIR, TOTAL OU PARCIALMENTE, AS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS APROVADAS NA LOA E EM SEUS CRÉDITOS ADICIONAIS; E, 2) A OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS DE REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA É SIMILAR À PRÁTICA DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS, TENDO EM VISTA QUE, AINDA QUE OS FATOS MOTIVADORES SEJAM DIFERENCIADOS, DEVEM SER AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS E ABERTOS MEDIANTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO.

15 **recomendando ao Chefe do Poder Executivo Estadual que: 9)** ao prever na LDO a realocação de recursos por meio de transposições, remanejamentos e transferências, estabeleça, junto à Seplan e à Sefaz, os limites para as suas realizações, devendo, por certo, nos termos do art. 167, inciso VI, da CF/88, editar lei específica para o caso de serem atingidas as limitações constantes na referida peça orçamentária;

16 **recomendando, ainda, ao Chefe do Poder Executivo Estadual e ao Poder Legislativo que: a)** abstenham-se de incluir autorização genérica na Lei de Diretrizes Orçamentárias para realização de remanejamentos, transposições e transferências, devendo ser fixados limites na própria lei autorizadora que, uma vez ultrapassados, necessitam de lei específica, nos termos do artigo 167, incisos VI e VII, da Constituição Federal;



85. Veja o teor do art. 28 da LDO 2021 (Lei Estadual nº 11.241/2020):

Art. 28 Fica o Poder Executivo autorizado, em consonância com o inciso VI do art. 167 da Constituição Federal, a fazer transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro **até o limite de 10% (dez por cento) da despesa total fixada na Lei Orçamentária de 2021.**
(destacamos)

86. Desse modo, este **Parquet de Contas** opina pelo **afastamento da irregularidade do subitem 2.2 (FB13)**, tendo em vista o saneamento da irregularidade com a inclusão expressa de limite às transposições, remanejamentos e transferências realizadas pelo Poder Executivos na LDO 2021, art. 28.

87. Sugere, contudo, **recomendação ao Poder Legislativo Estadual**, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **determine ao atual Chefe do Poder Executivo** para que, ao elaborar os projetos de Leis de Diretrizes Orçamentárias estabeleça limites para a realocação de recursos, pelo Poder Executivo, por meio de transposições, remanejamentos e transferências, devendo, por certo, nos termos do art. 167, inciso VI, da CF/88, editar lei específica para o caso de serem atingidas as limitações constantes na referida peça orçamentária.

88. Por fim, o **subitem 2.4 da irregularidade FB 13** dispôs:

2.4. A LOA-2019 não guarda compatibilidade com a LDO-2019, pois a Lei do Orçamento não observou a meta de Resultado Primário projetada no Anexo de Metas Fiscais das Diretrizes Orçamentárias, extrapolando-a em R\$ 111.711.538,00.

89. Acerca do apontamento, a **defesa** ressaltou mais uma vez que o presente apontamento trata de atos inerentes à gestão anterior que por si só já retira a possibilidade de penalizar a atual gestão, e que a atual gestão adotou medidas necessárias para fazer cumprir os requisitos legais, com foco na boa gestão fiscal.



90. Acrescentou que emendas dos parlamentares que propunham o descumprimento das metas anuais fixados na LDO foram devidamente vetadas pelo Executivo, embora em sede de reanálise tenham sido derrubadas pela Casa de Leis, e, além desse aspecto relacionado ao trâmite do legislativo, outros fatos relacionados à revisão de receita e despesas explicam o aumento do resultado primário, especificamente, houve revisão das seguintes receitas de contribuições econômicas no valor de R\$ 459.981.642,30, por conta da não renovação do Fethab.

91. A equipe técnica, em **Relatório Técnico de Defesa**, aduziu que a Lei Estadual nº 10.835/2019, de 19/02/2019 (LDO-2019), projetou uma meta de Resultado Primário negativa para o ano de 2019 em R\$ 1.364.225.708,91, já a meta constante da Lei Estadual nº 10.841/2019, de 08/03/2019 (LOA2019), foi negativa em R\$ 1.475.936.977,00. Isso demonstra que a proposta de LOA-2019 não observou o atingimento da meta de resultados fiscais (Resultado Primário) fixada na LDO, ultrapassando-a.

92. Acrescentou que, no que pertence à reestimativa de receitas na LOA-2019 (redução de projeção da arrecadação na rubrica Receitas de Contribuições – Não renovação do Fethab), tal diminuição da expectativa de arrecadação de fato tem por consequência a ampliação da meta deficitária de resultado primário fixada na LDO-2019.

93. Contudo, essa reestimativa de receitas para a elaboração da LOA-2019 já era conhecida pelo Poder Executivo, no mínimo, desde o dia 09/01/2019, data em que o projeto Substitutivo nº 1 foi juntado aos autos do PLOA nº 283/2019 na ALMT, ou seja, antes da data em que a redação final da LDO-2019 foi aprovada pelo Parlamento Estadual, que ocorreu em 30/01/2019.

94. Neste sentido, para a Secex restou evidente que o Poder Executivo deixou de apresentar à ALMT novo ANEXO II – Metas Fiscais – Metas Anuais – 2019, antes da aprovação do texto final da LDO-2019 ou proposição de eventual ajuste no projeto de LOA-2019, atualizando as respectivas projeções do Resultado Primário para os anos de 2019, 2020 e 2021, provocadas pela reestimativa das



receitas previstas no PLOA.

95. Ou seja, mesmo existindo tempo hábil e suficiente para a atualização da proposta de LDO-2019, especificamente seu ANEXO II, em razão de reestimativas de receitas no PLOA-2019, o Poder Executivo quedou-se inerte em promover as adequações na proposta legislativa.

96. Por tais razões, a equipe de auditoria opinou pela **manutenção da irregularidade**.

97. Em sede de **alegações finais**, o defendente afirmou que conforme estabelecido na Lei nº 10.835/2019 (LDO/2019), o Poder Executivo possui a autorização para atualização das metas fiscais, sem a necessidade de encaminhar alteração do Anexo II – Metas Fiscais.

98. Destacou que o Poder Executivo não permaneceu inerte em não promover as adequações na proposta do PLDO/2019, que ainda estava em trâmite na Assembleia Legislativa, como relata a Equipe Técnica do TCE. Que essa alteração não foi feita porque a Lei de Diretrizes permite essa adequação na própria lei orçamentária e, por ser o orçamento dinâmico, a necessidade de ajustes na lei orçamentária é inevitável, uma vez que existe um lapso temporal entre a elaboração da lei de diretrizes e a elaboração da lei orçamentária.

99. Aduz ainda, que essa autorização de revisão das metas fiscais visa justamente corrigir distorções ocorridas nesse período.

100. Destacou que o Governo do Estado de Mato Grosso têm adotado medidas para aperfeiçoar o processo de projeção de receitas e despesas que subsidiam a elaboração das metas fiscais anuais inseridas na lei de diretrizes orçamentárias e, compatibilizada com as leis orçamentárias anuais.

101. Passa-se à **análise ministerial**.

102. Com efeito, observa-se que, nesta situação específica, em que o



PLOA-2019 foi apresentado não após, mas concomitantemente às fases de análise e de aprovação do PLDO-2019 (situação atípica verificada no Estado de Mato Grosso no ano de 2019), seria plenamente possível as atualizações dos valores de metas fiscais.

103. Salienta-se que essa omissão (não atualização do ANEXO II do PLDO-2019) acabou por tornar as metas de Resultado Primário, a constante da LDO-2019 e aquela verificada na LOA-2019, incompatíveis entre si.

104. Importante destacar que essa incompatibilidade entre as metas fiscais previstas na LDO com a LOA, já foi objeto de apontamentos e Recomendações por parte do TCE-MT nos Pareceres Prévios n.ºs. 3/2018 (Contas de 2017) e 09/2019 (Contas de 2018).

105. Vale salientar, ainda, que irregularidade idêntica a esta foi apontada ao Governo do estado de Mato Grosso por meio do Relatório de Acompanhamento n.º 02/2018, processo TCE-MT n.º 3.974-8/2018¹⁷, sendo, então, que a Comissão de Transmissão de Mandato já tinha conhecimento da irregularidade antes mesmo da sua ratificação no Parecer Prévio n.º 09/2019.

106. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex, manifesta-se pela **manutenção da irregularidade do subitem 2.4 (FB 13)**, bem como pela **recomendação ao Poder Legislativo Estadual**, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **determine ao atual Chefe do Poder Executivo** que observe a compatibilidade programática entre as peças de planejamento (art. 165, § 7º, da CF/1988 e art. 5º, caput, da LRF), especialmente quanto a meta de Resultado Primário projetada no Anexo de Metas Fiscais das Diretrizes Orçamentárias.

107. Acerca das **alterações orçamentárias**, a Secex de Receita e Governo apontou a seguinte irregularidade:

¹⁷ Citação realizada pelo Exmo. Conselheiro Isaías Lopes de Cunha por meio do ofício n.º 881/2018, em 04/09/2018. A respectiva defesa foi apresentada em 02/10/2018, e a notificação quanto ao resultado da análise da defesa foi realizada por meio do ofício n.º 1346/2018, em 30/11/2018



3. FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1 Houve a abertura de créditos adicionais, por superávit financeiro de exercício anterior, no valor de R\$ 130.728.660,49 sem a correspondente existência de recursos disponíveis (**Tópico 3.3.2**).

108. Conforme **Relatório Técnico Preliminar**¹⁸, o valor do orçamento inicial aprovado na LOA 2019 foi acrescido em 11,24% devido a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais no valor total de R\$ 2.349.651.170,07.

109. Desse montante, a Secex de Receita e Governo constatou que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro no valor total de R\$ 900.805.697,02, deste total foi empenhado o montante de R\$ 501.915.499,80. Do empenhado, o valor de R\$ 130.728.660,49 ocorreu sem lastro financeiro (sem a existência de recursos financeiros disponíveis nas respectivas fontes de abertura remanescentes do exercício de 2018). O total dos créditos abertos e não utilizados (não empenhados) de R\$ 398.890.197,22 contribuíram para a formação da Economia Orçamentária de 2019 de todo o Estado.

110. Em **sede de defesa**¹⁹, o Governador do Estado, alega que as regras para concessão de Superávit Financeiro foram alteradas pelo Decreto Estadual nº 77/2019, objetivando evitar a abertura de créditos adicionais sem lastro financeiro. Relata que todos os processos de abertura de créditos adicionais foram baseados em Notas emitidas pela SEFAZ-MT, por meio da Secretaria Adjunta de Contadoria Geral – SACE e pela Secretaria Adjunta do Tesouro Estadual – SATE, e pela Controladoria Geral do Estado - CGE quando necessário.

111. Após, justifica a presente irregularidade detalhando o valor total de R\$ 130.728.660,49 por fontes de recursos.

112. Em relação **à fonte 151/351 – Recursos de Operação de Crédito**, a

18. **Relatório Técnico** – Documento digital nº162833/2020, fls. 46/57.

19. **Documento Externo** – Documento digital nº 200823/2020, fls. 13/26.



Defesa aduz que o processo administrativo nº 535 teria autorizado a abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 118.557,03 para a SECID – Secretaria de Estado de Cidades, e, para tanto, havia um superávit financeiro de R\$ 5.504.537,36 em 31/12/2018, colacionando cópia do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial de 2018 do órgão.

113. No caso da SINFRA – Secretaria de Estado de Infraestrutura, a Defesa apresenta que foram abertos 4 (quatro) processos administrativos de abertura de créditos adicionais, e que havia em 31/12/2018 um superávit financeiro de R\$ 42.600.936,41, colacionando cópia do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial de 2018 do órgão.

114. E continua, alegando que após a elaboração do Balanço Patrimonial, a Controladoria Geral do Estado comprovou por meio do Parecer Técnico 333/2019, a existência de valores que não foram computados no Balanço Patrimonial, constatando um superávit de R\$ 89.075.835,85.

115. De acordo com os termos parcialmente colacionados da Nota Técnica nº 062/2019 – SACE/SEFAZ-MT no texto da defesa, a Secretaria Adjunta de Contadoria Geral do Estado - SACE apontou eventuais divergências existentes entre a apuração dos superávits apresentados no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial de 2018 da SINFRA e os cálculos efetuados pela CGE.

116. Na Nota Técnica nº 062/2019 – SACE/SEFAZ-MT, restou evidenciado que a SEFAZ-MT, para fins de autorização de abertura de créditos adicionais por superávit financeiro considera o saldo demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial, e, que os cálculos da CGE: não considerou o valor de R\$ 125.921.068,10 de empréstimos entre fontes, no Ativo Financeiro do órgão; não considerou o valor de R\$ 4.013,57, referente a outros depósitos, no Ativo Financeiro, considerou o montante de R\$ 175.741.654,41, referente a cancelamentos de Restos a Pagar, como dedução do Passivo Financeiro; e, não considerou o valor de R\$ 1.964.705,48, referente a dívidas com o INSS, como Passivo Financeiro.



117. Após considerar as divergências descritas, a CGE emitiu a Manifestação Técnica nº 016/2019, em que, após considerar os termos da Nota Técnica nº 062/2019 – SACE/SEFAZ-MT, chegou a um montante de superávit financeiro de R\$ 213.028.184,90.

118. A Defesa cita a Resolução de Consulta nº 8/2016-TP, que possibilita o aproveitamento de créditos oriundos de cancelamento de Restos a Pagar como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

119. Quanto à **fonte 169/369 – Recursos de Outras Transferências da União – Discricionária específica**, a defesa aduz que, conforme recomendação da CGE, os recursos disponíveis nas fontes 195/395 foram utilizados para a abertura de créditos adicionais nas fontes 169/369.

120. Por isso, não seria possível identificar nos balanços patrimoniais da SEDUC e da SECITECI de 2018 os valores referentes aos créditos abertos na fonte 369, pois tratam-se dos recursos apurados na fonte 195/395. Foram colacionadas cópias dos Quadros do Superávit/Déficit Financeiro anexo aos Balanços Patrimoniais de 2018 da SEDUC e da SECITECI, demonstrando o superávit de R\$ 35.429.052,74 e de R\$ 10.210.304,95, respectivamente, para as fontes 195/395.

121. Alega-se também que os créditos foram abertos com base nas Notas Técnicas emitidas pela Secretaria Adjunta de Contadoria Geral – SACE e pela Secretaria Adjunta do Tesouro Estadual – SATE, nºs. 056/2019 e 059/2019 – SACE/SEFAZ – MT e nºs. 099/2019 e 103/2019 – SATE/SGFT/CGRF/SEFAZ.

122. Por fim, quanto à **Fonte 240/260 – Recursos próprios**, a Defesa informa que a UO 28.501, teve suas competências incorporadas pela UO 25.501, em decorrência da Lei Complementar nº 612/2019. Sendo assim, o saldo da Fonte 240/640, apurado no Balanço Patrimonial da UO 28501 em 2018, foi incorporado pela UO 25501 (SANEMAT) a partir de 2019.

123. Apresenta que consta no Balanço patrimonial na Fonte 240/640 o



montante de R\$ 713.820,10 de superávit financeiro na UO 28.501 - Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT”, e que “a partir da Nota Técnica no 112/2019 – SACE/SEFAZ – MT, anexa, que apurou um superávit final de R\$ 609.545,43 foi concedido abertura de crédito adicional suplementar por superávit para SANEMAT no valor de R\$ 210.000,00.

124. Ao final, requereu que a irregularidade do item 3.1 seja afastada, pois comprovado que não houve abertura de crédito adicional suplementar por superávit financeiro sem a existência de recursos disponíveis.

125. A **Secex de Receita e Governo**²⁰, acolheu as alegações da defesa em sua totalidade, entendendo pelo **saneamento da irregularidade do item 3 (FB 03)**.

126. Em sede de **alegações finais**²¹, o gestor não se manifestou sobre referida irregularidades considerando o saneamento pela equipe técnica.

127. **Passa-se a análise ministerial.**

128. O art. 167, II e V, da Constituição da República e o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 dispõem que a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

129. Conforme apontado no Relatório Técnico Preliminar, a equipe de auditoria verificou que houve a abertura de créditos adicionais suplementares por superávit financeiro do exercício anterior sem a existência dos respectivos recursos disponíveis no valor de R\$ 130.728.660,49, conforme quadro resumo baixo, por fontes de recursos:

20. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 209015/2020, fls. 32/36.

21. **Alegações Finais** – Documento digital nº 231045/2020.



Fontes de Recursos	Unidade Orçamentária	Superávit/Déficit Financeiro do Exercício Anterior (2018) (A) (R\$)	Créditos Adicionais Abertos por Superávit Financeiro (B) (R\$)	Créditos Empenhados por Superávit Financeiro (C) (R\$)	Créditos Empenhados sem Lastro Financeiro (D) (R\$)
351	Executivo – SINFRA/SECID	48.105.473,77	213.142.728,36	168.052.645,11	119.947.371,34
369	Poder Executivo – SEDUC	0,00	2.569.477,44	2.564.565,60	2.564.565,6
	Poder Executivo – SECITECI	0,00	10.210.304,95	8.203.752,10	8.203.752,1
640	Poder Executivo – SANEMAT	0,00	210.000,00	12.971,45	12.971,45
Totais		48.105.473,77	226.132.510,75	178.834.134,26	130.728.660,49

Fonte: Relação de Alterações de QDD e Decretos, extraída do FIPLAN em 01/06/2020; Quadro do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial de cada unidade orçamentária relacionada – Anexo 14 da Lei 4.320/64, do exercício de 2018, extraído do FIPLAN em 01/06/2020.
Nota: Foram considerados os superávits/déicits das fontes/destinações de recursos apresentados em 31/12/2018, existentes em cada unidade orçamentária relacionada.

130. Quanto à **fonte de recursos 351** – Recursos de Operações de Crédito da Administração Direta, observa-se que o valor do superávit de R\$ 48.105.473,77 (de 2018). Conforme informações apresentadas pela defesa, além do saldo do superávit financeiro, o valor determinante que serviu para se chegar ao total das autorizações para abertura de créditos adicionais de R\$ 213.142.728,36 foi aquele referente aos cancelamentos de Restos a Pagar nas fontes 151/351, de R\$ 175.741.654,41. Desse modo, em se considerando o valor desses cancelamentos de Restos a Pagar não haveria a ocorrência de créditos empenhado sem lastro financeiro no valor de R\$ 119.947.371,34.

131. Conforme exposto Relatório Técnico de Defesa, em consulta realizada no Sistema FIPLAN, por meio do FIP 226 – Demonstrativo de Restos a Pagar, pode ser constatado que SINFRA, no decorrer do exercício de 2019, promoveu cancelamentos de RPs na fonte de recursos 351 em volume financeiro superior ao valor de R\$ 175.741.654,41, utilizado como lastro financeiro para abertura de créditos adicionais no órgão.

132. Nessa esteira, é oportuno destacar que o TCE/MT dispõe de Resolução de Consulta que autoriza a possibilidade de haver o aproveitamento de recursos liberados a partir de cancelamento de Restos a Pagar como fonte de financiamento para abertura de créditos adicionais:



Resolução de Consulta nº 8/2016-TP (DOC, 20/04/2016). Contabilidade. Orçamento Público. Cancelamento de Restos a Pagar não Processados. Superávit Financeiro. O cancelamento de Restos a Pagar não Processados contribui para a formação do superávit financeiro, apurado por fonte de recursos, podendo os valores correspondentes serem utilizados para abertura de créditos suplementares ou especiais logo após o cancelamento, desde que o saldo superavitário apurado esteja vinculado à disponibilidade financeira.

133. Com relação à **fonte 169/369** – Recursos de Outras Transferências da União – Discricionária específica a defesa informou foram utilizados recursos de superávits da fonte 395 – Recursos de Transferências da União.

134. Nesse ponto, conforme demonstrado pela equipe técnica, em consultas realizadas junto ao Sistema FIPLAN, foram constatadas diversas emissões de Notas de Lançamento Contábil (NLC) promovendo o remanejamento entre as fontes de recursos 395 para 369, isto é, a fonte 369 ao final do exercício de 2018 de fato não apresentava saldos nas unidades orçamentárias SEDUC e SECITECI, mas, em 2019, a fonte passou a ser operacionalizada e recebeu parte do superávit financeiro apurado na fonte 395.

135. Assim, também nesse ponto, assiste razão os argumentos da defesa, sanando-se a irregularidade quanto à fonte de recursos nº 351.

136. Por fim, no que se refere à **Fonte 640** – Recursos Próprios, também restou demonstrado a procedência dos argumentos da defesa, uma vez que a UO 28.501 foi extinta em 28/06/2019 e seu acervo patrimonial foi incorporado à UO 25.501:

QUADRO DO SUPERÁVIT/OFÍCIT FINANCEIRO (Lei nº 4.320/1964)			
	Exercício Atual	Exercício Anterior	
100/300 - Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	56.659,46	90.159,01	
240/640 - Recursos Próprios	1.422.895,50	713.620,10	
Total das Fontes de Recursos	1.479.554,96	803.879,11	

Fonte: Balanço Patrimonial de 2019 da SANEMAT (UO 25.501), extraído do FIPLAN em 10/09/2020.

137. O quadro demonstra a existência de superávit financeiro na fonte 640 no final de 2018 suficiente para lastrear os créditos adicionais abertos em 2019.



138. Desta feita, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex de Receita e Governo, acolhe os argumentos da defesa e manifesta pelo **saneamento da irregularidade do item 3 (FB03)**, considerando a comprovação da existência de recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais, por superávit financeiro.

2.3. Execução Orçamentária

139. Com relação à execução orçamentária, verificou-se que o Balanço Orçamentário de 2019 do Estado de Mato Grosso, incluindo o resultado intraorçamentário, apresentou uma frustração de arrecadação de R\$ 97.063.136,55 e uma **economia orçamentária no importe de R\$ 3.380.939.064,61**, sendo que essa economia foi suficiente para compensar o déficit inicial consignado na LOA-2019 no importe de R\$ 1.685.901.157,00. Vale consignar que o **superávit orçamentário de R\$ 870.686.174,99** apresentado no exercício de 2019 interrompeu uma série histórica de déficits orçamentários registrados nos exercícios de 2015 a 2018, conforme se observa no gráfico abaixo:



140. No que tange à realização de **RECEITAS**, a previsão atualizada da receita orçamentária do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2019 foi de R\$ 20,84 bilhões e a efetiva arrecadação atingiu o montante de R\$ 20,75 bilhões,



evidenciando um déficit (frustração) de arrecadação de R\$ 97,06 milhões.

141. A **Receita Corrente Líquida** no exercício de 2019 somou R\$ 17.154.484.294,75, representando um acréscimo de 4,62% em relação a de 2018. Salienta-se que o montante das Receitas Tributárias inclui a arrecadação com o Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) no valor de R\$ 1.504.917.505,48, conforme prescrição contida na Resolução de Consulta TCE-MT nº 19/2019.

142. Destarte, constata-se que, apesar de leve queda em 2018, a RCL apresenta uma tendência de evolução positiva, a valores constantes.

143. De outro norte, no que tange à realização de **DESPESAS** no âmbito do governo estadual, as Despesas Realizadas em 2019 somaram R\$ 19,87 bilhões, valor menor que as Dotações Atualizadas de R\$ 23,25 bilhões, configurando uma economia orçamentária de R\$ 3,38 bilhões. Todavia em relação as despesas, a equipe técnica apontou a seguinte irregularidade:

4. JB 01. DESPESA GRAVE. Realização de despesa consideradas não autorizadas, irregulares, lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; artigo 4º da Lei 4.320/1964).

4.1. Realização de despesas no montante de R\$ 84.369.109,31 sem a necessária autorização legislativa, ou seja, sem suporte nas dotações orçamentárias aprovadas pela Lei do Orçamento de 2019 ou em seus créditos adicionais. (Tópico 4.3).

144. Em análise ao sistema FIPLAN, a **Secex**²² verificou por meio do FIP 215A – Balancete Mensal de Verificação por Conta-Corrente, que entre os meses de janeiro a dezembro de 2019 foi constatado o **reconhecimento de passivos patrimoniais no valor total de R\$ 84.369.109,31**, tendo sido este valor registrado contabilmente na conta nº 2.1.3.1.1.01.03.00 – Fornecedores **sem autorização orçamentária** (Passivo Circulante) contra a conta nº 3.5.1.2.2.09.05.01 – Desincorporação de saldo patrimonial (Variações Patrimoniais Diminutivas). O saldo final da referida conta passiva em dezembro de 2019 era de R\$ 193.009.504,53, considerando-se o saldo acumulado de exercícios anteriores no total de R\$ 108.640.395,22.

22. **Relatório Técnico** – Secex Receita e Governo. Documento digital nº 162833/2020, fl. 87.



145. De acordo com a equipe técnica, o referido valor corresponde ao reconhecimento patrimonial de despesas cujos fatos geradores já ocorreram (bens já entregues ou serviços prestados), e que não foram processados à conta das dotações autorizadas por lei.

146. Assim, consoante explicado pela Secex, apesar de representar procedimento contábil adequado/recomendado para a evidenciação da Situação Patrimonial do Estado, representa, sob o Aspecto Orçamentário, a realização de despesas sem autorização legislativa e sem a emissão de prévio empenho, caracterizando a presente irregularidade.

147. A **defesa**²³ argumentou que cabe às unidades orçamentárias trabalharem estas informações de maneira transparente para que possam fazer as devidas verificações sobre a legalidade e a legitimidade quanto aos registros em cada unidade. Com isso, entende que compete ao Ordenador de Despesas de cada Secretaria e Entidades do Poder Executivo fazer os devidos esclarecimentos em sede das contas de gestão de cada unidade jurisdicionada, não coadunando com o tratamento desta irregularidade em Contas de Governo.

148. Aduziu, também, que tentou levantar as informações de cada unidade gestora, porém não obteve êxito diante das informações envolverem uma série de Secretarias e Órgãos acometidos de uma diversidade de situações específicas, isso conjugado com o momento enfrentado da pandemia – COVID-19.

149. Por sua vez, a **SECEX**²⁴ esclareceu que o presente achado não teve por objeto fiscalizar a regularidade ou a legitimidade da prática do ato de ordenação de despesas (ato de gestão), mas reconhecer os seus reflexos nos aspectos patrimonial, orçamentário e financeiro na prestação de contas anuais do Estado.

150. Que desse modo, o presente apontamento não se preocupou em buscar responsabilidades de gestores delegados pelo Governo Estadual

23. **Documento Externo** – Documento digital nº 200823/2020

24. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 209015/2020, 36/39.



(considerando a regularidade ou legitimidade de despesas), mas de certificar a integridade, ou não, da prestação de Contas Anuais de Governo, sendo que as contas consolidadas do exercício de 2019 não se apresentam íntegras, devido a subavaliação dos resultados orçamentário e financeiro.

151. Afirmou a unidade técnica que, ainda que se acatasse a tese do defendente quanto a se tratar de ato de gestão, sua responsabilização também reside na falta de fiscalização dos atos delegados aos seus auxiliares imediatos (Secretários de Estado, Diretores, Presidentes, etc).

152. Em **alegações finais**²⁵, o gestor repisou os argumentos defensivos e arguiu as despesas apontadas como ilegítimas incorreram em unidades orçamentárias difusas sendo que apenas os respectivos ordenadores de despesa, por ocasião do contraditório no julgamento das contas de gestão, poderiam justificar as circunstâncias que os fizeram tomar tais providências. Salientou também a possibilidade de realização de despesas sem prévio empenho, desde que atendida a regra disposta no art. 37, da Lei nº 4.320/1964, mas por reconhecer os efeitos nocivos desta prática, apresentou a adoção de algumas medidas para minimizar os impactos decorrentes da prática adotada por algumas unidades.

153. **Passa-se à análise ministerial.**

154. Inicialmente, cabe esclarecer que o apontamento analisado teve por objeto fiscalizar a realização de despesas, no âmbito do Poder Executivo, sem a devida autorização legislativa e seus reflexos nos aspectos patrimonial, orçamentário e financeiro na prestação das contas anuais do Estado. Portanto, trata-se de item a ser analisado por ocasião das contas anuais de governo.

155. No que concerne ao alegado pelo defendente quanto à ausência de responsabilidade por atos praticados por ordenador de despesa, destaca-se que ao gestor cabe o papel de supervisor geral da administração pública, ou seja, embora possa se admitir a delegação de suas atribuições, não se pode olvidar que cabe a

25. **Documento Externo** – Documento digital nº 231045/2020, fls. 12/24.



este o dever de supervisionar o trabalho executado pelos serviços delegados aos órgãos da administração pública direta.

156. Este é, inclusive, o posicionamento desta Corte de Contas em casos similares em que há delegação de competência, não admitindo a transferência da responsabilidade do gestor para o delegatário. Vejamos:

Responsabilidade. Gestor público. Delegação de funções administrativas. Culpa in vigilando e/ ou in eligendo. A delegação de funções administrativas pelo gestor público, desconcentrando atividades para outros servidores, não exclui sua responsabilidade por atos praticados por estes agentes, tendo em vista que não se desonera do dever de bem escolher seus subordinados e de vigiar suas ações, sob pena de ser responsabilizado, respectivamente, por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilando*. (Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. **Acórdão nº 28/2018-PC**. Julgado em 15/05/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/06/2018. Processo nº 1.567-9/2016).

157. Noutro norte, o Eminentíssimo Governador reconhecendo os efeitos nocivos da realização de despesas sem prévia autorização legislativa, alegou que tomou as seguintes medidas visando minimizar a situação posta²⁶:

1. Fazer constar em nota explicativa, não só o montante dos valores devidamente registrados como passivo permanente para evidenciar os efeitos que tais registros impactariam nos demonstrativos financeiros e orçamentários;
2. Incluir artigo no decreto estabelecendo que eventuais passivos permanentes registrados com obrigações sem cobertura orçamentária gerarão contingenciamento obrigatório do montante na LOA do exercício seguinte, devendo esses valores do orçamento ser remanejados para elemento 92 e imediatamente regularizados.

158. No entanto, como demonstrado pela unidade de instrução, tais medidas não foram suficientes para reverter o quadro que se encontra, uma vez que a presente irregularidade já foi apontada anteriormente, sendo que o saldo acumulado da conta contábil nº 2.1.3.1.1.01.03.00 – Fornecedores sem autorização orçamentária (Passivo Circulante do Balanço patrimonial) ao final de 2019 montou em R\$ 193.009.504,53, sendo R\$ 84.369.109,31 de 2019 e R\$ 108.640.395,22 de exercícios anteriores, demonstrando que este saldo cresce anualmente sem que nenhuma medida efetiva do Governo Estadual tenha sido implementada para o seu controle.

²⁶**Documento Externo** – Documento digital nº 231045/2020, fl. 24.



159. Assim, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade do item 4 (JB 01)** com expedição de **recomendação** ao Legislativo Estadual, nos termos do art. 22, § 1º da LOTCE/MT, para que recomende ao Chefe do Executivo que não realize despesas sem a necessária autorização legislativa, consoante preceitua o art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 4º da Lei 4.320/1964.

160. Após apuradas as receitas realizadas e as despesas empenhadas, ajustadas pelas disposições constantes da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013, obteve-se o seguinte **RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**²⁷:

Cálculo do Resultado da Execução Orçamentária – 2019	
Descrições	Valores - R\$
Receita orçamentária arrecadada bruta – Exceto Intra (A)	28.305.250.565,75
Deduções da receita orçamentária arrecadada (B)	9.161.671.216,31
Receita orçamentária arrecadada (C) = (A-B)	19.143.579.349,44
Créditos Adicionais abertos (empenhados) mediante uso de fontes de superávit financeiro apurado no exercício anterior (D)	501.915.499,80
Receita orçamentária de RPPS superavitário, Exceto Intra (E)	0,00
Demais acréscimos promovidos pela equipe técnica (F)	0,00
Receita orçamentária arrecadada ajustada (G)=(C+D-E+F)	19.645.494.849,24
Despesa orçamentária empenhada – Exceto Intra (H)	18.337.920.095,83
Despesa orçamentária de RPPS superavitário (I)	0,00
Despesa efetivamente realizada, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (J)	84.369.109,31
Créditos Adicionais financiados mediante superávit financeiro de exercício anterior, cujos recursos foram inexistentes ou incompatíveis com a fonte que lastreou a operação (K)	130.728.660,49
Demais reduções promovidas pela equipe técnica (L)	0,00
Despesa orçamentária empenhada ajustada (M) = (H-I+J+K+L)	18.553.017.865,63
Resultado da Execução Orçamentária (O) = (G-N)	1.092.476.983,61

Fonte: Anexo 10 da Lei 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada; Anexo 11 da Lei 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada; e, Anexo 12 da Lei 4.320/64 – Balanço Orçamentário, extraídos do FIPLAN em 16/03/2020.
Nota 1 – O RPPS do Estado de Mato Grosso é deficitário, portanto, não há registro de valores para as linhas "E" e "I" do quadro, nos termos do item 10 do Anexo Único da Resolução Normativa 43/2013-TCE-MT.
Nota 2 – Foi considerado no cálculo do resultado orçamentário o valor da despesa empenhada, em obediência ao previsto no item 4 do Anexo Único da Resolução Normativa 43/2013-TCE-MT.
Nota 3 – Houve a exclusão dos valores de natureza intraorçamentária (despesa e receita), em atendimento ao parágrafo 1º do artigo 50 da LRF.
Nota 4 – Os valores nas linhas "D" e "K", foram demonstrados no tópico 3.3.2. "e".

161. Como se vê, o Estado de Mato Grosso, ao final do exercício de 2019, apresentou **superávit orçamentário no total de R\$ 1.092.476.983,61**, considerando os ajustes da Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013.

27. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fl. 62.



162. Acerca da **Execução Orçamentária de Programas Governamentais** da Na Lei Orçamentária Anual de 2019 foram apresentados **70 programas**, reunidos em cinco eixos estratégicos, em harmonia com o PPA 2016 -2019. Nesse sentido, a previsão orçamentária da LOA para a realização dos programas foi de R\$ 20.906.516.346,00, sendo que o valor efetivamente executado foi de R\$ 19.875.228.451,46, o que corresponde a **88,30% de execução de recursos em relação ao que foi previsto**.

163. Verifica-se que, dos 70 programas de governo apresentados na LOA, 41 deles foram classificados como finalísticos, representando R\$ 2.326.188.330,24 do orçamento executado no exercício de 2019 (11,70%), enquanto os demais estão relacionados aos de gestão, manutenção e serviços ao Estado, nos quais foram aplicados R\$ 11.010.699.690,50 do orçamento executado (55,40%) e encargos especiais no importe de R\$ 6.538.340.430,72, que se refere a 32,90%.

164. Ademais, verifica-se das informações trazidas pela equipe técnica²⁸, que os programas governamentais com maiores índices de execução foram os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado, tendo maior expressividade os relacionados ao custeio de sua própria estrutura (apoio administrativo), à previdência de inativos e pensionistas do Estado e aos serviços da dívida interna e externa (operações especiais).

165. Desta feita, ainda que a renda destinada aos programas de governo tenha sido satisfatoriamente executada (88,30%), entende-se necessário a **expedição de recomendação**²⁹ à atual gestão para que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, sendo realizado um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do estado, visando a manutenção da situação avaliada por esta Corte de Contas.

28. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fl. 90.

29. Segundo a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT (LC n. 269/2007), considera-se recomendação: “Art. 22 (...) § 1º. Recomendações, as medidas sugeridas pelo Relator para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.” grifou-se



2.4. Execução Financeira e Patrimonial

2.4.1. Situação Financeira

166. O **Balanço Financeiro Consolidado**³⁰ revela a existência de um **resultado financeiro positivo** ao final do exercício de 2019, no importe de R\$ 545.841.994,62, uma vez que os ingressos totalizaram R\$ 60,36 bilhões, enquanto os dispêndios somaram R\$ 59,81 bilhões.

167. Dessa forma, evidencia-se que o saldo financeiro para o exercício de 2019 apresenta o montante de 2,95 bilhões, representando um aumento equivalente a 22,68% em relação ao saldo transferido do exercício de 2018.

168. Ademais, os **saldos financeiros de 2015 a 2019** apresentam uma **tendência de crescimento estável**, refletida na alternância de resultados positivos e negativos de proporções semelhantes no mesmo período.

169. A unidade instrutiva registra que a obtenção do resultado financeiro positivo de R\$ 545,84 milhões em 2019 está diretamente relacionado com o superávit orçamentário alcançado no exercício, que foi de R\$ 870,69 milhões.

170. Outrossim, quanto aos **Restos a Pagar Totais inscritos em 2019**, foi no valor de R\$ 2,102 bilhões, o qual representa 10,58% do total das despesas empenhadas no exercício. Isto é, para cada R\$ 1,00 (um real) empenhado, aproximadamente R\$ 0,11 (onze centavos) foram inscritos em Restos a Pagar.

171. Veja-se a **execução dos Restos a Pagar**³¹ em 2019:

30. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fl. 102-103.

31. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fl. 105.



Composição dos Restos a Pagar Inscritos no exercício de 2019

Descrições	Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	Restos a Pagar Não Processados	Totais Restos a Pagar (R\$)
Saldos de exercícios anteriores a 2018, inclusive (I)	2.451.914.408,75	1.123.882.046,00	3.575.796.452,75
Cancelamentos em 2019 (II)	67.906.658,56	430.197.129,74	498.103.788,3
Pagamentos em 2019 (III)	1.940.211.251,64	358.822.489,22	2.299.033.720,86
Saldo antes das Inscrições de 2019 (IV) = (I-II-III)	443.796.496,55	334.862.447,04	778.658.943,59
Inscritos em 2019 (V)	1.477.214.204,71	625.588.391,98	2.102.802.596,69
Saldo p/ execução em 2020 (VI) = (IV+V)	1.921.010.701,26	960.450.839,02	2.881.461.540,28

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro de 2018; Anexo 17 da Lei 4.320/64 – Demonstrativo da Dívida Flutuante de 2018, publicado na Imprensa Oficial.

Fonte: Balanço Orçamentário de 2019.

172. Analisando a composição e a movimentação nos quadros acima, a unidade técnica apontou a ocorrência da seguinte irregularidade³²:

5. 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).

5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no montante de R\$ 67.906.658,56 sem a comprovação da regularidade/legalidade do fato motivador/justificador, em descumprimento ao disposto no art. 3º da Resolução Normativa TCE no 11/2009 (Tópico 5.1.1).

173. A **defesa** aduziu que no exercício de 2019, cancelou R\$ 63 milhões de restos a pagar processados, sendo que deste montante R\$ 4,2 milhões eram referentes a 2013 e exercícios anteriores, que foram estornados com base no Decreto 113/2019, e que o montante de R\$ 59 milhões, foi estornado por outras motivações que devem ser identificadas uma a uma pela respectiva unidade orçamentária.

174. Quanto as informações acerca das motivações que levaram as unidades orçamentárias a cancelarem os Restos a Pagar, o defendente alegou que não foi possível levantar tais informações e colher evidências físicas dentro do prazo regimental para a apresentação e defesa ao TCE-MT, e que a pandemia de COVID-19 tornou a tarefa morosa e pouco efetiva.

32. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fl. 107-108.



175. Asseverou, ainda, que para os órgãos centrais de controle interno e de contabilidade do Estado, os cancelamentos estão obedecendo às normas estabelecidas, vez que as unidades foram devidamente orientadas, tendo conhecimento da necessidade de respeitar rigorosamente a regra de somente cancelar Restos a Pagar que apresente motivação legítima para o seu cancelamento e, que esse tema já é objeto de análise nas contas de gestão das respectivas unidades orçamentárias, o que é justificável devido ao nível de detalhamento e quantidade de documentos que devem ser levantados para a devida defesa dos cancelamentos.

176. Alegou que causa estranheza o tema da presente irregularidade ser tratado nas Contas de Governo, e que, adotando essa mesma linha de defesa, qual seja, a de que a responsabilidade é de cada unidade orçamentária, o apontamento foi considerado sanado pelo TCEMT nas contas de 2018.

177. Acrescentou que, conforme julgamento das Contas de Governo de 2018, foi implementada uma nova funcionalidade no FIPLAN para o exercício de 2020, com a finalidade de tornar transparente e de fácil levantamento a motivação que embasou o cancelamento, bem como as evidências que suportaram o registro, e que essa nova funcionalidade do sistema exige a motivação para o cancelamento de RP processados, subiu para produção no dia 22/05/2020 e encontra-se disponível para os usuários desde o dia 23/05/2020.

178. Em **Relatório Técnico de Defesa**³³, a Equipe Técnica consignou que procede apenas em parte o argumento da Defesa de que pela responsabilidade ser de cada unidade orçamentária, apontamento idêntico foi considerado sanado pelo TCEMT nas contas de 2018.

179. Para a Secex essa alegação procede parcialmente, tendo em vista que a análise da defesa, apesar de recomendar o saneamento da irregularidade, não exonerou a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo quanto à ausência de controle, fiscalização e acompanhamento dos atos de gestão praticados no âmbito das unidades orçamentárias, considerando que os valores envolvidos

33 **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 209015/2020, fl. 40-44.



refletem na integridade da prestação das Contas de Governo, e recomendou a expedição de Determinação.

180. Desse modo, a Equipe Técnica entende que a mera apresentação dos seguintes motivos: 1-Processo pago por outra NOB; Cancelamento conforme Decreto de Prescrição; Cancelamento de despesa após Inclusão de LIQ; e, Liquidação Indevida, apostos em relação a ser apresentada em processos de prestação de contas de gestão das unidades orçamentárias, são insuficientes para assegurar o cumprimento das disposições contidas na Nota Técnica aprovada pela Resolução Normativa TCE-MT nº 02/2011 no tange aos cancelamentos de RPP.

181. Sendo atribuições inerentes às competências dos órgãos centrais de Contabilidade e Finanças e de Controle Interno fixar procedimentos de controle capazes de assegurar a oportunidade, a legalidade e as justificativas para os cancelamentos de RPP, tem em vista que os valores desses cancelamentos impactam a prestação das Contas Anuais de Governo.

182. Outrossim, o Conselheiro Relator das Contas Anuais de Governo de 2018, afastou a irregularidade e expediu a seguinte recomendação (Parecer Prévio TCE-MT nº 9/2019, apreciação em 06/08/2019):

II) aos Órgãos Centrais do Sistema de Administração Financeira e de Contabilidade do Poder Executivo, que implementem procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, em observância ao artigo 3º da Resolução Normativa nº 11/2009 deste Tribunal;

183. Ademais, em sua fundamentação para a expedição da citada Recomendação, o Conselheiro Relator assim assentou em seu Voto:

Nesse diapasão, assiste razão a defesa ao alegar que a responsabilidade pela elaboração e encaminhamento das justificativas é dos gestores de cada Unidade Orçamentária, consoante determina a Resolução Normativa nº 03/2015.

Contudo, é de responsabilidade dos órgãos centrais de administração financeira e de contabilidade implementar procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias. Diante de tais considerações, em consonância com a Unidade de



Instrução e com o Ministério Público de Contas, afasto a presente irregularidade, contudo, entendo oportuno impor recomendação aos Órgãos Centrais de Administração Financeira e de Contabilidade do Poder Executivo para que implementem procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, em observância ao artigo 3º, da Resolução Normativa nº 11/2009 - TCE/MT. (grifou-se)

184. De acordo com o Parecer Prévio, embora seja responsabilidade de cada unidade orçamentária realizar os registros das justificativas dos cancelamentos de Restos a Pagar, cabe à SEFAZ-MT, enquanto órgão central de contabilidade e finanças do Estado (conforme as competências inseridas no art. 21 da LC 612/2019), concomitantemente, realizar o controle e a avaliação técnica desses eventos, ou seja, deve verificar a oportunidade, a legalidade e as justificativas para esses cancelamentos.

185. A Secex registrou, ainda que a providência relatada pela Defesa (implementação de nova funcionalidade no FIPLAN que exige a motivação para o cancelamento de RPP e registro de evidências) só foi adotada em 22/05/2020 e para vigorar a partir do exercício de 2020, sendo que, embora seja uma providência oportuna e necessária, é insuficiente para atender ao cumprimento da Recomendação constante do Parecer Prévio nº 09/2019, que exige controle e avaliação dos cancelamentos.

186. Quanto ao valor cancelado de R\$ 4.277.637,20, referente à baixa de RPP anteriores a 2013 por prescrição, aduz que de fato ampararam-se nos termos constantes do Decreto Estadual nº 113/2019, conforme descrevem LIQs de Estorno consultadas no Sistema FIPLAN.

187. Por tais razões, a Equipe de Auditoria concluiu que o Governo do Estado não demonstrou o cumprimento da Recomendação exarada no Parecer Prévio TCE-MT nº 9/2019, bem como não conseguiu, a exemplo do ocorrido no exercício de 2018, justificar a regularidade/legalidade/motivação dos cancelamentos dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados havidos em 2019, no valor total expressivo de R\$ 63.629.021,36 (R\$ 67.906.658,56 – 4.277.637,20).



188. Assim, a **Equipe Técnica opinou pela manutenção da irregularidade**, porém, com a retificação do valor nela originalmente consignado para R\$ 63.629.021,36, passando à seguinte redação:

5.1. Cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no montante de R\$ 63.626.021,36 sem a comprovação da regularidade/legalidade do fato motivador/justificador, em descumprimento ao disposto no art. 3º da Resolução Normativa TCE no 11/2009.

189. Em suas **alegações finais**³⁴ o defendente asseverou que realmente os demonstrativos como balanço orçamentário, balanço financeiro, anexo 17 e FIP 226 evidenciam R\$ 67 milhões, porque esse é o montante total de cancelamento de restos a pagar processados, porém frisou que desse montante somente R\$ 63 milhões foram cancelamentos do Poder executivo, sendo que o restante foi estornado pelo Poder Legislativo e pela Defensoria, conforme abaixo:

CANCELAMENTO DE RP PROCESSADO	
UO	RP PROCESSADO
01101	171.555,84
10101	4.441.548,78
Total Geral	4.613.104,62

190. Afirmou que o montante os restos a pagar do Poder Executivo é de R\$ 63.293.553,94 (R\$ 67.906.658,56 - 4.613.104,62). Desse montante R\$ 4.277.637,20 são referentes aos RP cancelados por força do decreto de prescrição, restando assim um montante de R\$ 59.015.916,74.

191. Em relação ao apontamento, o que o responsável tenta demonstrar, ao frisar que isso deve ser verificado nas contas de gestão da unidade orçamentária, é que até o exercício de 2019, o Estado não dispunha de uma funcionalidade que delimitasse as motivações dos cancelamentos de restos a pagar processados ou permitia o upload das evidências, pois para defender o cancelamento, não basta que o Estado informe o motivo que justifica o estorno, é preciso que se faça juntada das evidências que corroborem os motivos.

34 **Aleagações Finais** – Documento Digital nº 231045/2020, fls. 25-30.



192. Em não existindo uma funcionalidade é necessário que ao receber o apontamento todas as unidades sejam notificadas para se manifestar, buscando em todos os processos físicos a motivação e evidências necessárias, e todas as ações dos órgãos centrais para efetivar esse levantamento tem se mostrado ineficaz, pois todo exercício, desde 2018, tem sido feito um grande esforço dos órgãos centrais para coletar informações e evidências, sem infelizmente ter a efetividade necessária, vez que as unidades não conseguem responder a tempo, e quando respondem, não o fazem com a completude necessária ao saneamento da irregularidade.

193. Acrescentou que o Tribunal realmente solicitou a documentação em março de 2020, praticamente 20 dias antes de se iniciar a pandemia, somado a esse cenário a solicitação das informações chegou junto ao momento da prestação de contas ao tribunal, o que normalmente já é um período bastante conturbado para as unidades e, principalmente, para a controladoria e a contabilidade geral do Estado.

194. Esclareceu que o entendimento da defesa é que em 2018 o tribunal entendeu a impossibilidade de se coletar a informação nesse lapso temporal e determinou que fossem criados procedimentos e controles internos, o que resultou, para maior transparência e fiscalização dos órgãos de controle, na criação de uma funcionalidade que não só elencassem o rol de possíveis motivações para o cancelamento, mas principalmente obrigasse o *upload* das evidências que confirmem a veracidade dos motivos alegados.

195. Quanto à insuficiência da efetividade da criação da funcionalidade, ponderou que a funcionalidade em si não tem o condão de sanar integralmente o problema, assim como qualquer sistema ou funcionalidade, ele somente traz transparência à informação para que os órgãos competentes atuem nesse sentido, tanto os órgãos de controle externo e interno, bem como a contabilidade, a fim de analisarem a informação e atuar, cada um dentro das suas competências

196. **Passa-se à manifestação ministerial.**



197. Acerca do tema, é sabido que somente serão controlados como Restos a Pagar Não Processados Liquidados a Pagar os restos a pagar que passaram pelo regular processo de liquidação, ou seja, havendo comprovação de que, de fato, o fornecimento dos bens ou a prestação de serviços ocorreu na forma avençada. Desse modo, aos Restos a Pagar Não Processados Liquidados a Pagar deve ser deferido o mesmo tratamento dado aos Restos a Pagar Processados, inclusive quanto à possibilidade excepcionalíssima de ocorrer cancelamentos.

198. Torna-se pertinente evidenciar o posicionamento formal deste Tribunal de Contas sobre a excepcional possibilidade de cancelamento de RPP ou aos Restos a Pagar Não Processados Liquidados a Pagar por simetria, conforme Nota Técnica aprovada pela Resolução Normativa TCE-MT n° 02/2011:

Conclui-se, dessa forma, que é possível o cancelamento de restos a pagar processados, em situações excepcionais e desde que devidamente fundamentadas, em que não reste dúvidas do direito de cancelar a obrigação junto aos fornecedores.

199. Assim, para o TCE-MT a possibilidade de cancelamento de RPP, pela sua própria natureza de obrigação líquida e certa, é excepcionalíssima e limitada à situações muito raras e específicas devidamente fundamentadas.

200. Pois bem.

201. A própria defesa confirmou a ocorrência da impropriedade, tendo afirmado que parte do valor cancelado, R\$ 4,20 milhões, se refere a RPP prescritos de anos anteriores a 2013, nos termos do Decreto Estadual n° 113/2019, e a outra parte, de R\$ 63,70 milhões, teria sido cancelada pelas próprias unidades orçamentárias, as quais caberia a responsabilidade por apresentar as justificativas necessárias em suas próprias contas de gestão.

202. O defendente ainda afirmou que esse argumento foi acolhido para sanar irregularidade semelhante apontada nas Contas Anuais de Governo do exercício de 2018.

203. Com efeito, este *Parquet* de Contas, tanto na análise das Contas



Anuais de Governo de Mato Grosso referente ao exercício de 2017 quanto nas de 2018, opinou pelo afastamento da irregularidade com expedição de recomendação, tendo em vista que o cancelamento de Restos a Pagar Processados ou Restos a Pagar Não Processados Liquidados a Pagar já são analisados por ocasião da prestação de contas anuais de gestão das unidades orçamentárias.

204. No mesmo sentido foi a fundamentação utilizada pelo pelo Conselheiro Relator em seu Voto:

Nesse diapasão, assiste razão a defesa ao alegar que a responsabilidade pela elaboração e encaminhamento das justificativas é dos gestores de cada Unidade Orçamentária, consoante determina a Resolução Normativa nº 03/2015.

Contudo, é de responsabilidade dos órgãos centrais de administração financeira e de contabilidade implementar procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias.

Diante de tais considerações, em consonância com a Unidade de Instrução e com o Ministério Público de Contas, afasto a presente irregularidade, contudo, entendo oportuno impor recomendação aos Órgãos Centrais de Administração Financeira e de Contabilidade do Poder Executivo para que implementem procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, em observância ao artigo 3º, da Resolução Normativa nº 11/2009 - TCE/MT. (grifou-se)

205. Nesse contexto, conforme Ofício nº 99/2020/GAB/DN, de 02/03/2020, juntado a este processo de contas anuais sob Doc. nº 36302/2020, foi requisitado do Governo do Estado que procedesse a verificação da regularidade/legalidade dos cancelamentos dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados ocorridos durante o exercício de 2019 em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo e, após, elaborasse e encaminhasse relatório circunstanciado a este TCE-MT.

206. Assim, mesmo considerando os períodos remanescentes contados a partir da apreciação do Parecer Prévio nº 9/2019 até 31/12/2019; mais os meses de janeiro e fevereiro de 2020; mais o período decorrente até a efetiva apresentação das Contas Anuais de 2019 que ocorreu em 01/06/2020; mais o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis concedidos pelo Conselheiro Relator para



a apresentação da presente Defesa, justamente por compreender a excepcionalidade da situação de pandemia da COVID-19, o Governo do Estado demonstrou-se inerte em apresentar o Relatório Circunstanciado requisitado no Ofício nº 99/2020/GAB/DN.

207. Observa-se que a ausência da apresentação do aludido Relatório Circunstanciado, atestando a regularidade/legalidade dos cancelamentos de RPP, ratifica a inexistência da implementação de procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, conforme os ditames do Parecer Prévio nº 09/2019.

208. Assim, o Governo do Estado não demonstrou o cumprimento da Recomendação exarada no Parecer Prévio TCE-MT nº 9/2019, bem como não conseguiu justificar a regularidade/legalidade/motivação dos cancelamentos dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados havidos em 2019, no valor total e expressivo de R\$ 63.629.021,36 (R\$ 67.906.658,56 – 4.277.637,20).

209. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex, manifesta-se pela **manutenção da irregularidade do item 5 (DB 03)**, bem como pela **recomendação ao Poder Legislativo Estadual**, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **determine ao atual Chefe do Poder Executivo** que os Órgãos Centrais de Administração Financeira e de Contabilidade do Poder Executivo implementem procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, em observância ao artigo 3º, da Resolução Normativa nº 11/2009 – TCE/MT.

2.4.2. Situação patrimonial.

210. Nesse tópico, analisaram-se os procedimentos de integração entre os aspectos patrimonial e orçamentário é realizada por meio de procedimentos de mensuração, classificação contábil e evidenciação de quadros auxiliares que



complementar as informações do BP, conforme normas e orientações constantes do MCASP, 7ª edição, e da IPC – 04.

211. A análise do **Balanco Patrimonial Consolidado**³⁵ revela a existência **Saldo Patrimonial negativo** de R\$ 52.853.613.919,99 no exercício de 2019, evidenciando uma redução de 4.098,52% em relação ao saldo de 2018, sendo a redução provocada por volumosos ajustes patrimoniais realizados no exercício.

212. Já o **Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes de 2019**, demonstra um **Resultado Financeiro superavitário** de R\$ 48.397.685,10, ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo (Passivos Financeiros) há suficiência de R\$ 1,03 (Ativos Financeiros) para honrá-la:

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – R\$			
Financeiro	2019	2018	% (19/18)
Ativo Financeiro	7.433.441.080,03	6.600.166.071,89	12,63%
(-) Passivo Financeiro	-7.385.043.394,93	-7.890.547.058,81	-6,41%
Resultado Financeiro (Déficit) (I)	48.397.685,1	-1.290.380.986,92	103,75%
Permanente			
Ativo Permanente	21.197.440.499,97	67.228.108.464,43	-68,47%
(-) Passivo Permanente	-74.099.452.105,06	-64.615.897.159,92	14,68%
Resultado Permanente (II)	-52.902.011.605,09	2.612.211.304,51	-2125,18%
SALDO PATRIMONIAL (III)=(I+II)	-52.853.613.919,99	1.321.830.317,59	-4098,52%

Fonte: Balanço Patrimonial – 2019 (Adaptado) – Aspectos Orçamentários da Lei 4.320/64
Nota: No Passivo Financeiro está incluído o valor dos Restos a Pagar Não Processados, que representam passivos financeiros que não estão incluídos no Passivo do Quadro Principal do BP.

213. De outro giro, a unidade técnica registrou ainda a precariedade na efetivação das etapas de reconhecimento e mensuração de bens imóveis do Estado, o que ocasiona inconsistência nas respectivas depreciações, amortizações ou exaustões, conforme o quadro abaixo, apresentado de forma exemplificativa e amostral:

35. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fls. 113-122.



Unidade Orçamentária	Valor total de Bens Imóveis de Uso Especial em 2019 (R\$)	Valor de depreciação reconhecida em 2019 (R\$)	Valor de depreciação reconhecida até 2018 (R\$)
03.101 – Tribunal de Justiça	284.146.913,48	0,00	0,00
08.101 – Procuradoria Geral de Justiça	112.207.507,78	0,00	0,00
10.101 – Defensoria Pública	5.766.624,40	0,00	0,00
11.101 - SEPLAG	35.488.453,32	0,00	1.312.728,24
14.101 – SEDUC	536.375.574,27	0,00	0,00
17.501 – Cia. Mato-grossense de Mineração	40.754,26	0,00	619.174,48
21.101 – SES	5.637.937,07	0,00	0,00
26.101 – Sec. Ciência e Tecnologia	5.690.391,32	0,00	2.233.633,69

Fonte: FIP 2015 – Balanete Mensal de Verificação das unidades relacionadas – extraídos do FIPLAN em 15/06/2020.
Nota: Foram considerados apenas os registros realizados nas contas contábeis Bens Imóveis de Uso Especial e Depreciação Acumulada – Bens Imóveis.

214. Assim, no tópico Ativos Imobilizado e Intangível, a Secex de Receita e Governo entendeu evidenciado que no exercício de 2019 não foram registradas integralmente as depreciações de bens imóveis em várias unidades, restando configurada a seguinte irregularidade:

6. 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).

6.1. Não implementação de Procedimento Contábil Patrimonial – referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável – de acordo com o prazo cabal fixado nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015, acarretando a inconsistência do Balanço Patrimonial de 2019 (Tópico 5.3).

215. Em sua **defesa**³⁶, o gestor alegou a promoção de orientações e capacitações dos servidores das unidades orçamentárias visando a realização do levantamento e regularização dos bens, bem como descreveu medidas que estão sendo executadas e as que serão adotadas a partir do exercício de 2020, tais como aquisição de softwares, instituição de Grupos de Trabalho, definição de fluxos, rotinas, normas e procedimentos, edição de Decreto Estadual específico para bens móveis.

216. Salientou que das 49 (quarenta e nove) unidades orçamentárias, 11 (onze) já tiveram movimentação de registros de depreciação de seus bens imóveis, mas que o trabalho é complexo e demanda tempo para implementação

36 Documento Externo – Documento digital nº 200823/2020, fls. 31/33.



total.

217. Por fim, o gestor pleiteia que sejam consideradas as medidas já dotadas pela gestão como atenuantes no momento da penalização, além de requerer que esta questão seja analisada nas contas de gestão de cada órgão, por entender que não representa elemento de contas de governo.

218. A **unidade técnica**³⁷ não acatou as argumentações por entender que os prazos definidos pela Portaria STN nº 548/2015 para a realização do Procedimento Contábil Patrimonial finalizou em 01/01/2019, além de que o normativo publicado pelo Governo do Estado, em essência, não fixou prazos, mas sim prorrogou prazos para implementação já definidos desde a Portaria STN nº 406/2011.

219. Nas **alegações finais**³⁸ o gestor reiterou os termos apresentados em sua defesa e novamente pugnou pelo reconhecimento do esforço realizado pela atual gestão para solucionar o problema que já vem se protelando por uma década.

220. **Pois bem.**

221. A STN, órgão central de contabilidade pública responsável pela padronização³⁹, consolidação⁴⁰ nacional das contas públicas e normatização⁴¹ contábil, editou a Portaria nº 548/2015, estabelecendo-se prazos limite a serem observados por todos os entes da federação.

37. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 209015/2020, fls. 45/47.

38 **Documento Externo** – Documento digital nº 231045/2020, fl. 30-38.

39 LRF, Art. 48 (...) § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema **estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União**, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (grifou-se)

40 LRF, Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, **a consolidação, nacional e por esfera de governo**, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público. grifou-se

41 LRF, Art. 48 (...) § 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.



Composição e Evolução dos Bens Imobilizados e Intangíveis			
Descrições	2019 (R\$)	2018 (R\$)	% 19/18
Imobilizado (I)	10.016.896.746	32.958.902.272	-69,61%
Bens Móveis	2.414.708.870	2.365.288.614	2,09%
(-) Depreciação Acumulada	-1.158.382.969	-990.957.714	16,90%
Bens Imóveis	8.868.585.221	31.678.792.016	-72,00%
(-) Depreciação, Exaustão e Amortização Acumulada	-108.014.376	-94.220.644	14,64%
Intangível (II)	40.171.943	39.051.983	2,87%
Softwares	70.861.139	68.321.305	3,72%
(-) Amortização Acumulada	-32.447.909	-29.984.157	8,22%
Marcas, Patentes e Outros	1.758.713	714.835	146,03%
(-) Amortização Acumulada	0,00	0,00	0,0%
Totais (I+II)	10.057.068.689	32.997.954.255	-69,52%

Fonte: Balanço Patrimonial de 2019; e, FIP 215 – Balancete Mensal de Verificação, extraído do FIPLAN em 02/06/2020

222. No caso, a gestão reconhece o não implemento das condições, tanto é que alega que foi publicada a Portaria Conjunta 025/2020/SEPLAG/SEFAZ/PGE/CGE/SINFRA/INTERMAT/SEMA, com o intuito de subsidiar a formulação e a implementação de propostas para o aprimoramento dos processos de gestão patrimonial e contábil e estaria envidando esforços para o cumprimento da portaria.

223. Necessário ressaltar que há vários exercícios este Tribunal de Contas, na apreciação de Contas Anuais de Governo, vem alertando/recomendando quanto a observância das providências requeridas pela Portaria STN nº 548/2015 (Pareceres Prévios n.ºs. 02/2017, 03/2018 e 09/2019).

224. A precariedade na efetivação das etapas de reconhecimento e mensuração de bens imóveis leva à inconsistência das respectivas depreciações, amortizações ou exaustões, prejudicando a formalização correta do Balanço Patrimonial.

225. No que tange às ações de reconhecimento e mensuração dos bens móveis, conforme observado pela unidade técnica, coaduna-se com a necessidade de instauração de procedimento de fiscalização específico por parte de Tribunal de Contas, visando verificar *in loco* a definição e implementação de metodologias de avaliação dos bens, critérios de mensuração dos ativos, taxas de



depreciação ou exaustão, vidas úteis de bens, valores residuais etc., observando-se que o trabalho de verificação deve abranger amostra significativa das unidades orçamentárias do Estado.

226. Desta feita, acompanhando o entendimento técnico, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade do subitem 6.1 (CB 02)** com expedição de **recomendação** ao Legislativo Estadual, nos termos do art. 22, § 1º da LOTCE/MT, para que recomende ao Chefe do Executivo: **a)** que adote todas as medidas cabíveis para implementar o Procedimento Contábil Patrimonial – referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável – de acordo com o prazo cabal fixado nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015; **b)** que **determine à SEFAZ-MT** para que elabore e divulgue notas explicativas e/ou quadros auxiliares ao Balanço Patrimonial evidenciando: os critérios de mensuração utilizados para determinar o valor contábil bruto; o método de depreciação utilizado; as vidas úteis ou taxas de depreciação utilizadas; o valor contábil bruto e a depreciação acumulada (mais as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas) no início e no final do período; e, a conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando, conforme orientação constante do MCASP, até a data de publicação das Demonstrações Contábeis referentes ao exercício de 2020.

227. De outra parte, em 2019 o **estoque da dívida ativa** somou R\$ 53,37 bilhões, sendo que 93,85% desse montante se refere a créditos de origem tributária. Se considerado o valor dos ajustes para perdas, o estoque líquido é de R\$ 8,43 bilhões, ou seja, para o saldo final da dívida ativa de 2019 foi estimada uma provável recuperação de apenas 15,80% do total inscrito.

228. Conforme levantamento realizado por meio do FIP 729 (documento do FIPLAN), constatou-se o recebimento total da dívida ativa em R\$ 521,030 milhões, sendo R\$ 467,69 de origem tributária e R\$ 53,34 referente a não tributária:



Arrecadação (Recebimentos) Orçamentária da Dívida Ativa – 2015-2019 – R\$ mil					
Descrições	2015	2016	2017	2018	2019
Arrecadação	68.537	46.382	211.789	247.303	521.030
Varição Anual	0,00%	-32,33%	356,62%	16,77%	110,68%
Varição Acumulada (Base 2015)	0,00%	-32,33%	209,01%	260,83	660,22%

Fonte: FIP 729 extraído do FIPLAN em 02/06/2020 (2019); e Relatório Técnico das Contas Anuais de Governo de exercícios anteriores.
Nota: Os valores arrecadados contêm parcelas de juros e multas, e incluem os créditos tributários e não tributários.

Diferenças no Recebimento de Dívida Ativa - 2019			
Descrições	FIP 729 – R\$ (A)	R. Contador – R\$ (B)	Diferenças – R\$ C = (A-B)
Rec. Dívida Ativa Tributária	467.693.708,50	472.233.322,67	-4.539.614,17
Rec. Dívida Ativa Não Tributária	53.336.364,49	60.779.684,37	-7.443.319,88
Totais	521.030.072,99	533.013.007,04	-11.982.934,05

Fonte: FIP 729 e Relatório do Contador
Nota: valor inclui multas e juros sobre Dívida Ativa

229. De acordo com o último quadro, constatou-se uma diferença de R\$ 11.982.934,05 entre o valor de recebimento da dívida ativa de 2019 levantado a partir do FIP 729 e aquele demonstrado no Relatório do Contador, motivo pelo qual a **Secex de Receita e Governo**⁴² elencou o seguinte achado de auditoria:

6. 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).

(...)

6.2 Divergência de R\$ 11.982.934,05 entre o valor recebido de Dívida Ativa registrado no FIP 729 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada e aquele contabilizado nas contas contábeis patrimoniais de Créditos a Curto Prazo e Realizável a Longo Prazo (Dívida Ativa), evidenciadas no Balanço Patrimonial de 2019 (Tópico 5.3).

230. O **gestor**⁴³ reconheceu a existência da divergência alegando que houve equívoco no cadastramento da natureza da receita no FIPLAN, pois tinham processos antigos de parcelamento referente a dívida ativa na conta corrente da SEFAZ que não foram computados dentro da natureza de dívida ativa. Justificou que essa situação acabou gerando o registro de receita incorreto no relatório de receita FIP 729 como ICMS normal nos códigos de receita 1.1.1.8.02.1.1.01 (ICMS-

42. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fls. 126/131.

43 **Documento Externo** – Documento digital nº 231045/2020.



Recursos Ordinários do Tesouro Estadual-Principal) e 1.1.1.8.02.1.6.01 (ICMS-Recursos Ordinários do Tesouro Estadual Juros de Mora).

231. Em análise aos argumentos trazidos, a **unidade técnica**, apesar de reconhecer que tal equívoco poderia ocorrer, manteve a irregularidade por entender que a defesa limitou-se a confirmar a discrepância, não apresentando justificativa e evidências documentais capazes de elucidar o fato.

232. Nas **alegações finais**, não houve apresentação de novos argumentos, apenas repisando que deveriam ser consideradas as adequações que estão sendo efetuadas no registro das naturezas de receita tributária e não tributária que serão refletidas no FIP 729 e pleiteando, ao final, que sejam acatadas as justificativas apresentadas e afastada a irregularidade.

233. Passa à **análise ministerial**.

234. Como bem exposto pela unidade técnica, além do gestor reconhecer a existência da divergência, as alegações apresentadas pela defesa quanto à diferença de R\$ 4.539.614,17 se referir à classificações incorretas de receitas no FIP 729 (receitas de dívida ativa tributária teriam sido registradas em natureza de receita de ICMS normal), não foi acompanhada por nenhum documento que comprovassem os registros incorretos.

235. Outrossim, no que se refere à diferença de R\$ 7.443.319,88 na Dívida Ativa Não Tributária, a defesa limitou-se a confirmar a discrepância, mas não apresentou justificativa e não coligiu evidências documentais capazes de elucidar o fato.

236. Assim, as justificativas defensivas apresentadas não foram capazes de elucidar as divergências consubstanciadas na presente irregularidade, tornando inconsistente o saldo da Dívida Ativa evidenciada no Balanço Patrimonial de 2019. Com isso, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade do subitem 6.2 (CB 02)**.



237. Ato contínuo, a equipe técnica apresentou quadro resumo da composição e variação dos componentes da **Dívida Flutuante** cujo saldo final total foi de R\$ 7.385.043.394,93:

Resumo da Demonstração da Dívida Flutuante (DDF) – 2019 – R\$					
Descrições	Saldo Início do Exercício (A)	Saldo Final de 2019 (B)	C = (B-A)	%(B) S/Total	% (B/A)
Restos a Pagar Processados	1.735.732.559,37	1.295.156.549,52	-440.576.009,85	17,54%	-25,38%
Restos a Pagar Não Processados	1.123.882.046,00	960.450.839,02	-163.431.206,98	13,01%	-14,54%
Consignações de Restos a Pagar	45.480.460,27	16.506.180,79	-28.954.299,48	0,22%	-63,69%
Consignações de RPP do Exercício	670.721.387,11	609.347.990,95	-61.373.396,16	8,25%	-9,15%
Outras Consignações	4.665.238,18	1.415.598,18	-3.249.640	0,02%	-69,66%
Depósitos	1.684.034.720,58	1.662.210.642,57	-21.824.078,01	22,51%	-1,30%
Outras Entidades Credoras	2.316.106.907,13	2.660.334.168,59	344.227.261,46	36,02%	14,86%
Obrigações de Tesouraria	309.943.740,17	179.621.445,31	-130.406.069,57	2,43%	-42,05%
Totais	7.890.547.058,81	7.385.043.394,93	-505.587.438,59	100,00%	-6,41%

Fonte: Demonstração da Dívida Flutuante de 2018 (Anexo 17 da Lei 4.320/64), publicados na Imprensa Oficial em 28/05/2020, edição nº 27.760.

238. Em relação à **Dívida Fundada/Consolidada** cabe lembrar que compreende as obrigações exigíveis em período superior a 12 (doze) meses, contraídas, predominantemente, para o financiamento de obras públicas, e dependem de autorização legislativa para contratação do principal e dos serviços de amortização e juros.

239. Nessa esteira, o Relatório Técnico Preliminar verificou **um estoque de dívida fundada de R\$ 6,460 bilhões**, representando uma diminuição de 7,51%, de 2018 para 2019, considerando-se valores correntes.

240. De outro norte, sobre **Provisões a Longo Prazo e Obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados**, a exemplo do 13º salário e férias, a Secex de Receita e Governo identificou as seguintes irregularidades⁴⁴:

6. 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).

44Relatório Técnico – Documento digital nº 162833/2020, fls. 136-139.



(...)

6.3 Reconhecimento não integral do valor da Provisão Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos e Militares, em R\$ 1.613.682.552,43, comprometendo a integridade e a totalidade do Balanço Patrimonial de 2019, tornando-o inconsistente e violando as disposições contidas nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015 (Tópico 5.3).

6.4 Reconhecimento não integral do valor das obrigações com férias a pagar, comprometendo a integridade e a totalidade do Balanço Patrimonial de 2019, tornando-o inconsistente e violando as disposições contidas nas Portarias STN n.ºs. 634/2013 e 548/2015 (Tópico 5.3).

241. Os apontamentos dos itens **6.3** e **6.4** se referem a ausência de lançamentos contábeis por parte da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso que comprometeram a integralidade e a totalidade do Balanço Patrimonial de 2019, tornando-o inconsistente e violando as disposições contidas nas Portarias STN nº 634/2013 e 48/2015.

242. Em sua **defesa**⁴⁵, o gestor informou que conforme consta do Parecer de Auditoria da CGE-MT nº 868/2019, a ALMT não vem executando suas despesas no sistema FIPLAN, mas em sistema paralelo. Quanto ao **item 6.4**, informou que tanto a ALMT quanto o TCE-MT apesar de fazerem os registros, não seguiram as orientações postas, uma vez que baixaram a provisão de férias dentro do exercício.

243. Também afirmou que a sistemática de requisição/recepção de informações implementada pelo TCE-MT por meio do Sistema Aplic traz mais dificuldades aos Poderes, argumentando que:

(...) assim, para este ponto em concreto, a Egrégia Corte de Contas ao invés de colaborar para uma melhor solução veio nos afastar ainda mais desta solução, devido à criação do Sistema APLIC.

244. Com isso, argumentou que encaminhou ofícios e e-mails a ambos os órgãos informando e ratificando a necessidade de que fossem realizados os registros contábeis que cabia aos órgãos, porém, não obteve êxito. Desta feita, provocou a Controladoria Geral do Estado para que apresentasse Representações de Natureza Externa em face dos órgãos.

45 Documento Externo – Doc. Digital nº 200823/2020



245. Por fim, alegou que todas as ações, inclusive as recomendadas pelo próprio Tribunal de Contas foram tomadas pelo Poder Executivo, solicitando que seja afastada a irregularidade apontada contra a Gestão, visto que tratam de ações que dependem também dos demais Poderes para ser saneada.

246. A **Secex** observou que os fortes indícios têm razão de ser, pois o próprio órgão central de contabilidade do Poder Executivo, SEFAZ-MT, afirma que a falta de execução de escrituração contábil, financeira e orçamentária por parte da ALMT, no Sistema FIPLAN, levou à ausência da consolidação do valor passivo atuarial do Poder Legislativo nas contas do Estado. No entanto, por entender se tratar de responsabilidade do Poder Executivo promover a consolidação das contas estaduais e por elas se responsabilizar, manteve as irregularidades.

247. **Passa-se à manifestação ministerial.**

248. Sobre o assunto posto, é importante relembrar que o objetivo da contabilidade é a correta apresentação das despesas, receitas e patrimônio, bem como a análise das causas de suas mutações.

249. Numa perspectiva sistêmica, a Contabilidade aplicável aos Regimes Próprios de Previdência Social não só está voltada para o acompanhamento da execução orçamentária e financeira, mas, também, para a correta e transparente gestão e aplicação dos recursos, observando-se, como parte da essência, o cumprimento dos Princípios Fundamentais de Contabilidade.

250. Dessa forma, como bem evidenciado pela Unidade Instrutiva, além de obedecer as normas e os princípios fundamentais de contabilidade, o Balanço Consolidado do Estado deve espelhar a sua real situação patrimonial (conjunto de bens, direito e obrigações), registrando-se as provisões matemáticas de todos os Poderes e órgãos estaduais.

251. Nesse contexto, após a finalização da avaliação atuarial do exercício, cabe a cada um dos órgãos estaduais efetuar o registro contábil dos resultados das provisões matemáticas previdenciárias que lhe são



correspondentes.

252. No entanto, em que pese a conclusão da equipe técnica pela manutenção das irregularidades, necessário ressaltar que o gestor adotou providências no sentido de cobrar providências, orientar a ALMT, bem como encaminhou ofício à CGE propondo a apresentação de Representação de Natureza Externa em face da ALMT e TCE-MT, diante do descumprimento de suas obrigações quanto ao registro contábil.

253. A própria unidade técnica cita na análise da defesa que:

Relatório Técnico de Defesa, fl. 52:

Nos documentos acostados nos autos destas Contas Anuais de Governo (Doc. 201947/2020, pags. 73-102), é constatado que o Poder Executivo, por meio da SEFAZ-MT, informou e requereu da ALMT que providenciasse o registro contábil da parte que cabia ao Poder Legislativo do passivo atuarial constante do Relatório de Avaliação Atuarial realizado pela empresa Inove Consultoria Atuarial Ltda (Ofício nº 105/2020/GSF/SAFAZ-MT).

Observa-se que a Defesa, de fato, buscou orientar a gestão da ALMT quanto à necessidade de que o órgão realizasse os registros contábeis acerca da sua parcela no déficit atuarial do Estado, mas a unidade do Poder Legislativo não atendeu a orientação.

Relatório Técnico de Defesa, fls. 55/56:

Desse modo, no que se refere à presente irregularidade, observa-se que a SEFAZ-MT foi diligente em orientar a ALMT e o TCE-MT, conforme comprovam os seguintes documentos anexados aos presentes autos (Doc. 201947/2020, pags. 73-102):

- Ofício nº 096/SACE-SEFAZ/2019, de 21 de novembro de 2019, documento em que a SEFAZ-MT demanda da CGE-MT “que tome as devidas providências para protocolizar junto ao TCE-MT uma Representação Externa contra o Poder ou Órgão que deu causa ao inadimplemento”.
- Ofício nº 1794/GSF/SEFAZ-MT/2019, de 17 de julho de 2019, documento em que a SEFAZ-MT encaminha a Orientação Técnica nº 001/2019 e orienta a gestão do TCE-MT quanto à necessidade de observar o cumprimento dos ditames da Portaria STN nº 548/2015.
- Ofício nº 1728/GSF/SEFAZ-MT/2019, documento em que a SEFAZ-MT encaminha a Orientação Técnica nº 001/2019 e orienta a gestão da ALMT quanto à necessidade de observar o cumprimento dos ditames da Portaria STN nº 548/2015.

254. Como exposto pela Secex a omissão de registros contábeis afetos ao reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime



próprio de previdência dos servidores públicos, por parte da ALMT, levou à superavaliação de Resultado Patrimonial do Estado apurado no exercício de 2019, no valor de R\$ 1.613.682.552,43. No entanto, o Poder Executivo buscou orientar os demais Poderes e órgãos autônomos quanto à necessidade de cumprimento dos procedimentos e prazos constantes da Portaria STN nº 548/2015, conforme se observa dos documentos colacionados no Documento Digital nº 200823/2020, fls. 73 e segs.

255. Assim, considerando que o Governador demonstrou que adotou, em tempo hábil, providências no sentido de consolidar os registros contábeis das contas estaduais, este ver contabilizadas as provisões matemáticas do Poder Legislativo e da Defensoria Pública no Balanço Consolidado, tendo sido atendido tão somente por este último, concorda-se com o afastamento da responsabilidade do defendente em relação a esta irregularidade.

256. Logo, este *Parquet de Contas* entende pelo **afastamento dos apontamentos constantes nos subitens 6.3 e 6.4 (CB 02)** do Relatório Técnico de Receita e Governo.

257. Por fim, sobre a **Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada**, restou evidenciado um Resultado Patrimonial negativo de R\$ 30.850.381.515,87 no final do exercício, portanto um déficit patrimonial.

6. 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).

(...)

6.5 Divergência entre valores de informações correlatas apresentadas no Balanço Orçamentário e na Demonstração das Variações Patrimonial de 2019, quanto às receitas de impostos e taxas; receitas de contribuições; e despesas com pessoal e encargos sociais, tornando estas Demonstrações Contábeis inconsistentes entre si (Tópico 5.4).

258. A **defesa** sustentou que embora seja possível, não é uma regra que os valores das variações patrimoniais, evidenciadas na DVP, sejam idênticos aos valores das receitas e despesas orçamentárias demonstradas no Balanço Orçamentário. Aduziu que o Balanço Orçamentário é levantado a partir de



registros nas Classes 5 e 6 e a DVP considera as Classes 3 e 4 do PCASP, sendo distinto o tratamento dado ao registro na classe 6 e na classe 4.

259. Quanto à diferença de R\$ 260 milhões, informou que a divergência se refere à realocação da natureza das receitas referentes às multas, juros e dívida ativa, sobre as receitas tributárias, que até 2017 eram classificadas como outras receitas correntes e a partir de 2018 passaram a compor o grupo Impostos, taxas e contribuição de melhoria. E essa alteração fez com que no Balanço Orçamentário conste nas Receitas de “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria” o valor de R\$ 8.9 bilhões, incluídos nesse montante os valores das multas, juros e dívida ativa referentes aos tributos estaduais.

260. Quanto à diferença de R\$ 4,3 milhões nas receitas de contribuições, a defesa informou que também se refere a multas, juros e dívida ativa das contribuições registrados na conta contábil patrimonial nº 4.4.2.5.0.0.00.00, bem como alegou que os registros realizados no FIPLAN estão de acordo PCASP estendido.

261. Além disso, no que se refere à diferença nas Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, no montante de R\$ 2,3 bilhões, asseverou que originam-se da adoção do regime de competência da despesa pública, e em sua maior parte referem-se a: R\$ 1,3 bilhão referentes a apropriação das férias, 13º salários e respectivos encargos patronais, registrados por meio de NLA; e, R\$ 919 milhões referentes a precatórios e Requisição de Pequeno Valor - RPV referente as despesas com pessoal.

262. Por fim concluiu que sejam considerados regulares os registros, bem como as suas evidenciações no BO e na DVP, vez que estão em conformidade com as orientações emanadas da Secretaria do Tesouro Nacional, afastando assim a irregularidade apontada.

263. A **unidade técnica** acolheu parcialmente os argumentos da defesa, especificamente na parte referente às Despesas com Pessoal e Encargos. No entanto, manteve a irregularidade referente as divergências nos valores de



Impostos, as Taxas e as Contribuições de Melhoria e Contribuições, salientando que, ou no ato do registro de arrecadação das receitas tributárias foi registrada uma VPA com conta contábil errada, ou houve falhas no mapeamento das contas contábeis quando da elaboração da DVP.

264. Por fim, sugeriu a manutenção da irregularidade, porém com a seguinte redação:

6. 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).

(...)

6.5. Divergência entre valores de informações correlatas apresentadas no Balanço Orçamentário e na Demonstração das Variações Patrimonial de 2019, quanto às receitas de impostos, taxas e contribuições de melhoria e de Contribuições, tornando estas Demonstrações Contábeis inconsistentes entre si.

265. Nas **alegações finais**, a defesa ressaltou que ocorreu uma análise equivocada pela unidade de instrução, verificando que, aparentemente, a defesa não conseguiu ser suficientemente clara na explicação da divergência dos valores das receitas tributárias e de contribuições entre o BO e a DVP.

266. Salientou que em relação à suposta conclusão dos auditores, de que na classe de contas 4.4.2.4.0.00.00 e 4.4.5.0.00.00 não são as contas definidas para o registro das receitas acessórias, lembrou que a função da conta sintética, geralmente é resumida, sendo necessário analisar as contas analíticas que compõem a conta sintética, e nessa análise sistêmica do plano de contas seria irrefutável, pela descrição da função definida nas contas contábeis analíticas, que os registros das multas, juros e dívida ativa dentro do grupo 4.4 – estão em conformidade com o PCASP da Secretaria do Tesouro Nacional. O que se depreende ao analisar as contas analíticas “outros”.

267. **Pois bem.**

268. Em que pese todos os argumentos apresentados pela defesa, a correta escrituração contábil é medida que impõe para garantir a consolidação e transparência das contas estaduais.



269. No Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 8ª edição, pág. 442)⁴⁶, estabelece que:

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)¹⁷ evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

O resultado patrimonial do período é apurado na DVP pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas. O valor apurado passa a compor o saldo patrimonial do Balanço Patrimonial (BP) do exercício.

Este Demonstrativo tem função semelhante à Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) do setor privado. Contudo, é importante ressaltar que a DRE apura o resultado em termos de lucro ou prejuízo líquido, como um dos principais indicadores de desempenho da entidade. Já no setor público, o resultado patrimonial não é um indicador de desempenho, mas um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais.

A DVP permite a análise de como as políticas adotadas provocaram alterações no patrimônio público, considerando-se a finalidade de atender às demandas da sociedade.

270. Assim, apesar de possível, não é uma regra que os valores das variações patrimoniais, evidenciadas na DVP, sejam idênticos aos valores das receitas e despesas orçamentárias demonstradas no Balanço Orçamentário, pois, no caso dos registros das receitas orçamentárias arrecadadas, sempre haverá uma VPA correspondente.

271. Desta feita, por ter restado demonstrado que no ato do registro de arrecadação das receitas tributárias foi registrada uma VPA com conta contábil errada ou ocorreram falhas no mapeamento das contas contábeis quando da elaboração da DVP, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade do subitem 6.5 (CB 02)**, com expedição de **recomendação** ao Legislativo Estadual, nos termos do art. 22, § 1º da LOTCE/MT, para que recomende ao Chefe do Executivo que determine à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ-MT para que faça a adequação do elenco de contas contábeis do FIPLAN ao PCASP, ressalvados os casos de necessidade de extensão, mormente quanto às contas das Classes 3 e 4, bem como revise o mapeamento das contas contábeis patrimoniais utilizadas para a elaboração da Demonstração das

46 Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484

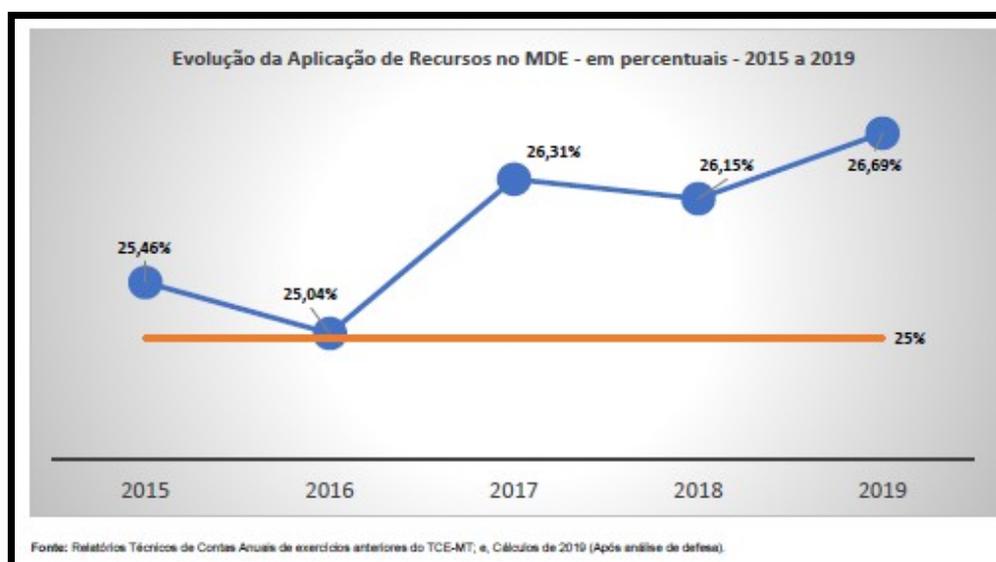


Variações Patrimoniais (DVP), tornando-a compatível com a forma prevista na IPC 05.

2.4. Educação

2.4.1. Dos Limites Constitucionais e Legais de Aplicação na Educação

272. De início, vale colacionar o quadro atualizado elaborado pela equipe técnica, em sede de Relatório Técnico de Defesa, apresentando a evolução do percentual de **aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE** considerando os últimos 5 (cinco) exercícios⁴⁷:



273. Em 2019, o Estado de Mato Grosso realizou despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE no valor total de R\$ 3.023.888.685,66, que corresponde ao percentual de 26,69% das receitas de impostos e transferências.

274. Nesse sentido, é de se considerar que **o Estado cumpriu o limite mínimo de 25% previsto no artigo 212 a constituição Federal.**

275. Conforme já ressaltado pela equipe técnica, o percentual aferido somente foi alcançado porque foi excluído da base de cálculo das receitas de

47. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 209015/2020, fls. 9.



impostos o valor da arrecadação do IRRF, o que será feito no exercício de 2020 (conforme Resolução de Consulta TCE-MT nº 16/2018), caso fosse considerado o referido imposto o percentual obtido seria de 23,56%, portanto, o Estado não teria cumprido o mínimo constitucional.

2.4.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação – FUNDEB

276. Quanto às receitas destinadas ao Fundeb, conforme quadro abaixo, a equipe técnica constatou que no exercício 2019 o Estado não aplicou o equivalente a 6,11% dos recursos recebidos, não está dentro do limite consignado no art. 21, §2º da Lei nº 11.494/2007, o qual permite que até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos sejam utilizados até o 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de créditos adicionais:

DESCRIÇÕES	VALORES (R\$)
Total dos recursos recebidos do Fundeb (A)	1.732.105.790,15
Total das despesas liquidadas com recursos do Fundeb (B)	1.656.990.591,43
Saldo não aplicado referente ao exercício anterior (C)	30.721.425,69
Saldo de recursos não aplicados no exercício (D) = (A-B+C)	105.836.624,41
% Não Aplicado (D) = (C/A)*100	6,11%

Fonte: FIP 613 – Demonstrativo de Despesa Orçamentária, extraído do FIPLAN em 11/03/2020.
Nota: O Total das despesas realizadas está vinculado à Fonte de Recursos nº 122 - Rec. FUNDEB.

277. Assim, ao analisar cumprimento do percentual mínimo de 95% das receitas do Fundeb que deveriam ser aplicadas em 2019, a Secex apontou a seguinte irregularidade⁴⁸:

7. AB99. Limite Constitucional/Legal Grave 99. Não-aplicação do percentual mínimo de 95% dos recursos recebidos do FUNDEB (Art. 21, §2º da Lei nº 11.494/2007) e não-aplicação do percentual mínimo de 2,5% da Receita Corrente Líquida (RCL) na Manutenção e Desenvolvimento da UNEMAT (artigo 246 da Constituição do Estado de Mato Grosso)

7.1 No exercício de 2019 não foram aplicados R\$ 105.836.624,41 dos recursos do FUNDEB, valor equivalente a 6,11% das receitas vinculadas, extrapolando o limite permitido pela Lei nº 11.494/2007, art. 21, §2º, que é de 5% (Tópico 6.1.2).

48 Relatório Técnico – Documento digital nº 162833/2020/2020, fls. 149.



278. A **defesa**⁴⁹ contesta a irregularidade afirmando que, segundo informação contida no Despacho nº 112289/2020 da SEDUC, até o final do exercício de 2019 a SEDUC registrou despesas com recursos do FUNDEB no total de R\$ 1.656.990.591,43 (um bilhão, seiscentos e cinquenta e seis milhões, novecentos e noventa mil, quinhentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos), ou seja, uma aplicação de 95,66% dos recursos recebidos, cumprindo o percentual mínimo de 95%.

279. Sustenta que as informações quanto ao cumprimento dos limites mínimos constitucionais constam do Demonstrativo das Despesas com Educação, presente no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), disponível no site da SEFAZ-MT e que todos os recursos oriundos do FUNDEB foram utilizados para o custeio da remuneração dos profissionais da educação básica da rede pública Estadual.

280. O **Relatório Técnico de Defesa da Secex de Receita e Governo**⁵⁰, por sua vez, afirma que, em 2018, não foram aplicados R\$ 36.361.394,08 e que desse valor foi registrado apenas o valor de R\$ 5.639.968,39 (RPNP inscritos em 2018 e pagos em 2019), concluindo que não foram aplicados R\$ 30.721.425,69 que deveriam ser efetivados no início de 2019.

281. Explica que, considerando a obrigação de aplicação no 1º quadrimestre do exercício seguinte, nesse caso 2019, foram deduzidos dos valores aplicados em 2019 essa diferença antes de concluir pelo percentual aplicado no exercício em análise. No entendimento da Secex de Receita e Governo, mesmo que se discuta sobre a dedução do cálculo em 2019 ou não, ter-se-ia outra irregularidade referente a não aplicação dos recursos que sobraram em 2018.

282. Entende que o mais razoável para análise desse ponto de controle é considerar que o saldo do exercício anterior foi totalmente aplicado no exercício corrente e deduzi-los do cálculo sobre a aplicação mínima de 95% dos valores recebidos.

49 Documento Digital nº 200823/2020.

50 Documento Digital nº 209015/2020.



283. Nesse sentido, sugere a **manutenção da irregularidade do subitem 7.1 (AB99)**, devendo o Governador do Estado aplicar a diferença de R\$ 106.836.624,41 até o 1º quadrimestre do exercício de 2020, caso não tenha aplicado o valor será automaticamente deduzido para efeito do cálculo de aplicação dos recursos do Fundeb no exercício de 2020.

284. Em **alegações finais**⁵¹, a defesa reafirma os argumentos iniciais e requer pelo afastamento da irregularidade.

285. **Passa-se a análise ministerial.**

286. De acordo com a Lei nº 11.494/2007, os recursos do FUNDEB serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (destaquei)

287. Por outro lado, o §2º do mesmo artigo excepciona a regra e permite a aplicação de até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional:

art. 21. (...)
§2º. **Até 5% (cinco por cento) dos recursos** recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, **poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente**, mediante abertura de crédito adicional. (destaquei)

288. A regra de aplicação dos recursos no exercício financeiro em que foram creditados e a exceção com relação aos 5% consta inclusive de Resolução de Consulta do TCE/MT:

51 Doc. Digital nº 231045/2020.



RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 13/2018 – TP

Ementa: ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. EDUCAÇÃO. FUNDEB. ATRASO NO REPASSE DO ESTADO AOS MUNICÍPIOS. APLICAÇÃO E DESTINAÇÃO DA SOBRA DE RECURSOS. SUBVINCULAÇÃO DA APLICAÇÃO MÍNIMA DOS 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB.

1) Em regra, os recursos do Fundeb devem ser utilizados dentro do exercício financeiro em que forem creditados ao Município, visto que sua dinâmica está alicerçada no princípio da anualidade.

2) A única exceção à aplicação anual dos recursos do Fundeb está prevista no art. 21, § 2º, da Lei 11.494/07, que admite a utilização de, no máximo, 5% do valor recebido no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

3) Os recursos vinculados ao Fundeb devem ser aplicados exclusivamente para atender a sua finalidade legal e o seu controle orçamentário deve ser realizado por fonte/destinação de recurso.

4) Constatado o atraso no repasse dos recursos do Fundeb pela administração pública estadual e a sua insuficiência de caixa, os Gestores dos Municípios podem utilizar recursos de outras fontes para pagar despesas do Fundeb e posteriormente devolvê-los às respectivas fontes, dentro do exercício financeiro, desde que não sejam recursos vinculados e seja devidamente demonstrado e justificado pelos Gestores do Fundo.

5) Constatado o repasse atrasado da administração pública estadual, de valor acumulado dos recursos do Fundeb, os Gestores dos Municípios poderão utilizar desses montantes que, excepcionalmente, alheios as suas vontades, permaneceram em conta acima dos 5% permitidos pela lei, no exercício seguinte, não especificamente no primeiro trimestre, cientes de que a aplicação da totalidade deles pode ser definida em cronograma de despesas e previamente justificada.

6) Verificado o repasse intempestivo da administração pública estadual, de valor acumulado dos recursos do Fundeb, não há que se manter a subvinculação de aplicação mínima de 60% dos recursos percebidos em atraso, oriundos do citado Fundo, para pagamento de profissionais do magistério, se os Gestores Municipais já cumpriram o disposto no artigo 60, XII, do ADCT da CF/88, considerando o valor total recebido no exercício.

7) É vedada a transferência do superávit financeiro apurado nas fontes do Fundeb para fonte de recursos ordinária visando o pagamento de despesas normais da Administração. - destaquei.

289. Assim, em regra, os recursos do FUNDEB devem ser aplicados no ano em que foram destinados. Contudo, caso o ente não consiga dar o destino a esses recursos no mesmo exercício, a lei permite a utilização de até 5% do total das transferências recebidas do FUNDEB, no exercício anterior, no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente.



290. No caso do Governo do Estado de Mato Grosso, **ao fim do exercício de 2018**, restou um **saldo de R\$ 36.361.394,08 da receita do FUNDEB**, equivalente a 2,3% dos valores recebidos durante o exercício de 2018. Portanto, pela exceção do §2º do art. 21 da Lei do FUNDEB, o Governo do Estado poderia utilizar esse superávit do exercício anterior, no 1º trimestre de 2020, o qual, tendo em vista tratar-se de exceção expressa da Lei do FUNDEB deve ser computado como aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2019.

291. Apesar do saldo remanescente, de acordo com a Equipe Técnica da Secex de Receita e Governo, a partir das informações apresentadas no FIP 226, em 2019 foram liquidados e pagos o valor de R\$ 5.639.968,39 de Restos a Pagar Não Processados - RPNP inscritos em 2018.

292. Assim, de acordo com o “Demonstrativo Despesa Orçamentária UO Fonte Grupo” (Anexo ao Relatório Técnico Preliminar) foram empenhados e liquidados um total de R\$ 1.656.990.591,43 na Fonte 122 – Recursos do FUNDEB, o que corresponde a 95,66% do total dos recursos recebidos do Fundeb (R\$ 1.732.105.790,15), ou seja, **o Governo do Estado aplicou mais de 95% dos recursos recebidos no exercício**.

293. Nessa esteira, no entendimento do Ministério Público de Contas, a aplicação dos Recursos do FUNDEB no exercício deve compreender o total das despesas liquidadas com recursos do FUNDEB durante o exercício, não havendo base legal para descontar o valor do saldo remanescente do exercício anterior do cálculo do exercício posterior.

294. A exceção prevista no §2º do art. 21 da Lei do FUNDEB é uma autorização legal para a utilização de, no máximo, 5% do valor recebido no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, o qual será computado como despesa do exercício de 2019, permanecendo vinculado ao Fundeb e deve ser aplicado exclusivamente para atender a sua finalidade legal.



295. Sendo assim, durante o exercício de 2019, o total de recursos recebidos do FUNDEB totalizou R\$ 1.732.105.790,15, sendo que o total das despesas liquidadas com recursos do Fundeb totalizou R\$ 1.656.990.591,43:

Receitas X Despesas – Fundeb - 2019	
DESCRIÇÕES	VALORES (R\$)
Total dos recursos recebidos do Fundeb	1.732.105.790,15
Total das despesas liquidadas com recursos do Fundeb	1.656.990.591,43
Percentual de Aplicação dos Recursos do Fundeb	95,66%

296. Diante do exposto, com a devida vênia ao entendimento da Secex de Receita e Governo, das informações constantes dos autos, verifica-se que o Governo do Estado de Mato Grosso aplicou 95,66% dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2019, cumprindo o art. 21, §2º, da Lei nº 11.494/2007, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **saneamento da irregularidade do subitem 7.1 (AB99)**.

297. No mais, o Estado **cumpriu o limite mínimo legal** de 60% de aplicação dos recursos do Fundeb **com a remuneração dos Profissionais do Magistério**, o qual alcançou o percentual de 95,66% das receitas do FUNDEB.

2.4.3. Aplicação Dos Recursos Na Manutenção E Desenvolvimento da UNEMAT

298. Por outro lado, em sede de Relatório Preliminar, a equipe técnica constatou que o Estado aplicou efetivamente R\$ 17.154.484.294,75 na **Manutenção e Desenvolvimento da UNEMAT em 2019**, equivalente à 2,26% da RCL, **descumprindo ao percentual mínimo (2,5%)** que estabelece o art. 246, VI, da CE/89, caracterizando a seguinte irregularidade⁵²:

7. AB99. Limite Constitucional/Legal_Grave_99. Não-aplicação do percentual mínimo de 95% dos recursos recebidos do FUNDEB (Art. 21, §2º da Lei nº 11.494/2007) e não-aplicação do percentual mínimo de 2,5% da Receita Corrente Líquida (RCL) na Manutenção e Desenvolvimento da UNEMAT (artigo 246 da Constituição do Estado de Mato Grosso)
(...)

52 **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fls. 150-152.



7.2 Não aplicação de recursos pelo Estado na Manutenção e Desenvolvimento da UNEMAT no percentual mínimo de 2,5% da sua RCL, conforme definido no artigo 246 da CE/89, configurando um montante não aplicado de R\$ 40.877.226,19 (Tópico 6.1.3).

299. Em sua **defesa**⁵³, o gestor esclareceu ter ingressado com a ADI nº 6275 no STF questionando o art. 256 da Constituição do Estado de Mato Grosso, alegando, no âmbito formal, vício de iniciativa e vício decorrente da inobservância do procedimento legislativo relativo às emendas constitucionais e, no âmbito material, violação ao princípio da separação de Poderes e à regra constitucional que veda a vinculação da receita de imposto.

300. Afirma que, em 12/12/2019, em decisão cautelar do Ministro Relator Alexandre de Moraes, foram suspensos os efeitos do art. 246, da CE/MT, tendo sido confirmado no mérito e julgados procedentes os pedidos formulados na ADI nº 6.275. Assim, requer seja sanado o apontamento, deixando de exigir a aplicação do percentual mínimo de 2,5% dos recursos com base na RCL.

301. O **relatório técnico de defesa**⁵⁴ da Secex de Receita e Governo concluiu por **sanar** a irregularidade, tendo em vista a impossibilidade de se emitir parecer prévio com base em irregularidade com origem em norma declarada inconstitucional pelo STF.

302. Tendo em vista o saneamento pela Secex de Receita e Governo, a defesa **não** apresentou alegações finais com relação ao subitem 7.2 (AB99).

303. **Passa-se a análise ministerial.**

304. Assiste razão à defesa e à Secex de Receita e Governo em sanar o apontamento do subitem 7.2 (AB99).

305. Conforme exposto na peça de defesa, o Governador do Estado de Mato Grosso ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, no Supremo Tribunal Federal, em face dos artigos 245, caput, inciso III e § 3º, e 246 da CE/MT, tanto em

⁵³ Documento Digital nº 200823/2020.

⁵⁴ **Relatório Técnico de Defesa** - Doc. Digital nº 209015/2020.



suas redações originais quanto nas redações conferidas pelas Emendas Constitucionais 66/2013 e 76/2015.

306. Era o teor do art. 246 da CE/MT:

Art. 246 O Estado aplicará, anualmente, os seguinte percentuais da Receita Corrente Líquida do Estado de Mato Grosso na manutenção e desenvolvimento da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT, assim fracionados:

I – no mínimo 2,0% da Receita Líquida para o exercício de 2013;

II - no mínimo 2,1% da Receita Líquida para o exercício de 2014;

III - no mínimo 2,2% da Receita Líquida para o exercício de 2015;

IV - no mínimo 2,3% da Receita Líquida para o exercício de 2016;

V - no mínimo 2,4% da Receita Líquida para o exercício de 2017;

VI - no mínimo 2,5% da Receita Líquida para o exercício de 2018 e posteriores.

Parágrafo único. Na dotação de que trata o presente artigo não se incluem os recursos reservados ao ensino fundamental e médio.

307. Na sessão do dia 08/06/2020, o STF, por maioria, **confirmou a medida cautelar e julgou procedentes** os pedidos formulados na ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 245, caput, inciso III e § 3º, e do art. 246 da Constituição do Estado de Mato Grosso, nos termos do voto do Relator. O acórdão foi assim ementado:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ORÇAMENTÁRIO. ARTS. 245, CAPUT, INCISO III, E PARÁGRAFO 3º, E 246 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO. APLICAÇÃO ANUAL DE 35% DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS, INCLUSIVE A PROVENIENTE DE TRANSFERÊNCIAS, NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR. APLICAÇÃO DE PERCENTUAIS DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO – UNEMAT. RESTRIÇÃO ÀS COMPETÊNCIAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (CF, ART. 165). OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º). VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA NÃO AFETAÇÃO (CF, ART. 167, IV). MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. PROCEDÊNCIA.

1. O art. 212 da Constituição Federal especifica que a “União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

2. A gradação de percentual mínimo de recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não pode acarretar restrições às competências constitucionais do Poder Executivo para



a elaboração das propostas de leis orçamentárias. Inteligência do art. 165 da Constituição Federal.

3. Invalidez de emenda à Constituição estadual que, aprovada em turno único de votação, resulte de emenda parlamentar e acarrete aumento de despesa em proposta do Poder Executivo. Inteligência do art. 60, § 2º, de observância obrigatória por parte dos Estados-Membros, e do art. 63, I, da Constituição Federal. Precedentes.

4. Os artigos impugnados subtraem do Poder Executivo local a legítima atribuição para definir e concretizar, em consonância com as prioridades do Governo em exercício, políticas públicas igualmente relevantes à concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionadas a outros direitos fundamentais, a exemplo da saúde e da segurança pública. Ofensa à separação de poderes. Precedentes.

5. Inconstitucionalidade de normas que estabelecem vinculação de receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, por violação ao art. 167, IV, da Constituição Federal, e restrição à atribuição constitucional do Poder Executivo para elaborar propostas de leis orçamentárias. Precedentes.

6. Medida cautelar confirmada e ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 6275, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-206 DIVULGADO 18-08-2020 - PUBLICADO 19-08-2020)

308. Assim, considerando que a irregularidade apontada tinha como fundamento o art. 246 da CE/MT, o qual foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6275, com decisão transitada em julgado⁵⁵, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex de Receita e Governo, manifesta pelo **saneamento da irregularidade apontada no subitem 7.2 (AB99)**.

2.5. Saúde

2.5.1. Dos Limites Constitucionais e Legais de Aplicação na Saúde

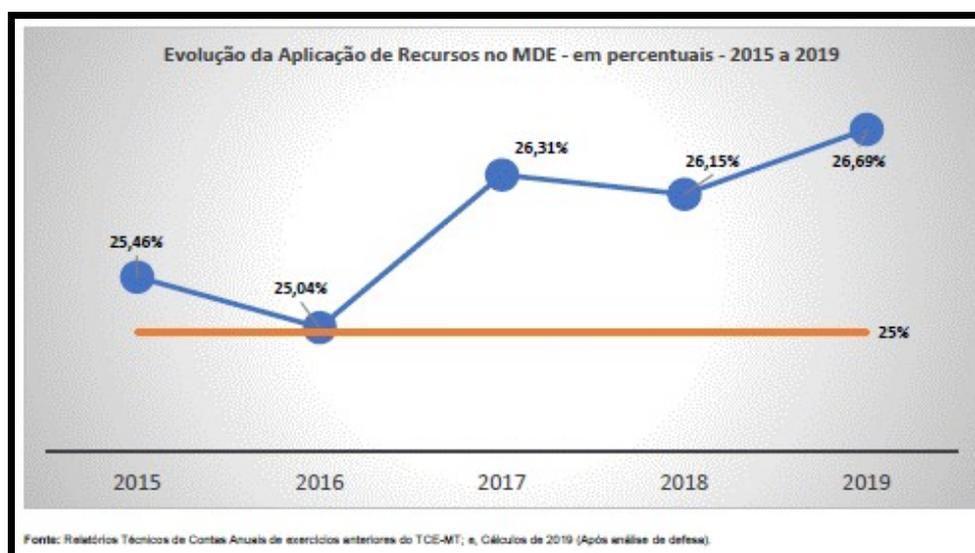
309. O artigo 6º da Lei Complementar nº 141/2012 prevê que o Estado aplicará no mínimo 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 (ICMS, IPVA, ITCD) e dos recursos de que tratam o art. 157 (IRRF), a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 (cota-parte FPE e cota-parte IPI), todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

55 Certidão de trânsito disponível através do link: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344230606&ext=.pdf>>.



310. Conforme demonstrado pela Secex de Receita e Governo, **o Estado de Mato Grosso, no exercício de 2019, aplicou no valor total de R\$ 1.543.565.908,59, que corresponde à 13,62% das receitas de impostos e transferências (ou 12,02% caso fosse incluído na base de cálculo as receitas resultantes do IRRF) em ações e serviços públicos de saúde, tendo, portanto, cumprido o mínimo de 12% exigido pela legislação.**

311. Colaciona-se o gráfico de **evolução do percentual de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS**, considerando os últimos 5 (cinco) exercícios, extraído do Relatório Técnico de Defesa⁵⁶:



2.6. Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal

2.6.1. Despesas com pessoal

312. No que se refere às **despesas com pessoal do Poder Executivo**, a Secex verificou que o gestor extrapolou o limite máximo de gastos permitido pela legislação o que resultou no seguinte apontamento:

8. AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

8.1. Execução de despesas com pessoal do Poder Executivo acima

56. Relatório Técnico de Defesa – Documento digital nº 209015/2020, fls. 9-.



do limite máximo percentual de 49% da RCL estabelecido no art. 20, II, "c", da LRF, sendo apurado, no exercício de 2019, o percentual de 52,38% da RCL (STN) e 51,72% (TCE-MT). (Tópico 6.3.1.1).

313. Em sua **defesa**⁵⁷, o gestor alegou que a irregularidade reflete o impacto de alguns eventos de pessoal concedidos no exercício anterior a 2019, tais como: ingressos de servidores, pagamento das parcelas do RGA de 2017, aumento salarial para as carreiras da Educação Básica, do Meio Ambiente, do Grupo TAF e dos Procuradores do Estado, sendo esta última, em função do aumento do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, na ordem de 16,38%, que também ocasionou liberação das parcelas de remuneração que ficavam retidas ao teto.

314. Asseverou que foram adotadas, desde a primeira semana de janeiro de 2019, várias medidas de contenção e redução da despesa com pessoal, a saber, a LC n.614/2019 – LRF estadual, que criou indexador de receita para apuração dos limites de gastos, vedou a concessão de revisão geral anual, a concessão e a implementação de aumentos remuneratórios previstos em lei, a Lei n. 10.819/2019, que aperfeiçoou a política de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, o Decreto n. 08/2019, que estabelece normas para controle das despesas e a LC n. 612/2019, que promoveu a reforma administrativa do Estado.

315. Esclareceu que com a reforma administrativa promovida pela LC n. 612/2019 houve a redução de órgãos e entidades, e explicitou os casos em que houve a implementação de planos de demissão voluntária – PDV.

316. Salientou que não foi concedida a revisão geral anual – RGA aos servidores públicos, nem aumentos salariais para as carreiras da Educação Básica, do Meio Ambiente e do Grupo TAF, que as nomeações para cargos efetivos provenientes de concurso público – exceto substituição de vacância nas áreas de educação, saúde e segurança pública – estão suspensas.

317. Destacou que nos três últimos quadrimestres – conforme Relatório

57. **Documento Externo** – Doc. digital n. 200823/2020, f. 56/64.



de Gestão Fiscal – houve redução do percentual de extrapolação dos limites de gasto com pessoal, e que no primeiro quadrimestre do exercício de 2020, a redução superou o estabelecido no art. 23 da LRF.

318. Por fim, requereu o **saneamento** da irregularidade.

319. A **SECEX**⁵⁸ esclareceu que o comprometimento das despesas com pessoal nos exercícios anteriores a 2019 e o esforço da atual gestão na redução do percentual dessas despesas sobre a RCL foram considerados durante análise e elaboração do relatório preliminar.

320. Explicou que, embora a defesa tenha demonstrado a mudança da política de concessão de aumentos e reajustes e a evolução das despesas com pessoal para os próximos exercícios considerando o crescimento constante em exercícios anteriores e a quase estagnação dos valores aplicados em 2019, essa situação não é suficiente para sanar a irregularidade, tendo em vista que, ao encerrar o exercício de 2019, ainda assim os gastos com pessoal continuaram em percentuais acima do limite estabelecido pela LRF.

321. Destacou que houve, de fato, a redução do percentual dos gastos com pessoal no primeiro quadrimestre de 2020, e a maior que o exigido pelo art. 23 da LRF, no entanto, o mesmo dispositivo define que o limite deve ser regularizado em dois quadrimestres, e que reduzir 1/3 do percentual excedente apenas no primeiro quadrimestre não é suficiente para cumprir o que determina a LRF, uma vez que todo o percentual excedente deve ser reduzido em dois quadrimestres.

322. Ao final, opinou pela **manutenção** da irregularidade por entender que as medidas adotadas pelo Governo do Estado, no exercício de 2019, não foram suficientes para reduzir o percentual de gastos com pessoal sobre a RCL aos limites estabelecidos pela LRF.

58. **Relatório Técnico de Defesa** – Doc. digital n. 209015/2020, f. 67/68.



323. Em **alegações finais**⁵⁹, argumentou que, embora estejam promovendo a recuperação da receita a níveis aceitáveis e o controle e redução das despesas, e considerando o desequilíbrio estrutural das finanças do Estado, foi impossível eliminar o excesso de gastos com pessoal em um curto prazo.

324. Pontuou que a modulação dos efeitos da Resolução de Consulta n. 19/2018-TP deve ser aplicada ao Poder Executivo do Estado.

325. Assim como na defesa, elencou as medidas adotadas pelo governo, visando o controle de gastos com pessoal.

326. Além disso, mencionou o estado de calamidade pública (Decreto Estadual n. 424/2020 e Resolução n. 6.728/2020) e a Nota Técnica SEI n. 12774/2020/ME sobre a suspensão dos prazos de reenquadramento e disposições relativas ao descumprimento dos limites da despesa com pessoal.

327. **Passa-se à análise ministerial.**

328. De acordo com o **caput do art. 169 da Constituição da República**, a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados e dos Municípios não poderá exceder os limites previstos em lei complementar.

329. O **art. 18 da LRF**, por sua vez, definiu como **despesa total com pessoal** o somatório dos gastos do ente da Federação com **quaisquer espécies remuneratórias**, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Alcançando os pagamentos de remuneração feitos a relativos a exercentes de mandatos eletivos, ocupantes de cargos, funções ou empregos (civis e militares) e membros de Poder.

59. **Aleagações Finais** – Doc. digital n. 231045/2020, f. 47/53.



330. Ademais, ultrapassado o **limite de 49%** da despesa total com pessoal do Poder Executivo Estadual (art. 20, II, “c”, LRF), o art. 23 da LRF prevê as medidas a serem adotadas pelo Poder, que consiste na eliminação do percentual excedente 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 Constituição⁶⁰.

331. No caso dos autos, nota-se que o limite de gastos com pessoal no Poder Executivo do Estado de Mato Grosso atingiu o patamar de 57,89% da Receita Corrente Líquida – RCL ao final do exercício de 2018.

332. Assim, é preciso reconhecer o grande desafio enfrentado pela atual gestão com relação ao limite de despesa com pessoal, sendo notável que as condutas adotadas, no exercício de 2019, ocasionaram uma expressiva redução dos gastos com pessoal. Veja o quadro elaborado pela equipe técnica⁶¹:

60. Constituição da República – Art. 169. (...)

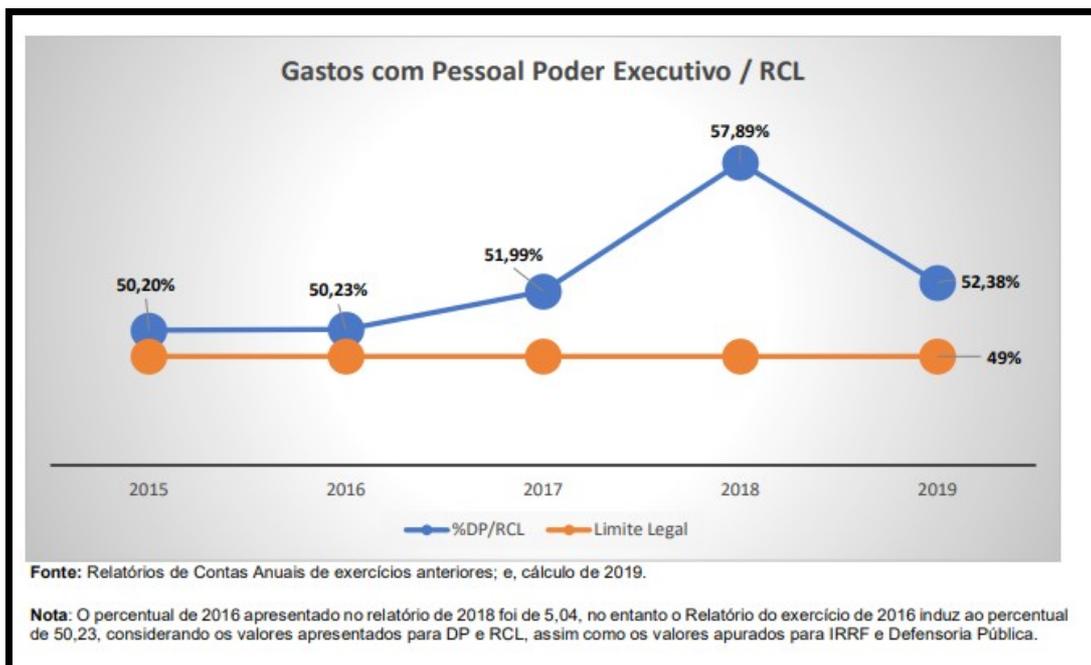
§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifou-se)

61. Relatório Técnico Preliminar – Doc. digital n. 162833/2020, f. 163.



333. Fato é que essa redução ainda não foi suficiente para alcançar o limite de 49% da RCL, estabelecido no art. 20, II, "c", da LRF, entretanto, a significativa melhora no percentual de gastos com pessoal no Poder Executivo do Estado, já no primeiro ano de mandato, saindo do patamar de 57,89% da Receita Corrente Líquida – RCL, em 2018, para 52,38% da RCL, em 2019, é fato que merece destaque.

334. Nota-se que a defesa demonstrou detalhadamente as medidas adotadas que geraram a redução dos gastos com pessoal, como exemplo, a mudança da política de concessão de aumentos e reajustes, o que mostra que, embora todo o esforço empenhado, em razão do excesso de despesas originado nas gestões anteriores, as ações adotadas ainda não foram suficientes para diminuir o percentual acima do limite de 49%, conforme estabelecido na LRF.

335. Assim, o Ministério Público de Contas entende não ser razoável exigir do gestor a eliminação do excesso de gastos com pessoal no importe de mais de 8% da RCL, causada por gestores anteriores, no primeiro ano do mandato. O curto prazo para o estudo, planejamento, aprovação de medidas, execução e, só então, apresentação de resultados concretos, inviabilizam a manutenção da irregularidade ao gestor.



336. O que deve ser analisado e ponderado, na visão deste órgão ministerial, são as condutas e meios adotados pela gestão da busca do cumprimento da lei e do resultado mais favorável possível quanto ao limite de despesa com pessoal.

337. Neste sentido, a defesa foi capaz de demonstrar as ações adotadas e medidas executadas na busca do cumprimento da LRF, o que culminou no **cumprimento do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2020**, segundo ano do mandato do gestor.

338. Conforme demonstra o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, o percentual de gastos com pessoal no Poder Executivo do Estado foi de **47,14%** da Receita Corrente Líquida – RCL, tendo finalizado o exercício de 2020 com 44,89% (RGF do 3º quadrimestre de 2020)⁶², ou seja, abaixo do limite de 49% da RCL previsto na LRF.

339. Diante das razões expendidas, este **Parquet de Contas** acata os argumentos da defesa e manifesta-se pelo **afastamento da irregularidade do subitem 8.1 (AA04)**, tendo em vista terem ficado demonstradas as ações adotadas visando o cumprimento do limite de despesas com pessoal, reduzindo os gastos em mais de 5% da RCL, no primeiro ano do mandato, bem como o cumprimento atual do limite de despesas com pessoal do Executivo, conforme demonstram os Relatórios de Gestão Fiscal publicados no exercício de 2020.

340. Por outro lado, considerando a necessidade permanente de atenção e cumprimento do limite de despesas com pessoal, sugere a expedição de **recomendação** ao Legislativo Estadual, nos termos do art. 22, § 1º da LOTCE/MT, quando do julgamento das referidas contas para que **determine** ao Chefe do Executivo que mantenha a adoção de medidas voltadas à análise e controle do limite de despesas com pessoal do Executivo, respeitando-se o percentual do art. 20, II, “c”, da LRF (49%), e, se for o caso, eliminando o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, independentemente de alerta deste Tribunal de

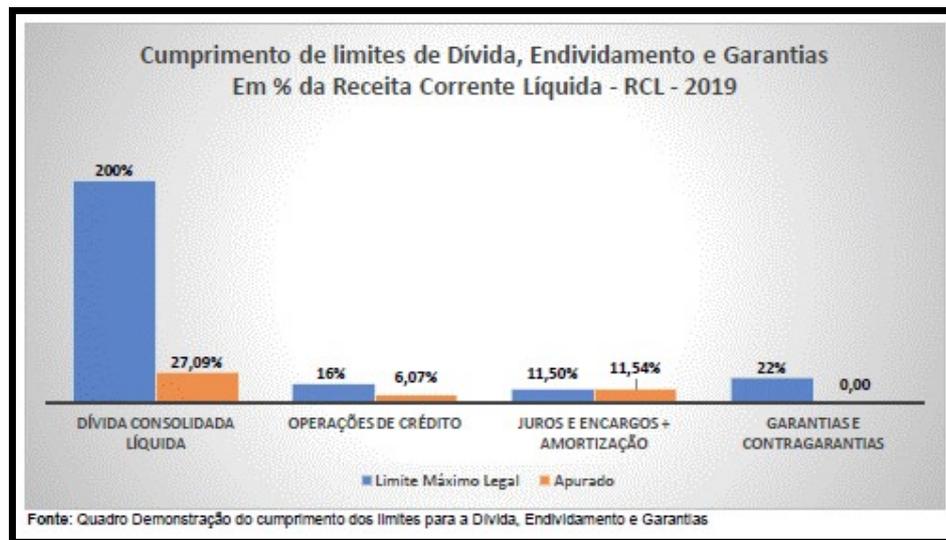
62 Relatórios de Gestão Fiscal disponíveis através do link: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/web/sefaz/relatorios-lei-de-respons.-fiscal>.



Contas.

2.6.2. Dívida Consolidada, Endividamento e Garantias

341. O Relatório Técnico⁶³ da Secex de Receita e Governo demonstrou que, em 2019, o estoque da Dívida Consolidada Líquida representou 27,09% da RCL do exercício, situação confortável frente ao limite legal de até 200% estabelecido na Resolução 40/2001 do Senado Federal:



342. Apenas o limite para dispêndios com amortizações, juros e encargos da dívida atingiu 11,54% da RCL, extrapolando o limite permitido de 11,50%:

63. Relatório Técnico – Documento digital nº 162833/2020, fls. 166-168.



Demonstração do cumprimento dos limites para a Dívida, Endividamento e Garantias.				
DESCRIÇÕES	VALORES (R\$)	LIMITE LEGAL (%) S/ RCL	(%) S/ RCL	SITUAÇÃO
Receita Corrente Líquida - RCL	17.154.484.294,75			
Dívida Consolidada Líquida - DCL				
Limite (Art. 3º, I, da Resolução nº 40/2001 – Senado Federal)	34.308.968.589,50	≤ 200%	-	-
Dívida Consolidada Líquida	4.647.164.634,60	-	27,09%	Regular
Operações de Crédito Contratadas				
Limite para Operações de Crédito Internas e Externas (Art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 – Senado Federal)	2.744.717.487,16	≤ 16%	-	-
Operações de Crédito Interna e Externa	1.041.593.582,32	-	6,07%	Regular
Limite para Operações de Crédito por Antecipação de Receitas (Art. 10 da Resolução nº 43/2001 – Senado Federal)	1.200.813.900,63	≤ 7%	-	-
Operações de Crédito por Antecipação de Receitas	0,00	-	0,00	Regular
Dispêndios com Amortizações, Juros e Encargos da Dívida				
Limite (Art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 – Senado Federal)	1.972.765.693,89	≤ 11,5%	-	-
Juros e encargos da dívida (A)	474.777.932,18			
Amortização da dívida (B)	1.504.543.311,53			
Total de Dispêndios (C=A+B)	1.878.321.243,71	-	11,54%	Irregular
Garantias Concedidas				
Limite (Art. 9º da Resolução nº 43/2001 – Senado Federal)	3.773.986.544,84	≤ 22%	-	-
Garantias concedidas	434.260,79	-	0,0025%	Regular
Regra de Ouro²⁹ – Art. 8º da Resolução nº 43/2001 – Senado Federal				
Despesas de Capital Realizadas (A)	2.425.632.701,91	-	-	-
Operações de Créditos realizadas (B)	1.041.593.582,32	-	-	-
Resultado para apuração da Regra de Ouro (C) = (A-B)	1.384.039.119,59	≥ (B)	≥ (B)	Regular

343. Conforme exposto pela equipe técnica, a extrapolação ocorreu devido a quitação da dívida dolarizada contratada junto ao Bank of América em 2012, sendo que o recurso utilizado para quitação no valor de R\$ 1,018 bilhão não foi oriundo de receita corrente, mas de outra operação de crédito feita especificamente para esse fim junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento no valor de \$ 250 milhões (dólar).

344. Assim, tendo em vista que a quitação do empréstimo junto ao Bank Of América se deu mediante a contratação de novo empréstimo com prazo de 20 anos, que o Governo ganhou “folego” em seu fluxo de caixa com parcelas menores a serem pagas por ano e, que os recursos utilizados não são oriundos de receitas correntes, a equipe técnica concluiu por não apontar a irregularidade.

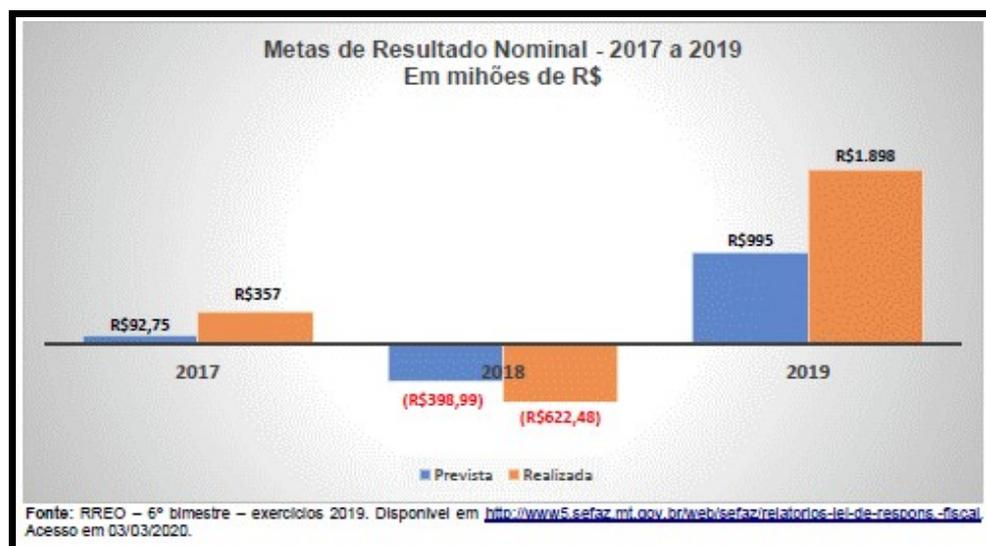
2.7. Cumprimento de Metas Fiscais

345. As Metas Fiscais previstas no § 1º do artigo 4º da LRF, no exercício de 2019, foram contempladas no Anexo II da Lei Estadual nº 10.835/2019 (LDO-2019, o qual fixou a meta de Resultado Primário e a meta de Resultado Nominal.

346. Nesse contexto, verificou-se que o **Governo do Estado de Mato Grosso cumpriu a meta de Resultado Primário** fixada na LDO-2019 (Meta: déficit primário de R\$ - 1.364.225.708,90; Resultado: superavit de R\$ 1.461.322.456,68), representando um percentual de 207,12% acima do previsto.

347. Também ocorreu o **cumprimento da meta de Resultado Nominal** (Meta: R\$ 995.441.653,15; Resultado: R\$ 1.097.030.650,48). Conforme demonstrado pela equipe técnica, a variação monetária da Dívida Consolidada Líquida – DCL, de 2018 para 2019, apresentou o valor positivo de R\$ 1.898.311.055,51, reduzindo a DCL em 29%, de modo que isso significou um Resultado Nominal superavitário maior que meta fixada na LDO.

348. O gráfico abaixo ilustra a comparação das metas de Resultado Nominal de 2017-2019, em valores históricos.



2.8. Das audiências públicas

349. No que concerne à observância do princípio da transparência, referente à realização de audiências públicas para análise do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, constatou-se que **houve a realização, de forma tempestiva, das audiências públicas exigidas pelo artigo 9º, § 4º, da LRF, exceto a audiência pertinente ao 3º quadrimestre que foi realizada fora do prazo**



(05/03/2020), assim como, **não houve** divulgação prévia das datas de realizações destes eventos, dificultando o controle e participação social:

350. Nesse contexto imputou-se a seguinte irregularidade:

1. DB 08. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

(...)

1.2. Não realização, de forma tempestiva, da audiência pública exigida pelo artigo 9º, § 4º, da LRF, referente ao 3º quadrimestre de 2019 (Tópico 7.3).

1.3. Não realização de divulgação de convite das audiências públicas referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2019 (Tópico 7.3).

351. Quanto ao **subitem 1.2 (DB08)**, acerca da realização intempestiva de audiência pública exigida no cumprimento das Metas Fiscais previstas na LDO, em sua **defesa**, o gestor reconheceu que a audiência do 3º quadrimestre foi realizada fora do prazo.

352. Alegou-se a criação de agenda anual, feita com a ALMT, para a realização das Audiências Públicas. A primeira estava marcada para 18/02/2020, mas devido aos problemas que antecedem o fechamento do exercício foi adiada para a semana seguinte. Mas a audiência não pôde ser realizada em fevereiro em virtude da ALMT não ter data disponível, sendo agendada e realizada no dia 05/03/2020.

353. O Gestor fez questão de enfatizar que a audiência pública ocorre na Casa Legislativa por determinação da Lei, e que, portanto, depende também do calendário daquela casa. E mesmo sendo realizada com apenas 5 (cinco) dias de atraso, em nada prejudicou o objetivo da exigência da norma, que seria alcançar a transparência e o exercício do controle social.

354. **Para a Equipe Técnica⁶⁴** o Chefe do Executivo não pode se isentar da responsabilidade, uma vez que o Poder Executivo e a ALMT antecipadamente planejaram as datas para realização das audiências públicas, para evitar que o

64 Relatório Técnico de Defesa – Doc. Digital nº209015/2020



choque de agendas dos Poderes causasse o descumprimento dos prazos legais.

355. As providências para evitar o descumprimento do prazo legal foram tomadas em conjunto, mediante a definição da data com 03 meses de antecedência. Logo, a causa do descumprimento do prazo legal não foi a ausência de disponibilidade inicial de agenda por parte da ALMT, mas a não observância do prazo definido antecipadamente pelo próprio Poder Executivo, sendo necessário o reagendamento para data posterior ao prazo legal.

356. A análise técnica deixou claro que a irregularidade não versa sobre a não realização da Audiência Pública, mas sim sobre a intempestividade da sua ocorrência. Assim, restou mantida a irregularidade por estar evidenciada a colaboração do Poder Executivo para a configuração do achado.

357. Em sede de **alegações finais**⁶⁵, o Gestor frisou que a equipe técnica não considerou a complexidade dos procedimentos de encerramento do exercício e da elaboração dos relatórios a serem encaminhados para os Órgãos de Controle que servirão de base para a realização das Audiências Públicas.

358. Foi pontuado que desde as tratativas para o agendamento do cronograma anual, foi solicitado que a data da audiência fosse feita mais próxima do final do mês de fevereiro, por ser o mês de fechamento do exercício, cujas ações tendem a atrasar o fechamento do sistema de forma definitiva e, o Poder Executivo não vislumbra efetividade em fazer audiência com dados preliminares.

359. Conforme ofício de solicitação feito à época foi solicitado que a agenda ficasse marcada para a data de **28/02/2020**. Porém, a Assembleia Legislativa de Mato Grosso – ALMT, de forma unilateral, definiu a data de **18/02/2020**, data essa que seria praticamente impossível de cumprimento pelo Poder Executivo, fato que a época deixou-se bem claro para a AL.

360. Assim, fez registrar que o Poder Executivo NÃO concordou com uma data e depois não conseguiu honrá-la, muito pelo contrário, desde o

65 Alegações Finais – Doc. Digital nº231045/2020



momento da solicitação da definição do cronograma o governo foi taxativo quanto ao prazo exequível para a realização da audiência.

361. **Passa-se a análise ministerial.**

362. Após a análise de todos os argumentos explanados, é imperioso destacar que a intempestividade da realização da Audiência Pública foi constatada.

363. O gestor em sua defesa argumentou que combinado a ALMT fixou uma agenda anual para a realização das Audiências Públicas, com o intuito de cumprir os prazos legais. Contudo, na sequência anexou um documento que traz a data da primeira audiência (18/02/2020), esta estabelecida pela ALMT.

364. Pela complexidade dos procedimentos que antecedem o fechamento do exercício, especialmente os que dependem das Unidades Orçamentárias, o Executivo viu prejudicada a data marcada e tentou adiar para a semana seguinte, sendo possível remarcar somente para o dia 05/03/2020, considerando a disponibilidade do calendário da ALMT.

365. Desta feita, a remarcação da data só ocorreu porque a conclusão e levantamento dos dados do fechamento do exercício não estavam prontos, portanto, o atraso ocorreu por parte do Poder Executivo.

366. É importante ressaltar que o argumento ventilado nas alegações finais de que o Executivo solicitou à ALMT que a data marcada fosse dia 28/02, mas a ALMT marcou para o dia 18/02 de forma unilateral, não foi provado, o que serviria de prova para demonstrar as tentativas feitas para se cumprir o prazo, bem como a previsão das dificuldades existentes para o fechamento do exercício.

367. A agenda anual foi feita em conjunto, caberia então ao Executivo se impor e fazer prevalecer os trâmites e ritos necessários para a conclusão de seus trabalhos, já que a Audiência Pública em questão se trata de apresentação de dados compilados pelo Poder Executivo. A AL não pode ditar datas de forma



unilateral como bem lhe aprouver, em especial se tratando da matéria do caso.

368. De outro giro, a situação revela que o Poder Executivo depende da agenda da AL para o cumprimento do prazo legal.

369. Muito embora tenha sido evidenciada a falha da gestão no cumprimento de prazo, vez que fechou o cronograma em conjunto com a AL, bem como era previsível a possibilidade de entraves com as Unidades Orçamentárias no fechamento do exercício, e que não provou por outros meios que tentou fixar outra data, deve-se relevar a intempestividade em comento, levando em consideração o atraso de apenas 5 cinco dias e a dependência do Parlamento Estadual em disponibilizar data disponível com os ditames legais.

370. Imperioso ponderar, que melhor o atraso de apenas 5 dias do que a não realização de Audiência Pública, isso porque nos autos não há informações que revelam ter havido desídia, tentativa de prorrogação ou esforço para não realização da audiência, muito pelo contrário, a irregularidade foi levantada sobre a realização de apenas uma audiência, questionando aspecto formal de tempestividade somente.

371. Dentro do universo de pontos que a Administração Estadual deve observar e respeitar, a constatação do pequeno atraso na realização da Audiência Pública deve ser considerado um deslize leve, pois o alcance pretendido de transparência pública e a realização da audiência pública foi atingido.

372. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** entende pelo **afastamento da irregularidade do subitem 1.2 (DB08)** - sugerindo ao Conselheiro Relator a **expedição de recomendação** ao Poder Legislativo para que **determine** ao atual Governador que, por intermédio da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso, promova tratativas junto à Presidência da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária da ALMT a fim de que, em comum acordo, seja estabelecido e publicado um calendário anual para a realização das audiências públicas requeridos no § 4º do artigo 9º da LRF, em datas compatíveis com os prazos fixados nesta norma.



373. Sobre o **subitem 1.3 (DB08)**, que traz a ausência de divulgação dos convites para as audiências públicas do 1º, 2º e 3º quadrimestres, a defesa alegou que foi divulgado no site da SEFAZ, em 12 de março de 2019, o calendário da realização das Audiências Públicas sobre as Metas Fiscais relativas ao exercício de 2019, podendo ser visualizado no link: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/11396911-definidas-datas-para-audiencias-publicas-sobre-metas-fiscais>:

- Trata-se de matéria divulgada no dia 12/03/2019 no site da Sefaz sobre as Audiências Públicas que seriam realizadas no exercício de 2019, referentes ao 3º quadrimestre de 2018 (26/03/2019) e ao 1º e 2º quadrimestre de 2019 (25/05/2019 e 24/09/2019)

374. De acordo com a **defesa**, a própria Assembleia Legislativa divulgou a agenda das respectivas audiências, como pode ser visualizado nas reportagens dos sites de notícias: <https://odocumento.com.br/audiencia-publica-apresenta-metas-fiscais-do-governo/>:

- Trata-se de matéria veiculada no dia da realização da Audiência Pública (05/03/2020) o site www.odocumento.com.br, referente ao 3º quadrimestre de 2019.
- Segundo a defesa ao final da matéria ficou anexado o convite a população, utilizando o termo “serviço” e o local e hora da Audiência

375. Ao analisar a defesa, a **Secex** afirmou que a irregularidade se trata da não divulgação de convite das audiências públicas referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2019, dessa forma, os argumentos apresentados sobre cronograma de divulgação do 1º e 2º quadrimestre do exercício de 2020 são irrelevantes para análise da irregularidade.

376. Sobre a divulgação do cronograma das Audiências feito pela Sefaz no dia 12/03/2019, referentes ao 3º quadrimestre de 2018 e 1º e 2º quadrimestres de 2019, assim como duas veiculações sobre a realização da Audiência do 3º quadrimestre de 2019 feitas em sites de notícias pela AL, nenhum dos argumentos e documentos apresentados evidenciam a existência de convite para a sociedade participar das Audiências Públicas.



377. A mera publicação de cronograma com a data de todas as audiências, exceto do 3º quadrimestre de 2019, não pode ser considerado um convite para participação da sociedade nessas importantes ferramentas de transparência e participação popular na avaliação da execução orçamentária e financeira do Estado.

378. Assim como notícias veiculadas em sites locais, sejam elas de iniciativa do Poder Executivo ou Legislativo, no mesmo dia da Audiência, não podem ser consideradas convites reais para participação da sociedade, considerando não ser ofertado tempo hábil para mobilização dos interessados, ademais esses sites não são veículos oficiais de comunicação do Governo do Estado.

379. Dessa forma, segundo a equipe técnica não foram apresentadas evidências sobre a divulgação e publicação de convites para participação da sociedade nas Audiências Públicas realizadas pelo Poder Executivo, opinando pela manutenção da irregularidade.

380. Nas **alegações finais** o gestor confirmou que os convites para a realização das audiências públicas para o 1º e 2º quadrimestres não foram divulgados, e também não conseguiu divulgar os convites para a audiência do 3º quadrimestre.

381. Destacou a elaboração do PPCI - Plano de Providências do Controle Interno, homologado no final de 2019. Foi assumido o compromisso de utilizar todas as mídias existentes e os meios eletrônicos disponíveis para fazer a divulgação das audiências relativas aos quadrimestres de 2020.

382. A gestão somente provou a divulgação do convite da audiência pública referente ao 1º quadrimestre de 2020.

383. O **Ministério Público de Contas** em consonância com Secex entende pela **manutenção da irregularidade do subitem 1.3 (DB08)**, tendo em vista a inexistência de convites para a sociedade a respeito das Audiências Públicas



referentes ao 3º quadrimestre de 2019.

2.9. Transferências e Repasses Constitucionais

2.9.1. Repasses ao FUNDEB

384. Quanto às Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação, a equipe de auditoria constatou que Governo do Estado de Mato Grosso no exercício de 2019 **não repassou tempestivamente os recursos referentes à formação do FUNDEB**, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, mas apenas no 2º dia útil da semana subsequente.

385. Verificou-se que valores devidos ao Fundeb, referente a 20% da arrecadação dos tributos ICMS e ITCD, não foram repassados em sua totalidade ao Banco do Brasil para distribuição dos recursos, considerando o repasse a menor nos valores de R\$ 50.046,45 (ICMS) e R\$ 5.733,16 (ITCD).

386. Desse modo, o **Relatório Técnico Preliminar** apontou a irregularidade do **subitem 9.1**:

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

9.1 Os repasses do Estado para formação do **Fundeb** não foram tempestivos no exercício de 2019, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, conforme estabelece a Lei Federal nº 11.494./2007 (Tópico 8.1).

387. A **defesa**⁶⁶, inicialmente, conceitua o princípio da unidade de caixa ou tesouraria, prevista no art. 56 da Lei nº 4.320/64. Após, afirma que o Estado de Mato Grosso disponibiliza o produto da arrecadação dos impostos elencados no art. 3º da Lei Federal 11.494/2007 ao Banco do Brasil S.A, ao qual compete distribuir os recursos ao Estado de Mato Grosso e aos Municípios.

⁶⁶ Doc. Digital nº 200823/2020.



388. Discorda, portanto, da interpretação dada pela Secex de Receita e Governo acerca da expressão “repassados automaticamente” do art. 17 da Lei nº 11.494/2007, tendo em vista que a ideia do legislador, ao estabelecer o repasse automático, foi a de dispensar a necessidade de realização de convênio ou instrumento similar.

389. Assim, argumenta que o produto da arrecadação ocorrido em determinados períodos (semanal, decendial, mensal etc.) é creditado imediatamente aos entes (Municípios) de forma automática, ou seja, sem qualquer ingerência dos entes sobre este procedimento.

390. Informa, por fim, quanto ao repasse dos valores devidos e não repassados ao Fundeb no exercício de 2019 (R\$ 50.046,45 – ICMS e R\$ 5.733,16 – ITCD), que todos os valores do FUNDEB do exercício 2020 já foram repassados tempestivamente e apresenta o relatório FIP 729 – Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

391. A **Secex de Receita e Governo**⁶⁷ não acatou os argumentos da defesa. Aduz que quando o Estado faz uso desse recurso na conta única por uma semana ele está utilizando de recurso que não lhe pertence, assim como a operação não automática permite ao Estado emitir Notas de Ordem Bancárias com valores diferentes dos valores devidos, fato que aconteceu nos últimos exercícios.

392. Conclui, portanto, que os repasses foram intempestivos, uma vez que devem ser transferidos no momento da arrecadação, razão pela qual sugere a **manutenção** da irregularidade.

393. Em **alegações finais**⁶⁸, a defesa afirma que a Equipe Técnica não se manifestou quanto ao teor do Manual do FUNDEB, que afirma que o repasse automático significa repasse sem necessidade de convênio ou instrumento similar e ainda estabelece sobre a periodicidade dos repasses (semanal, decendial, mensal, etc).

67 Doc. Digital nº 209015/2020.

68 Doc. Digital nº 231045/2020.



394. Ressalta que a menção à automaticidade dos repasses está prevista na legislação federal há quase 25 (vinte e cinco) anos e não se tem notícia de qualquer questionamento quanto à sistemática de repasse implementada pelo Estado.

395. Assim, defende o absoluto atendimento à legislação correlata e requer o afastamento da irregularidade apontada.

396. **Passa-se a análise ministerial.**

397. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB, é formado por 20% dos recursos arrecadados pelas receitas de: ITCMD, ICMS, IPVA, FPE/FPM, ITR, ICMS Desoneração, IPI Exportação, Dívida Ativa e receitas acessórias dos tributos de competência dos entes federativos, conforme determina o artigo 3º da Lei Federal 11.494/2006.

398. Todos os supracitados valores devem ser transferidos à conta do Banco do Brasil, para que posteriormente sejam redistribuídos, conforme determina o artigo 16 da Lei Nacional 11.494/2007, *in verbis*:

Art. 16. Os recursos dos Fundos serão disponibilizados pelas unidades transferidoras ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, que realizará a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. **Parágrafo único.** São unidades transferidoras a União, os Estados e o Distrito Federal em relação às respectivas parcelas do Fundo cuja arrecadação e disponibilização para distribuição sejam de sua responsabilidade.

399. O art. 17 da Lei nº 11.494/2007, por sua vez, estabelece que os recursos serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios:

Art. 17. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão **repassados automaticamente** para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei.



400. § 1º (...)

401. § 2º Os repasses aos Fundos provenientes dos impostos previstos nos incisos I, II e III do caput do art. 155 combinados com os incisos III e IV do caput do art. 158 da Constituição Federal constarão dos orçamentos dos Governos Estaduais e do Distrito Federal e serão depositados pelo estabelecimento oficial de crédito previsto no art. 4º da Lei Complementar n.º 63, de 11 de janeiro de 1990, no momento em que a arrecadação estiver sendo realizada nas contas do Fundo abertas na instituição financeira de que trata o caput deste artigo.

402. De acordo com o **Anexo do Relatório Técnico Preliminar da Secex de Receita e Governo** (Doc. Digital nº 161191/2020) quando confrontados os métodos de repasse para formação do Fundeb oriundos da arrecadação do ICMS, IPVA e ITCD pertinentes a cota-parte do Estado, constatou-se que não foi respeitada a disponibilização dos recursos no momento em que a arrecadação foi realizada.

403. O levantamento da Equipe Técnica demonstrou que as transferências dos recursos ocorreram, durante todo o exercício de 2019, apenas no 2º dia útil da semana subsequente.

404. Das tabelas 7 e 8 nota-se que os repasses com o valor pertinente para formação do Fundeb foram realizados de forma semanal. Assim, nas palavras da Secex de Receita e Governo, o Estado não destina os recursos pertinentes aos 20% do ICMS, IPVA e ITCD para formação do Fundeb para conta específica de instituição financeira no momento da arrecadação, esses recursos ficam disponíveis na conta única do Estado, sendo emitida ordem bancária apenas no 2º dia útil da semana seguinte a arrecadação⁶⁹.

405. Veja, a título de exemplo, a arrecadação do ICMS em confronto com o repasse da contribuição do FUNDEB, na primeira quinzena do mês de janeiro de 2019. O valor referente a 1ª semana de janeiro (dias 1 a 4) foi repassado apenas em 8 de janeiro (2º dia útil da semana seguinte a arrecadação). Essa mesma sistemática foi realizada durante todo o exercício de 2019:

69 Doc. Digital nº 161191/2020 – p. 14.



Tabela 7 – Cruzamento de informações sobre o valor devido (20% da cota-parte estadual) e o valor repassado (NEX) – ICMS

FIP 716A - MOVIMENTO DIÁRIO	DISTRIBUIÇÃO - FIP 716A	COTA-PARTE ESTADO		CONTRIBUIÇÃO FUNDEB		NEX - ICMS (FUNDEB)		
		116 COTA PARTE ICMS	ICMS (75%)	ESTADO (20%)	DATA	HISTÓRICO	VALOR DEVIDO NO PERÍODO	VALOR NEX
04/jan	R\$ 1.749.476,74	R\$ 5.248.430,22	R\$ 1.049.696,04					
07/jan	R\$ 2.344.054,02	R\$ 7.032.162,06	R\$ 1.406.432,41					
08/jan	R\$ 21.121.946,31	R\$ 63.365.838,93	R\$ 12.673.167,79	08/jan	1ª semana de janeiro	R\$ 1.049.686,04	R\$ 1.061.676,05	-R\$ 11.990,01
09/jan	R\$ 34.364.172,08	R\$ 103.092.516,24	R\$ 20.618.503,25					
10/jan	R\$ 16.337.060,56	R\$ 49.011.181,68	R\$ 9.802.236,34					
11/jan	R\$ 11.812.829,49	R\$ 35.438.488,47	R\$ 7.087.697,69					
14/jan	R\$ 18.090.765,81	R\$ 54.272.297,43	R\$ 10.854.459,49					
15/jan	R\$ 2.280.876,40	R\$ 6.842.629,20	R\$ 1.368.525,84	15/jan	2ª semana de janeiro	R\$ 51.588.037,48	R\$ 53.225.107,01	-R\$ 1.637.069,53
16/jan	R\$ 2.723.231,45	R\$ 8.169.694,35	R\$ 1.633.938,87					

406. Em âmbito federal, em consulta aos repasses realizados pela União ao Estado de Mato Grosso, referente à contribuição do FUNDEB, verifica-se que estes são realizados diariamente, e não de forma semanal como defende o Governo do Estado. Vide exemplo os repasses na primeira quinzena de janeiro de 2019:

DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECAÇÃO			
DATA	PARCELA	VALOR DISTRIBUÍDO	
25/10/2020	SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil MATO GROSSO - MT	18:10:13	
FUNDEB - FNDQ MANUT DES EDUC BASICA E VLRIZ PROF EDUC			
03.01.2019	ORIGEM IPVA	R\$ 202.915,77 C	
	ORIGEM ITCMD	R\$ 150.418,32 C	
	ORIGEM ICMS EST	R\$ 10.700.508,37 C	
	ORIGEM ICMS-EST	R\$ 5.408.084,32 C	
	ORIGEM IPV	R\$ 203.087,04 C	
	TOTAL:	R\$ 22.870.802,42 C	
07.01.2019	ORIGEM ICMS-EST	R\$ 0,20 C	
08.01.2019	ORIGEM IPVA	R\$ 223.395,08 C	
	ORIGEM ITCMD	R\$ 123.856,92 C	
	ORIGEM ICMS EST	R\$ 540.130,00 C	
	ORIGEM ICMS-EST	R\$ 2.822.398,42 C	
	ORIGEM IPV	R\$ 223.998,93 C	
	TOTAL:	R\$ 3.929.408,54 C	
09.01.2019	ORIGEM IPVA	R\$ 110.386,00 C	
	ORIGEM ITCMD	R\$ 21.516,47 C	
	ORIGEM ICMS EST	R\$ 8.808.272,05 C	
	ORIGEM ICMS-EST	R\$ 170.900,33 C	
	ORIGEM IPV	R\$ 110.384,78 C	
	TOTAL:	R\$ 9.627.809,17 C	
10.01.2019	REF IPV-EXPORT	R\$ 887.017,90 C	
	IFI-REDISTRIB.	R\$ 887.017,90 D	
	ORIGEM ITR	R\$ 1.005.679,78 C	
	ORIGEM IPI-EXP	R\$ 450.293,35 C	
	ORIGEM FPE	R\$ 8.022.309,78 C	
	ORIGEM FPM	R\$ 7.297.868,84 C	
	TOTAL:	R\$ 17.741.849,73 C	
11.01.2019	ORIGEM IPVA	R\$ 788,10 C	
	ORIGEM ICMS EST	R\$ 15.910,85 C	
	ORIGEM IPV	R\$ 138,37 C	
	TOTAL:	R\$ 16.837,32 C	
18.01.2019	ORIGEM IPVA	R\$ 1.027.200,78 C	
	ORIGEM ITCMD	R\$ 58.907,29 C	
	ORIGEM ICMS EST	R\$ 27.370.674,18 C	
	ORIGEM ICMS-EST	R\$ 8.830.866,38 C	
	ORIGEM IPV	R\$ 1.022.168,02 C	
	TOTAL:	R\$ 38.317.006,61 C	
18.01.2019	REF IPV-EXPORT	R\$ 343.767,60 C	
	IFI-REDISTRIB.	R\$ 343.767,60 D	
	ORIGEM ITR	R\$ 78.860,13 C	
	ORIGEM IPI-EXP	R\$ 176.833,44 C	
	ORIGEM FPE	R\$ 3.657.521,63 C	
	ORIGEM FPM	R\$ 2.608.740,29 C	
	TOTAL:	R\$ 6.722.746,46 C	

(Repasso de recursos do Fundeb – Portal do FNDE: BANCO DO BRASIL (Valores por origem de recursos e data de crédito dos repasses, permite consultas por intervalos de 02 meses) – consulta disponível através do link <https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/beneficiario,802,4647,4652,0,1.bbx>)

407. Assim, os recursos originados das cotas-parte estaduais de ICMS e IPVA deveriam ser disponibilizados no momento do recolhimento dos referidos impostos ao Estado.



408. Quando confrontamos os métodos de repasse das fontes de receita do Fundeb oriundos das cotas-parte municipais e estadual de ICMS e IPVA é possível constatar que não foi respeitado o caráter automático dos repasses, o que permite ao Estado emitir NEX específicas para este fim, inclusive com valores inferiores ao devido, como ocorreu em exercícios anteriores.

409. Por fim, ao contrário do que afirma a defesa, a problemática referente a tempestividade dos repasses do FUNDEB foi objeto de apontamento nas Contas Anuais do Governado do Estado nos exercícios de 2016 e 2017, tendo constado dos Pareceres Prévios as seguintes recomendações:

Parecer Prévio nº 02/2017-TP (exercício de 2016)

11) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente;

Parecer Prévio nº 03/2018-TP (exercício de 2017)

49) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente.

410. Logo, em consonância com a Secex de Receita e Governo, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade do subitem 9.1 (DB99)**, tendo em vista que não foi respeitada a disponibilização dos recursos do FUNDEB no momento em que a arrecadação foi realizada, de forma automática e sem interferência do ente estatal entre a arrecadação e os repasses aos municípios.

411. Ademais, opina pela **expedição de recomendação** ao Poder Legislativo Estadual para que recomende ao atual Chefe do Poder Executivo que diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros



ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente.

2.9.2. Transferências aos Municípios: Cota-parte do ICMS e Cota-parte do IPVA

412. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo constatou que o Governo do Estado de Mato Grosso, no exercício 2019, **não efetuou os repasses referentes à cota-parte do ICMS no prazo constitucional** pois os recursos não foram transferidos no momento da arrecadação, efetuando a emissão de NEX no último dia do prazo para efetivação do repasse.

413. Por outro lado, a auditoria aponta que o Governo do Estado repassou os valores pertinentes **à cota-parte do IPVA**, no entanto, emitiu diversas NEXs com valores inferiores ao devido, chegando a represar o valor de R\$ 3.175.775,90 no encerramento da 2ª semana de abril, descumprindo à determinação constitucional e legal de destinação imediata dos recursos aos Municípios e incorrendo em atrasos efetivos no repasse da cota-parte do IPVA.

414. Assim, considerando a análise efetuada com relação aos repasses do ICMS e IPVA aos Municípios, a Secex apresentou as seguintes irregularidades:

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

(...)

9.2 Os repasses do Estado da cota-parte do **ICMS** aos municípios não foram tempestivos no exercício de 2019, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, conforme estabelece a Lei Federal nº 63/90 (Tópico 8.2).

9.3 Os repasses do Estado da cota-parte do **IPVA** aos municípios não foram tempestivos no exercício de 2019, considerando a não transferência dos recursos à conta bancária específica no momento da arrecadação, conforme estabelece a Lei Federal nº 63/90 (Tópico 8.3).

9.4 Os repasses do Estado da cota-parte do **IPVA** aos municípios foram feitos com atrasos reais, considerando a emissão de NEXs com valores inferiores ao devido em diversas semanas, chegando a acumular valores atrasados no montante de R\$ 3.175.775,90 entre fevereiro e abril (Tópico 8.3).

415. Quanto às **transferências aos Municípios da cota-parte do ICMS**,



subitem 9.2 (DB99), em sede de **defesa**⁷⁰, o Governador do Estado argumenta que a realização do repasse automaticamente no próprio documento de arrecadação pode comprometer a transparência quanto ao processo de arrecadação, conforme disposto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo necessário harmonizar a legislação, e não considerar apenas trechos isolados.

416. Afirma que, para que o processo de arrecadação e recolhimento esteja finalizado é preciso que sejam consolidados todos os recursos arrecadados pelos diversos agentes bancários credenciados pelo Estado e que o prazo estipulado no artigo 5º seja não apenas dos estabelecimentos oficiais, mas também do próprio Estado para que realize todas as obrigações impostas pela mesma legislação.

417. Esclarece que, visando reduzir a existência de eventuais falhas e automatizar o processo de transferência de recursos aos entes, o Tesouro Estadual está sendo aprimorado. Requer seja considerada a não existência de atrasos reais no intuito de descaracterizar a irregularidade apontada.

418. A **Secex de Receita e Governo**⁷¹ não acatou os argumentos da defesa. Considerando que os procedimentos adotados pelo Governo do Estado para repasse da cota-parte do ICMS devido aos municípios não atendem ao que determina a Lei Complementar nº 63/1990, concluiu pela permanência da irregularidade e recomendação para que adote medidas junto ao Banco do Brasil de forma que os repasses da cota-parte do ICMS e IPVA aos municípios e para formação do FUNDEB sejam feitos no momento da arrecadação e a distribuição dos recursos aos municípios seja efetivada imediatamente após a arrecadação (respeitando o *flot* de 2 dias úteis).

419. Em **alegações finais**⁷², a defesa argumenta não ser possível segregar o recolhimento da arrecadação, sendo necessário que ocorra antes o recolhimento da receita. Afirma que o banco recebe a arrecadação do ICMS e em até dois dias úteis os recursos são recolhidos na conta única do Estado. Após, o

70 Doc. Digital nº 200823/2020.

71 Doc. Digital nº 209015/2020.

72 Doc. Digital nº 231045/2020.



registro e consolidação da receita realizada pelo Estado de Mato Grosso, o Banco repassa para a conta dos municípios, obedecendo o prazo legal.

420. Aduz não existir determinação legal alguma que prevê repasse diário da cota-parte do ICMS aos municípios, nem pelo Estado, nem pelo Banco. Ressalta que a prática adotada pelo Estado foi validada no julgamento das Contas do Governo desde 1991, de modo que a mudança de interpretação da legislação de maneira repentina gera insegurança e instabilidade.

421. **Passa-se a análise ministerial.**

422. De acordo com o art. 158, IV, da Constituição Federal, 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) pertencem aos municípios.

423. A Lei Complementar nº 63/1990, por sua vez, estabelece que os Estados devem depositar ou remeter o percentual pertencente aos municípios a uma conta específica no momento em que a arrecadação ocorrer. Veja:

Art. 4º Do produto da arrecadação do imposto de que trata o artigo anterior, 25% (vinte e cinco por cento) serão depositados ou remetidos no momento em que a arrecadação estiver sendo realizada à "conta de participação dos Municípios no Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações", aberta em estabelecimento oficial de crédito e de que são titulares, conjuntos, todos os Municípios do Estado.

§1º Na hipótese de ser o crédito relativo ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação extinto por compensação ou transação, a repartição estadual deverá, no mesmo ato, efetuar o depósito ou a remessa dos 25% (vinte e cinco por cento) pertencentes aos Municípios na conta de que trata este artigo.

§2º Os agentes arrecadadores farão os depósitos e remessas a que alude este artigo independentemente de ordem das autoridades superiores, sob pena de responsabilidade pessoal.



424. Em que pese a determinação legal no sentido de que os recursos da cota-parte do ICMS devam ser depositados ou remetidos no momento em que a arrecadação estiver sendo realizada, o Governo do Estado de Mato Grosso vem realizando os repasses apenas no 2º dia útil da semana seguinte a arrecadação.

425. De acordo com o Anexo do Relatório Técnico da Secex de Receita e Governo (Doc. Digital nº 161187/2020) os municípios receberiam os recursos sempre dois dias depois da arrecadação. Mas, da maneira que o Estado operacionaliza os recursos, chegam apenas no 2º dia da semana seguinte, considerando que a ordem bancária é feita no segundo dia útil da semana subsequente e o banco ainda tem 2 dias para efetivar a transferência.

426. À semelhança do que ocorreu com os repasses do FUNDEB, o Anexo do Relatório Técnico Preliminar de Receita e Governo⁷³ demonstra que os repasses só foram realizados no 2º dia útil da semana seguinte da arrecadação. Veja:

Tabela 2: Comparação entre totais de recursos arrecadados nas fontes 116 e 316 (FIP 716) e os valores registrados nas NEXs repassados pelo Estado ao BB (cota-parte municipal de ICMS)

FIP 716A - MOVIMENTO DIÁRIO	DISTRIBUIÇÃO - FIP 716A			NEX - ICMS			SITUAÇÃO
	116 COTA PARTE ICMS	SIMPLES NACIONAL	TOTAL	DATA	VALOR	HISTORICO	
04/jan	1.740.813,90	8.662,34	1.749.476,74				
07/jan	2.336.110,87	7.943,16	2.344.054,02	08/jan	145.618,35	Repasse a maior feito em 2018	
08/jan	21.118.528,22	3.418,09	21.121.946,31	06/jan	1.749.476,74	1ª semana de janeiro	OK
09/jan	34.358.892,91	5.279,17	34.364.172,08				
10/jan	16.327.740,80	9.319,76	16.337.060,56				
11/jan	11.798.351,54	14.477,95	11.812.829,49				
14/jan	17.815.697,68	275.058,13	18.090.755,81				
15/jan	2.202.087,78	78.788,62	2.280.876,40	15/jan	65.634.444,11	2ª semana de janeiro	OK
16/jan	2.694.741,89	28.489,56	2.723.231,45				
17/jan	4.177.423,89	25.656,85	4.203.080,74				
18/jan	3.050.709,92	23.625,19	3.074.335,11				
21/jan	2.445.227,81	54.712,88	2.499.940,69				
22/jan	10.854.559,66	127.297,90	10.881.857,56	22/jan	30.372.289,51	3ª semana de janeiro	OK

(Doc. Digital nº 161187/2020 – p. páginas 19 e 20)

427. É forçoso reconhecer, por outro lado, que houve melhoria no procedimento de repasses do Governo do Estado, apresentando tempestividade

73 Doc. Digital nº 16191/2020.



na emissão semanal das NEX ao Banco do Brasil, assim como observou os valores corretos dos repasses.

428. Durante o exercício de 2019, de acordo com o levantamento da Secex de Receita e Governo, apenas duas semanas apresentaram repasses a menor, quais sejam: 2ª semana de fevereiro (R\$ 1.810.114,69) e 4ª semana de dezembro (R\$ 23.241,19). No entanto, os valores foram devidamente regularizados nas semanas seguintes.

429. Por fim, com relação a alegação de mudança de entendimento acerca da tempestividade dos repasse, imperioso ressaltar que, ao contrário do que alega a defesa, a necessidade de aprimoramento do sistema financeiro de repasses foi objeto de apontamento e recomendação nos dois últimos exercícios. Veja:

Parecer Prévio nº 02/2017-TP (exercício de 2016)

11) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressem no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente;

Parecer Prévio nº 03/2018-TP (exercício de 2017)

19) institua, junto à Sefaz e à CGE, o aperfeiçoamento na sistemática de repasses constitucionais a Municípios, automatizando-a sob critérios objetivos, no sentido de garantir efetivamente que as transferências dos recursos relativos ao IPVA, ICMS e Fundeb ocorram de forma regular e transparente, adequadamente, sem atrasos;

49) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressem no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente.

430. Diante do exposto, considerando que os repasses da cota-parte do ICMS não ocorreram no momento em que a arrecadação foi realizada, o Ministério Público de Contas manifesta pela **manutenção da irregularidade do subitem 9.2 (DB99)**, sugerindo a **expedição de nova recomendação** ao Poder Legislativo Estadual para que recomende ao atual Chefe do Poder Executivo Estadual para



que os repasses da cota-parte do ICMS aos municípios sejam feitos no momento da arrecadação e a distribuição dos recursos aos municípios seja efetivada imediatamente após a arrecadação.

431. Já os **subitens 9.3 e 9.4 (DB99)** apontam que os repasses do Estado da cota-parte do IPVA aos municípios não foram tempestivos, acarretando em um atraso real com valores inferiores ao devido em diversas semanas, chegando a acumular valores atrasados no montante de R\$ 3.175.775,90 entre fevereiro e abril (Tópico 8.3 do Relatório Técnico Preliminar de Receita e Governo⁷⁴).

432. A **defesa**⁷⁵ afirma que, embora a recomendação ocorra desde 2017, a atual equipe responsável pela gestão financeira na SEFAZ realizou todos os esforços no sentido de realizar a transferência de forma tempestiva, inclusive com adoção de procedimento de transferência mais célere quando comparado ao aplicado em 2017 e 2018.

433. Informa que, nos termos do art. 2º da Portaria SEFAZ/GSF/ nº 144, de 25/09/2019, o repasse está sendo realizado diariamente aos municípios, de modo imediato, logo após a realização dos procedimentos necessários ao registro da receita, desde 18 de setembro de 2019.

434. Quanto aos repasses em valores inferiores ao devido, aduz que estes aconteceram de forma isolada, em razão de problemas técnicos no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso - FIPLAN, decorrentes de alteração e falta de natureza de receitas carregadas no FIP 718, o qual foi corrigido assim que detectado.

435. Menciona o alto número de documentos de arrecadação para processamento pelo Estado e afirma que tem buscado reduzir erros e falhas, buscando aprimorar os mecanismos através da tecnologia. Por fim, ressalta se tratar de falhas pontuais, não decorrente de ato ilegal, má-fé, dolo ou culpa, razão pela qual requer que o apontamento seja considerado sanado.

74 Doc. Digital nº 162833/2020.

75 Doc. Digital nº 200823/2020.



436. A **Secex de Receita e Governo**⁷⁶, após analisar a defesa, sustenta ser pertinente, dentro do contexto tecnológico disponibilizado pelo Banco do Brasil e pelo Estado atualmente, afirmar que a complexidade dos lançamentos e registros necessários para arrecadar e transferir os recursos comprometem o cumprimento do dispositivo legal. Contudo, considerando a disposição da Lei Complementar editada em 1990, assim como de recomendações emitidas pelo TCE desde as Contas Anuais de 2017, considera que houve tempo hábil para resolução da irregularidade ou, pelo menos, início do desenvolvimento dessa solução junto ao Banco do Brasil.

437. Por fim, quanto aos valores repassados a menor, ressalta que houve negligência por parte dos gestores ao não realizar a devida conferência dos valores devidos aos municípios de maneira tempestiva, assim como houve prejuízo aos municípios que receberam a cota-parte que lhes é devida com atraso.

438. Sob esses fundamentos a Secex de Receita e Governo opinou pela manutenção das irregularidades e sugeriu recomendações.

439. Em **alegações finais**⁷⁷, a defesa reafirma as teses iniciais e afirma que o Estado de Mato Grosso sujeita-se a interpretação legislativa mais severa que em outros Estados. Cita, como exemplo, o Estado do Rio de Janeiro, que possui cronograma próprio para repasse da cota-parte do IPVA. Assim, requer pela desconsideração da irregularidade.

440. **Passa-se a análise ministerial.**

441. O art. 158, III, da Constituição Federal, estabelece que 50% da receita do IPVA arrecadada pelos Estados pertencem aos municípios em que os veículos forem licenciados em seus territórios.

442. A Lei Complementar nº 63/1990, por sua vez, estabelece que o produto da arrecadação do IPVA deve ser **imediatamente creditados a este, através**

76 Doc. Digital nº 209015/2020.

77 Doc. Digital nº 231045/2020.



do próprio documento de arrecadação, no montante em que esta estiver realizada.
Veja:

Art. 2º. 50% (cinquenta por cento) do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores licenciados no território de cada Município serão imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação, no montante em que esta estiver sendo realizada. - destaquei.

443. Em que pese a determinação legal no sentido de que os recursos da cota-parte do IPVA devam ser imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação, o Governo do Estado de Mato Grosso vinha realizando a distribuição dos valores aos municípios apenas no segundo dia útil da semana subsequente.

444. De acordo com o Anexo do Relatório Técnico da Secex de Receita e Governo ⁷⁸até a 3ª semana do mês de setembro os repasses eram feitos semanalmente e apenas no segundo dia útil da semana seguinte. A partir do dia 18 de setembro de 2019 a emissão da NEX passou a ser feita no mesmo dia da apuração feita pelo Estado (FIP 616).

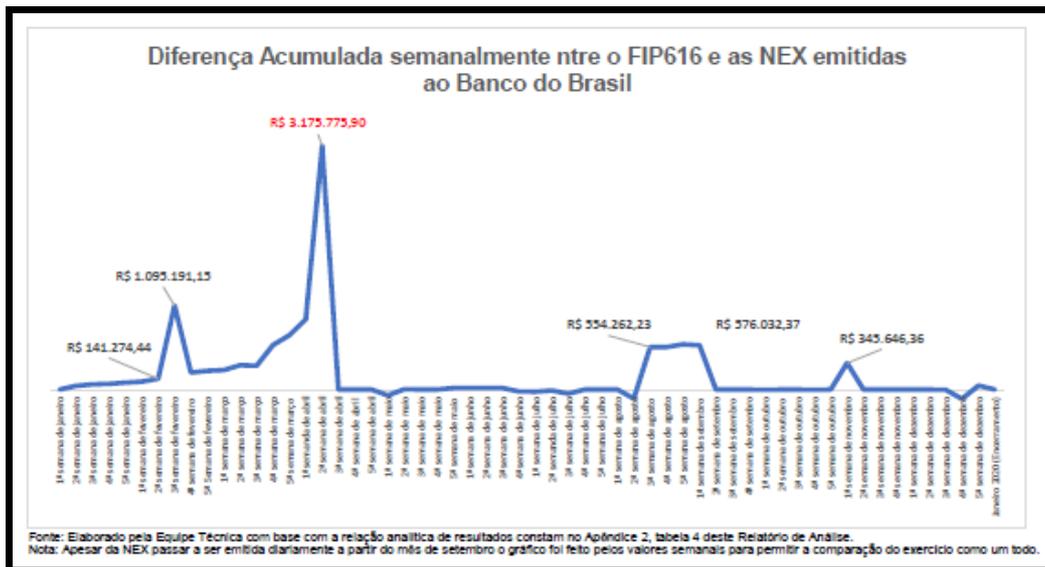
445. No entanto, a legislação é clara ao estabelecer que a cota-parte deve ser imediatamente creditada através do próprio documento de arrecadação, o que ainda não ocorre no Estado de Mato Grosso.

446. A Secex de Receita e Governo reconhece a melhoria no procedimento e na periodicidade dos repasses o Estado, que passaram a ser diários a partir de setembro/2019, porém ainda apresenta falhas que permitem a emissão de NEX em valores diferentes dos apurados na arrecadação do IPVA o que causa o atraso real dos repasses.

447. O gráfico a seguir elaborado pela Secex de Receita e Governo ⁷⁹demonstra que foram realizados repasses a menor:

78 Doc. Digital nº 161184/2020.

79 Anexo do Relatório Técnico - Doc. Digital nº 161184/2020 – p. 9.



448. Conforme explicitou a Equipe Técnica:

36. (...) da 2ª semana do mês de janeiro o Estado emitia NEX com valores inferiores ao apurado no FIP 716, gerando atrasos sucessivos de repasses, mesmo com a emissão de NEX periódicas, isso porque os valores eram diferente dos que deveriam ser repassados.

37. Já na 3ª semana de fevereiro o Estado devia R\$ 1.095.191,15 aos municípios por causa da emissão de NEX com valores inferiores ao efetivamente arrecadado de IPVA, **chegando ao ápice de R\$ 3.175.775,90 na segunda semana de abril.**

38. Na 3ª semana de abril essa pendência foi regularizada e se manteve estável até a 2ª semana de agosto quando o estado represou mais de R\$ 500 mil dos repasses aos municípios, regularizando apenas 2ª semana de setembro.

39. Na 1ª semana de novembro houve emissão de mais uma NEX com valor inferior ao devido no montante de R\$ 345.646,36, no entanto o valor foi corrigido na semana seguinte com a emissão de NEX com valor superior ao devido para semana, compensando a semana anterior.

449. Da mesma forma como ocorreu nos subitens anteriores, a intempestividade do repasse do IPVA foi objeto de apontamento e recomendação nos três últimos exercícios. Veja:

Parecer Prévio nº 02/2017-TP (exercício de 2016)

11) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao



tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente.

Parecer Prévio nº 03/2018-TP (exercício de 2017)

19) institua, junto à Sefaz e à CGE, o aperfeiçoamento na sistemática de repasses constitucionais a Municípios, automatizando-a sob critérios objetivos, no sentido de garantir efetivamente que as transferências dos recursos relativos ao IPVA, ICMS e Fundeb ocorram de forma regular e transparente, adequadamente, sem atrasos.

Parecer Prévio nº 09/2019-TP (exercício de 2018)

14) institua melhorias no Sistema Financeiro a fim de garantir que as transferências da cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA dos municípios sejam efetuadas de forma imediata e sistemática, nos termos do artigo 158, III, da Constituição Federal c/c o artigo 2º da Lei Complementar nº 63/1990;

450. Ressalta-se, por fim, que apesar dos atrasos, o valor devido aos municípios sobre a cota-parte do IPVA referente ao exercício 2019 foram repassados em sua integralidade.

451. Diante do exposto, considerando que os repasses da cota-parte do IPVA não ocorreram imediatamente quando creditados, através do próprio documento de arrecadação, o **Ministério Público de Contas** manifesta pela **manutenção da irregularidade do subitem 9.3 (DB99)**, bem como **do subitem 9.4 (DB99)**, tendo em vista os repasses realizados em valores inferiores aos devidos.

452. Ademais, sugere a **expedição de nova recomendação** ao Poder Legislativo Estadual para que recomende ao atual Chefe do Poder Executivo para que os repasses da cota-parte do IPVA aos municípios sejam feitos imediatamente quando creditados, através do próprio documento de arrecadação, conforme determina a LC 63/1990.

2.9.3. Transferências aos Municípios – Programa de Cofinanciamento de Atenção Primária à Saúde

453. De outro norte, em **Relatório Técnico Complementar⁸⁰**, a Secex de Receita e Governo informou que, no exercício de 2019, o Governo do Estado de

80. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020.



Mato Grosso transferiu integralmente aos municípios os recursos financeiros destinados ao Programa de Cofinanciamento da Atenção Primária à Saúde. Todavia, os saldos remanescentes das transferências não efetuadas nos exercícios de 2016 e 2018 não foram regularizados.

454. O Decreto Estadual nº 456, de 24 de março de 2016, que dispõe sobre o sistema de transferência de recursos financeiros do Fundo Estadual de Saúde aos fundos municipais, estabelece no artigo 1º, parágrafo 2º, que os recursos orçamentários da saúde deverão ser transferidos de forma regular e automática aos Fundos Municipais, na forma do planejamento e da programação financeira da Secretaria Estadual de Saúde.

2.9.4. Repasse de duodécimos

455. No que se refere ao **repasso de duodécimo**, o relatório técnico preliminar apontou que em 2019 **houve repasse integral dos duodécimos aos Poderes e Órgãos Autônomos** pelo Governo do Estado de Mato Grosso, no entanto, **não** houve regularização dos saldos remanescentes dos duodécimos referentes aos exercícios de 2016 a 2018.

456. Além disso, a equipe técnica evidenciou a existência de inconsistência contábil entre o saldo registrado no Balanço Patrimonial da Assembleia Legislativa de 31/12/2019, como Demais Créditos e Valores a Longo Prazo, no valor de R\$ 141.087.933,22, e o saldo de duodécimos a repassar, no valor de 114.451.679,2, reconhecido e registrado pelo Governo do Estado nos demonstrativos contábeis no encerramento do exercício. Diante da divergência apurada, restou configurada a seguinte irregularidade⁸¹:

6. 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).

(...)

6.6. Divergência de R\$ 26.636.253,99 entre o saldo de duodécimo a receber (R\$ 141.087.933,22) registrado no Balanço Patrimonial da Assembleia Legislativa de Mato Grosso e o saldo de duodécimo a repassar (R\$ 114.451.679,23) registrado pelo Governo do Estado em seus demonstrativos contábeis (**Tópico 8.5.2**).

81. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 162833/2020, fls. 210/212.



457. A **defesa** justificou que não cabe ao Governo, por meio da SEFAZ, prestar esclarecimentos sobre quaisquer divergências existentes entre o FIPLAN e os sistemas paralelos dos demais poderes e órgãos autônomos.

458. No entanto, esclareceu que os registros contábeis referentes aos duodécimos a repassar são efetuados pelo Tesouro somente após o alinhamento dos valores com cada Poder e Órgão Autônomo, que, por sua vez, são devidamente notificados ao final do exercício da efetivação dos registros e dos saldos atualizados em 31/12.

459. Registrou que apesar da adoção de tal procedimento desde 2016, não há notificação por parte da ALMT sobre divergências entre os registros do FIPLAN e o seu sistema paralelo. Argumentou que a divergência constatada pode ter sido gerada pelo fato de que, até 2016, os repasses aos Poderes eram desmembrados em diferença de receita corrente líquida – RCL e duodécimos, sendo o registro efetuado em duas contas: 1.1.3.8.2.32.20.00 Diferença de RCL a Receber e 1.1.3.8.2.32.22.00 Duodécimos a Receber, e que a partir de 2017 o dispositivo dos normativos orçamentários que determinava o repasse de diferença de RCL foi descontinuado, restando somente o repasse de duodécimos.

460. Concluiu alegando que a divergência apontada de R\$ 26.636.253,99, se refere à diferença de RCL devida ao Poder Legislativo, no ano de 2016, que somada ao saldo de duodécimos a receber do Legislativo Estadual, tem-se o montante de R\$ 141.087.933,22 em conformidade com o valor registrado pela ALMT.

461. A **unidade técnica** acatou os argumentos da defesa, afastando a irregularidade. Todavia, ressaltou a importância de realizar os registros na conta contábil adequada, em conformidade com a estrutura de contas predefinidas no FIPLAN, com a finalidade de identificar os fatos contábeis que deram origem ao lançamento e garantir maior transparência e controle das informações, o que reforça a necessidade de utilização de um sistema único de execução orçamentária e financeira para evitar a ocorrência de tais inconsistências.



462. **Passa-se à análise ministerial.**

463. Importante constar que, de acordo com a determinação do art. 48, § 6º da LRF, que estabelece que todos os Poderes devem utilizar sistema único de execução orçamentária e financeira, devendo ser mantido e gerenciado pelo Poder Executivo. O sistema oficial do Estado é o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças de Mato Grosso – FIPLAN, instituído por meio do Decreto nº 1.374 de 3/6/2008.

464. A manutenção de sistemas paralelos pelos demais Poderes e Órgãos Autônomos para a efetuação dos registros contábeis contraria a norma vigente, que expressamente determina a adoção de sistema único para o registro da execução orçamentária e financeira. Importante ressaltar que a previsão tem embasamento na obrigatoriedade de garantir a transparência das contas públicas, com a disponibilização e a ampla divulgação de informações e dados contábeis, orçamentários e da gestão fiscal, bem como da correta prestação de contas dos gastos do Estado, objetivando garantir a tempestividade, integralidade e conformidade das demonstrações contábeis.

465. Todavia, apesar da expressa determinação quanto à adoção de sistema único de execução orçamentária e financeira, a ALMT mantém sistema paralelo para efetuar os seus registros, tendo que compatibilizar as informações entre o seu sistema e o FIPLAN, o que pode ocasionar inconsistências e atrasos no envio de informações.

466. No entanto, conforme demonstrado pela defesa, a divergência constatada de R\$ 26.636.253,99 entre o saldo de duodécimos a receber registrado pela ALMT, no valor de R\$ 141.087.933,22, e o saldo de duodécimos a repassar registrado pelo Governo do Estado, no valor de R\$ 114.451.679,23, se refere a diferença de receita corrente líquida – RCL devida ao Poder Legislativo, do exercício de 2016, que somada ao saldo de duodécimos a receber do Legislativo Estadual, tem-se o montante de R\$ 141.087.933,22, em conformidade com o valor registrado pela ALMT.



467. Assim, este **Parquet de Contas** corrobora com o entendimento esposado pela unidade técnica, manifestando pelo **afastamento do apontamento constante no subitem 6.6 (CB 02)** do Relatório Técnico de Receita e Governo.

2.10. Das determinações com prazo

468. No Parecer Prévio nº 09/2019 – TP (Processo nº 8567/2019), referente às Contas de Governo do exercício de 2018, foi recomendado ao Chefe do Poder Executivo Estadual a adoção de 42 providências, bem como foram reiteradas as recomendações pendentes de cumprimento emitidas nos Pareceres Prévios 04/2015, 01/2016, 02/2017 e 3/2018, dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017, respectivamente.

469. Dessa forma, a **equipe técnica** verificou o cumprimento das determinações e recomendações do Parecer Prévio nº 09/2019, afetas à competência da Secex de Receita e Governo, identificando seu cumprimento parcial, de modo que restou caracterizada a seguinte irregularidade⁸²:

10. NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007 – RITCE).

10.1. Não adoção de providências para atendimento das recomendações exaradas pelo TCE-MT nos Pareceres Prévios nº 02/2017-TP (item 11), nº 03/2018-TP (itens 19, 27, 47 e 49) e nº 09/2019 (item 14) (Tópicos 8.1.4, 8.2.4 e 8.3.3).

10.2. Não cumprimento das determinações exaradas no Parecer Prévio n.º 09/2019, referente aos itens: 1, 2, 3, 9, 10, 14, 34, 35, 37 e II (Tópico 10).

470. Quanto ao subitem **10.1 (NA 01)**, a **defesa** discordou do apontamento quanto a não tomada de providências por parte do Estado para atender as determinações realizadas pelo TCE-MT nos últimos Pareceres Prévios emitidos sobre as Contas de Governo Estadual:

Parecer Prévio nº 02/2017-TP (exercício de 2016), trouxe a seguinte determinação:

82 Relatório Técnico – Doc. digital nº 162833/2020, fls. 232.



11) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente;

Parecer Prévio nº 03/2018-TP (exercício de 2017) determinou:

19) institua, junto à Sefaz e à CGE, o aperfeiçoamento na sistemática de repasses constitucionais a Municípios, automatizando-a sob critérios objetivos, no sentido de garantir efetivamente que as transferências dos recursos relativos ao IPVA, ICMS e Fundeb ocorram de forma regular e transparente, adequadamente, sem atrasos;

27) faça realizar, junto à Sefaz, com o acompanhamento da CGE, os repasses ao Fundeb na extensão legalmente prevista, no tocante às contribuições relativas ao ITCMD e de suas cotas-partes de 38 ICMS e IPVA, utilizando-se da metodologia legalmente em vigor aplicável;

471. Sobre essas determinações, apresentou parte do Plano de Providências do Controle Interno nº 009/2018 e a Nota Técnica nº 181/2018 e sua complementação, informando que não se pode afirmar que não foi dada a devida atenção às recomendações.

472. Já os itens 47 e 49 (Parecer Prévio nº 03/2018), trouxeram as seguintes determinações:

47) informe à Contabilidade Geral do Estado, por meio de arquivo eletrônico a ser integrado ao Fiplan, todos os valores retidos das receitas do Estado e dos municípios repassados para formação do Fundeb, conforme determina o artigo 17 da Lei nº 11.494/2007;

49) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente.

473. Quanto à determinação **47**, informou o defendente que foram feitas tratativas junto ao Banco do Brasil para que a determinação fosse atendida, no entanto não recebeu uma resposta positiva sobre a integração de informações entre a base de dados do banco e o Fiplan, considerando que o banco atende todas as unidades da federação e não conseguiria atender apenas um sistema específico.



474. Quanto a **49**, a defesa afirmou que foram feitas tratativas junto ao Banco do Brasil para que a determinação fosse atendida, no entanto não recebeu uma resposta positiva da instituição financeira, contudo, informou que logrou êxito no tocante ao registro de valores por município no caso do IPVA, IPI, FEP e FETHAB, não sendo possível atender a determinação quanto ao ICMS.

475. Asseverou novamente que o Banco do Brasil se posicionou de forma contrária à construção de uma ferramenta de integração que possibilitasse a coleta de dados de forma que atendessem a integralidade da determinação, mencionando a existência de pesquisa genérica das informações no site do banco.

476. Por sua vez, o **Item 14** (Parecer Prévio nº 09/2019), apresentou a seguinte determinação:

14) institua melhorias no Sistema Financeiro a fim de garantir que as transferências da cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA dos municípios sejam efetuadas de forma imediata e sistemática, nos termos do artigo 158, III, da Constituição Federal c/c o artigo 2º da Lei Complementar nº 63/1990;

477. Em sua justificativa, o defendente aduziu que quanto ao repasse específico do IPVA, o Poder Executivo reviu toda a sistemática de repasse aos municípios e o regulamentou através da Portaria SEFAZ/GSF nº 144, de 25/09/2019 (ANEXO IV – Item 10.1 – subitem 14).

478. Afirmou, ainda que a própria equipe técnica do TCE admitiu em seu relatório que houve melhora significativa quanto à tempestividade dos repasses. Assim, concluiu que a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ/MT não se encontra inerte, não podendo prosperar a alegação de não atendimento às recomendações.

479. Em **relatório Técnico de Defesa**, a Secex esclareceu que o contexto em que a equipe técnica apontou o descumprimento das determinações elencadas no item 10.1 trata da não automatização dos repasses da cota-parte do ICMS e IPVA e da formação do Fundeb, mediante retenção dos valores no momento da arrecadação, dessa forma providências que não tratam desse fato específico não



serão analisados.

480. Conforme análise das manifestações de defesa dos itens 9.1; 9.2 e 9.3 DB99 (analisados anteriormente), os repasses do Fundeb, ICMS e IPVA não atenderam a forma definida em Lei, ou seja, não foram realizadas no momento da arrecadação, mas apenas semanalmente, sendo determinadas providências nos últimos Pareceres para que essa determinação legal fosse cumprida.

481. Analisando os argumentos do defendente, a Secex entendeu que devido à dependência do Banco do Brasil para o devido cumprimento das determinações, assim como a complexidade da solução completa da irregularidade, **concluiu por retirar a irregularidade** apresentada no item 10.1, no entanto sugere-se a manutenção das determinações propostas nos itens 9.1; 9.2 e 9.3 DB 99.

482. Tendo em vista que a Secex afastou o apontamento, a defesa não apresentou manifestação em sede de alegações finais.

483. Passa-se à **manifestação ministerial**.

484. Com efeito, as determinações em análise encontra forte relação com os apontamentos 9.1; 9.2 e 9.3 DB 99 já analisados.

485. Conforme apurado os repasses do Fundeb, ICMS e IPVA não atenderam a forma definida em Lei, ou seja, não foram realizadas no momento da arrecadação, mas apenas semanalmente, sendo determinadas providências nos últimos Pareceres para que essa determinação legal fosse cumprida.

486. Com relação direta a esse fato, a defesa apresentou apenas argumentos para descaracterizar as irregularidades já discutidas, sendo desnecessário repetir os argumentos da defesa e os contra-argumentos da equipe técnica, cuja conclusão foi pela manutenção das irregularidades.

487. A Nota Técnica nº 181/2018 – SATE/SEFAZ apresenta questões de



ordem técnica e prática necessárias para execução dos procedimentos relativos a transferência automática, conforme segue:

- 1) A arrecadação estadual é realizada nos termos do **EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 001/2017/SAAF/SEFAZ**, e hoje o Governo Estadual possui a Adesão de 07 diferentes Agentes Arrecadores a esse Edital de Credenciamento, sendo eles: **Banco do Brasil S/A, Santander S/A, Banco Bradesco S/A, Cooperativa de Crédito Rural de Primavera do Leste, Banco Itaú S/A, Banco Cooperativo Sicredi S/A e Banco Cooperativo do Brasil S/A**, e pactuado que esses agentes arrecadores efetue o crédito proveniente do produto da arrecadação dos tributos e demais receitas públicas, em uma conta de arrecadação **centralizadora**, sendo essa a conta nº. 2.010.100-7 – Conta Arrecadação Rede Bancária – Sistema da Conta Única – SEFAZ – Agência 3834-2 – Governo – Cuiabá – Banco do Brasil S.A., e **ainda** observando o prazo de até às 10h (dez horas) do segundo dia útil, contados da data da arrecadação pela Contratada;
- 2) Consideremos que os documentos de arrecadação DAR-1/AUT são emitidos, arrecadados e repassados em 03 (três) convênios diferentes, sendo eles: **CONVÊNIO BARRA ICMS, CONVÊNIO GNRE ON-LINE e CONVÊNIO IPVA;**
- 3) Consideremos que a arrecadação possui os mais variados tributos, sendo eles: ICMS, IPVA, ITCD, TAXAS, FETHAB, FEEF, etc. e dentre esses, alguns não possui a vinculação de 20% para o FUNDEB;
- 4) Consideremos que com os recursos disponibilizados hoje, a CRRE – Coordenadoria de Registro da Receita Estadual só consegue visualizar, mensurar e totalizar o valor diário da receita arrecadada nas mais diversas vinculações somente após o processamento final da receita que consiste em: envio pelos agentes arrecadores dos documentos DAR-1/AUT, integração desses documentos entre os sistemas: SIF x FIPLAN – gerando os DAR Tributário no FIPLAN, o processamento do DAR ORÇAMENTÁRIO, seguido pelo processamento da AVR, o registro do DAC para confirmação dos créditos repassados pelos agentes arrecadores (com flouat de D+2) na respectiva conta de arrecadação, o processamento da RSS, e a consulta do FIP 716 para identificação das vinculações (Fonte/UOs), e por fim, gerar o documento de ARR para a transmissão do recurso disponível na Conta Arrecadação para a Conta Única, conforme normativa da LC 360.
- 5) Consideremos a particularidade do repasse da receita arrecadada pelo SIMPLES NACIONAL e que essa é repassada em Conta diferente da informada no item 1;
- 6) Consideremos, por fim, que a unidade transferidora, hoje realizada pelo Banco do Brasil S.A., deve dispor da informação da origem do produto de arrecadação, ou seja, se essa provém do **ICMS, IPVA, ITCD ou SIMPLES NACIONAL** para assim disponibilizar o recurso no fundo e em seguida fornecer as informações necessárias em seu web site.



488. Assim, não se nega a existência de obstáculos operacionais e tecnológicos, somado a isso tem-se a negativa pela parte do Banco do Brasil em desenvolver ferramenta que possa atender a determinação de maneira plena.

489. Logo, considerando a dependência do Banco do Brasil para o devido cumprimento das determinações, bem como pela complexidade da solução completa da irregularidade, o **Ministério Público de Contas** comunga do posicionamento da Secex quanto a **sanar a irregularidade apresentada no subitem 10.1**, sem prejuízo das medidas propostas nos itens 9.1; 9.2 e 9.3 DB 99.

490. Quanto ao **subitem 10.2 (NA 01)**, que trata do não cumprimento das determinações exaradas no Parecer Prévio n.º 09/2019, referente aos itens: 1, 2, 3, 9, 10, 14, 34, 35, 37 e II. Veja-se que a determinação 1 dispõe:

1) realize audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 48, I, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000;

491. Em relação a essa determinação, a **defesa** alegou que houve avanços no decorrer dos anos em relação à realização das audiências públicas exigidas por lei. Citou como exemplo a realização da audiência durante a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020.

492. Argumentou que instituiu Grupo de Trabalho relativo aos estudos dos mecanismos de Participação Social para aprimorar as audiências públicas, tanto da LDO como da LOA. Assim, solicita o saneamento da irregularidade.

493. A Secex, no **Relatório Técnico de Defesa**, consignou que, conforme evidenciado na análise da defesa referente à irregularidade 1.1 deste relatório, a determinação não foi atendida. Todavia, ponderou que o descumprimento **não** foi causado pela atual gestão, razão pela qual não foi atribuída responsabilização ao Governador do Estado de Mato Grosso, Mauro Mendes Ferreira.

494. Em **alegações finais**, o defendente afirmou que embora seus argumentos não tenham sido acatados pela equipe técnica, mantém suas razões e



fundamentos, no aguardo de que o nobre Conselheiro Relator mantenha posicionamento diverso e decida pelo saneamento da presente questão.

495. Passa-se à **manifestação ministerial**.

496. Com efeito, a defesa demonstrou que tem realizado avanços para o cumprimento das exigências quanto à realização das audiências públicas, contudo, conforme evidenciado pela Equipe de Auditoria a recomendação não foi atendida.

497. Entretanto, o descumprimento foi causado pela gestão anterior, razão pela qual não foi atribuída responsabilização ao atual Governador do Estado de Mato Grosso, Mauro Mendes Ferreira.

498. Sendo assim, o *Parquet* de Contas manifesta-se pela **manutenção** do achado diante do **não cumprimento** da determinação.

2) Adote medidas no sentido de garantir a publicidade e a tempestividade das audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais, nos termos do art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

499. Sobre a determinação 2, a defesa argumentou que realizou fora do prazo somente a audiência do 3º quadrimestre.

500. Justificou que, apesar de a audiência inicialmente ter sido agendada para a data de 18/02/2020, devido à complexidade dos procedimentos que antecedem o fechamento do exercício não foi possível realizá-la na data prevista. Assim, solicitou nova data para a ALMT e foi disponibilizada somente a data de 05/03/2020.

501. A **Equipe Técnica** ponderou que a própria defesa confirmou que a audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais, referente ao 3º quadrimestre de 2019, foi realizada fora do prazo.

502. Dessa forma, não houve cumprimento integral da determinação, razão pela qual a Secex manteve o apontamento.



503. Em **alegações finais**, a defesa afirmou que assumiu o compromisso de cumprir as recomendações dessa providência em todas as audiências relativas aos quadrimestres de 2020.

504. Passa-se à **manifestação ministerial**.

505. A LRF determina que o Poder Executivo realize audiência pública na Casa Legislativa de cada ente federado, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, nos termos do art. 9º, § 4º.

506. Conforme consta inconste nos autos, a audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais, referente ao 3º quadrimestre de 2019, foi realizada fora do prazo, tendo a defesa apresentado justificativa genérica que não é capaz de afastar o apontamento.

507. Sendo assim, pugna-se pela **manutenção do achado**, diante do não cumprimento da determinação.

3) observe o Resultado Primário projetado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias quando da elaboração do projeto da Lei Orçamentária Anual, nos termos do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

508. O defendente consignou que o projeto de lei orçamentária encaminhado à ALMT apresentava o demonstrativo que evidenciava a compatibilidade das metas de resultado primário entre a LDO e LOA. Todavia, informa que o Legislativo derrubou o veto do art. 58 da Lei Complementar nº 631/2019, o que impactou na receita do ICMS.

509. Argumentou que esse fato provocou uma redução da receita na ordem de R\$ 228.402.986,00 e foi necessário ajustar a meta de resultado primário para adequá-la a nova realidade.

510. Assim, solicitou a reconsideração quanto ao descumprimento da presente determinação, tendo em vista os esforços do Poder Executivo para



atendê-la.

511. A Equipe de Auditoria **manteve a irregularidade**, pois o Poder Executivo deixou de apresentar à ALMT novo ANEXO II – Metas Fiscais – Metas Anuais – 2019, antes da aprovação do texto final da LDO-2019 ou proposição de eventual ajuste no projeto de LOA-2019.

512. Em sede de **alegações finais**, o defendente afirmou que como a LDO/2020 trouxe a autorização para ajustar a meta na Própria Lei Orçamentária, o Poder Executivo assim o fez. Dessa forma, requereu que a irregularidade seja afastada, pois o Poder Executivo não deu causa para a ocorrência do descumprimento das determinações do TCE.

513. Passa-se à **manifestação ministerial**.

514. De fato, o Poder Executivo deixou de apresentar à ALMT novo ANEXO II – Metas Fiscais – Metas Anuais – 2019, antes da aprovação do texto final da LDO-2019 ou proposição de eventual ajuste no projeto de LOA-2019, atualizando as respectivas projeções do Resultado Primário para os anos de 2019, 2020 e 2021, provocadas pela reestimativa das receitas previstas no PLOA.

515. Dessa forma, verifica-se que não houve o atendimento a presente determinação, razão pela qual o Ministério Público de Contas manifesta pela **manutenção da irregularidade**.

9) adote as providências necessárias para implementação dos procedimentos contábeis patrimoniais definidos na Portaria nº 548/2015, da STN e na Portaria nº 066/GSF/SEFAZ/2017, de modo a evitar possíveis penalidades previstas no artigo 51, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

516. O **defendente** asseverou que foram feitas várias ações no sentido de implementar o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis, todavia, a questão patrimonial depende de outras ações que antecedem o registro contábil, razão pela qual não foi possível cumprir integralmente a presente determinação.



517. A **Equipe de Auditoria** destacou que esta determinação foi emitida no Parecer Prévio nº 02/2017, referente ao exercício de 2016, sendo reiterada nos exercícios subsequentes (Pareceres Prévios nº 03/2018 e 09/2019) e conforme reconhecido pelo defendente não foi integralmente atendida no exercício de 2019.

518. Diante do não cumprimento desta determinação, a Secex manteve a irregularidade.

519. Em **alegações finais**, o gestor asseverou que, em relação às inconsistências apontadas por esta Corte, nas contas que evidenciam Bens Imóveis em Uso e Obras em Andamento, e o seu não reconhecimento, esclareceu que as unidades orçamentárias não tinham clareza de qual seria o documento que subsidiaria realizar o registro da transferência de obras em andamento para edificações.

520. Diante dessa falta de clareza foi realizada reunião com os órgãos SEFAZ, CGE e SEPLAG, no final do exercício de 2019 para alinhamento e encaminhamento das orientações para garantia dos registros tempestivos e fidedignos.

521. Afirmou, contudo, que será necessária a conclusão do trabalho realizado pelo Grupo de trabalho criado através da Portaria conjunta 025/2020/SEPLAG/SEFAZ/PGE/CGE/ SINFRA/ INTERMAT/SEMA, a fim de buscar o aprimoramento dos processos de gestão patrimonial e contábil.

522. Diante do exposto, entendeu estar adotando as providências possíveis para a implementação das normas em cumprimento aos prazos estabelecidos na Portaria 548/2015 da Secretaria do Tesouro Nacional.

523. Passa-se à **manifestação ministerial**.



524. Com efeito, na análise das irregularidades 6.1, 6.3 e 6.4 deste relatório foi evidenciado que não houve a integral implementação dos procedimentos contábeis patrimoniais definidos na Portaria nº 548/2015.

525. Desse modo, está nítido que a determinação não foi devidamente cumprida, razão pela qual o **parquet de Contas** entende pela **manutenção da irregularidade**.

10) adote medidas de austeridade com a finalidade de reduzir os gastos com despesas de pessoal do Poder Executivo aos limites previstos no artigo 20, inciso II, alínea “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal, observando o disposto nas Resoluções de Consulta nº 17 e 19/2017 deste Tribunal;

526. **O defendente** afirmou que adotou diversas medidas para reduzir os gastos com despesas de pessoal do Poder Executivo e atender a presente determinação.

527. Justificou que tais medidas possibilitaram a redução do percentual de extrapolação dos limites estabelecidos na LRF para gastos com pessoal.

528. A **Equipe Técnica** consignou que não é possível acolher as justificativas apresentadas pela defesa para sanar a irregularidade quanto ao descumprimento da presente determinação, haja vista que as medidas adotadas pelo Governo do Estado para reduzir os gastos com pessoal não foram suficientes e, no exercício de 2019, o percentual das despesas com pessoal do Poder Executivo manteve-se acima dos limites previstos no artigo 20, inciso II, alínea “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

529. Em **alegações finais** a defesa afirmou que as normas instituídas pelo atual governo visando contenção de despesa, bem como, as medidas que estão em elaboração, com expectativa de serem implementadas nos próximos exercícios, suscitam perspectivas de restabelecer o equilíbrio fiscal e promover sustentabilidade às políticas públicas.

530. Passa-se à **manifestação ministerial**.



531. Em que pese a gestão ter adotado medidas para diminuir as despesas com pessoal, tais medidas não foram suficientes para que, no exercício de 2019, o Poder Executivo retornasse aos limites previstos no artigo 20, inciso II, alínea “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual este *Parquet* de Contas entende que a determinação não foi devidamente cumprida.

532. Isto posto, pugna-se **pela manutenção da irregularidade.**

14) institua melhorias no Sistema Financeiro a fim de garantir que as transferências da cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA dos municípios sejam efetuadas de forma imediata e sistemática, nos termos do artigo, III, da Constituição Federal c/c o artigo 2º da Lei Complementar nº 63/1990;

533. A verificação da determinação 14 foi realizada na análise da irregularidade 10.1, que concluiu por afastar a referida irregularidade.

34) cumpra o artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal e passe a elaborar e publicar no prazo legal o Plano de Recuperação de Receitas Próprias (irregularidade do item 7).

534. O **defendente** afirmou que o sistema de controle interno da dívida ativa estadual é o SADA, que é utilizado desde a inscrição em dívida dos créditos em favor da Fazenda Pública até nos procedimentos de cobrança extrajudicial e judicial da dívida, ou seja, o SADA contribui para a gestão e operação das atividades ligadas à Dívida Ativa Estadual, auxiliando nas fases de inscrição, cobrança, execução entre outras. Apresentou o histórico dos saldos da dívida ativa, bem como da arrecadação nos períodos de 2015 a 2020.

535. Asseverou também que em maio de 2019 entrou em produção o Business Intelligence – BI da dívida ativa, que terá como finalidade auxiliar na gestão mais eficiente da Dívida Ativa, fornecendo relatórios atualizados arrecadação, estoque, situação das CDA, valores a receber e demais informações.

536. Aduziu que muitas das ações apresentadas no Plano de Ação de Recuperação da Dívida Ativa, elaborado em março de 2016, foram implementadas e que outras estão em fase de implementação, tais como: Projeto de Lei para criar



o cadastro de inadimplentes (lei não editada); em fase de homologação a integração do sistema da SEFAZ com o SADA/SGDA, sendo da SEFAZ a responsabilidade para o desenvolvimento de funcionalidades para comunicação com o web service da PGE; em fase de homologação a integração do sistema do DETRAN com o SADA/SGDA, sendo do DETRAN a responsabilidade para o desenvolvimento de funcionalidades para comunicação com o web service da PGE; em desenvolvimento a negociação web para os demais tipos de processos tributários e não tributários com demais órgãos; em desenvolvimento sistema que acompanhará o processo de compensação desde seu início até a sua conclusão; em fase de homologação o sistema Portal de Acesso da PGE; busca por celebração de novos convênios com outras instituições públicas para compartilhamento de informações tributárias que permitam obter dados sobre o devedor.

537. Afirmou que em dezembro de 2019 foi celebrado contrato com a empresa Boa Vista SCPC, especializada na prestação de serviços no segmento de devedores com a fixação de parâmetros eficientes que propiciem a cobrança administrativa dos débitos inscritos em dívida ativa; inclusão de devedores em cadastros de inadimplentes para a efetivação de medidas que auxiliem na cobrança extrajudicial, proporcionando a efetiva implantação e operacionalização da cobrança extrajudicial pela PGE. Caberá também a empresa ajudar na segmentação da dívida ativa estadual em créditos bons dos créditos “podres”, possibilitando a adequada contabilização no balanço patrimonial.

538. Acrescentou que estão em curso tratativas para contratar empresa especializada que efetue a atribuição de *rating* aos créditos inscritos em dívida com coleta, tratamento, cruzamento e análise de informações patrimoniais e econômico-fiscais dos devedores para o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos.

539. Por derradeiro, consignou que, no exercício de 2020, foi publicado um documento chamado de Medidas de combate à evasão e à sonegação fiscal e diante das ações desenvolvidas para fomentar o Plano de Recuperação de Receitas próprias solicitou o afastamento da irregularidade.



540. A **Equipe Técnica** asseverou que este Tribunal, desde o exercício de 2012, tem reiteradamente recomendado ao Gestor Estadual que implemente medidas efetivas na arrecadação e cobrança dos valores inscritos em dívida ativa. Todavia, verifica-se que o Estado ainda não conta com cadastro estadual de inadimplentes, não existe integração entre os sistemas dos órgãos arrecadadores, não houve análise dos créditos inscritos em dívida ativa quanto à viabilidade ou não de recuperação.

541. Salientou que, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar subtópico 5.3, alínea 'b' a dívida ativa no Estado tem apresentado tendência constante de crescimento ano a ano. Constatou-se que apesar de a arrecadação (recebimentos) da dívida ativa evidenciar acréscimo de 110,68% de 2018 para 2019, a efetividade da arrecadação em relação com os estoques das dívidas ainda é incipiente, sendo que o Índice da Arrecadação sobre o Estoque representou 0,98% do total das dívidas inscritas até o exercício.

542. Ponderou que o Estado demonstrou que vem implementando medidas para melhorar a eficiência na cobrança e arrecadação da Dívida Ativa Estadual, tanto com medidas adotadas pela Sefaz quanto pela PGE. Assim, opinou pelo **afastamento da irregularidade**.

543. A defesa não apresentou alegações finais quanto a esse item.

544. **Passa-se à manifestação ministerial.**

545. De fato, o Estado de Mato Grosso demonstrou que vem implementando medidas para melhorar a eficiência na cobrança e arrecadação da Dívida Ativa Estadual.

546. Nesse sentido, em 20 de fevereiro de 2020, publicou no Diário Oficial, nº 27.696, pág. 12, documento contendo as Medidas de combate à evasão e à sonegação fiscal, no qual demonstra a evolução do estoque dos créditos definitivamente constituídos pendentes de pagamento, vencidos ou a vencer, em cobrança administrativa pela SEFAZ/MT nos últimos três exercícios, bem como são



apresentadas as medidas para combater à sonegação e evasão fiscal, quais sejam: aperfeiçoamento da fiscalização dos contribuintes com indícios de comportamento de risco; aperfeiçoamento do combate à evasão e sonegação fiscal no trânsito de mercadorias; ampliação da percepção de risco fiscal junto aos contribuintes; e indução ao saneamento da irregularidade tributária.

547. Outrossim, no âmbito da PGE, também foram evidenciadas as providências adotadas no exercício de 2019, bem como as que estão sendo implementadas para melhorar a gestão e operação das atividades ligadas à Dívida Ativa Estadual.

548. Desse modo, verifica-se que a determinação está em fase de implementação, razão pela qual o Ministério Público de Contas entende pelo **afastamento da irregularidade**.

35) aprimore o Portal Transparência, a fim de que contenha todas as informações descritas no “Manual de Cumprimento da Lei de Acesso à Informação” aprovado pela Resolução Normativa nº 14/2013 deste Tribunal.

549. A defesa comparou o conteúdo do PORTAL DA TRANSPARÊNCIA do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso com as exigências previstas no Anexo III (incluído pela Resolução Normativa TCE-MT 14/2013), apresentando os esclarecimentos de acordo com os itens descritos no referido Anexo.

550. Informou também que a CGE, a partir da publicação, em junho de 2019, do Decreto nº 135/2019, passou a fazer parte da gestão do Portal da Transparência do Estado e que, desde então, por meio da Secretaria Adjunta de Ouvidoria e Transparência vem se esforçando para apresentar o Portal Transparência dentro das diretrizes estabelecidas pela Resolução nº 14/2013, sem apoio de empresa especializada.

551. Destacou que com a previsão da liberação do empréstimo do Banco Internacional de Desenvolvimento está prevista a criação do Novo Portal Transparência do Poder Executivo.



552. A **Equipe de Auditoria** entendeu pelo **afastamento da irregularidade**, em razão das melhorias implementadas no Portal Transparência e ações em andamento que visam aprimorar as informações disponibilizadas, contemplando inclusive os atos preparatórios de procedimentos licitatórios.

553. Verificou, portanto, que a determinação está em implementação.

554. Diante do afastamento da irregularidade, o responsável não apresentou alegações finais.

555. **Passa-se à manifestação ministerial.**

556. Com efeito, a defesa demonstrou as diversas implementações que foram realizadas no Portal da Transparência após a transferência da gestão para a Controladoria Geral do Estado, dentre elas a disponibilização de normas de contratações emergenciais em função da pandemia, informativo aos cidadãos sobre o funcionamento do Portal e tipo de informações disponíveis, atribuições das Secretarias Estaduais, link de acesso as Leis Orçamentárias, relatórios exigidos pela LRF, editais de procedimentos licitatórios e os respectivos contratos firmados, relação de convênios e situação atual destes, informações de Execução orçamentária e financeira, gastos com pessoal e agentes públicos.

557. Apesar das atualizações e melhorias no Portal da Transparência, verificou-se que ainda existem informações que não estão disponíveis, tais como os atos preparatórios do procedimento licitatório e das contratações diretas, por dispensa ou inexigibilidade. Segundo a defesa, os trabalhos para a disponibilização dessas informações estão em andamento e serão implementados por meio da readequação no Sistema de Aquisições Governamentais (SIAG).

558. Assim, considerando as melhorias implementadas no Portal Transparência e ações em andamento que visam aprimorar as informações disponibilizadas, contemplando inclusive os atos preparatórios de procedimentos licitatórios, verifica-se que a gestão não se quedou inerte.



559. Desse modo, o Ministério Público de Contas entende pelo **afastamento da irregularidade**.

37) Providencie junto à SEFAZ e ao Gabinete de Transparência que os valores relativos aos precatórios sejam disponibilizados com maior transparência nos termos estabelecidos pelos artigos 10 e 48, caput da LRF;

560. A **defesa** informou que a partir do final de fevereiro de 2020 houve atualizações nas informações e após esse procedimento, foram elaboradas e disponibilizadas nos sites da SEFAZ e no Portal da Transparência os demonstrativos da execução orçamentária da despesa de sentenças judiciais transitadas em julgado – 2019 – trimestral e anual.

561. Alegou ainda que, nos termos do artigo 100 da CF/88 e da Resolução nº 303/2020 do CNJ, cabe ao Tribunal de Justiça a gestão e pagamento dos precatórios em que o Estado de Mato Grosso for devedor e que a lista dos valores dos precatórios é fornecida anualmente pelo TJMT, no final do mês de julho, à Procuradoria-geral do Estado.

562. Por derradeiro, esclareceu que as ações que competiam ao Poder Executivo Estadual foram realizadas com a finalidade de atender a determinação deste Tribunal.

563. A **Equipe de Auditoria** consignou que, embora a divulgação das informações tenha sido efetuada somente no exercício de 2020, observa-se que a determinação foi cumprida e, portanto, fica **afastada a irregularidade** relativa ao item 37 do Parecer Prévio 9/2019.

564. Diante do afastamento da irregularidade, a defesa não apresentou alegações finais.

565. **Passa-se à manifestação ministerial.**



566. De acordo com a defesa apresentada, a atualização e divulgação das informações referentes às movimentações e aos pagamentos de precatórios foram disponibilizadas somente após o final de fevereiro de 2020, nos *sites* da SEFAZ <http://www5.sefaz.mt.gov.br/> e no Portal da Transparência www.transparencia.mt.gov.br/.

567. Conforme consignado pela Secex, em consulta realizada nos sites mencionados, foi possível acessar o link <http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/6847450-despesa> no qual consta os demonstrativos da execução orçamentária da despesa de sentenças judiciais transitadas em julgado, referente à posição final de dezembro de 2018 até o 2º trimestre do exercício de 2020.

568. Assim, em conformidade com a Equipe Técnica, conclui-se que, em que pese a divulgação das informações tenha sido efetuada somente no exercício de 2020, **a determinação foi cumprida** e, portanto, **deve ser afastada a irregularidade**.

II) que implementem procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, em observância ao artigo 3º da Resolução Normativa nº 11/2009 deste Tribunal;

569. **O defendente afirmou** que a SEFAZ elaborou plano de providências para estabelecer as ações e prazos para implantar os procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias.

570. Justificou ainda que a nova funcionalidade exige a motivação para o cancelamento de Restos a Pagar Liquidados e foi disponibilizada aos usuários a partir de 23/05/2020, estando também disponível no link <http://www5.sefaz.mt.gov.br/web/sefaz/orientacoes-tesouro-estadual> as instruções que orientam as unidades orçamentárias sobre as novas regras para o cancelamento dos Restos a Pagar processados.



571. Informou que no segundo semestre de 2020 será implementado o relatório FIP 613, que trará uma coluna com a motivação para a efetuação dos cancelamentos e, ressalta que é obrigatória a inclusão da documentação comprobatória no sistema.

572. Dessa forma, considera que a determinação foi atendida e a partir de 2020 será possível dar mais transparência e controle ao cancelamento dos restos a pagar processados, razão pela qual solicita o saneamento da irregularidade.

573. **A Equipe de Auditoria**, em análise da manifestação defensiva consignou que, de acordo com a análise referente à irregularidade 5.1 deste relatório, no exercício de 2019, houve cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no valor de R\$ 63.626.021,36 sem a comprovação da regularidade/legalidade do fato motivador.

574. Assim, verificou-se que no exercício em exame foram cancelados restos a pagar processados pelas Unidades Orçamentárias sem o devido controle e avaliação, em desacordo com o artigo 3º da Resolução Normativa nº 11/2009 deste Tribunal e em desobediência a esta determinação.

575. Por tais razões, manteve a irregularidade.

576. Em alegações finais, a defesa afirmou que recebendo o apontamento em agosto de 2019, foi elaborado o Plano de Providencias do Controle Interno - PPCI e assinado já nos últimos meses do ano.

577. **Passa-se à manifestação ministerial.**

578. A defesa apresentou as providências que foram adotadas para a efetiva implementação de procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos dos Restos a Pagar processados. Informa que as unidades orçamentárias foram orientadas, por meio da Instrução de Serviço nº 12/2020/SACE/SEFAZ, sobre o modelo que foi adotado a partir de 05/2020 e, o



novo procedimento obriga informar o motivo do cancelamento/estorno das liquidações de Restos a Pagar, bem como inserir documentos comprobatórios no sistema FIPLAN.

579. Conforme afirmado pela Secex, a efetividade da providência relatada pelo defendente quanto à implementação de nova funcionalidade no FIPLAN, que exige a motivação para o cancelamento de RPP e inserção de documentação comprobatória, será averiguada na análise das Contas Anuais de Governo do exercício de 2020.

580. Em que pese as providências adotadas, assim, no exercício de 2019, houve cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no valor de R\$ 63.626.021,36 sem a comprovação da regularidade/legalidade do fato motivador.

581. Desse modo, verifica-se que no exercício em exame foram cancelados restos a pagar processados pelas Unidades Orçamentárias sem o devido controle e avaliação, em desacordo com o artigo 3º da Resolução Normativa nº 11/2009 deste Tribunal e descumprindo a presente determinação.

582. Sendo assim, manifesta-se pela **manutenção** do achado diante do **não cumprimento** da determinação.

583. Em síntese, em relação ao **subitem 10.2 (NA 01)**, que analisou o cumprimento das determinações exaradas no Parecer Prévio nº 09/2019, referente aos itens: 1, 2, 3, 9, 10, 14, 34, 35, 37 e II (Tópico 10), manifesta-se pela **manutenção parcial da irregularidade**, considerando que somente os itens 14, 34, 35, 37 foram cumpridos.

2.11. Das Obras e Infraestrutura.

584. Nesse quesito, foi fundamental a avaliação do cumprimento, pelas Secretarias de Estado, das metas físicas propostas nas peças de planejamento e de orçamento do governo estadual, bem como da execução orçamentária e



financeira das despesas realizadas por meio dos PAOE's 3105, 1763, 1283, 1287, 1289, 1291, 2092, 2127, 2128, 2151, 5148 e 2217 que foram as principais ações planejadas para a execução de obras e serviços de engenharia em Mato Grosso, conforme LDO/2019.

585. Como ressaltado pela equipe técnica, as ações governamentais tratadas no relatório técnico, em rega, foram materializadas por meio da atuação da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística e da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer.

586. Outros pontos de grande importância analisados foram: o quadro de pessoal efetivo do Estado que está direcionado à missão de prover e gerir soluções de infraestrutura e logística; a avaliação da sistemática que envolve a aplicação e a prestação de contas dos recursos advindos do FETHAB, relativamente ao FETHAB Óleo Diesel; e a apuração dos valores financeiros necessários à execução dos Contratos de execução indireta de obras e infraestrutura em relação aos valores orçamentários destinados à celebração de Termos de Colaboração com Organizações da Sociedade Civil.

587. O Relatório Técnico Preliminar da Secex de Obras e Infraestrutura identificou 5 irregularidades neste quesito, as quais serão analisadas individualmente a seguir.

588. Na análise do Resumo de despesa orçamentária por unidade orçamentária (FIP 617) extraído do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN, em 18.2.2020, o valor efetivamente empenhado no exercício de 2019, a título de Despesa de Capital, foi de R\$ 2.425.632.701,91, dos quais R\$ 920.604.702,91 foi empenhado sob o grupo de despesa de Investimento.

589. Neste tópico, a unidade técnica apontou a seguinte irregularidade:

1. FB 99. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE. Irregularidade referente ao Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.



1.1. Ineficácia na execução do Orçamento relativo a Investimentos.

590. A **Equipe Técnica**⁸³ verificou que o recurso efetivamente empenhado no grupo de despesa Investimento foi de 78,9% (R\$ 920.604.702,01) do valor previsto inicialmente na LOA (R\$ 1.166.775.293,00), representando uma redução de R\$ 246.170.590,99 (R\$ 1.166.775.293,00 - 920.604.702,01).

591. Dos R\$ 920.604.702,01 empenhados sob o grupo de despesa de Investimento, aproximadamente 72,43% referem-se a Obras e Instalações, ou seja R\$ 666.790.562,84.

592. Em 2019, no âmbito do governo estadual, a Despesa do grupo de Investimento liquidada foi de R\$ 649.518.673,62, sendo que 73,55% desse valor, equivalente a R\$ 447.724.292,50, referem-se a Obras e Instalações.

593. Assim, observou-se que execução da despesa fixada para o exercício de 2019, restringiu-se à liquidação de 55,67% (R\$ 649.518.673,62 / R\$ 1.166.775.293,00 x 100) do valor efetivamente fixado na LOA 2019 para Investimentos, ou seja, 44,33% do orçamento destinado a investimentos não foi executado no exercício de 2019.

594. Acerca da irregularidade o **gestor**⁸⁴ argumentou que, em relação à execução orçamentária das Receitas de Operações de Crédito, houve 79,12% do recurso empenhado (R\$ 191.694.138,57) em relação à receita realizada (R\$ 242.272.715,86). Para as receitas oriundas de transferências voluntárias, afirma que a despesa empenhada foi de 7,99% (R\$ 12.578.606,03) em relação à receita realizada (R\$ 157.515.494,46).

595. Quanto às receitas advindas de Transferências da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – (CIDE - Combustíveis), revela que foi empenhado 91,58% (R\$ 20.779.246,54) em relação à receita realizada (R\$ 22.689.066,24). E, por fim, em relação à execução orçamentária dos Recursos destinados ao Fundo Estadual de Transporte e Habitação (FETHAB), afirma que o

83. **Relatório Técnico.** Secex de Obras e Infraestrutura – Documento digital nº 155333/2020.

84. **Documento Externo** – Documento digital nº 200853/2020.



percentual empenhado foi de 96,86% (R\$ 385.457.813,09) em relação ao orçamento atualizado (R\$ 397.965.236,70).

596. A **Equipe Técnica**⁸⁵ não acatou os fundamentos da defesa, haja vista que foi constatada a execução de 55,67% do orçamento disponível para Investimentos, isto é, considerando o valor inicialmente previsto na LOA (R\$ 1.166.775.293,00) para Investimentos, em relação ao valor liquidado (R\$ 649.518.673,62) para esse grupo de despesas e não em relação ao valor empenhado, como evidenciou a defesa para tentar demonstrar a execução orçamentária do Estado para o grupo analisado.

597. Em suas **alegações finais**⁸⁶, o defendente apresentou esclarecimentos e dados demonstrando o esforço do Poder Executivo no sentido de imprimir uma execução do Orçamento relativo a Investimentos, salientando que ocorreram fatos que impossibilitaram a sua plena execução para o previsto para 2019.

598. **Passa-se à manifestação ministerial.**

599. No intuito de demonstrar os valores de aplicação do grupo de investimentos, a Secex apresentou os seguintes dados:

Código	Especificação	Valor Empenhado (R\$)	(%)
4400.00000	INVESTIMENTO	920.604.702,01	
4440.00000	Transferências a Municípios	34.953.602,00	3,80
4041.00000	Transferência a Municípios - Fundo a Fundo	7.140.685,00	0,78
4442.00000	Execução Orçamentária Delegada a Municípios	47.025.041,59	5,11
4450.00000	Transferências a Instituições Privadas sem fins Lucrativos	37.932.072,98	4,12
4490.00000	Aplicação Direta	793.553.300,44	86,2

Fonte: FIP 617 - Resumo de Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária (FIPLAN) de 18/2/2020

85 **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 208294/2020.

86 **Aleagações finais** – Documento digital nº 230973/2020.



Tabela 1 – Valores Executados na Categoria Econômica - Despesa de Capital

	EMPENHADO	LIQUIDADADO	PAGO
DESPESA DE CAPITAL	R\$ 2.425.632.701,91	R\$ 2.154.546.673,62	R\$ 2.120.159.672,81
-Investimento	R\$ 920.604.702,01	R\$ 649.518.673,62	R\$ 615.338.554,36
--Obras e Instalações	R\$ 666.790.562,84	R\$ 477.724.292,50	R\$ 455.461.750,64

Fonte: FIP 617 - Resumo de Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária (FIPLAN) de 18/2/2020

Gráfico 1 - Valores Executados na Categoria Econômica - Despesa de Capital



Fonte: FIP 617 - Resumo de Despesa Orçamentária por Unidade Orçamentária (FIPLAN) de 18/2/2020

600. Ao analisar as informações trazidas pela defesa, a unidade técnica acessou o Sistema Fiplan e constatou que os recursos orçamentários, para o exercício de 2019, foram atualizados e estavam disponíveis para execução com o Grupo de Investimentos, R\$ 1.540.231.815,16 R\$ 2.216.052.017,23 (orçamento atual) - R\$ 675.820.202,07(contingenciamento)]:

UO	SIGLA	FTE	OR	Orçado Inicial	Orçado Atual	Bloqueado Créditos	Contingenciado	Indisponível	PED	Empenhado	Liquidado	Pago	Saldo
[...]													
TOTAL GERAL				1.166.775.293,00	2.216.052.017,23	0,00	675.820.202,07	675.820.202,07	0,00	920.604.702,01	649.518.673,62	615.338.554,36	619.627.113,15

Fonte: Emitir Demonstrativo Despesa Orçamentária UO Fonte Grupo – Plan 72 (FIPLAN) de 4/9/2020

601. Com isso, observa-se que a execução da despesa fixada para o



exercício de 2019, restringiu à liquidação de apenas 42,17% (R\$ 649.518.673,623 /R\$ 1.540.231.815,164x100) do valor disponível no orçamento para Investimento no Estado, em 2019.

602. Nota-se o acerto no posicionamento da Equipe técnica ao manter a irregularidade, pois apesar da possibilidade de não se executar parte do que foi previsto no orçamento devido a situações não previstas que venham a ocorrer, no caso dos autos fica evidente que o orçamento foi elaborado deliberadamente de forma não condizente com a realidade econômica e financeira do Estado, situação que não pode ser corroborada por esta Corte de Contas, sob pena de as peças orçamentárias se transformarem em meras cartas de intenções.

603. Outrossim, quando as peças orçamentárias destoam de tal forma da realidade há inegável comprometimento da execução das áreas carentes de Investimento no Estado, como se deu no exercício de 2019.

604. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela **manutenção da irregularidade do item (FB 99), com expedição de recomendação** ao Poder Legislativo Estadual para que determine ao chefe do Poder Executivo que realize o planejamento adequado do orçamento visando condizer com a realidade econômica e financeira do Estado, priorizando a execução orçamentária destinada a Investimentos em Mato Grosso, possibilitando o desenvolvimento de setores como segurança, educação, saúde e infraestrutura.

605. No item 2 do Relatório Técnico Preliminar em que se fez o comparativo entre as metas e prioridades estabelecidas na LDO/2019 e os dados apresentados no Relatório de Ação Governamental – RAG/2019, foram apontadas a ocorrência de 2 irregularidades que serão descritas a seguir:

2. NB 99. Diversos_Grave. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010.

606. 3.1. Ineficiência no alcance das metas e prioridades estabelecidas na LDO 2019 para as Ações de Governo 3105, 1763, 1283, 1287, 1289, 1291, 2092, 2127, 2128, 2151, 5148 e 2217.



607. Em sede de defesa⁸⁷, quanto à **Ação de Governo 3105** – Finalização das obras de mobilidade e infraestrutura urbana, iniciada para atender às demandas da Copa 2014, o gestor explicou acerca das indagações da unidade de medidas definida como indicador da ação. Que a medida que vem sendo adotada e revisada anualmente, passando pela análise crítica dos órgãos setoriais de planejamento (Núcleo de Gestão Estratégica) e órgão central de planejamento (SEPLAN, HOJE SEPLAG).

608. Justifica que foram consideradas para a construção do indicador da ação 32 (trinta e duas) obras de engenharia mais relevantes contratadas em função dos jogos da Copa do Mundo em Cuiabá e, em 2019, passou-se a adotar um novo critério para “conclusão” das obras, estabelecendo como parâmetro de obra concluída aquela onde não haveriam mais serviços a executar, seja porque os contratos haviam sido judicializados, seja porque não haveriam mais serviços previstos em planilha a executar, somente reparos ou trâmites de recebimento.

609. Que, tal como descrito no Relatório de Ação Governamental - RAG 2019, o universo de obras trabalhadas foi de 20 (vinte), sendo 15 (quinze) ou 75% encontravam-se concluídas no início de 2019 dentro desse novo critério. E que, em 2019 foram concluídas mais 02 (duas) obras elevando o total de obras concluídas para 17, ou 85%.

610. Informa que esse esclarecimento visa apresentar ao TCE/MT de forma detalhada como foi realizada a apuração por parte da equipe técnica da SINFRA da meta física executada e, que para o PPA 2019-2022 ajustes foram propostos nos indicadores e já devem se concretizar neste exercício de 2020, dando mais clareza a execução física da Ação.

611. Quanto a execução orçamentária da despesa para o exercício de 2019, aduz que mesmo sendo disponibilizados o montante de R\$ 21.633.959,36 sendo liquidados R\$ 15.125.598,12, correspondentes a 69,92%, tais valores que restariam de saldo correspondem aqueles recursos previstos para retomada das

87. **Documento Externo** – Documento digital nº 200853/2020, fls. 8/29.



obras de duplicação da Av. Arquimedes Pereira Lima e do COT Barra do Pari, não ocorridas em 2019, além da trincheira Trabalhadores Jurumirim. Para estas obras, em virtude do imbróglgio técnico-jurídico formado, foram necessários estudos e levantamentos complexos que até o final do ano de 2019 ainda não haviam sido concluídos.

612. Por fim, com relação a discrepância entre as informações disponíveis no GEOOBRAS acerca da situação das obras e sua real condição, as mesmas se devem em função dos critérios adotados para se considerar a obra como concluída.

613. Em relação ao **Projeto 1763 – Execução de Habitação Urbana e Infraestrutura**, alegou que foram efetivamente entregues 360 unidades habitacionais referentes ao Residencial Nico Baracat I em Cuiabá e os demais residenciais estão em conclusão. Informou que apesar do não lançamento no sistema Geo Obras, os contratos de repasses referentes a habitação estão disponíveis no site da Caixa Econômica Federal com toda a evolução da obra e no portal transparência Federal, sendo a obrigação da instituição financeira alimentar as informações.

614. Ressaltou que existem diversas obras habitacionais no Estado de Mato Grosso com a participação do Governo Estadual, sendo que na maior parte dos empreendimentos o Estado já realizou 100% do aporte de contrapartida contratual feito diretamente na conta do empreendimento junto a Caixa Econômica Federal. Que o Governo do Estado acompanha a evolução das obras, mas não tem governança ou gestão sobre as obras e, o resultado altamente deficiente na entrega das habitações é dividido à paralisação de obras, por necessidade de adequação de projetos de saneamento junto às agências Reguladoras, paralisação de obras por falta de repasse federal, invasões, depreciações e recuperação judicial de empresas contratadas.

615. Quanto ao **Projeto 1283 – Construção de Obras de Artes Especiais e Correntes**, no qual estão inseridas a execução de pontes de concreto dos Programas de Financiamento PRÓ-CONCRETO e Prodestur e pontes executadas



com recursos próprios do Estado, aduz que no Relatório de Ação Governamental - RAG/2019 as metas físicas apresentadas referem apenas ao exercício de 2019, que em 2019 foram concluídas e entregues à sociedade 22 pontes, todas com termo de recebimento provisório.

616. E, em relação às liquidações e pagamentos com base em créditos orçamentários disponibilizados às regiões IX - Centro Oeste e XI - Noroeste II, informa que de acordo com as informações constantes no RAG/2019, nenhum metro de obras de arte especial foi informado como entregue à população nessas regiões de planejamento, tem-se:

Região IX - Centro Oeste - O valor liquidado e pago de R\$ 171.123,93 refere-se às medições de reajustamento de 2018 das Pontes sobre os Rios Alegre I e Arinos III, Instrumento Contratual 005/2014. Por tratar-se de passivo de 2018, não houve meta física no ano de 2019;

Região XI - Noroeste II - O valor liquidado e pago de R\$ 159.930,99 refere-se à medição final de reajustamento de 2018 da Ponte sobre o rio Sucuri, Instrumento Contratual 004/2014. A ponte foi entregue em agosto de 2018, não tendo, dessa forma, meta física no ano de 2019.

617. Conclui que o avanço das metas físicas por regiões não foi bem-sucedido em alguns casos devido ao atraso de algumas empresas no cumprimento físico-financeiro e atraso na elaboração dos projetos executivos das pontes para início das obras e, além disso, houve liquidações e pagamentos de despesas de exercícios anteriores.

618. Relativamente ao **Projeto 1287 - Pavimentação de Rodovias**, a defesa alegou que no referido Projeto estão inseridas a pavimentação de estradas dos Programas de Financiamento PRÓ-CONCRETO, Restaura, MT Integrado e Prodestur e obras executadas com recursos próprios do Estado.

619. Aduz que no RAG/2019 as metas físicas apresentadas se referem apenas ao exercício de 2019, todavia várias obras foram iniciadas em anos anteriores e foram finalizadas em 2019. Assim, em 2019, teria sido concluída e entregue não apenas a obra de duplicação da MT-010, mas 10 obras, todas com termo de recebimento provisório.



620. E, em relação às liquidações e pagamentos com base em créditos orçamentários disponibilizados às regiões IX - Centro Oeste e XII – Centro Norte, tem-se:

Região IX – Centro Oeste – O valor liquidado e pago de R\$ 3.579.508,04 refere-se à indenização (exercício anterior) do Convênio 040/2014, pavimentação da MT 339 e a 16ª medição do Contrato 204/2011, serviços de acompanhamento e controle da obra de pavimentação da MT 249/492. Por tratar-se de passivos de anos anteriores, não houve meta física no ano de 2019;

Região XII – Centro Norte – O valor liquidado e pago de R\$ 5.202.347,41 refere-se à medição final de reajustamento de 2018 do Contrato 014/2017, pavimentação da MT 220, R\$ 1.051.347,41; execução da obra de pavimentação da MT 423, Convênio 012/2009, R\$ 3.151.000,00, que teve um avanço físico de 6,99 km no ano de 2019; execução da obra de pavimentação da MT 140, convênio 071/2019, R\$ 1.000.000,00.

A primeira obra, por tratar-se de passivos de anos anteriores, não houve meta física no ano de 2019.

621. O avanço físico de 6,99 km da segunda obra deveria ter sido computado no RAG/2019 e a terceira obra teve repasse, porém a execução física começou em 2020 apenas.

622. No mais, a defesa reiterou argumentos anteriores de que o avanço das metas físicas por regiões não foi bem-sucedido em alguns casos devido ao atraso de algumas empresas no cumprimento físico-financeiro, necessidade de revisão de projetos em fase de obras, desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos causado pelo aumento dos preços dos materiais betuminosos e o atraso na vinda de recursos do Programa MT Integrado, que em 2019 não veio nenhum repasse e, além disso, houve liquidações e pagamentos de despesas de exercícios anteriores.

623. Em relação ao **Projeto 1289 – Restauração de Rodovias Pavimentadas**, a defesa reiterou as alegações dos projetos 1283 e 1287 quanto as dificuldades enfrentadas na execução e, quanto as liquidações e pagamentos, informou que:

Região II – Norte – O valor liquidado e pago de R\$ 810.191,64 refere-se ao pagamento da 8ª medição a preço inicial e reajustamento, setembro de 2019, da obra de restauração da MT 419, contrato 111/2014, R\$ 211.675,00, e ao pagamento do reajustamento da 9ª medição, janeiro de 2018, do Contrato 009/2017, R\$ 598.519,64.



O Contrato 111/2014 para sua execução depende do fornecimento de material betuminoso por parte da Sinfra. Em 2019, não foi firmado nenhum contrato para fornecimento de material betuminoso. Dessa forma, a obra de restauração da MT 419 não teve nenhum avanço expressivo, ou seja, não houve meta física.

624. Quanto ao Contrato 009/2017, por tratar-se de pagamento de passivo de anos anteriores, não houve meta física no ano de 2019;

625.

Região VII – Sudoeste – O valor liquidado e pago de R\$ 6.381.727,62 refere-se ao pagamento de medições de 2019 para do Contrato 005/2015, restauração da MT 175/248; pagamento de passivos de 2018 do Contrato 222/2013, restauração da MT 175/248; indenização do Contrato 345/2013, restauração da MT 250; restauração do perímetro urbano de Reserva do Cabaçal, Convênio 170/2019; e Recuperação do Perímetro Urbano de Jauru, Convênio 373/2019.

Por tratar-se de pagamento de passivo de anos anteriores, não houve meta física no ano de 2019 para o Contrato 222/2013.

Quanto as demais obras, não houve avanço expressivo para que fosse computado no RAG/2019;

Região X – Centro – O valor liquidado e pago de R\$ 1.751.160,94 refere-se ao pagamento de medições de 2018 dos Contratos 036/2015, restauração da MT 249 e 062/2017, restauração da MT 235. Por tratar-se de pagamento de passivo de anos anteriores, não houve meta física no ano de 2019.

626. No que se refere ao **Projeto 1291 – Elaboração de Projetos de Infraestrutura de Transporte Rodoviário**, o responsável informa que foram executados com recursos próprios do Estado ou Convênio Federal com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e, que foram elaborados 10 projetos de engenharia rodoviária e aeroviária apresentados no RAG/2019.

627. Em relação ao **Projeto 2092 - Desapropriação para Implantação de Rodovias**, a defesa esclarece que houve um equívoco no RAG/2019 ao ser informado que a Desapropriação de Imóvel referente à obra de implantação de rotatória no entroncamento da MT-251/ Água Fria (km 23 – lote 01)/ Chapada dos Guimarães – MT, no trecho do entroncamento da MT-251 com a MT-020 foi realizada. Que ocorreu o empenho em 2019 para execução dessa desapropriação, porém o empenho foi estornado automaticamente em 2020, uma vez o processo nº 246058/2019 não voltou da Procuradoria Geral do Estado para andamento até o presente momento.



628. Dessa forma, na ação 2092, a única desapropriação realizada foi a de imóvel na Rodovia MT-010, Trecho Ent. MT-251 – Rosário Oeste (Cuiabá – Rosário Oeste), Subtrecho Ent MT-251 – Ent. BR-163/364 (Rodoanel) – Área Objeto do Processo: Rod. Arquiteto Helder Candia, km 2,87, Ribeirão do Lipa, Cuiabá-MT.

629. Relativamente ao **Projeto 2127 - Regularização Ambiental das Obras Rodoviárias**, as alegações de defesa informam que a meta física informada no RAG/2019 a respeito do referido projeto de fato ocorreu, porém foi realizada dentro de contratos de outras ações. Dessa forma, dentro da ação 2127 ocorreu a liquidação e pagamento apenas para os autos de infração nº 654654/D e 490272/D no valor de R\$ 555.559,97 e R\$ 331.501,50.

630. Quanto ao **Projeto 2128 - Reforma de Pontes de Madeira**, o responsável afirma que a reforma de ponte de madeira sobre o Rio Aripuanã, localizado na MT-208, com 208 metros de extensão total, conforme informado no RAG/2019, teve 50% da execução concluída em 2019, o que corresponde a 104 metros da ponte.

631. E que, a obra não foi concluída e entregue à Sociedade em 2019 porque o convênio teve seu início em 08/11/2019 e final de dezembro de 2019 a empresa executora precisou paralisar os serviços devido ao nível do rio subir muito nessa época do ano. No entanto, a previsão é de que a obra seja concluída e entregue em 2020, sendo que o prazo de execução dessa obra é de um ano e a mesma não se encontra em atraso.

632. Sobre o **Projeto 2151 - Manutenção de Rodovias Não Pavimentadas**, a defesa argumenta que o Estado de Mato Grosso é um Estado com dimensões comparáveis a dimensão de países, baixa densidade demográfica e urbanização recente. Assim, tratando-se de infraestrutura de transportes, suas necessidades ainda são enormes e seus desafios para implantação e desenvolvimento são tão grandes quanto sua vastidão. O aumento da produtividade do agronegócio e os futuros produtos do estímulo das demais potencialidades no Estado já exigem e exigirão ainda mais de uma maior capacidade da malha logística do Estado, de forma que o Governo vem tentando aumentar cada vez mais os investimentos na



área de infraestrutura de transportes.

633. Em relação ao **Projeto 2209 - Conservação de Rodovias Pavimentadas**, a defesa afirma que a manutenção das rodovias pavimentadas ocorre anualmente e cerca de 50% dos 7.281,88 km de rodovias pavimentadas são mantidas no ano.

634. Relativamente ao **Projeto 5148 - Pavimentação de Rodovias de Acesso às Sedes Municipais**, a defesa alega que esse projeto tem contratos que também fazem parte de outros projetos. Dessa forma, entende que a fim de não serem contabilizadas em duplicidade a meta física desses contratos no RAG/2019 foi computada em outra ação. E que houve um equívoco na utilização do projeto 5148, uma vez que no exercício de 2019 ocorreu a execução de obras de restauração, Contratos 034/2015, 153/2014, 196/2014, 335/2013 e 349/2014, dentro do projeto.

635. Por fim, quanto à **Ação - Adequação e Manutenção da Infraestrutura da Educação**, sustentou o desacerto do entendimento apresentado pela equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso de que a prestação de contas do Poder Executivo Estadual não especificou quais unidades escolares foram atendidas, quais medidas (construção, reforma, demolição) e em que unidades de ensino corresponderam às 20,81 unidades de infraestrutura adequadas, bem como que os pagamentos desembolsados em 2019 ao PAOE 2217 se referem a despesas de exercícios anteriores, dispêndios que não contribuíram para o alcance das metas estabelecidas para o exercício.

636. Primeiramente a defesa sustentou que o desequilíbrio fiscal do Estado gerou, e tem gerado, consequências rigorosas para a economia e funcionamento da máquina pública estadual, que culminou em frustração da receita da SEDUC, e conseqüente impossibilidade de realizar diversas ações contempladas em seu planejamento.



637. Que o governo do Estado promoveu a reavaliação da política de gestão da infraestrutura estadual, com alterações necessárias no planejamento e, que as alterações constaram de modo expresso e detalhado no Relatório da Ação Governamental -RAG.

638. Aduz que a meta estabelecida ter permanecido com 183 unidades revelou uma fragilidade no Sistema Fiplan, de modo que a equipe da SEDUC identificou, diante do achado, que não houve a promoção de baixa do valor da meta diante do realinhamento político da gestão de infraestrutura estadual e das alterações promovidas, estas que constam manifestamente nos relatórios apresentados pelo Sistema Monitora, que segue em anexo. Ademais, identificou-se que das 183 unidades a serem atendidas, 76 (setenta e seis) unidades seriam adequadas mediante a disponibilização de serviços de pequenos reparos, manutenção e/ou recursos emergenciais.

639. Posteriormente, quanto às questões envolvendo execução orçamentária e financeira, a defesa reconhece as fragilidades quanto à antecipação do pedido de superávit financeiro do recurso da fonte 393 (convênios federais), promovida sem a certeza de que seria possível a conclusão de revisões dos contratos já em andamento, bem como realização de novos contratos. Contudo, informa que, mesmo com a antecipação da suplementação por superávit financeiro, foram empenhados apenas 24,68% dos recursos orçamentários das fontes 393 e 395 e que, também não houve autorização, por parte da fazenda Estadual, para suplementar os recursos da fonte 192 (vinculados à educação) ou empenhar todos os recursos da fonte 100.

640. Destacou, mais uma vez, que a calamidade financeira suportada pelo Estado, foi o principal fator que contribuiu para tais fragilidades, que não podem ser tratadas, face às circunstâncias, como irregularidades nos atos de Governo.

641. Ao final, requereu o afastamento dos apontamentos diante dos esclarecimentos prestados.



642. Por sua vez, a **SECEX de Obras e Infraestrutura**⁸⁸ destacou que embora a defesa tenha mencionado o considerável avanço nas Ações 3105, 1763, 1283, 1287, 1289, 1291, 2092, 2127, 2128, 2151, 5148 e 2217, as metas ficaram aquém do programado para o exercício de 2019.

643. Em relação ao **Projeto 3105**, argumentou que os critérios estabelecidos para a definição de uma meta física devem ser claros e explícitos, inclusive para prestação de contas ao cidadão comum.

644. Ressaltou que o resultado a ser considerado para fins de se atingir uma meta deve ser o ocorrido no exercício de 2019 e, que o empreendimento para estar concluído necessita ser recebido provisoriamente e/ou definitivamente pelo fiscal e órgão competentes.

645. Assim, ratificou a constatação preliminar de que apenas 2 (duas) obras foram entregues em 2019, por meio da Ação 3105, ou seja, foi atingida 9,5% da meta proposta, quando a meta governamental era entregar 95% das 20 (vinte) obras relacionadas, destacando que a situação de obras inacabadas decorrentes da Copa do Mundo Fifa 2014 vem se estendendo gestão após gestão, desde 2010, evidenciando a continuidade da má gestão governamental em relação a tais empreendimentos.

646. No tocante ao **Projeto 1763**, a SECEX destacou que a meta física final para as regiões leste, sul e centro-norte do Estado era de 3.839 unidades, sendo efetivamente entregues 360 unidades habitacionais referentes ao Residencial Nico Baracat I, em Cuiabá, o que representa um decréscimo de 90,62% da meta física proposta.

647. Quanto às demais justificativas apresentadas que influenciaram o avanço das metas físicas, tais como, obras paralisadas, o atraso no repasse por parte dos agentes financeiros (Programa Minha Casa, Minha Vida) e recuperação judicial das empresas executoras, a Secex entendeu que não são suficientes para afastar a responsabilidade pelo não atingimento dos objetivos planejados, frisando

88. **Relatório Técnico Conclusivo** - Documento digital n. 208294/2020, fls. 109/119.



que não se trata apenas de números, mas o não atingimento da meta representa a ausência de moradia digna para mais de 3.000 famílias mato-grossenses em 2019, mantendo o achado.

648. Relativamente ao **Projeto 1283 – Construção de Obras de Artes Especiais e Correntes**, a SECEX ponderou que ainda que a defesa informe que houve a conclusão de 20 pontes no exercício de 2019, constata-se, por meio do acesso ao Sistema GEO-OBRAS/TCE/MT, a conclusão de apenas 1 (uma) obra de arte especial (ponte de 36m – objeto do Contrato nº 021/2018). E que, para considerar que o produto foi entregue e está disponível para a sociedade, é necessário que esteja prontamente concluída, ou seja, tenha sido recebida da contratada pelo órgão competente, por meio da fiscalização, conforme disposto no art. 73 da Lei nº 8.666/93.

649. Que tendo em vista que a unidade de medida adotada pela área técnica do Executivo para esse Projeto foi estabelecida em *metro*, houve a execução de 1.263,66m de pontes de madeira, correspondente a 36,7% da meta física final, qual seja de 2.760,3m.

650. Por fim, quanto à ocorrência de pagamento de despesas em algumas regiões sem que nenhuma meta tenha sido atingida, recomendou-se ao Executivo Estadual clareza nas informações dispostas na prestação de contas do governo, a fim de cumprir a finalidade pretendida pelos dispositivos legais e constitucional.

651. Quanto às justificativas apresentadas para o resultado aquém do planejado, a Secex entendeu que não são suficientes para afastar a responsabilidade pelo não atingimento dos objetivos planejados, motivo pelo qual manteve o achado.

652. Em relação ao **Projeto 1287 – Pavimentação de Rodovias**, a Secex Obras entendeu que o fato de as obras terem sido iniciadas em anos anteriores e serem concluídas no ano de 2019, não impedem o atingimento das metas propostas pelo Executivo Estadual, tanto é que o produto a ser entregue não é



obra concluída, mas sim trecho pavimentado.

653. Ressaltou que apesar da fidedignidade das informações dispostas no RAG/2019 e Fiplan quanto aos produtos entregues à sociedade, a execução da meta física ainda precisa de incremento de execução, considerando o atingimento de apenas 59,9% da meta proposta.

654. Apesar de a defesa afirmar que foram concluídas e entregues 10 obras com termos de recebimento provisório, a equipe técnica constatou, por meio do acesso ao Sistema GEO-OBRAS/TCE/MT, que somente a obra relativa à MT-010 (Contrato nº 060/2016/SINFRA) foi concluída, o que revela a necessidade de inserção tempestivamente das informações nesse Sistema.

655. Ratificou a falha de planejamento na definição das metas físicas por regiões de planejamento, pois em algumas regiões houve extrapolação de percentual atingido em mais de 700% e em outras o percentual ficou muito aquém (15%) da meta proposta, mantendo, assim, o achado.

656. Quanto ao **Projeto 1289 – Restauração de Rodovias Pavimentadas**, a Secex Obras aduz que nesse projeto também houve falha na definição de metas físicas por regiões de planejamento, pois em algumas regiões houve extrapolação de percentual atingido e em outras o percentual ficou muito aquém à meta proposta. Assim, manteve o apontamento, devido ao não atingimento das metas físicas por regiões de planejamento do Estado.

657. Acerca do **Projeto 1291 – Elaboração de Projetos de Infraestrutura de Transporte Rodoviário**, argumenta que embora a defesa afirme que foram elaborados 10 (dez) projetos de engenharia rodoviária e aeroviária, conforme informação contida no RAG/2019 e já exposto no relatório preliminar, isso representa apenas o percentual de 15,58% da meta física.

658. Ademais, a Secex entende que o estabelecimento de meta física fracionária é incompatível com o produto a ser entregue, qual seja, projeto elaborado, motivo pelo qual, manteve o apontamento.



659. Em relação à **Ação 2092 – Desapropriação para implantação de rodovias**, a Secex de Obras e Infraestrutura verificou-se que a única desapropriação realizada foi a de imóvel na Rodovia MT-010, trecho Ent. MT-251 – Rosário Oeste (Cuiabá – Rosário Oeste), Subtrecho Ent MT-251 – Ent. BR-163/364 (Rodoanel) – área objeto do processo: Rod. Arquiteto Helder Cândia, km 2,87, Ribeirão do Lipa, Cuiabá/MT.

660. Entendeu restar demonstrado, portanto, que a meta do PAOE 2092 (Desapropriação para implantação de rodovias) não foi alcançada no ano de 2019, permanecendo em 50% de alcance em relação ao programado, mantendo o achado.

661. Em relação à **Ação 2127 - Regularização Ambiental das Obras Rodoviárias**, a Secex pontuou que conquanto a defesa afirme que a meta física informada no RAG/2019 da Atividade Governamental tenha ocorrido, que a execução orçamentária e financeira atrelada à Ação 2127, no ano de 2019, foi totalmente destinada ao pagamento de multas e/ou juros oriundos de uma ação e/ou omissão que violaram regras jurídicas relacionadas ao meio ambiente. Logo, as despesas executadas não contribuíram para a concretização do objetivo dessa Ação, qual seja, de assegurar o atendimento das exigências e critérios de conservação ambiental nas obras rodoviárias.

662. Aduz que de acordo com a Súmula nº 1/2013-TCE/MT, o pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa e que, portanto, cabe ao Executivo Estadual a adoção de medidas necessárias à apuração dos fatos, responsabilidades e reparação do dano ao Erário, sob pena de responsabilização solidária. Desse modo, manteve o apontamento.

663. Quanto à **Ação 2128 – Reforma de ponte de madeira**, a Secex acolhe as alegações da defesa, saneando o apontamento, considerando que a meta física prevista para a Ação, em 2019, era a reforma de 94,9 m de ponte de madeira e que houve o alcance de 104m, constatando que houve o atingimento da meta, em



que pese o objeto não tenha sido integralmente entregue em 2019.

664. Em relação à **Ação 2151 – Manutenção de Rodovias não pavimentadas**, o Relatório Técnico de Defesa informa que de acordo com o RAG/2019, o percentual da meta física atingida para essa Ação Governamental foi de 84,34%, o que representa 1.900 km de rodovias não pavimentadas, situação comprovada por meio do Fiplan (FIP 614), contatando, assim, que embora não se tenha atingido a meta integral proposta, a atuação do governo do Estado mostrou-se razoável neste caso.

665. Quanto à **Ação 2209 – Conservação de Rodovias**, a Secex informa que não se constatou, conforme alega a defesa, a ocorrência de manutenção das rodovias pavimentadas em cerca de 50% dos 7.281,88 km de rodovias pavimentadas. E que, ao comparar as informações dispostas no RAG/2019 (Entregas do Governo) com os dados contidos no relatório FIP 614 da Atividade 2209, extraído do Fiplan, verificou que apenas as despesas referentes ao Contrato nº 034/2017/SINFRA são comuns a ambos documentos.

666. Dessa forma, pontou que a situação revela a necessidade urgente de aprimoramento da prestação de contas do Executivo Estadual em relação às ações de conservação de rodovias, mantendo o apontamento.

667. Quanto ao **Projeto 5148 – Pavimentação de rodovias de acesso às sedes municipais**, a Secex não acolheu os argumentos da defesa de que houve um equívoco na utilização do projeto 5148, primeiro, porque houve um planejamento (dotação orçamentária, estipulação de meta física e execução orçamentária) elaborado para ser executado por meio dessa Ação. Segundo, porque a defesa não informou quais seriam as metas físicas e em que ações elas foram computadas. Terceiro, porque houve remanejamento de recursos orçamentários e redefinição da meta física, que por si só, reestabelecem a real situação para a execução da Ação Governamental (PAOE 5148).

668. Assim, considerou que para uma meta física final estabelecida de 144,47 km, o Executivo Estadual, segundo o RAG/2019, executou apenas 25,85 km



(região V – Sudeste) de trecho de ligação pavimentado, quantitativo (km) que não se confirma pelos relatórios emitidos pelo Fiplan, mantendo o pontamento.

669. Por fim, quanto à **Ação 2217 – Adequação e Manutenção da Infraestrutura da Educação**, ressaltou que o produto a ser entregue à sociedade, por meio da Atividade 2217, é infraestrutura adequada, portanto, não há como admitir número fracionário para se aferir o produto e que, embora seja razoável a afirmação da defesa em relação ao desequilíbrio fiscal do Estado, que teria afetado a execução da referida ação, não restou comprovado documentalmente, nos autos, que o Executivo Estadual tenha envidado esforços para a consecução de todos os objetivos planejados.

670. Pontuou que embora o Executivo Estadual afirme que tenha atingido apenas 11,37% da meta ajustada (20,81 infraestrutura adequada), na verdade só se comprovou, por meio do Sistema GEO-OBRS TCE-MT, a adequação de 5 unidades escolares, o correspondente a 2,73% da meta, entendendo por manter o achado.

671. Em **alegações finais**⁸⁹, o Gestor destacou, primeiramente, que as metas estabelecidas para execução no exercício de 2019 foram fixadas na gestão anterior, no ano de 2018, de modo que não guardavam alinhamento com as ações pretendidas pelo atual Governo, bem como demonstraram grande incoerência com a real disponibilidade orçamentária da Pasta de Infraestrutura e Logística, de modo que, a atual Gestão, ao assumir as obras já contratadas e os contratos em andamento, viu-se em dificuldade diante da tensão gerada pela necessidade de atender as demandas sociais consideradas prioritárias e urgentes face ao déficit de recursos financeiros.

672. Citou exemplo da decisão tomada pela gestão anterior de não renovar a captação de recursos provenientes do programa Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB, fato que teria sido decisivo para comprometer a saúde financeira da SINFRA para investimento em obras, previstas para o ano de 2019.

89. **Alegações finais** – Documento digital n. 230973/2020, fls. 09/42.



673. Sobre a falha na disponibilização de alguns dados no Sistema Geo-obras, justificou que por conta de uma limitação do próprio Sistema Geo-obras, o Coordenador responsável pela inserção desses documentos é obrigado a inserir os Termos de Recebimento Parciais no campo “Outros documentos” e não no campo “Termos de Recebimento”, diante da necessidade de continuidade do contrato e de inserções futuras de novas medições, etc. E que, muito provavelmente tal informação não seja de conhecimento de todos, o que pode gerar impedimento/dificuldade no acesso a esses termos de recebimento.

674. Outrossim, afirmou que diante do apontamento do Relatório Técnico Conclusivo do TCE-MT, solicitou junto à Coordenadoria do Sistema Geo-obras que efetue um minucioso levantamento por meio de “check-list” no intuito de se identificar eventuais ausências de documentos no sistema para que, assim, possa providenciar as devidas atualizações/correções na alimentação do Sistema, visando a sanar definitivamente eventuais falhas.

675. No mais, quanto a especificidade das ações o Gestor reiterou os argumentos exposto em sede de defesa.

676. **Pois bem.**

677. Com efeito. O Brasil, a partir da Lei n. 4.320/1964, adotou o **orçamento-programa**. Trata-se de modalidade de orçamento em que os recursos se relacionam a objetivos, metas e projetos de um plano de governo. E assim sendo, compete ao Estado articular um conjunto de ações objetivando a concretização de programas que devem solucionar problemas da sociedade ou ao atendimento de determinada necessidade.

678. Além disso, na elaboração das peças de planejamento, deve-se observar o **princípio da programação**, pois, necessário se faz que a gestão promova adequado planejamento das ações de governo, que devem ser vinculadas por um nexo entre os objetivos constitucionais e aqueles traçados pelo administrador para a concretização do seu plano de governo.



**Resolução de Consulta n. 10/2013 (DOC, 17/06/2013).
Planejamento. PPA, LDO e LOA. Compatibilidade. Limites à
programação. Diretrizes para verificação.**

1. Os programas e ações previstos na LOA e na LDO devem ser compatíveis com os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações definidos no PPA, contudo, os valores financeiros do PPA, seja por programa ou por ação, não limitam a programação da despesa na LOA.

2. A LDO deve indicar os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações previstos no PPA que devem ser tratados como prioritários na elaboração, aprovação e execução da LOA, não sendo obrigatória a fixação de valores financeiros; e,

3. As prioridades e metas estabelecidas na LDO têm precedência na alocação de recursos e na execução do orçamento anual, contudo, não constituem limites à programação da despesa na LOA.

679. Preconiza-se a importância do planejamento, por meio do qual, em um primeiro momento, escolhem-se e organizam-se ações, ou seja, antecipa-se a tomada de decisões sobre o que fazer antes da ação ser necessária, e a partir daí segue-se auxiliando à gestão a alcançar objetivos desejados.

680. O princípio da programação encontra-se materializado nos arts. 47 a 50 da Lei n. 4.320/1964, *in verbis*:

Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Art. 49. A programação da despesa orçamentária, para feito do disposto no artigo anterior, levará em conta os créditos adicionais e as operações extra-orçamentárias.

Art. 50. As cotas trimestrais poderão ser alteradas durante o exercício, observados o limite da dotação e o comportamento da execução orçamentária.



681. Ademais, o **princípio do equilíbrio orçamentário** exige dos gestores a ação planejada e transparente, antecipando-se aos riscos e desvios no equilíbrio das contas públicas. Nesse contexto, frisa-se que os programas e ações previstos nas peças de planejamento devam ter valores adequados à realidade financeira do Estado.

682. A propósito, é esse o objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, veja-se:

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

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

683. Conquanto possa ser considerado atenuante da irregularidade os argumentos de que metas estabelecidas para execução no exercício de 2019 demonstraram parcial incoerência com a real disponibilidade orçamentária da Pasta de Infraestrutura e Logística, colocando a atual Gestão em dificuldade para atender as demandas sociais consideradas prioritárias e urgentes diante do déficit de recursos financeiros, o fato é que as metas e prioridades estabelecidas na LDO 2019 não foram integralmente executadas no exercício.

684. Assim, este **Parquet de Contas**, em consonância com a Secex de Obras e Infraestrutura, manifesta-se pela **manutenção do Achado 2 (NB99)** referente à ineficiência no alcance das metas e prioridades estabelecidas na LDO 2019 para as Ações de Governo 3105, 1763, 1283, 1287, 1289, 1291, 2092, 2127, 2128, 2151, 5148 e 2217, com a **expedição de recomendação**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, à atual gestão do Estado de Mato Grosso para que as peças de planejamento e orçamentos públicos (PPA/LDO/LOA) sejam elaboradas em valores compatíveis com a realidades econômica e financeira do Estado, para que os valores atribuídos aos programas governamentais sejam os mais próximos



quanto possível dos necessários para a consecução dos objetivos almejados e os créditos autorizados não tenham que sofrer exageradas suplementações ou cancelamentos, em prol da transformação de tais instrumentos de planejamento em ferramentas de efetivo controle da ação governamental.

3. MB 99. DIVERSOS_GRAVE. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº17/2010.

3.1. Deficiência da informação coletada na fonte relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações, bem como metas e indicadores propostos pelo Executivo Estadual para o exercício de 2019.

685. O **Achado nº 3 (MB99)**⁹⁰ refere-se à deficiência da informação coletada na fonte relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos pelo Executivo Estadual para o exercício de 2019.

686. A **defesa**⁹¹ elaborou esclarecimentos acerca do Relatório de Ação Governamental – RAG, tais como a definição e fundamentação legal, e afirmou que a LDO/2019 estabeleceu conteúdo para o RAG, definindo o nível de detalhamento desse instrumento.

687. Pontuou que o RAG/2019 foi elaborado mediante avaliações dos gestores, validadas pelos gestores máximos dos órgãos e entidades, e consolidadas pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG.

688. Explicou que o Módulo RAG, no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN, foi a ferramenta informatizada utilizada pelos responsáveis por programas e ações, sendo apresentadas as informações sobre a execução orçamentária, além das informações sobre a execução dos programas e ações e avaliações de resultados.

90. **Relatório Técnico Preliminar** – Doc. digital n. 155333/2020.

91. **Documento Externo** – Doc. digital n. 200853/2020.



689. Asseverou que foram anexados os seguintes relatórios à prestação de contas: Volume IV – A – Relatório Sintético da Ação Governamental Consolidado e Volume IV – B – Relatório de Entregas do Governo.

690. Por fim, entendeu que as informações apresentadas no RAG está de acordo com a LRF, dando cumprimento ao que determina a LDO – Lei n. 10.835/2019, que o nível de detalhamento de informações que foram apresentadas no RAG encontra-se conforme o estabelecido pela LDO/2019 e que “há outras áreas de governo com a incumbência de tratar sobre a disponibilização e acesso de informações, com regimentos, instrumentos e processos próprios”. E assim, requereu o afastamento da irregularidade.

691. A **SECEX**⁹² argumentou que o Relatório Preliminar apontou que o próprio Relatório de Ação Governamental (RAG) de 2019 continha diversas informações deficientes e divergentes coletadas na fonte relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas.

692. A título de exemplo, demonstrou que havia informações divergentes quando se comparava o RAG Sintético com o RAG Entregas do Governo⁹³ e que as informações não se apresentavam detalhadas e claras⁹⁴, complementando que trata-se de dever do Executivo Estadual informar com clareza e objetividade as ações governamentais por meio do RAG, em respeito aos princípios constitucionais da transparência e eficiência, bem como do dever de prestação de contas acessível ao cidadão comum. Veja-se:

Para o Projeto 2209 também há divergência em relação à informação referente à quantidade de conservação de rodovias na prestação de contas do Executivo Estadual, sendo que enquanto o RAG/2019 (Sintético) informa o alcance de 3.795,42 quilômetros de rodovias conservadas, o RAG/2019 (Entregas do Governo) detalha que houve serviços em 3.443,45 quilômetros.

Relatório preliminar (doc. nº 155333/2020, p. 65)

92. **Relatório Técnico Conclusivo** – Doc. digital n. 208294/2020.

93. **Relatório Técnico Conclusivo** – Doc. digital n. 208294/2020, f. 127.

94. **Relatório Técnico Conclusivo** – Doc. digital n. 208294/2020, f. 127.



Quadro 49 – Comparativo da Meta Física apresentada no QDD da Atividade 2217 com a Meta Alcançada no RAG

QUADRO DE DETALHAMENTO DE DESPESA (QDD) – PAOE 2217 (exercício 2019)								RAG/ 2019 Meta (un.)
Região	Dotação Inicial R\$	Dotação Final (após créditos) R\$	Empenho R\$	Liquidação R\$	Pagamento R\$	Meta física- LOA 2019 (un.)	Meta Física ajustada (un.)	
I – Noroeste I	0,00	364.445,79	354.323,34	354.323,34	354.323,34	0	4	
II – Norte	115.380,00	5.159.696,65	265.897,77	265.897,77	265.897,77	10	15	
III – Nordeste	3.342.094,00	8.265.645,96	171.895,97	171.895,97	171.895,97	4	3	
IV – Leste	1.073.086,00	5.245.766,58	2.726.468,02	416.666,67	416.666,67	11	10	
V – Sudeste	2.648.346,00	15.216.459,81	5.996.870,92	1.241.390,23	317.378,33	22	22	
VI – Sul	3.609.097,00	19.892.093,80	5.605.791,00	796.022,75	568.099,59	79	76	
VII – Sudoeste	1.216.570,00	14.326.596,11	293.633,23	226.759,33	183.946,28	15	18	
VIII – Oeste	410.402,00	5.928.339,42	1.156.759,41	181.354,98	111.405,96	15	15	
IX – Centro Oeste	615.684,00	1.235.652,15	0,00	0,00	0,00	6	3	
X – Centro	25.640,00	500.000,00	500.000,00	207.885,26	207.885,26	3	2	
XI – Noroeste II	25.640,00	3.053.055,41	2.501.176,09	0,00	0,00	3	3	
XII – Centro Norte	7.001.587,00	18.774.597,63	6.885.114,65	4.208.211,86	4.208.211,86	7	4	
Estado	21.330.074,00	25.923.208,84	10.648.492,97	8.382.632,82	7.556.454,84	8	8	
TOTAL	41.413.600,00	123.885.558,15	37.106.423,37	16.453.040,98	14.362.165,87	183	183	20,81

Fonte: FIPLAN (FIP613) e RAG/2019

Annotations:
 - Arrow pointing to the 'Meta Física ajustada' column: não há como identificar as metas regionalizadas
 - Arrow pointing to the 'TOTAL' row: meta geral

Relatório preliminar (doc. nº 155333/2020, p. 72 e 73)

Com base nas informações apresentadas no RAG/2019 foram concluídas 7 obras, sendo 4 construções de quadras poliesportivas cobertas, 1 reforma geral, 1 obras de demolição de muro, construção de alambrado e pintura de fachada e 1 construção de vestiário. Observa-se, também que houve liberações de verbas emergenciais para pequenos reparos.

Tais informações não são detalhadas suficientemente para permitir a identificação das unidades escolares que receberam as adequações.

Por meio da prestação de contas do Executivo Estadual foi possível apenas constatar que a reforma geral foi realizada na E. E. Emanuel Pinheiro, localizada em Rondonópolis (Região V- Sudeste) e a construção de quadra poliesportiva coberta na E.E. 12 de Outubro, localizada no município de Mirassol D'Oeste (Região VII- Sudoeste).

Relatório preliminar (doc. nº 155333/2020, p. 73)

693. Por tais razões, opinou pela **manutenção** da irregularidade.

694. Em **alegações finais**⁹⁵, argumentou-se que o RAG não constitui a única forma de prestação de informações sobre a atuação governamental ao cidadão. Explicou que os parágrafos do art. 100 da LDO/2019 estabelece a evolução das metas fiscais prioritárias deve ser apresentada semestralmente

95. Documento Externo – Doc. digital n. 230973/2020.



perante a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da execução Orçamentária da ALMT, realizada por meio de audiências públicas agendadas pela ALMT e transmitidas pela TV Assembleia.

695. Informou que a gestão tem buscado a ampliação do escopo de informações referido nos parágrafos do art. 100 da LDO e explicitou a existência de outras ferramentas de transparência, sob a responsabilidade de outras áreas de governo, com a incumbência de tratar da disponibilização e acesso às informações. E requereu o **afastamento** da irregularidade.

696. **Passa-se à manifestação ministerial.**

697. A despeito de todo o esforço argumentativo da defesa na tentativa de justificar o detalhamento das informações contidas no Relatório da Ação Governamental – RAG de 2019, restou evidenciado, conforme amplamente explicitado tanto no Relatório Técnico Preliminar quanto no de Defesa, que o RAG de 2019 continha informações deficientes quanto a implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades, obstando que a equipe técnica realizasse análise minuciosa das Ações de Governo.

698. Atente-se aos trechos do Relatório Técnico Preliminar, os quais a equipe técnica enuncia a dificuldade da análise frente a insuficiência de informações:

3.1.1.Projeto 3105 – Finalização das obras de mobilidade e infraestrutura urbana iniciadas para atender às demandas da Copa 2014

[...]

Em que pese a informação constante da LOA/2019, após os reajustes, que seriam executadas 43 obras por meio do PAOE 3105, comprova-se por meio da comparação entre o relatório extraído do Fiplan (FIP 614), das informações do Sistema Geo Obras e de consultas em sites, que apenas 2 obras (Contratos nº 004 e 013/2013/SECOPA/SECID) foram concluídas no ano de 2019.

699. Além do mais, **as informações reveladas por meio do RAG/2019, quanto à execução do PAOE 3105, não permitem qualquer avaliação quanto ao desempenho da Ação, apenas se limitam a**



informar que o resultado da Ação foi de 95%.⁹⁶

3.3.9. Projeto 2209 – Conservação de rodovias

[...]

Não foi possível, por meio das documentações ante expostas, confirmar se as rodovias informadas no RAG/2019 foram conservadas e a exata quantidade da meta alcançada. Tal situação revela a necessidade de aprimoramento da Prestação de Contas do Executivo Estadual.⁹⁷

3.4.1. Ação 2217 – Adequação e Manutenção da Infraestrutura da Educação

[...]

De acordo com as informações dispostas no RAG/2019, houve o alcance da meta total de 20,81 unidades, meta estabelecida de forma fracionária, ou seja, incompatível com o produto a ser entregue (infraestrutura adequada) para esta Ação. Ademais, não há como identificar quais seriam as 20,81 unidades de infraestrutura adequada.

Com base nas informações apresentadas no RAG/2019 foram concluídas 7 obras, sendo 4 construções de quadras poliesportivas cobertas, 1 reforma geral, 1 obras de demolição de muro, construção de alambrado e pintura de fachada e 1 construção de vestiário.

Observa-se, também que houve liberações de verbas emergenciais para pequenos reparos. Tais informações não são detalhadas suficientemente para permitir a identificação das unidades escolares que receberam as adequações.

Por meio da prestação de contas do Executivo Estadual foi possível apenas constatar que a reforma geral foi realizada na E. E. Emanuel Pinheiro, localizada em Rondonópolis (Região V- Sudeste) e a construção de quadra poliesportiva coberta na E.E. 12 de Outubro, localizada no município de Mirassol D'Oeste (Região VII- Sudoeste).⁹⁸

700. O administrador público, conforme dicção do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República⁹⁹, está submetido ao dever de prestação de contas, e para que o órgão de controle externo possa exercer efetivamente a sua função fiscalizatória, essa prestação de contas deve conter o máximo de detalhamento possível.

701. A propósito, consoante as disposições do parágrafo único do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade da gestão fiscal deve

96. Relatório Técnico Preliminar – Doc. digital n. 155333/2020, f. 24.

97. Relatório Técnico Preliminar – Doc. digital n. 155333/2020, f. 67.

98. Relatório Técnico Preliminar – Doc. digital n. 155333/2020, f. 74.

99. Constituição da República – Art. 70. [...]

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



pressupor ação planejada e transparente, com ampla divulgação, atendendo ao princípio da publicidade estampado no art. 37 da CR/1988, veja-se:

Art. 1º [...]

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

702. Em atenção aos princípios da publicidade e da transparência, a Lei Federal n. 12.527/2011 - garante direitos ao acesso à informação e define deveres aos órgãos e entidades, na divulgação dessas informações:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

[...]

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

[...]

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

[...]

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:

[...]

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e (grifou-se)

703. Destarte, é dever do gestor exigir que os órgãos estaduais prestem contas com qualidade e providas de informações pormenorizadas relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos seus programas, projetos e ações, possibilitando o efetivo exercício do controle externo, além do controle social.



704. Pelo exposto, em consonância com o entendimento exarado pela SECEX, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela **manutenção do Achado n. 3 (MB99), recomendando-se** ao Poder Legislativo para que expeça determinação ao Poder Executivo do Estado de Mato Grosso para que **exija** dos órgãos e entidades estaduais que prestem contas com qualidade e, com o máximo de detalhamento possível, das informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações, bem como das metas e indicadores propostos pelo Executivo Estadual.

705. Na análise do **Quadro de Pessoal Efetivo** voltado para a missão de prover e gerir soluções de infraestrutura e logística integradas, a Secex de Obras e Infraestrutura consignou que uma das medidas adotadas pela reforma administrativa do Estado foi a incorporação da Secretaria de Estado de Cidades (SECID) à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA) promovida pela Lei Complementar nº 612, de 28 de janeiro de 2019, que dispõe acerca da organização administrativa do Poder Executivo Estadual.

706. Com essa medida, o lotacionograma da SINFRA no 4º trimestre de 2019¹⁰⁰ estava composto da seguinte forma:

Quadro 56 – Lotacionograma da SINFRA do 4º trimestre de 2019					
Carreira	Cargo	Lotacionograma 4º trim.2019			
		Cargos criados	Cargos Ocupados	Cargos Vagos	% cargo vago
Profissionais Desenvolvimento Econômico Social	Analista	190	121	69	36,32
	Técnico	317	52	265	83,60
	Apoio	15	13	2	13,33
Profissionais da Área Meio da Administração	Analista	30	25	5	16,67
	Técnico	20	17	3	15,00
	Apoio	0	0	0	
PCCS/92	Engº Civil		1	-	
PCCS/92	Sup. Campo		1	-	

Fonte: Diário Oficial do Estado (DOE) nº 27611, 15/10/2019, página 17



707. No entanto, mesmo que a incorporação da SECID à SINFRA tenha promovido a inclusão de mais servidores ao órgão, ainda permanecem elevados os números de cargos vagos da carreira de profissionais de desenvolvimento econômico-social, sendo 69 cargos vagos de analista (nível superior) e 265 de técnico (nível médio).

708. Desta feita, corroborando com o posicionamento da unidade de instrução, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se para que seja **recomendado ao Poder Legislativo** que recomende ao Chefe do Poder Executivo que priorize ações voltadas para suprir a carência de recursos humanos do órgão e garanta que as capacitações profissionais ocorram de forma continuada.

709. Na sequência, no que tange aos recursos oriundos do **Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB**, em relação à inércia frente a não inserção no Sistema de Gestão de Recursos do Fethab Óleo Diesel para municípios, foi apontada a seguinte irregularidade:

4. NB 99. DIVERSOS_GRAVE. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010.

4.1. Não cobrar providências da Secretaria de Estado responsável pela análise das prestações de contas obrigatórias acerca de como foram aplicados pelos municípios os recursos repassados pelo FETHAB-Óleo Diesel, no decorrer do exercício de 2019, conforme preconiza o art.15§13º, inciso II da Lei nº7.263/2000.

710. O **achado nº 4 (NB99)**¹⁰¹ apontou como irregularidade o fato de o Chefe do Poder Executivo Estadual não cobrar providências da Secretaria de Estado responsável pela análise das prestações de contas obrigatórias acerca de como foram aplicados pelos municípios os recursos repassados pelo FETHAB-Óleo Diesel, no decorrer do exercício de 2019, conforme preconiza o art. 15, §13º, inciso II179 da Lei nº 7.263/2000 (Tópico 5 do Relatório Técnico Preliminar de Obras).

711. A irregularidade foi assim classificada pela auditoria:

ACHADO 4 – Não cobrar providências da Secretaria de Estado responsável pela análise das prestações de contas obrigatórias

¹⁰¹Doc. digital nº 155333/2020.



acerca de como foram aplicados pelos municípios os recursos repassados pelo FETHAB-Óleo Diesel, no decorrer do exercício de 2019, conforme preconiza o art. 15, §13º, inciso II179 da Lei nº 7.263/2000.

CLASSIFICAÇÃO DA IRREGULARIDADE – NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “ Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010.

RESPONSÁVEL: Mauro Mendes Ferreira – Governador do Estado de MT.

CONDUTA: Não cobrar providências da Secretaria de Estado responsável quanto à prestação e análise das contas, do exercício de 2019, referente à aplicação dos recursos repassados aos municípios por meio do FETHAB –Óleo Diesel, em prejuízo do controle externo exercidos pela Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas, bem como o controle social.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao não cobrar da Secretaria responsável para que fosse prestada e analisada as contas da aplicação dos recursos repassados aos municípios por meio do FETHAB Óleo Diesel, do exercício de 2019 (1º, 2º e 3º quadrimestres), o Governador possibilitou que não houvesse o controle da aplicação de mais 200 milhões de reais destinadas às cidades, em infringência à norma constitucional prevista no art. 70, parágrafo único180.

CULPABILIDADE: Era esperado que o Governador adotasse medidas junto à Secretaria de Estado responsável para que fosse prestada e analisada as contas, do exercício de 2019 (1º, 2º e 3º quadrimestres) dos recursos repassados aos municípios oriundos do Fethab-Óleo Diesel, a fim de propiciar às entidades, órgãos públicos e sociedade mato-grossense o resultado da gestão dos municípios do Estado, no que concerne à manutenção de rodovias não pavimentadas dentro dos limites das cidades, bem como da construção e manutenção de pontes e bueiros celulares, como medida fundamental de direcionamento para a definição das políticas públicas.

712. A **defesa**¹⁰² afirma pela inexistência de disposição legal impondo a obrigação ao Estado em exigir dos municípios a inserção de informações relativas à aplicação dos recursos do FETHAB. Argumenta que a única obrigação imposta na legislação é direcionada para os municípios, os quais devem encaminhar à SINFRA e à Assembleia Legislativa o relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal.

713. Assim, argumenta que não há como se exigir esta obrigação do Estado, mas informa, por outro lado, que a SINFRA/MT oficiará aos municípios para que alimentem o sistema com as informações de investimentos decorrentes do FETHAB-Óleo Diesel.

102Doc. Digital n. 200853/2020.



714. Após análise da defesa, a **Secex de Obras e Infraestrutura**¹⁰³ argumentou que a ausência de obrigação do Estado em relação a não prestação de contas pelos municípios desproveria de sentido a disposição legal de envio das prestações de contas à SINFRA após deliberação dos Conselhos Municipais.

715. Nesse sentido, **sugeriu a manutenção do achado nº 4 e recomendação** à Assembleia Legislativa e ao Poder Executivo Estadual que avaliem a possibilidade de materializarem, por meio de lei, as responsabilidades e competências da Sinfra em relação à avaliação da regularidade da aplicação dos recursos do FETHAB-Óleo Diesel repassados aos municípios, mediante análise das prestações de contas encaminhadas pelos Executivos Municipais, bem como as consequências para o município em caso de não envio das prestações de contas à Sinfra.

716. Em **alegações finais**¹⁰⁴, a defesa reafirma pela ausência de disposição legal impondo ao Estado a obrigação apontada no achado de auditoria, fato corroborado pela Secex de Obras e Infraestrutura, no entendimento da defesa, ao sugerir recomendação para que avaliem a materialização desta imposição por meio de lei, razão pela qual requer pelo afastamento do apontamento.

717. **Passa-se a análise ministerial.**

718. O Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB foi criado pela Lei Estadual nº 7.623/2000 e tinha como objetivo inicial contribuir para os investimentos em transporte e habitação. Em 2015, foi criada pela Lei Estadual nº 10.353 a contribuição adicional ao FETHAB, também chamada de FETHAB 2, a qual tinha prazo de vigência até 31/12/2018. A Lei nº 10.818/2019, entretanto, determinou a sua manutenção até 31/12/2022.

719. De acordo com o **art. 14-I da Lei Estadual nº 7.623/2000** (com redação dada pela Lei Estadual nº 10.818/2019) os recursos do FETHAB serão destinados, em regra, da seguinte forma:

103Doc. Digital nº 208294/2020.

104Doc. Digital nº 230973/2020.



Art. 14-I. Os recursos do FETHAB provenientes das contribuições estabelecidas no Capítulo II desta Lei, inclusive do adicional de que trata o artigo 7º-D-1, serão destinados da seguinte forma: (Nova redação dada à íntegra do caput pela Lei [10.818/19](#), efeitos a partir de 1º.02.19)

I - 10% (dez por cento), para realização de projetos e investimentos que tenham a participação da MT PAR;
II - 30% (trinta por cento) para aplicação nas seguintes atividades geridas pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - SINFRA:

a) execução de obras públicas de infraestrutura de transporte;
b) manutenção, conservação, melhoramento e segurança da infraestrutura de transporte do Estado;
c) planejamento, projetos, licenciamento, gerenciamento, auxílio à fiscalização e compra de equipamentos;

III - 60% (sessenta por cento) para aplicação, pelo Tesouro Estadual, preferencialmente em educação, assistência social, saúde e segurança pública.

§ 1º As destinações previstas neste artigo poderão ser realizadas, mediante aprovação do Conselho Diretor, para o pagamento, aporte de recursos e garantia de contraprestação de concessões administrativas ou patrocinadas de que trata o caput deste artigo em todo território mato-grossense.

§ 2º O aporte de recursos e garantia de contraprestação de que trata o parágrafo anterior poderá ser efetivada por mecanismo contratual com instituição financeira depositária e operadora destes recursos vinculados.

§ 3º Os valores destinados na forma do inciso III serão computados, quando for o caso, para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionais. (Acrescentado pela Lei 10.818/19, efeitos a partir de 1º.02.19) - destaquei

720. Com a Lei Estadual nº 10.480/2016, a contribuição também passou a incidir sobre o óleo diesel, o chamado **FETHAB - Óleo Diesel**. A receita advinda do Óleo Diesel foi separada e a lei determinou a sua repartição entre o Estado e os Municípios, na proporção de 50% cada, da seguinte forma:

Art. 15. Sobre o recurso de que trata o Capítulo III incidirão vinculações institucionais que equivalem ao repasse devido aos Poderes, na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício, sendo que os referidos recursos serão repartidos entre o Estado e os Municípios da seguinte forma: (Nova redação dada ao caput pela Lei 10.480/16, efeitos a partir de 1º/01/17)

I - 50% (cinquenta por cento) do total será destinado ao Estado, sendo: (Nova redação dada ao inciso I pela Lei 10.480/16, efeitos a partir de 1º/01/17)

a) no mínimo 20% (vinte por cento) do total para habitação, saneamento e mobilidade urbana, sob gestão da Secretaria de Estado de Cidades - SECID;

b) no máximo 20% (vinte por cento) do total para pagamento de despesas obrigatórias e essenciais e investimentos;



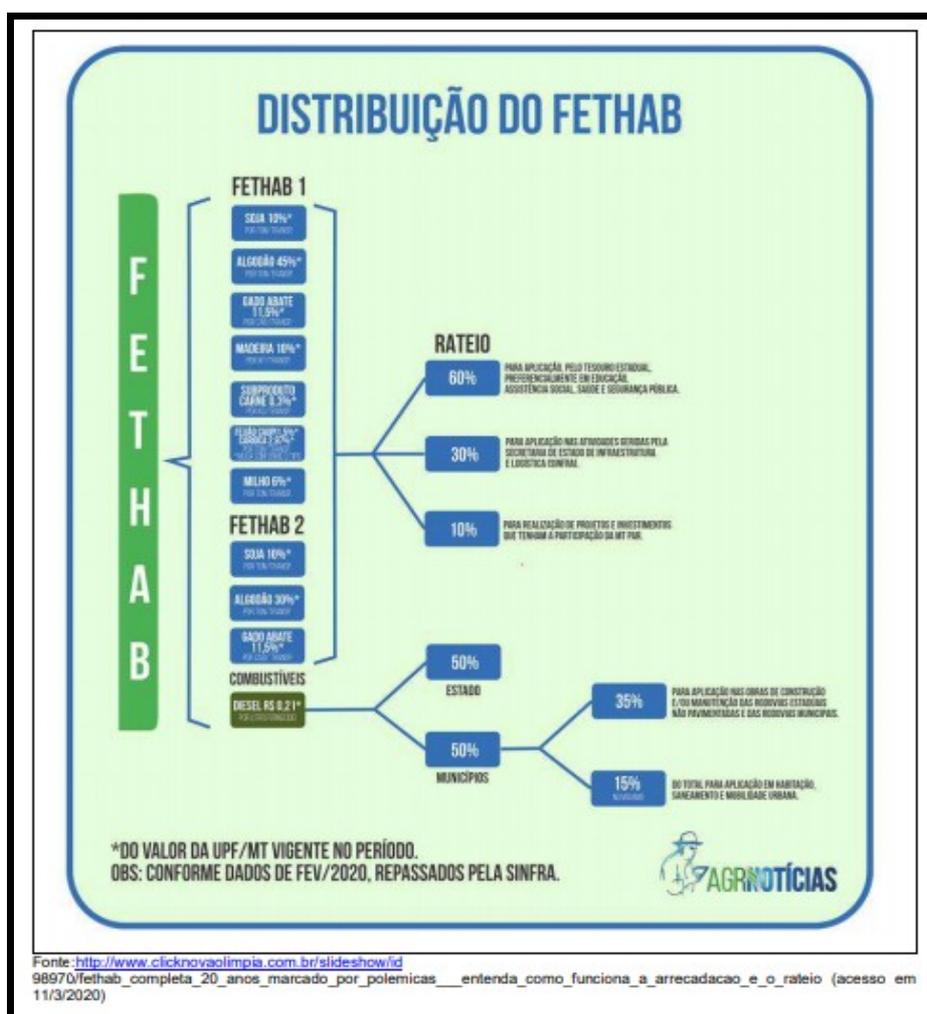
c) no mínimo 7% (sete por cento) e no máximo 10% (dez por cento) para financiamento de ações da agricultura familiar, vedado o uso para folha de pagamento, custeios e encargos sociais.

II - 50% (cinquenta por cento) do total será destinado aos municípios conforme critérios previstos na regulamentação, sendo: (Nova redação dada ao inc. II pela Lei 10.388/16, efeitos retroativos a 23/12/15)

a) no mínimo 35% (trinta e cinco por cento) do total para aplicação nas obras de construção e/ou manutenção das rodovias estaduais não pavimentadas e das rodovias municipais;

b) no máximo 15% (quinze por cento) do total para aplicação em habitação, saneamento e mobilidade urbana em projetos em parceria com a Secretaria de Estado de Cidades – SECI (...) - destaquei.

721. O Relatório Técnico Preliminar trouxe o seguinte fluxo de arrecadação visando facilitar a visualização acerca da destinação dos recursos:



(Doc. Digital nº 155333/2020 – p. 87)



722. Ressalta-se, entretanto, que em razão da situação de calamidade financeira decretada pelo Chefe do Poder Executivo em 2019, os 10% (dez por cento) previstos para realização de projetos e investimentos que tenham a participação da MT PAR foram destinados para custeio da **saúde, segurança pública e educação**. Veja o teor do art. 18-D incluído pela Lei nº 10.865/19:

Art. 18-D. Excepcionalmente durante o exercício de 2019, enquanto presente a situação de calamidade financeira decretada pelo Chefe do Poder Executivo, os recursos previstos no inciso I do Art. 14-I desta Lei serão destinados na proporção de 7% (sete por cento) para o custeio da saúde, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento) para custeio de segurança pública e 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento) para o custeio da educação pública estadual. (Acrescentado pela Lei 10.865/19)

723. Pois bem. Conforme informação constante do Relatório Técnico Preliminar da Secex de Obras e Infraestrutura, em 2019 a receita realizada do FETHAB totalizou R\$ 1,934 bilhão, mais de 33% da receita inicialmente prevista no montante de R\$ 1,286 bilhão.

724. **Desse montante arrecadado, R\$ 239.420.457,63 se referem aos 50% do FETHAB Óleo Diesel destinados aos municípios no exercício de 2019** (Fethab Combustíveis-Município-Principal - Anexo II do Relatório Técnico Preliminar de Obras e Infraestrutura – Doc. Digital nº 154984/2020).

725. Em consulta ao sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios – SGRF¹⁰⁵, implantado pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (Sinfra), em maio de 2018, que tem como objetivo informar sobre os repasses e as prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, **a Secex de Obras e Infraestrutura não identificou as prestações de contas por parte dos municípios referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.**

726. Em defesa, o Governador do Estado de Mato Grosso afirma pela inexistência de obrigação imposta ao Estado para a exigência da prestação de contas pelas Prefeituras Municipais.

105Acesso restrito apenas a cadastrados através do link: <http://www.sinfra.mt.gov.br/-/9636907-fethab-municipio?ciclo=cv_novo_fethab>.



727. Ocorre que o **§13 do artigo 15 da Lei Estadual nº 7.263/2000**, ao dispor sobre o acompanhamento e fiscalização dos recursos financeiros do FETHAB Óleo Diesel destinado aos municípios, prevê expressamente a obrigação ao Poder Executivo Municipal de, **a cada 04 (quatro) meses, prestar contas dos recursos recebidos mediante o encaminhamento à SINFRA** e à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte da Assembleia Legislativa de relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal. É o teor do §13 do art.15:

Art. 15. (...)

§ 13 Para garantir o acompanhamento e fiscalização dos recursos financeiros de que trata o inciso II do caput deste artigo, o Poder Executivo Municipal deverá: (Nova redação dada ao § 13 pela Lei [10.480/16](#), efeitos a partir de 1º/01/17)

I - no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação desta Lei, criar Conselhos Municipais de caráter deliberativo e composição paritária, sendo 05 (cinco) membros do Governo e 05 (cinco) membros da sociedade civil, sob pena de suspensão imediata do repasse;

II - **a cada 04 (quatro) meses, prestar contas dos recursos recebidos mediante o encaminhamento à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística -SINFRA e à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte da Assembleia Legislativa de relatório previamente deliberado pelo Conselho Municipal.**

728. Ademais, conforme consta do próprio site do Governo do Estado, dentre as responsabilidades da SINFRA na gestão dos recursos do FETHAB está a obrigação de **analisar as informações das prestações de contas referentes à aplicação de recursos em infraestrutura de transportes, bem como aferir a correta informação referente às coordenadas de localização geográfica de um empreendimento de infraestrutura de transportes sob gestão de uma prefeitura municipal, com recursos oriundos do FETHAB**. Veja:

(65) 3613-6781

fethabmtmunicipios@sinfra.mt.gov.br

SINFRA: i) disponibilização de um sistema informatizado na web e prestar suporte técnico aos usuários dos municípios e demais órgãos envolvidos; ii) celebração de termo de cooperação ou outro instrumento com os municípios para a transferência da administração da malha rodoviária não pavimentada; iii) aferir a correta informação referente às coordenadas de localização geográfica de um empreendimento de infraestrutura de transportes sob gestão de uma prefeitura municipal, com recursos oriundos do FETHAB; iv) analisar as informações das prestações de contas referentes à aplicação de recursos em infraestrutura de transportes; v) prestar suporte técnico aos municípios e conselhos municipais na resolução de dúvidas em relação ao sistema.



Fonte: <http://www.sinfra.mt.gov.br/-/9819787-governo-implanta-sistema-para-gerenciar-recursos-do-fethab-para-os-municipios#:~:text=Governo%20implanta%20sistema%20para%20gerenciar%20recursos%20do%20Fethab%20para%20os%20munic%C3%ADpios,-Reda%C3%A7%C3%A3o%20%7C%20Sinfra%20DMT&text=O%20Sistema%20de%20Gest%C3%A3o%20de,envolvidas%20para%20tomada%20de%20decis%C3%A3o>

729. Assiste razão à defesa ao afirmar que a deliberação das prestações de contas dos recursos são de atribuição dos Conselhos Municipais, conforme dispõe o inciso II do §13 do art. 15 da Lei do FETHAB, porém, o mesmo dispositivo legal prevê a obrigatoriedade de encaminhamento do relatório previamente deliberado tanto para a SINFRA/MT quanto à Assembleia Legislativa.

730. Não por outro motivo, a SINFRA desenvolveu e implantou o Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios – SGRF¹⁰⁶, justamente com o objetivo de prover informações acerca dos repasses e das prestações de contas pelos municípios.

731. Assim, tendo em vista o que dispõe o art. 15 da Lei do FETHAB, o **Ministério Público de Contas** coaduna com o entendimento da Secex de Obras e Infraestrutura e **manifesta pela manutenção do achado nº 4 (NB99)** do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura, tendo em vista a não adoção de providências junto à SINFRA/MT visando o cumprimento da obrigatoriedade, pelos Municípios, de envio de relatório das prestações de contas referentes aos recursos repassados do FETHAB Óleo Diesel.

732. Outrossim, opina pela **recomendação ao Poder Legislativo Estadual**, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **recomende ao atual Chefe do Poder Executivo** que adote providências junto à SINFRA/MT para que mantenha atualizadas as informações constantes do Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios – SGRF, com os dados dos repasses, bem como com as prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, a qual deve ser encaminhada a cada 4 (quatro)

106 “Governo implanta sistema para gerenciar recursos do Fethab para os municípios” acesso através do link: <http://www.sinfra.mt.gov.br/-/9819787-governo-implanta-sistema-para-gerenciar-recursos-do-fethab-para-os-municipios#:~:text=Governo%20implanta%20sistema%20para%20gerenciar%20recursos%20do%20Fethab%20para%20os%20munic%C3%ADpios,-Reda%C3%A7%C3%A3o%20%7C%20Sinfra%20DMT&text=O%20Sistema%20de%20Gest%C3%A3o%20de,envolvidas%20para%20tomada%20de%20decis%C3%A3o>.



meses, conforme determina o art. 15, §13, da Lei nº 7.263/2000 (com a redação dada pela Lei nº 10.480/16).

733. Por fim, no último tópico do Relatório Técnico Preliminar, em que analisou os **Contratos de Execução Indireta de Obra e Infraestrutura versus Termos de Colaboração com Organizações da Sociedade Civil**, a unidade técnica, em relação à disponibilização orçamentária para realização de novos projetos, por meio de chamamento público, em detrimento de reservar dotação para continuidade de contratos já firmados em exercícios anteriores, contrariando o artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, apontou o seguinte achado:

5. FB 11. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE. Inclusão de novos projetos na Lei Orçamentária sem que sejam atendidos os em andamento e/ou contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45 da Lei Complementar 101/2000).

5.1. Inclusão de novos projetos, por meio de chamamento público, na lei orçamentária anual de 2020, em vez de disponibilizar tal dotação orçamentária para os contratos de obras e infraestrutura que estão em execução e com saldo a medir, em 31/12/2019, afrontando dessa forma o Art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000 e art. 37, caput da CF

734. Segundo **Relatório Preliminar de Obras**, o Governador do Estado teria permitido a celebração de termos de colaboração realizados por chamamento público, sem antes garantir a disponibilidade orçamentária para os contratos já firmados em exercícios anteriores, afrontando dessa forma o Art. 45 da LRF.

735. Em resumo, o Estado de Mato Grosso, no encerramento do exercício de 2019, possuía obrigações a serem cumpridas, no que tange aos contratos de execução de obras e infraestrutura, no valor de R\$ 1.372.122.992,90, frente à disponibilidade orçamentária para investimentos, em 2020, de R\$ 708.217.583,00, situação reveladora de um déficit orçamentário de R\$ 663.905.339,90 (R\$ 1.372.122.992,90 - 708.217.583,00).

736. Ainda assim, no exercício de 2019, optou por realizar termos de colaboração com Organizações da Sociedade Civil, no total de R\$ 83.415.913,91, para a execução de serviços de infraestrutura rodoviária, comprometendo o orçamento da Sinfra, em detrimento de reservar dotação para honrar os valores



contratuais de execução de obras e infraestrutura iniciados com saldo a medir em 31/12/2019, situação que poderia se revelar mais preocupante se considerasse, na amostra analisada, as obras paralisadas.

737. Em sede de **defesa**, o gestor repisa os argumentos ventilados em sua defesa às contas do exercício de 2017 e 2018, já que se tratariam de apontamentos semelhantes, alegando:

a) A carteira de contratos herdada foi à ordem de 4 bilhões de reais em, sendo que durante os anos de 2015/2018, o crédito autorizado para os recursos do FETHAB foi muito aquém das necessidades contratadas, sendo que somente em 2019, com a reestruturação da Lei do FETHAB houve melhora na arrecadação. Ressalta-se que o valor apurado do FETHAB não é exclusivo para despesas com investimentos, ou seja, também é utilizado para as despesas correntes da SINFRA. Desta forma, seria impossível concretizar todas as ações, cabendo ao gestor, analisar e decidir pelo melhor emprego do recurso público, o que efetivamente foi feito, sendo que somente em 2019 ocorreu a recuperação de aproximadamente 300 km de rodovias que se encontravam em estado crítico, bem como a execução de pavimentação asfáltica entorno de 220 km;

b) Conforme já exposto na defesa anterior, para a consecução dos objetivos traçados pela SINFRA, houve a regularização para a retomada dos empréstimos anteriormente firmados junto às instituições financeiras, bem como a contratação de novos financiamentos para a execução de obras estratégicas de infraestrutura, ou seja, sem os financiamentos seria impossível atingir os resultados alcançados. Ressalta-se que as obras anteriormente financiadas na gestão 2011/2014 e que foram mal planejadas, com a insuficiência de recursos, não puderam ser novamente financiadas, vez que o contrato de empréstimo veda tal situação, ocasionando, portanto, obras que não puderam ter seu prosseguimento em 2019, entretanto, a SINFRA, sem se furtar de suas responsabilidades, em 2020 vem licitando trechos que se encontravam paralisados em função de rescisão contratual, como exemplo a MT-100;

c) O FETHAB foi utilizado sobretudo, para o pagamento do custeio, bem como das despesas com a manutenção e conservação das rodovias do Estado, supervisão e gerenciamento de obras, e elaboração de novos projetos (conforme mencionado na defesa anterior), além do que as medições relativas aos reajustes contratuais dos contratos financiados (valores não cobertos pelo financiamento). Ressalta-se que a definição da alocação dos recursos do FETHAB segue uma lógica de gestão para a preservação do patrimônio público (com os contratos de manutenção), bem como de qualidade de obras executadas (gerenciamento e supervisão de obras efetivos), ambos celebrados pela SINFRA e com resultados satisfatórios, inclusive com reconhecimento da Confederação Nacional do Transporte - CNT, onde Mato Grosso deixou a última posição do ranking desta entidade, ocupada ao final de 2014, sendo que em 2019, a avaliação regular/ótimo atingiu o



patamar de 82,3% (doc. 04), o que demonstra a responsabilidade pela aplicação dos recursos de investimento.

738. A defesa acrescentou que houve apenas a efetivação dos chamamentos públicos 003 e 005/2020, sendo que os demais foram desertos (001/2019, 002/2019 e 001/2020) ou revogados (002/2020, 004/2020 e 006/2020).

739. Esclareceu que as parcerias adotadas são benéficas ao Estado, visto que diminuem os custos das obras rodoviárias, e seguem os preceitos contidos na Lei Federal nº 1301/2014, Lei Estadual nº 10861/2019 e Decreto Estadual nº 167/2019, assim, trata-se de uma política de governo em relação às parcerias com as Organizações da Sociedade Civil sem fins lucrativos.

740. Em **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica alega que, ainda que o gestor assevere que houve apenas a inclusão de 2 novos projetos, por meio de chamamento público (nº 003/2020 e nº 005/2020, correspondente ao desembolso para 2020, de R\$ 15.360.717,85 e R\$ 27.892.563,01, respectivamente), tal procedimento comprometeu a quantia de R\$ 43.253.280,86 e, conseqüentemente, a execução dos contratos de obras de infraestrutura que estavam em andamento e com saldo a liquidar em 31/12/2019 e que necessitariam de recursos para a execução em 2020.

741. Acrescentou que não se questiona, no escopo da análise, a regularidade ou não das parcerias propostas por meio dos chamamentos públicos, no entanto, em respeito ao art. 45 da LRF e, considerando que os recursos públicos são escassos para atender à demanda existente, mostra-se razoável a priorização dos contratos de obras que estão em andamento e a retomada de obras inacabadas ou paralisadas.

742. Por derradeiro, consignou que, embora a defesa afirme que não houve prejuízo da falta de recursos às obras em andamento, o valor a medir dos contratos de obras, no final do exercício de 2019, estava no montante de R\$ 1.372.122.992,90.

743. Considerando que o Executivo Estadual demandou a realização de



parcerias com Organizações da Sociedade Civil, no total de R\$ 43.253.280,86, para a execução de serviços de infraestrutura rodoviária, comprometendo o orçamento da Sinfra, em detrimento de reservar dotação para honrar os valores contratuais de execução de obras de infraestrutura, **a Secex opinou pela manutenção do achado.**

744. Em sede de **alegações finais**, o gestor afirma que não houve destinação de recursos para o ano de 2019, pois os Chamamentos Públicos 003 e 005 foram efetivados somente em 2020, resultando nos respectivos Termos de Colaboração 0002/2020 e 0001/2020.

745. Acrescentou que a programação orçamentária para 2020, englobando-se os dois Termos de Colaboração, está à ordem de R\$ 14.872.423,67, tendo sido destinado até o momento, o importe de R\$ 7.171.796,30.

746. Aduziu que a programação orçamentária se encontra dentro do planejamento estabelecido para o ano de 2020, não havendo detrimento aos contratos já firmados, pelo contrário, conforme consignado na defesa técnica (elaborado e encaminhado anteriormente), não houve prejuízo de falta de recursos às obras em andamento, uma vez que houve planejamento na aplicação dos mesmos.

747. **Passa-se à manifestação ministerial.**

748. O ordenamento jurídico previu, como forma de combater a nefasta prática das obras inacabadas, normas de responsabilidade fiscal voltadas para a preservação do patrimônio público. Veja-se (LRF):

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. (grifou-se)



749. Para a doutrina especializada¹⁰⁷, a norma citada:

(...) tem o firme propósito de evitar a existência de obras inacabadas, prática muito danosa, mas infelizmente muito comum em razão da costumeira falta de continuidade na execução de políticas públicas, notadamente nos casos de mudança de governantes.

750. A lógica, pois, é a de que se deve priorizar a conclusão de obras inacabadas, garantindo-se, ainda, as despesas necessárias à conservação do patrimônio público.

751. Trata-se de norma de cunho vedatório, não se havendo espaço para juízos de conveniência ou oportunidade sobre qual das obras deveriam ou não ser concluídas, ou mesmo se novas obras poderiam ou não serem iniciadas.

752. Ademais, trata-se de apontamento incontroverso, já que a gestão reconhece a irregularidade, senão veja-se:

Já sobre o questionamento de que houve a inclusão de novos projetos através de chamamento público, em detrimento aos contratos de obras e infraestrutura que estão em execução e com saldo a medir, em 31/12/2019, **verifica-se que houve apenas a efetivação dos chamamentos públicos 003 e 005/2020**, sendo que os demais foram desertos (001/2019, 002/2019 e 001/2020) ou revogados (002/2020, 004/2020 e 006/2020). (grifei)

753. A propósito, não se trata de apontamento sobre a regularidade na aplicação dos recursos, como sustenta a defesa, antes, com a impossibilidade de se dar início a novas obras quando há outras inacabadas, sendo certo que, a não continuidade gera danos ao erário à medida que os serviços já executados se deterioram com a ação do tempo, deixando-se de beneficiar a população do entorno devido à não conclusão das obras iniciadas.

754. No caso, a despeito da existência de obras inacabadas, tirante, por óbvio, aquelas que se encontram *sub judice*, em cumprimento de TAG, rescisão unilateral do contrante, devidamente reconhecidas pela equipe técnica especializada de obras em sede de Relatório Técnico de Defesa, o Poder Executivo

107FURTADO, J.R.CALDAS. *Direito Financeiro*. Belo Horizonte: Fórum, 4ª ed., 2013, pág. 506.



celebrou 02 (dois) novos contratos, para execução de obras novas, conforme confirmado pela própria defesa, sendo oriundos dos chamamentos públicos 003/2020 e 005/2020:

Edital	Data	Objeto	Repasso da SINFRA	Total
003/2020 /SALOC/ SINFRA	16/01/2020	Celebração de Termo de Colaboração para a execução da implantação e pavimentação da rodovia MT-422, trecho: entr. MT-140 - entr. MT-423 - Santa Carmem - extensão: 40,00 km. Código S.R.E: 422EMT0020	R\$ 29.314.347,04	R\$ 34.487.467,10
005/2020 /SALOC/ SINFRA	16/01/2020	Celebração de Termo de Colaboração para a execução da implantação e pavimentação da MT-129, Trecho: Entr. MT-020 (Rio Alegre) (Est. 0) - Gaúcha do Norte - Extensão: 39,042 km. Código S.R.E: 129EMT0020.	R\$ 27.892.563,01	R\$ 32.814.780,01

755. Assim, em sintonia com a equipe técnica, **este Parquet de Contas opina pela manutenção do apontamento 5 (FB 11)**, pois o governo deixou de priorizar a continuidade de diversos empreendimentos iniciados em exercícios anteriores, que se encontram paralisados, contrariando-se previsão legal do Art. 45 da LRF.

756. Outrossim, pela **recomendação ao Poder Legislativo Estadual**, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **determine ao atual Chefe do Poder Executivo** que haja promoção das medidas necessárias à mitigação da existência de obras inacabadas/paralisadas no Estado, cabendo ao atual Governador do Estado remeter à Assembleia Legislativa do Estado e ao Tribunal de Contas a investigação das causas pontuais de paralisação de cada obra estadual inacabada, propondo soluções específicas para retomada de cada empreendimento; e, se for o caso, adequar a situação de cada obra junto ao Cadastro do Sistema Geo-Obras mantido pelo Tribunal de Contas.



2.12. Atos de Pessoal

757. Após um levantamento minucioso acerca da Gestão de Pessoas do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, com especificações numéricas de gestão de pessoal, servidores ativos e inativos, contratações temporárias, concursos públicos, despesa com pessoal, folha de pagamento e absenteísmo, a **Secex de Atos de Pessoal** ao realizar o monitoramento das recomendações das contas de governo anterior (Parecer Prévio 09/2019 - TP) identificou que uma das determinações exaradas não foi cumprida, caracterizando a irregularidade NA01:

1. NA 01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acordãos (art. 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007 – RITCE).

1.1. Não adoção de melhorias de gestão de pessoas na SEDUC, especialmente quanto à substituição de professores temporários por professores efetivos e à redução do número de afastamento de professores - Parecer nº 09/2019-TP.

758. O subitem 1.1 traz a literalidade da recomendação emitida no Parecer Prévio nº09/2019.

759. De acordo com a equipe técnica os dados levantados revelam que a SEDUC ainda mantém o maior número de servidores contratados (28.293), seguida pela SES (2.835) e pela UNEMAT (875), conforme se observa na tabela abaixo¹⁰⁸:

Quadro 03: Quantidade de Contratos Temporários do Poder Executivo por Órgão/Entidade - Exercícios 2018 e 2019:

ÓRGÃO/ENTIDADE	2018			2019		
	Efetivos/Estáveis	Temporários	%	Efetivos/Estáveis	Temporários	%
Secretaria de Educação - SEDUC	20.138	26.755	132,86%	19.695	28.293	143,66%
Secretaria de Saúde - SES	3.529	1.972	55,88%	3.314	2.835	85,55%
Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT	1.408	816	57,95%	1.382	875	63,31%
Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação - SECITECI	87	172	197,70%	101	66	65,35%
Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA	582	0	0,00%	539	51	9,46%
Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP	3.759	80	2,13%	4.160	76	1,83%
POLITEC	717	1	0,14%	708	3	0,42%
TOTAL		29.796			32.199	

Fonte: Relatório SEAP/NG39/Novembro/2018-2019 (Boletim de Indicadores de Pessoas - 2018 e 2019)

108 Relatório Técnico Preliminar - Doc. digital nº160052/2019 p.7.



760. A Secretaria de Estado de Saúde e as instituições voltadas para o ensino (SEDEC, ENEMAT E SECITECI) continuam sendo as maiores demandantes de contratação temporária. Cabendo destacar, que a SEDUC permanece em primeiro lugar no ranking, respondendo por 87,87% de todas as contratações temporárias do Executivo, aumentando 5,75% em relação ao ano de 2018.

761. O quantitativo de servidores contratados pela SEDUC em relação aos efetivos permanece elevado. Mesmo havendo nomeações além do número de vagas no Concurso Público de 2017 da SEDUC, a demanda não foi suprida, evidenciando a necessidade de candidatos aprovados ou de realização de novo concurso.

762. É o que se infere da situação dos cargos de Apoio Administrativo Educacional e Técnico Administrativo Educacional. Para esses cargos houve nomeações de servidores efetivos oriundos do Concurso Público de 2017 da SEDUC, mas verificou-se 5.914 contratações temporárias para esses cargos em 2019¹⁰⁹.

763. A necessidade de concurso público também está demonstrada com a quantidade de cargos não ocupados por efetivos, isso é evidenciado na maioria dos órgãos do Executivo. Tal carência reflete negativamente nas contas da previdência.

764. Sobre o gasto com folha de pagamento o gráfico¹¹⁰ e a tabela abaixo mostram a realidade da SEDUC:

109 Quadro 04 do Relatório Técnico Preliminar - Doc. digital nº 160052/2020 p.09.

110 Doc. Digital nº160052/2020 págs. 16 e 17



Quadro 12: Quantitativo de Servidores da SEDUC - 2019:

Categoria/Cargo	Efetivos	Estabilizados Constitucional	Comissionados de Carreira	Exclusivo Comissionado	Temporários	TOTAL
Magistério						
Professor	41	0	0	0	0	41
Prof. Educação Básica	5	0	0	0	0	5
Professor em extinção	0	0	0	0	0	0
Professor de Educação Básica						
Cont.Temp. Habilitado	0	0	0	0	21.948	21.948
Cont.Temp. não Habilitado	0	0	0	0	706	706
Prof. Educação Básica	9.527	0	1.899	0	0	11.426
Professor em extinção	5	0	0	0	0	5
Professor Indio	0	0	0	0	223	223
Técnico e Apoio Adm. Educacional						
Técnico Adm. Educacional	1.762	91	723	0	1.955	4.531
Apoio Adm. Educacional	5.716	17	26	0	4.578	10.337
Técnico e Analista Des. Econ. e Social						
Técnico Des. Econ. e Social	3	0	2	0	27	32
Analista Des. Econ. e Social	23	1	4	0	79	107
Servidores cedidos	15	0	5	0	0	20
Outros	22	8	1	64	0	95
Total Geral	17.119	117	2.660	64	29.516	49.476

Fonte: Secretaria Adjunta de Gestão de Pessoas-SEPLAG/MT

765. O gráfico acima demonstra que a SEDUC é responsável pelo maior gasto despendido com folha de pagamento (R\$ 2.021.108.197,14) e pelo maior número de servidores do Poder Executivo Estadual (49.476) auditoria dos resultados das contas públicas – item 20.10;

766. No tocante ao quadro de pessoal, a SEDUC permanece com um número elevado de servidores contratados (**29.516**), representando quase 60% do total de Pessoal da pasta.

767. A **SEDUC** apresentou em 2019 um **total de 10.030 servidores/vínculos afastados**, enquanto que na PM/MT o total de afastamentos foi



de 2.403 servidores/vínculos e a SES apresentou 2.190 afastamentos. Os custos provenientes da ausência no trabalho por afastamentos estão relacionados na tabela a seguir:

Quadro 15: Absenteísmo – SEDUC/Polícia Militar/SES - 2019:

Tipo de Absenteísmo	SEDUC		Polícia Militar		SES	
	Quantidade	Custo	Quantidade	Custo	Quantidade	Custo
Acidente de Trabalho			1	3.884,82	1	21.137,31
Compulsório	35	273.222,30			3	28.662,48
Doença	7.996	72.821.963,71	2.166	26.001.948,96	1.781	29.263.754,80
Legal	1.999	26.033.501,36	237	3.858.778,34	406	10.395.338,70
TOTAL	10.030	99.128.687,37	2.403	29.860.727,30	2.190	39.687.755,98
FOLHA DE PAGAMENTO	49.478	2.021.108.197,14	6.742	830.026.247,05	6.338	620.270.501,13
REPRESENTATIVIDADE	20,27%	4,90%	35,64%	3,60%	34,55%	6,40%

Fonte: Relatório/Dezembro/2019 (Boletim de Indicadores de Pessoas - 2019)

768. As informações sobre o custo total do absenteísmo no Executivo Estadual em 2019 foi de R\$307.768.929,41, sendo que a SEDUC, a PM e a SES respondem juntas por mais da metade desse gasto.

769. Neste ponto a Secex pontuou e repisou a importância do desenvolvimento de ações com o objetivo de reduzir os afastamentos nessas áreas, abordando o que já havia sido recomendado por este Tribunal no Parecer Prévio nº09/2019, se tratando da irregularidade em comento.

770. **Em sua defesa**¹¹¹, o Governador do Estado, Sr. Mauro Mendes, alegou quanto ao incremento de contratações temporárias de 5,75% no ano de 2019 em relação a 2018, que houve equívoco na divulgação do Lotacionograma do 4º Trimestre de 2018 da SEDUC, sendo corrigido e publicado no DOE/MT, na Edição nº 27.785, de 03/06/2020.

771. Segundo a defesa, a correção da quantidade de servidores contratados temporariamente para os cargos de Apoio Administrativo Educacional (4.363) e Técnico Administrativo Educacional (2.613), traz uma redução no quantitativo de servidores contratados temporariamente para esses dois cargos em relação ao exercício de 2019, o que muda a situação do Quadro 04 informado pela Secex, dando a possibilidade de analisar os dados atuais e compará-los com

111 **Documento Externo** – Documento digital nº 188406/2020



os exercícios anteriores

772. Na sequência, o gestor trouxe argumentações acerca das contratações temporárias, ressaltando a redução desse tipo de vínculo com dados e números atuais (maio/2020)¹¹², apresentando também comparativos dos quantitativos de 2019/2020 e 2018//2019/2020¹¹³.

773. Informou que, apesar de os afastamentos ocorridos por diversos motivos (aposentadorias, licenças em geral, óbitos, etc.) após julho de 2018, não havia autorização legal para nomeação ou contratação, ante a vedação prevista no art. 73 da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/1997).

774. Logo, a partir de julho/2018 houve a redução de contratações temporárias perante a impossibilidade de contratação em substituição.

775. Sendo assim, tomando como parâmetro o mês de junho de cada ano, observa-se que de 2018 para 2019 a redução ocorrida foi 20,26%.

776. Sobre concurso público, a defesa argumentou quanto à existência de vagas previstas em lei e não ocupadas, que o lotacionograma traz um teto de vagas, porém é preciso identificar a demanda, quantificá-la, estudar o seu comportamento, para alcançar demanda permanente.

777. Dessa forma, alegou que a SEDUC possui fatores como demografia, fatores econômicos, questão federativa e vida funcional, que acabam dificultando o estudo da demanda.

778. Acrescentou ainda, o fato de que o concurso vigente (edital publicado em 03/07/2017) tem como base dados levantados anteriormente a esta data, o que leva à atual gestão a proceder com cautela nas nomeações, pois as necessidades mudaram, não podendo correr o risco de se aumentar o quadro de servidores e, ainda assim, os municípios mais carentes ficarem sem vagas, por não existirem candidatos no cadastro de reserva para determinados locais e em

112 **Documento Externo** – Documento digital nº 188406/2020, p.04

113 **Documento Externo** – Documento digital nº 188406/2020, p.05



determinadas disciplinas.

779. Também sobrelevou a complexidade da política educacional, frente as inúmeras situações repentinas, como salas anexas, escolas no campo e indígenas, cujas demandas surgem ou desaparecem no decorrer do exercício, gerando necessidade temporária de servidores. Nessa toada, foram apresentados os quantitativos de servidores, exceto professores, nas salas anexas, escolas rurais, indígenas e quilombolas.

780. O Gestor esclareceu que diante de tal demanda flutuante a Lei nº8.404/2005 estabeleceu a necessidade de levantamento periódico da demanda e do quadro de pessoal. Embora reconheça que o concurso público é a porta de ingresso no serviço público, entende que um novo levantamento de vagas deve ser feito, para determinar outras nomeações, aproveitando ao máximo o contingente do Concurso Público nº 001/2017, cuja proposta foi apresentada ao Poder Judiciário no âmbito da ação civil pública nº 4366-59.2012.811.0041.

781. Ponderou-se que o cálculo da média de contratações anuais não leva ao estabelecimento automático do número de vagas possíveis de provimento imediato. Isso porque um estudo complexo deve ser feito, analisando turmas existentes, projetos e funções, identificando-se o que é permanente (escolas regulares), o que é sazonal (salas anexas, projetos e funções) e o que é diversidade (escolas indígenas, cuidadores de crianças PCD). Além disso, o estudo deve verificar as vagas em que há afastamento, para as quais não é possível nomear outro servidor efetivo. Ao final, depois de identificadas as vagas livres, são deduzidas as demandas residuais, ou seja, aquelas que estão livres, mas não totalizam horas suficientes para gerar uma vaga inteira.

782. Para corroborar com seu argumento trouxe decisão do TJ/MT (2018) que indeferiu liminar em Mandado de Segurança sob alegação de que a contratação temporária de professores não converte a expectativa de direitos em direito subjetivo à nomeação de aprovados fora das vagas ofertadas, posto que os processos seletivos têm a finalidade de atender excepcional interesse público.



783. No que pertine ao absenteísmo, objeto pontual de apontamentos à gestão estadual, informou que no início de sua gestão foi dado andamento aos projetos de intervenção para recuperar a saúde dos servidores em readaptação. Encontram-se em execução os Projetos ERA, Saúde e Segurança na Escola, Projeto de Prevenção Aposentadoria Saudável e Ergonomia e Ergopsicomotricidade.

784. Ressalta que, antes disso, foi concluída a ação da Comissão Especial de Readaptação, com a publicação da Instrução Normativa nº 09/2018, emissão de relatório conclusivo e apresentação dos resultados ao Ministério Público.

785. Para efetivação da Instrução Normativa, foi feito o levantamento dos servidores com mais de 730 dias de readaptação, acumulados ou não, e dos servidores com mais de 730 dias de afastamentos constantes, cumulados ou não.

786. O material levantado foi encaminhado à SEPLAG, para elaboração de cronograma para revisão de perícias médicas. O cronograma preliminar encaminhado à SEDUC ainda está pendente de validação, contudo, o Gestor informa que a SEPLAG dará atendimento prioritário à SEDUC quanto retomada a ação.

787. Quanto ao cumprimento das determinações do Acórdão nº 461/2017/TP, relatou que o plano de ação elaborado em 31/01/2018 estabeleceu prazo de doze meses para a implementação das ações mencionadas no Relatório Técnico Preliminar.

788. Em virtude dos argumentos e provas apresentados, solicitou a alteração do status das ações “a.1”, “a.3”, “a.4” e “a.6” para em implementação, conforme as seguintes alegações:

a.1.Implementar ações voltadas àrecuperaçãoda saúde

Conforme apresentado no item 4, encontram-se em andamento os Projetos ERA, Saúde e Segurança na Escola, Projeto de Prevenção Aposentadoria Saudável e Ergonomia e Ergopsicomotricidade, o que podemos considerar a execução destas ações como em implementação.



a.3. Processo seletivo com prova

Está ação foi iniciada no exercício de 2019, a princípio para ser aplicado ao Processo Seletivo Simplificado de 2020. Foi obstada por questões técnicas, conforme se depreende do processo anexo (processo nº426355/2019), posto que a delimitação orçamentária inviabilizou a ação.

Foi feita uma adequação para que o PSS/2020 fosse realizado por meio de análise de títulos, sendo acatados os ajustes indicados pelo TCE em edições anteriores, como maior faixa de pontuação entre os candidatos (critérios mais objetivos).

Demonstrou-se ainda cumprimento dos critérios como transparência, garantia de condições iguais aos candidatos, respeito ao princípio da isonomia, publicidade de todos os atos (todos publicados em plataforma própria para isto, listas de classificados disponibilizadas na plataforma, na escola em que o candidato concorreu), prazos para recursos, pontuação clara e a exigência de laudo médico que ateste a capacidade.

Argumentou-se, ainda, que a própria LC 600/2017 não impõe a realização de processo seletivo com prova. Em outros Estados da federação igualmente não existe a obrigatoriedade de se realizar processo seletivo com provas, como é o caso de Goiás, Pará, São Paulo, dentre outros.

Ademais, é preciso ponderar que a realização de um processo seletivo com provas com a finalidade de apenas formalizar um cadastro de reserva que a cada dois anos precisa ser revisado é bastante oneroso aos cofres públicos.

Enfim, todos esses argumentos foram fartamente explorados e demonstrados ao TCE/MT em situações anteriores, porém a equipe técnica dessa Egrégia Corte de Contas se manteve irredutível com relação a esta ação, motivo pelo qual nossa gestão, por meio da Seduc, buscou corrigir o Processo nº426355/2019, sendo reiniciado desde o seu Termo de Referência.

Ocorre que, devido à pandemia, restou impossível a realização do processo seletivo no exercício de 2020 para contratação em 2021, quer pela adoção de medidas de saúde (distanciamento, dentre outros, que onerariam ainda mais o processo), quer pelo cenário de incertezas que podem gerar provocações judiciais ou pelo menos o adiamento do processo, tal qual se deu com o ENEM, quer pelas restrições orçamentárias devido ao incremento de despesa causado pela implementação de ações não previstas, mas necessárias, como a distribuição de kits de alimentação para as famílias dos alunos, a produção de distribuição de apostilas, complementares ao Ensino Conectado (crianças que não possuem acesso à internet), equipamentos de EPI (sanitizantes, máscaras, álcool, dentre outros), necessidade de ajustes nas escolas para futuramente receberem os alunos (lavatórios, máscaras, dentre outros).

Assim, aproveitamos esta oportunidade de defesa para que mais uma vez as argumentações lançadas nas justificativas do PSS/2020, já encaminhadas ao TCE/MT, sejam revistas por esse Egrégio



Tribunal, sendo aceito o processo seletivo simplificado para as contratações temporárias, como ocorre atualmente.

a.4. Realize por meio da Comissão Especial estudo sobre a concessão de Readaptações dos Professores e a necessidade de novas inspeções médicas

No tocante a este item é importante salientar que a SEDUC já mantém uma Comissão Especial instaurada por meio da Portaria 461/2018/GS/Seduc/MT, publicada em 17.07.2017. Esta comissão foi responsável pela publicação da IN nº09/2018 e tem tido seus trabalhos acompanhados pelo Ministério Público por meio do SIMP 34/2018.

No dia 11.12.2019, referida comissão apresentou-se em audiência junto à 8ª Promotoria de Justiça Cível, Ministério da Justiça e, posteriormente, foi apresentado o relatório de encerramento dos trabalhos desta Comissão (documentos anexos).

A questão mais significativa tratada pela citada IN foi a regulamentação de prazo limite para a duração da readaptação e a imposição de nova perícia para reavaliação do servidor.

Para possibilitar a execução desta reavaliação, procedeu-se ao levantamento dos servidores que se encontravam na situação descrita pela IN, para adoção do cronograma de convocações, que estão em andamento, de acordo com as cópias dos processos nºs 126175/2019, 126197/2019, 289541/2019, 518059/2019, 400050/2019 e 638460/2019 em anexo.

Encontra-se em andamento também o Processo nº212987/2019, com a proposta de Portaria com a relação nominal de 573 servidores que se enquadravam nos critérios estabelecidos pela IN para serem convocados em 3 grupos, com intervalos de 60 dias (sugestão de datas: 03/06/2019 -1º Convocação dos servidores que serão avaliados; 03/08/2019-2ª Convocação dos servidores que serão avaliados; 05/10/2019 -3ª convocação dos servidores que serão avaliados).

Porém, não foi possível cumprir com o cronograma inicialmente proposto.

No dia 13.01.2020 houve a substituição dos membros da Comissão Especial por meio da Portaria nº007/2020/GS/SEDUC/MT, tendo por objetivo principal a fixação de critérios para a atribuição dos profissionais em readaptação, definindo funções e projetos existentes no órgão e que podem ser desempenhadas por um servidor em readaptação, dependendo da sua limitação. Assim, definindo as funções/projetos e as atividades desenvolvidas em cada uma, e possível a perícia indicar qual a mais adequada diante das limitações (CID) do servidor analisado.

Assim sendo, com base nas informações acima fica demonstrada a atuação em ações que tem buscado promover a readaptação destes servidores, bem como, novas inspeções médicas frente às necessidades de saúde dos mesmos, o que nos permite dizer que tais ações estão em implementação.



a.6. Estabeleça rotina de consulta a outros órgãos a fim de tecer considerações quando da concessão de licença saúde

Para fins de monitoramento, já foram adotadas medidas pela SEDUC, onde ainda em 2019 foi solicitado o acesso ao sistema do TCE de consultas, o que foi disponibilizado a todos os órgãos, por meio do Radar Cidadão, que vem sendo amplamente utilizado pela equipe.

Contudo, a SEDUC foi além, criando um Núcleo de Monitoramento específico para as questões ligadas à licença saúde e readaptação, responsável por fazer um cruzamento de dados dos riscos mapeados pela equipe técnica.

O monitoramento dos projetos encontra-se descrito na Nota Técnica 001/2020/SEDUC/SAGP/SUGP/CAD e comprovado em seus anexos.

O Núcleo de Monitoramento já apresentou resultados, que foram encaminhados à USC-Seduc/CGE para apuração.

Assim, solicitamos que a ação "a.6" tenha igualmente seu status alterado para em implantação.

789.

7 - Plano de providências para implantação das ações

Neste ponto, a fim de demonstrar o engajamento desta gestão em implantar ações que possam minimizar os achados do relatório técnico, transcrevemos abaixo o planejamento das ações em implementação na seara da gestão de pessoas da SEDUC:

AÇÃO	OBSERVAÇÃO	RESPONSÁVEL	PRAZO
Processo Seletivo Simplificado com Prova	-Buscar cancelar a ação junto ao TCE; -Se mantida, realizar no PSS 2022 (se realiza em 2021, para eventuais contratações em 2022)	SEDUC	06/2021
Definição de funções/projetos e suas atividades para atribuição de servidores em readaptação de função		SEDUC - Comissão Especial de Readaptação	09/2020
Implementação de ações voltadas à recuperação da Saúde	-Projeto ERA	SEDUC	Contínuo
Implantação de Webponto nas escolas	-Aquisição de ponto eletrônico; -Validar parametrização do Webponto; -Acompanhar testes; -Capacitar equipes nas unidades escolares	SEDUC	Cuiabá e Várzea Grande -09/2020 Demais municípios -01/2021
Monitoramento dos eventos de pessoal	-Cruzamento de dados entre os eventos de riscos mapeados e descritos no projeto apresentado ao	SEDUC - Núcleo de Monitoramento	Contínuo



	Governador		
Implantação de Webponto nas escolas	-Parametrização do Webponto	SEPLAG	01/09/20
Revisão da legislação de pessoal do Estado de Mato Grosso	-Suspensão do estágio probatório durante afastamento; -Revisão de regras para não aprovação no estágio probatório devido à doença pré-existente; -Regras claras para readaptação (é causa de vacância ou não?); -Revisão da legislação de desaposentação; -Revisão das regras de afastamento para contrato temporário em período inferior a 15 dias (hoje não existe perícia)	SEPLAG	Estudos serão realizados até 07/2021. Os contratos temporários são submetidos às regras do regime geral de Previdência - INSS.
Ajustes no SEAP de forma a permitir identificar possíveis fraudes	-Contagem de tempo de licença saúde constante sem ser interrompida pelas férias (provoca recontagem do prazo quando deveria reduzir o salário); -Relatórios que acusem o cruzamento de dados mapeados;	SEPLAG	A única licença médica que gera redução de salário é a Licença para Acompanhar Pessoa da Família, o SEAP encontra-se devidamente parametrizado pela equipe da Folha de Pagamento, conforme a Lei, para gerar automaticamente os descontos. Prazo para estudos da possibilidade de parametrização e relatório - 07/2021.
Retomada do cronograma de perícia dos servidores readaptados e em afastamento em período superior a 730 dias.	-Lista da Seduc já enviada ao órgão	SEPLAG	A Coordenadoria de Perícia Médica em parceria com a Coordenadoria de Provimento, Saúde e Segurança e a Gerência de Normas, para revisão da legislação adequando as alterações trazidas pela EC nº 103/2019. Será necessário atualizar a IN nº 09/2018 e o Decreto nº 1050/2019. Prazo 07/2021.

790. **Passa-se à análise da defesa realizada pela Secex de Atos de Pessoal¹¹⁴.**

791. A equipe técnica de prima fez questão de asseverar que a irregularidade rechaçada concerne sobre descumprimento de decisão atinente a não adoção das melhorias de gestão de pessoas da SEDUC, no caso, a substituição de professores temporários por professores efetivos e à redução do número de

¹¹⁴ **Relatório Técnico de Defesa** - Doc. digital nº195602/2020.



afastamentos de professores.

792. De acordo com a Secex, o concurso público é uma ferramenta importante, mas não a única forma de abater o achado, sendo que o número alto de afastamentos de professores colabora para a contratação temporária.

793. A alegação da necessidade de estudos para as demandas feitas pelo Gestor em seus argumentos, é certa, mas em sua defesa não apresentou qualquer Plano de Ação para os estudos apontados.

794. Os cargos vagos levantados, e que revelam muitas contratações temporárias - como dos professores - acabam por provar a ineficiência das ações adotadas.

795. A alegação de redução no número de contratações temporárias, foi realizada com base em comparativo apresentado na defesa referente aos meses de novembro/2019 e maio/2020. Em relação a 2020, em razão da pandemia e, conseqüentemente, da suspensão das aulas desde o dia 23 de março, os contratos temporários de servidores das escolas da rede estadual de ensino não foram formalizados em sua totalidade, reduzindo significativamente o quantitativo de contratações temporárias no 1º semestre de 2020. O que não pode ser considerado como alegação apta a afastar a falha, por não representar a realidade do período normal de aulas.

796. A defesa ao reconhecer a necessidade de concurso público em alguns locais deixa subentendido que a contratação temporária não atendem somente demanda temporária, é a permanente que prevalece.

797. A Secex ao final informou que a alteração do status das ações "a.1", "a.4", "a.3" e "a.6" do plano de ação apresentado no âmbito do Processo nº 13.871-1/2016, referente à auditoria operacional na concessão de licenças médicas e no absenteísmo de professores da SEDUC/MT, está sob análise em processo de monitoramento pela Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança Pública (Processo nº 10.233-4/2018), portanto, o acompanhamento e a



análise acerca do cumprimento dessas ações devem ser tratados pela SECEX responsável pelo monitoramento.

798. Diante da falta de justificativa plausível para o descumprimento da recomendação feita por esta Corte, a Secex de Atos de Pessoal **manteve a irregularidade**.

799. Em suas alegações finais¹¹⁵, o Gestor apenas repisou os argumentos trazidos em sede de defesa.

800. **Passa-se a análise ministerial.**

801. Muito embora a irregularidade em comento enfatize o descumprimento de recomendação deste Tribunal (**NA01**), não há como não tecer certas considerações sobre o cerne de tal orientação.

802. Concurso Público é a palavra-chave da problemática enfrentada aqui. Rebater o presente apontamento é missão difícil.

803. As alegações da gestão não foram capazes de amenizar os efeitos da falta de adoção de melhorias na gestão de pessoas da Seduc, isso quanto à substituição de professores temporários por professores efetivos e à redução do número de afastamento dos professores.

804. A defesa tentou se justificar com dados e informações do exercício corrente (2020), ressaltando redução da contratação temporária de professores ocorridas nas contratações temporárias, em tempos em que os números não refletem a normalidade vivida, uma vez que grande parte dos contratos temporários não foram formalizados com a suspensão das aulas desde março.

805. Quanto aos afastamentos, a defesa informou que alguns projetos estão em execução mas não conseguiu provar a redução dos afastamentos no exercício de 2019, tampouco as medidas efetivas para tanto.

115 Alegações Finais - Doc nº 230914/2020.



806. Das alegações de defesa apresentadas, bem como a análise técnica satisfatória, conclui-se que a irregularidade aqui aludida se fundamenta no desrespeito do Princípio do Concurso Público: a uma, porque demandas permanentes estão sendo tratadas como razão excepcional de interesse público, a duas, porque a contratação temporária não está seguindo os requisitos constitucionais estabelecidos, e a três, pelo simples motivo de que os afastamentos são recursos colocados à disposição dos servidores que devem ser concedidos com base em pré-requisitos legais ou pelo poder discricionário - aqui, somente aqui cabe à gestão rever seus atos e política utilizada para concessão.

807. As recomendações reiteradas sobre as contratações temporárias evidenciam que as gestões não são eficientes em trabalhar outras formas para reverter o atual cenário. Logo, se deve lançar mão da única ferramenta firmada como princípio: o Concurso Público.

808. Contudo, tal princípio possui como exceções taxativas a possibilidade de nomeações em cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração e os casos previstos em lei de contratação temporária por tempo determinado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, incisos II e IX da CF).

809. A respeito da última exceção, as condições a serem observadas para contratações temporárias estão mais que sacramentadas pelo STF:

Ementa: 1) A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público. 2) O concurso público, posto revelar critério democrático para a escolha dos melhores a desempenharem atribuições para o Estado, na visão anglo-saxônica do merit system, já integrava a Constituição Imperial de 1824 e deve ser persistentemente prestigiado. **3) Deveras, há circunstâncias que compelem a Administração Pública a adotar medidas de caráter emergencial para atender a necessidades urgentes e temporárias e que desobrigam, por permissivo constitucional, o administrador público de realizar um concurso público para a contratação temporária.** 4) A contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1) existir previsão legal dos casos; 2) a contratação for feita por tempo determinado; 3) tiver como função atender a necessidade temporária, e 4) quando a necessidade temporária for de excepcional



interesse público. (STF - ADI: 3649 RJ, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/05/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014)

810. Tema debatido e entendimento reiterado em sede de Repercussão Geral:

RE 658026 - Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração. (STF - RE658026 - Acórdão da Repercussão Geral. Julgamento:09/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 30110-2014)

811. Os requisitos são claros e bem explicativos, mas a contratação temporária tem sido utilizada aos arrepios da lei, sendo tratada como instrumento opcional, e não excepcional.

812. Essa afirmação é tão imponente ao se observar o uso desenfreado, excessivo e inadequado das contratações temporárias (17.882 na SEDUC)¹¹⁶, como também as diversas renovações existentes e novas contratações nos termos anteriores, muitas vezes com a mesma pessoa.

813. A carência de pessoal efetivo está configurada já faz um bom tempo, pois a demanda de professores, cujo status é de função permanente, vem sendo mantida sob o manto de sucessivas contratações precárias.

814. Finalizando a análise da presente irregularidade cabe aqui expor o entendimento deste Tribunal de Contas sobre o assunto.

Pessoal. Admissão. profissionais da Educação. Contratação temporária. Excepcional interesse público. necessidade permanente.1. É irregular a realização de Processo Seletivo Simplificado para contratações temporárias futuras, sem nenhuma vinculação com eventos excepcionais, a exemplo de licenças de servidor, exonerações ou suspensões de contratos de trabalho ou

116 Doc. digital nº160052/2020 p.9.



algum even-to presente que imporia a realização do certame.2. No que concerne à temporariedade, a educação, por imposição constitucional, é uma necessidade permanente do estado e, com efeito, a situação transitória só se justifica quando há deficiência de pessoal para atendimento de demanda não ordinária de serviço.3. O número elevado de contratações temporárias, por meio de Processo Seletivo Simplificado, que não ocorrem para substituir servidores afastados, mas para ocupar vagas livres que deveriam ser ocupadas por servidores de carreira, demonstra a ausência de excepcionalidade da contratação e a omissão e falta de planejamento do gestor público.(Representação de Natureza Interna. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 771/2019-TP. Julgado em 15/10/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/10/2019. processo nº 24.283-7/2018)

815. O entendimento acima encaixa-se perfeitamente na situação da SEDUC. Os afastamentos justificariam as contratações temporárias se o quantitativo não fosse tão elevado e se não houvesse cargos livres a serem ocupados por efetivos (2.746 de professores).

816. A falta de política fiscalizatória na autorização dos afastamentos e a constatação de falta de planejamento da gestão na análise desta irregularidade, leva o Ministério Público de Contas a concordar com o entendimento da Secex de Atos de Pessoal, manifestando pela **manutenção da irregularidade NA01**, assim como pela sugestão ofertada ao Relator de recomendação à Assembleia Legislativa para que:

1. Determine ao atual Governador do Estado de Mato Grosso, Exmo. Sr. Mauro Mendes Ferreira, a realização, no prazo de 180 dias, de estudo da demanda temporária e permanente de servidores da Secretaria de Estado de Educação, visando promover uma efetiva redução nas contratações temporárias do órgão.

2. Recomendar ao atual Governador do Estado de Mato Grosso, Exmo. Sr. Mauro Mendes Ferreira, que, identificada a necessidade permanente de servidores no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, nomeie os candidatos aprovados no Concurso Público nº 001/2017 ou, caso não existam candidatos aprovados, dê início ao processo de realização de concurso público para suprir a demanda permanente do órgão.

2.13. Dos aspectos previdenciários – MTPREV

817. A criação da autarquia Mato Grosso Previdência – MTPREV ocorreu por meio da Lei Complementar nº 560/2014, em 31/12/2014, com a finalidade de



ser a entidade Gestora Única do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso, na forma de autarquia especial, abrangendo o pessoal civil e militar do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas, do Ministério Público Estadual, do Ministério Público de Contas e da Defensoria Pública.

818. Assim, a unidade gestora única se caracteriza pela concentração da administração, gerenciamento e operacionalização das atividades institucionais em um só órgão ou entidade integrados à Administração Pública da unidade federada.

819. Ao analisar as atividades da MTPREV no exercício de 2019, no que tange aos aspectos governamentais do Estado de Mato Grosso, a Secretaria de Controle Externo de Previdência identificou **onze irregularidades** que serão abordadas na sequência.

1. 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, §20, da Constituição Federal; art. 7º da ON MPS/SPS nº 02/2009).

1.1. Ausência de cronograma com prazos, metas e ações relativos à estruturação da MTPREV para centralização das atividades previdenciárias do Estado e de elaboração do diagnóstico sobre a situação dos inativos, receitas de contribuições e despesas previdenciárias, impacto fiscal, orçamentário, financeiro, a real situação do limites de gastos estabelecidos pela LRF e o cálculo do déficit atuarial considerando a integração dos Poderes e Órgãos Autônomos, contrariando o estabelecido no art. 50, da Lei Complementar nº 530/2014, Parecer Prévio nº 01/2016 (Processo nº 2.339-6/2015), Parecer Prévio nº 3/2018 – TP (Processo nº 8.171-0/2018) e Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). **(Tópico 2.1)**

1.2. Quadro de pessoal da MTPREV insuficiente e inadequado, visto a ausência de preenchimento de cargos efetivos vagos, bem como a elevada proporção de terceirizados no lotacionograma, caracterizando ainda a necessidade de incremento de pessoal para o atendimento das demandas após a integração dos Poderes e Órgãos Autônomos, contrariando o estabelecido no Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). **(Tópico 2.1)**

1.3. Ausência de adoção de medidas efetivas e/ou gradativas para a centralização do comando, coordenação ou controle dos pagamentos dos aposentados e pensionistas pela MTPREV, em desacordo com o inciso II do art. 2º da Lei Complementar nº 560/2014 a Nota Técnica SEI nº 11/2017 /CGACI/SRPPS/SPREV-MF, e o estabelecido no Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). **(Tópico 2.1)**



820. Sobre o **subitem 1.1, a defesa**¹¹⁷ informa que definir o cronograma de adesão dos Poderes ao MTPREV não se constitui em atribuição do Chefe do Poder Executivo e, sim, do Conselho de Previdência, de acordo com a Lei Complementar nº 560/2014, com a participação dos Chefes dos Poderes e de Órgãos Autônomos e representantes dos servidores.

821. Alega que já se tentou promover a realização de estudos para a migração, mas as conclusões obtidas sempre se mostravam inviáveis, em razão do impacto financeiro em alguns Poderes e Órgãos Autônomos.

822. Menciona que a constitucionalidade da unidade gestora sempre foi objeto de grande controvérsia, tendo sido consolidada, apenas e tão somente, com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.297/2019 pelo Supremo Tribunal Federal. E ainda, que a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019 trouxe novos parâmetros para a constituição da Unidade Gestora e estabeleceu o prazo de 2 (dois) anos para sua instituição, de modo que a elaboração desse cronograma poderia se consolidar dentro desse prazo (elaboração e cumprimento).

823. Desta forma, a defesa aguarda que seja acatada a justificativa, visto que a Emenda Constitucional nº 103/2019, concedeu o prazo de 2 anos para a realização das providências voltadas à consolidação e às adequações tratadas pelo § 20 do art. 40 da Constituição Federal.

824. Após análise, a **Secex de Previdência**¹¹⁸, pontuou que a Lei Complementar nº 530/2014, no art. 50, determinou que compete ao Conselho de Previdência estabelecer um cronograma individualizado de implantação da MTPREV para os Poderes e Órgãos Autônomos, no que se refere aos modelos de gestão, previsão e execução orçamentária, contribuições e concessão de benefícios previdenciários.

117 **Documento Externo** – Documento Digital nº 188402/2020, fls. 2/3.

118 **Relatório Técnico de Defesa** - Secex Previdência – Documento Digital nº 197619/2020, fls. 06/07.



825. No mais, acolheu os argumentos da defesa de que o § 6 do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, de 12/11/2019, possibilitou-se que a adequação do órgão ou entidade gestora do regime de previdência social deverá ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos.

826. Assim, tendo em vista o prazo estabelecido pela Emenda Constitucional, de no máximo de 2 (dois), para adequação da unidade gestora da MTPREV, em cumprimento aos preceitos constitucionais estabelecidos pelo § 20 do art. 40 da CF/88, **considerou sanada o subitem 1.1 da irregularidade.**

827. Considerando o saneamento da irregularidade, as alegações finais não abordou esse subitem¹¹⁹.

828. **Passa-se à análise ministerial.**

829. Quanto ao apontamento do **subitem 1.1**, a Constituição Federal prevê claramente, em seu art. 40, §20¹²⁰, a vedação da existência de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora do regime em cada ente estatal. No Estado de Mato Grosso, é competência da MTPREV a gestão previdenciária dos servidores públicos efetivos estaduais, a qual ainda não está centralizada na MTPREV.

830. Contudo, a Emenda Constitucional nº 103/2019 trouxe novos parâmetros para a constituição da Unidade Gestora e estabeleceu o prazo de 2 (dois) anos para sua instituição e adequação:

Art. 9º

(...)

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social

¹¹⁹Alegações finais - Documento digital nº 230968/2020.

¹²⁰BRASIL. Constituição Federal. Art. 40. § 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)



ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

831. Assim, considerando o prazo de 02 anos para adequação estabelecido na Emenda Constitucional, esse *Parquet* de Contas, **manifesta** pelo **saneamento do subitem 1.1 da irregularidade LB 22.**

832. No tocante ao **subitem 1.2 (LB 22)**, a defesa¹²¹ informa que buscou uma ação conjunta com o órgão central de gestão de pessoas do Poder Executivo – SGP/SEPLAG para suprir a necessidade de pessoal, conforme Ofício nº 891/GAB/MTPREV (protocolo nº 614556/2019). A Secretaria de Planejamento – SEPLAG, em resposta por meio do Ofício nº 343/2020/GAB/SEPLAG (protocolo nº 232028/2020), ressaltou que a Emenda Constitucional nº 81/2017 veda a admissão e contratação de pessoal, exceto nos casos que não acarretem aumento de despesas e aqueles decorrentes de vacâncias de cargo efetivo, mencionando, ainda, a vedação por força da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

833. Dessa forma, concluíram que a melhor medida seria realizar o remanejamento dos servidores de outros órgãos para aproveitar a mão de obra, ação em andamento, porém, com dificuldades, pois os demais órgãos também possuem carência de pessoal. Justificou, ainda, que a MTPREV vem otimizando a utilização da sua mão de obra e investindo em sistemas, a fim de tornar seus processos menos burocráticos e digitais.

834. Após análise da defesa, a **Secex de Previdência**¹²², informa que a defesa comprovou nos autos a tentativa de suprir a necessidade de pessoal por meio de remanejamento com solicitação enviada à Secretaria de Planejamento – SEPLAG.

835. Contudo, a Secex Previdência entendeu que, não obstante as ações com o objetivo de solucionar a situação atual, o quadro de pessoal da MTPREV permanece insuficiente e inadequado, em virtude da ausência de preenchimento

¹²¹**Documento Externo** - Documento Digital nº 188402/2020, fls. 3/4.

¹²² **Relatório Técnico de Defesa** – Secex Previdência – Documento Digital nº 197619/2020, fls. 7/8.



de cargos efetivos vagos, bem como a elevada proporção de terceirizados no lotacionograma, persistindo a necessidade de incremento de pessoal para o atendimento das demandas internas, motivo pelo qual, **manteve a irregularidade do subitem 1.2.**

836. Nas **alegações finais**¹²³, o gestor replica as razões apresentadas na peça defensiva, ratificando o esforço do governo para sanar a problemática referente ao quadro de pessoal da MTPREV.

837. **Passa-se à análise ministerial.**

838. No tocante ao **subitem 1.2**, que trata do quadro insuficiente e inadequado da MTPREV, verifica-se que a defesa comprovou nos autos as tentativas de providências para suprir a necessidade de pessoal, através da ação conjunta com o órgão central de gestão de pessoas do Poder Executivo – SGP/SEPLAG, conforme cópia dos Ofícios nº 891/GAB/MTPREV (protocolo nº 614556/2019) e nº 343/2020/GAB/SEPLAG (protocolo nº 232028/2020).

839. Verifica-se também que a solução do apontamento também encontra barreiras na Emenda Constitucional nº 81/2017 veda a admissão e contratação de pessoal (exceto os casos que não acarretem aumento de despesas e aqueles decorrentes de vacância de cargo efetivo).

840. Contudo, em que pese os desafios do Gestor, que podem ser considerados atenuantes de sua responsabilidade, o quadro de pessoal da MTPREV permanece insuficiente e inadequado, persistindo a necessidade de incremento de pessoal para o atendimento das demandas internas, motivo pelo qual esse *Parquet* de Contas, manifesta-se pela **manutenção do subitem 1.2 da irregularidade LB 22**, e pela **expedição de recomendação** para seja realizada a estruturação do quadro de pessoal da MTPREV – inclusive em relação ao seu quadro de pessoal efetivo, a fim de que esteja adequada para o atendimento das demandas após a integração dos Poderes e Órgãos autônomos.

123 **Aleagações finais** - Documento digital nº 230968/2020.



841. Por fim, no que se refere ao **subitem 1.3 (LB 22)**, a **defesa** argumenta que a centralização da folha de pagamento dos inativos e pensionistas do Estado de Mato Grosso é medida de grande complexidade, que avança de forma gradativa.

842. Relata a solicitação de algumas informações dos Poderes e Órgãos Autônomos com o objetivo de dimensionar os recursos necessários para a execução da centralização da folha de pagamento.

843. Afirma ter havido a tentativa de estabelecer a cooperação entre a MTPREV e a SEPLAG para a centralização do pagamento, utilizando horas de consultoria contratada pela SEPLAG, porém, por motivos contratuais, ficou prejudicada essa solução, o que ocasionou a contratação direta pela MTPREV (Ofício 524/2020/GAB/SEPLAG).

844. Mencionou que foi elaborada a Nota Técnica com o intuito de se obter recursos para a contratação de solução tecnológica. O defendente alega ter ciência da importância da centralização do pagamento e tem buscado medidas para a implementação. Porém, sustenta que deve ser reconhecida a complexidade da ação: alinhamento de expectativas/procedimentos com todos os atores envolvidos (órgãos/poderes), necessidade de recursos de elevada monta para contratação da solução tecnológica e ainda as dificuldades de comunicação impostas pela pandemia.

845. Por fim, informou que a próxima medida é a elaboração do Termo de Referência e a contratação de empresa especializada. Neste sentido, aguarda a reconsideração deste apontamento diante das ações realizadas.

846. Após análise da defesa, a **Secex de Previdência**¹²⁴, esclarece que das contas anuais de governo do exercício de 2017, foi abordada a gestão da folha de pagamento das aposentadorias e pensão pela MTPREV e constatou-se que a supervisão e o processamento da folha de pagamento de inativos e pensionistas do Poder Executivo Estadual se encontra sob a responsabilidade da

124 **Relatório Técnico de Defesa** – Secex Previdência – Documento Digital nº 197619/2020, fls. 7/8.



Superintendência de Gestão de Folha de Pagamento da Secretaria de Estado de Gestão – SEGES.

847. E que, esta situação contraria o inciso II do art. 2º da Lei Complementar nº 560/2014, bem como a Nota Técnica SEI nº 11/2017 /CGACI/SRPPS/SPREV-MF, haja vista que, consoante anteriormente explanado, o comando, a coordenação ou o controle do pagamento da totalidade dos benefícios previdenciários não pode ser cometido a mais de um órgão ou entidade da Administração Pública Direta ou Indireta do ente federativo, sob pena de descaracterização da unidade gestora única.

848. Assim, a Secex Previdência **manteve** a irregularidade do subitem 1.3 (LB 22), ressaltando que, muito embora tenham sido tomadas algumas medidas pelo gestor, não verificou a resolução da exigência quanto à centralização do comando, coordenação ou controle dos pagamentos dos aposentados e pensionistas pela MTPREV, inclusive no que tange aos aposentados e pensionistas do Poder Executivo, uma vez que o pagamento continua a ser realizado pela SEPLAG.

849. Em **alegações finais**¹²⁵, o gestor replica as razões apresentadas na peça defensiva, ratificando o avanço da atual gestão em alguns pontos e as medidas para tentar buscar a centralização da folha de pagamento.

850. **Passa-se à análise ministerial.**

851. Verifica que referida irregularidade é recorrente e já foi objeto de apontamento e recomendação nas Contas de Governo nos exercícios anteriores:

Parecer prévio nº 3/2018 – TP

(...)

34) providencie, junto à Seges e ao MTPREV, a efetiva operacionalização centralizada das atribuições do MTPREV no tocante ao pagamento dos benefícios previdenciários estaduais;

Parecer prévio nº 9/2019

(...)

21) adote medidas efetivas para centralizar o comando,

¹²⁵**Aleagações finais** - Documento digital nº 230968/2020.



coordenação e controle do pagamento dos benefícios previdenciários pela MTPREV, nos termos do artigo 2º, II, da Lei Complementar nº 560/2014;

852. Assim, não obstante as medidas pela atual gestão no sentido de dimensionar os recursos necessários para a execução da centralização da folha de pagamento, conforme pontuado pela Secex de Previdência, não se verificou a resolução da exigência quanto à centralização do comando, coordenação ou controle dos pagamentos dos aposentados e pensionistas pela MTPREV, inclusive no que tange aos aposentados e pensionistas do Poder Executivo, uma vez que o pagamento continua a ser realizado pela SEPLAG.

853. Logo, coaduna-se com o posicionamento técnico no sentido de **manter a irregularidade apontada no subitem 1.3 (LB 22), com expedição da recomendação** à atual gestão para que atenda às recomendações proferida nos Pareceres Prévios nº 03/2018 e nº 9/2019 - TP, no sentido de efetivar a operacionalização centralizada das atribuições da MTPREV em relação ao pagamento dos benefícios previdenciários estaduais.

2. LB 11 PREVIDÊNCIA GRAVE. Ausência de cadastro dos segurados e dependentes atualizado e confiável (arts. 12 a 15, da Portaria MPS nº 403/2008).

2.1. Inexistência de elaboração do plano de ação junto ao Conselho de Previdência, para atualização das informações funcionais de todos os segurados constantes na base cadastral dos Poderes e Órgãos Autônomos, a fim de mantê-la completa, consistente e fidedigna, em desconformidade com o Parecer Prévio nº 3/2018 – TP. (Tópico 3.2)

854. **Na segunda irregularidade (LB 11),** a Secex de Previdência traz novamente a desatualização da base cadastral, que ao estar incompleta atinge negativamente de forma direta a eficácia e eficiência da Avaliação Atuarial, subvertendo seu resultado¹²⁶.

855. Tal falha no sistema atuarial da MTPREV vem se repetindo com frequência, considerando que o assunto foi abordado nas Contas de Gestão do RPPS Estadual de 2015, bem como nas Contas Anuais do Governo de 2017 (recomendou-se a elaboração de um plano de ação para atualização das

126 Relatório preliminar Secex Previdência – Doc. Digital nº 151934/2020, fl. 11.



informações funcionais de todos os segurados constantes na base de dados dos Poderes e Órgãos autônomos) e 2018.

856. Sobre a recomendação feita nas Contas Anuais de 2017 (**Parecer Prévio nº3/2018**) para elaboração perante o Conselho de Previdência da MTPREV, de um plano de ação para a atualização das informações funcionais de todos os segurados constantes na base de dados atuarial dos Poderes e Órgãos Autônomos, foram solicitadas informações à MTPREV sobre a realização de censos previdenciários, recadastramentos e prova de vida, durante o exercício de 2019.

857. O Diretor Presidente, por meio do Ofício nº 622/2020/GAB/MTPREV, encaminhou cópia da 9ª Ata de Reunião Ordinária, de junho de 2019, constando a aprovação pelos membros do Conselho de Previdência da realização do Censo Previdenciário. Também informou a publicação no Diário Oficial nº 27558, em 01/08/2019, da Resolução nº 23/2019 do Conselho de Previdência da MTPREV autorizando a realização do Censo Previdenciário para aposentados, pensionistas e seus dependentes de todos os poderes e órgãos autônomos.

858. Houve o encaminhamento de cópia da minuta do Decreto que regulamentará a atualização cadastral obrigatória no âmbito da Mato Grosso Previdência – MTPREV, bem como cópia da minuta da Portaria sobre os procedimentos referentes ao Censo Previdenciário Cadastral dos aposentados e pensionistas do poder executivo do Estado de Mato Grosso.

859. Dessa forma, a Secex reconheceu a existência de algumas ações executadas para a realização do censo previdenciário cadastral, contudo, não se constatou a adoção de plano de ação evidenciando as etapas da execução de cada Poder e Órgãos Autônomos, no sentido de atualizar as informações funcionais dos segurados constantes na base cadastral, a fim de mantê-la completa, consistente e fidedigna, conforme recomendado pelo Parecer Prévio nº3/2018-TP.

860. Em sua **Defesa**¹²⁷, o Governo do Estado alegou que houve a previsão orçamentária no ano de 2019 para a execução do Censo no ano de 2020

127 Defesa - Doc. Digital nº 188402/2020.



(Plano de Trabalho Anual - Anexo 07). Para dar andamento, em julho de 2020 foi publicado o Decreto nº556 que instituiu na área do MTPREV a atualização cadastral obrigatória, estabelecendo normas gerais destinadas a corrigir, atualizar e ampliar os dados cadastrais referentes aos aposentados, pensionistas, dependentes e representantes legais.

861. Informou que o procedimento licitatório para contratação de empresa especializada está em andamento, com previsão de início do Censo Previdenciário para o dia 02.11.2020. Por tais medidas o Gestor pediu a reconsideração do achado.

862. A Secex de Previdência, por sua vez, em **Relatório de Defesa**¹²⁸, afirmou que, foram apresentadas apenas ações relacionadas aos **inativos e pensionistas do Poder Executivo**. Não houve demonstração quanto à atualização das informações dos **ativos, inativos e pensionistas dos demais Poderes e Órgãos**, tampouco dos **servidores ativos do Executivo**, decisão que se encontra dentro da alçada direta do defendente.

863. Desta feita, em sua conclusão a equipe técnica manteve a irregularidade, considerando que o censo previdenciário (atualização das informações funcionais) deve abranger todos os servidores ativos, inativos e pensionistas dos Poderes e Órgãos Autônomos vinculados ao MTPREV.

864. A Secex de Previdência finalizou sugerindo **recomendação ao Chefe do Executivo** para que apresente um plano de ação para a realização do censo previdenciário dos servidores ativos do Poder Executivo, bem como, que realize a sujeição e deliberação, por meio do Conselho de Previdência, de um plano de ação que contenha o cronograma para a execução do censo previdenciário dos servidores ativos e inativos dos demais Poderes e Órgãos Autônomos.

865. Em sede de **alegações finais**¹²⁹ o argumento usado foi de que o recenseamento dos servidores ativos é realizada periodicamente pela Secretaria de Planejamento e Gestão, com dados previamente solicitado pelo MTPREV. Nesta,

128 **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 191619/2020, p. 13.

129 Alegações finais – Doc. Digital nº 230968/2020



o superior imediato é responsável pela prova de vida do servidor, que, concomitantemente, atualiza os próprios dados pelo Portal do Servidor. Então, por já dispor dos dados e prova de vida, esta Autarquia resolveu, tendo em vista a economicidade, não incluir os servidores Ativos do Poder Executivo no recenseamento contido na Portaria nº 80/2020.

866. **Assiste razão à Secex.**

867. Os fatos e informações dos autos não revelam a apresentação de um plano de ação efetivo com a finalidade de atualizar as informações funcionais de todos os segurados.

868. As ações apresentadas pela gestão foram somente relacionadas aos inativos e pensionistas do Poder Executivo, sendo que a competência do MTPREV abrange à atualização de todos os servidores, inclusive ativos do Executivo e dos demais Poderes e Órgãos

869. Se a Secretaria de Planejamento e Gestão faz o levantamento dos servidores ativos conforme solicitação do MTPREV, este deveria fazer constar, bem como apresentar os dados levantados.

870. Insta frisar, que a Lei nº 9.717/1998, art. 1º, não vem sendo respeitado pelo MTPREV ao não se manter o sistema atuarial organizado.

871. Logo, mais uma vez, os esforços no sentido de realizar a atualização atuarial da MTPREV não rebatem a ausência de um plano de ação para este fim.

872. Portanto, coaduna-se com o posicionamento técnico na **manutenção da irregularidade apontada no item 2 (LB 11), e na expedição da recomendação** sugerida.

3. LB 99. Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.



3.1. Falha na prestação de contas e transparência das informações atuariais, pelo não cumprimento do prazo de entrega do DRAA de 2019. (Tópico 4 – Relatório Preliminar)

873. Em sede de **defesa**¹³⁰, o Governador Mauro Mendes expôs que não possui no seu quadro nenhum profissional com formação em atuária e que as avaliações atuarias são feitas por um profissional contratado mediante processo licitatório.

874. Argumenta que a Portaria nº 464/2018 alterou as regras para a elaboração da avaliação atuarial, inovando ao estabelecer a necessidade de pareceres atuarias nas ações governamentais que impliquem em aumento do gasto com pessoal que produzam efeitos no passivo atuarial.

875. Ademais, informa que a MTPREV realizou o primeiro certame licitatório, que restou fracassado, conforme cópia do Diário Oficial (Anexo 10). O processo licitatório teve que ser reiniciado e concluído posteriormente.

876. Justifica, por estas razões, que não foi possível finalizar a entrega da avaliação atuarial de 2019 na data prevista em lei. O MTPREV adotou medidas para que não ocorresse o atraso, mas por motivo do fracasso do primeiro processo licitatório tornou-se inviável o cumprimento do prazo de 31/03/2019.

877. A **Secex Previdência**¹³¹, por sua vez, esclarece que após a conclusão da avaliação atuarial, os dados são encaminhados para a Secretaria de Previdência Social, através do CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social, com o preenchimento do Demonstrativo da Avaliação Atuarial - DRAA, cujo calendário de envio de informações é publicado, anualmente, pela SPREV/SRPPS, de acordo com a Portaria MPS nº 204/2008, a saber:

Art. 5º

(...)

XVI – encaminhamento à SPS, dos seguintes documentos:

(...)

b) Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA;

130 **Documento Externo** - Documento Digital nº 188402/2020, fls. 09.

131 **Relatório Técnico de Defesa** - Secex de Previdência. Doc. digital nº 197619/2020, fls. 17/20.



(...)

6º Os documentos previstos no inciso XVI do caput, alíneas “b” a “g” serão encaminhados por via eletrônica, no endereço eletrônico do MPS na rede mundial de computadores – Internet, conforme estipulado pela SPS, nos seguintes prazos:

I – o DRAA, previsto na alínea “b”, até o dia 31 de março de cada exercício, a partir de 2009; (grifamos)

878. Conforme informou no relatório técnico preliminar, as informações da avaliação atuarial de 2019, base cadastral em 31/12/2018, deveriam ter sido encaminhadas, até o dia 31/03/2019, porém sua elaboração ocorreu, em 06/02/2020, e o envio, somente em 12/08/2020.

879. Destacou que o termo de fracasso do certame licitatório é datado em 07/11/2019, posterior a data final de entrega do DRAA, demonstrando que o fracasso do pregão não justifica o atraso, sendo este proveniente da ausência de medidas prévias e adequadas para a contratação tempestiva do profissional que realizará o cálculo atuarial.

880. A Secex Previdência afirma que a entrega intempestiva é sistêmica e vem ocorrendo nos anos de 2017 a 2019, sendo que o envio destas informações não trata de mera formalidade, e, sim, da publicidade e transparência dos dados/informações à sociedade, seus segurados e dependentes vinculados à MTPREV.

881. Desse modo, **manteve a irregularidade do item 3 (LB 99)**, sugerindo a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo, representante legal do Ente, a adoção de medidas suficientes a fim de garantir o cumprimento dos prazos de preenchimento e envio do DRAA, assegurando a transparência das informações atuariais.

882. Em **alegações finais**¹³², o gestor destaca que o Demonstrativo da Avaliação Atuarial – DRAA relativo ao exercício de 2019, informamos que o mesmo já foi realizado e postado no CADPREV (Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social).

132 **Alegações finais** - Documento digital nº 230968/2020, fls. 5/6.



883. Pois bem.

884. Verifica-se que ser de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo promover uma política previdenciária eficiente, sendo fundamental que haja o zelo e o esforço na entrega tempestiva do Demonstrativo da Avaliação Atuarial - DRAA e, principalmente, do Cálculo Atuarial, propiciando um diagnóstico e um controle célere da situação atuarial do Estado de Mato Grosso.

885. Conforme determinado na Portaria MPS nº 204/2008, o Demonstrativo da Avaliação Atuarial – DRAA deve ser enviado até o dia 31 de março de cada exercício (art. 6º, I), todavia, apesar das justificativas do Gestor de adoção de medidas, o envio manteve-se intempestivo no exercício 2019.

886. Em que pese o DRAA do exercício 2019 já tenha sido enviado, ressalta-se que a irregularidade aqui refere-se ao envio em atraso, que vem ocorrendo reiteradamente nos últimos anos:

Exercício	Data de Envio do DRAA	Data Limite
2019	12/08/2020	31/03/2019
2018	30/11/2018	31/03/2018
2017	27/12/2017	31/03/2017

Fonte: www.cadprev.previdencia.gov.br

887. Pelo exposto, em concordância com o posicionamento técnico no sentido de **manter a irregularidade apontada no item 3 (LB99)**, sem prejuízo da **expedição de recomendação** ao Chefe do Poder Executivo, para a adoção de medidas suficientes a fim de garantir o cumprimento dos prazos de preenchimento e envio do DRAA, assegurando a transparência das informações atuariais.

4. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

4.1. Inexistência da cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial. (Tópico 4.2)



888. Sobre o item, a **defesa**¹³³ argumentou que com a aprovação da Emenda Constitucional n. 103/2019, o Conselho de Previdência iniciou as discussões a fim de promover a adequação das normas locais e definir o passivo atuarial.

889. Asseverou que o passivo atuarial do Estado foi afetado pela elevação da contribuição previdenciária do servidor para 14% - que, por sua vez, implica em a alteração da receita originária do servidor e da contribuição patronal -, pelas regras atinentes à concessão de benefícios e pela definição da aplicação do teto do INSS, por intermédio da implantação do sistema de previdência complementar.

890. E, por meio da Lei Complementar Estadual n. 654/2020, a alíquota das contribuições previdenciárias foram alteradas de 11 para 14%, com vigência a partir de 1º de junho de 2020. Além disso, foram enviadas as Mensagens 16 e 17, com o objetivo de definir as regras de concessão de aposentadorias e pensões aplicáveis aos segurados de Mato Grosso e a implantação da previdência complementar, respectivamente. Explicou que se aprovadas, será possível a definição do passivo atuarial.

891. Informou ainda que o MTPREV tem estudado e discutido com os órgãos do Poder Executivo medidas a serem utilizadas para promover a monetização de ativos com destinação específica para o alcance do equilíbrio atuarial.

892. A **SECEX**¹³⁴ esclareceu que o Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso não possui processo de capitalização, nem garante a cobertura das reservas matemáticas, demonstrando com a seguinte tabela¹³⁵:

133. **Documento Externo** – Doc. digital n. 188402/2020, f. 10/11.

134. **Relatório Técnico de Defesa** – Doc. digital n. 197619/2020, f. 20/23.

135. **Relatório Técnico de Defesa** – Doc. digital n. 197619/2020, f. 21.



ÍNDICE DE COBERTURA DAS RESERVAS MATEMÁTICAS (GERAL)	ANO DRAA	ATIVOS GARANTIDORES	VALOR ATUAL DA PROVISÃO MATEMÁTICA DOS CONCEDIDOS E A CONCEDER	CAPACIDADE DE COBERTURA
GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO	2017	45.495.599,54	42.393.692.512,60	0,001
	2018	129.822.784,40	57.252.094.264,58	0,002
	2019	114.939.230,88	66.951.003.225,61	0,002

Fonte: Avaliação Atuarial – 2017, 2018 e 2019.

893. Explicou que o equacionamento do déficit atuarial requer uma condução eficaz da política previdenciária, a fim de garantir a capitalização do regime previdenciário, por meio da melhoria do índice de cobertura resultante da relação entre ativos previdenciários e provisões matemáticas previdenciárias.

894. Entendeu que as medidas adotadas pela gestão são importantes para que, de forma conjunta com o plano de amortização do déficit atuarial que o Estado precisa instituir, seja iniciado o processo de capitalização e a melhoria gradativa do índice de cobertura das reservas matemáticas.

895. E que somente alcançará o equilíbrio atuarial quando houver melhoria dos índices que mensuram a proporção de ativos em relação às reservas matemáticas, opinando-se pela **manutenção** da irregularidade.

896. Em **alegações finais**¹³⁶, explicitou-se que a avaliação atuarial de 2020 está em andamento e contemplará as receitas alterações legislativas aprovadas, e desse modo espera-se a redução significativa do déficit atuarial.

897. **Passa-se à análise ministerial.**

898. O **art. 40 da Constituição da República**, assim como o art. 201¹³⁷ – tratando do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, estabeleceu o equilíbrio financeiro e atuarial como princípio fundamental de estruturação e organização

136. **Documento Externo** – Doc. digital n. 230968/2020.

137. **Constituição da República - Art. 201.** A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: [...]



dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, que deve ser observado tanto por parte do legislador, na definição das regras que os disciplinam, como por parte dos administradores públicos, na sua gestão. Veja-se o dispositivo citado:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (grifou-se)

899. Em atenção ao comando constitucional, a **Lei Federal n. 9.717/1998**, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal, fez a previsão do Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial:

Art. 1º—Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a **garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial**, observados os seguintes critérios: [...] (grifou-se)

900. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 110/2000) também faz referência à observância do equilíbrio financeiro e atuarial na instituição e manutenção do RPPS pelos entes federados. Veja-se o art. 69:

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

901. Assim, pelo **Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial**, deve haver equilíbrio entre as receitas que ingressam no fundo previdenciário e as despesas com o pagamento dos benefícios.

902. No entanto, o que se depreende da irregularidade aqui imputada é que o MTPREV não realiza adequado planejamento previdenciário, tendo em vista



a inexistência da cobertura das reservas matemáticas, afastando-se da observância do princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial.

903. Conforme pontuado pela equipe técnica, o índice de cobertura das reservas matemáticas é mensurado com a informação do valor dos ativos garantidores e dividido pelo valor atual dos benefícios concedidos e a conceder, líquido das contribuições futuras desses benefícios e das compensações previdenciárias a receber, sendo que, quanto mais o índice se aproximar de 1,00, melhor se apresentará a capacidade de o RPPS em capitalizar recursos suficientes para garantir a totalidade de seus compromissos futuros.

904. Assim, elaborada a tabela¹³⁸, infere-se que o Estado de Mato Grosso não está distante de garantir a cobertura das reservas matemáticas, por não possuir processo de capitalização. Veja-se:

Tabela 4 - Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas

ÍNDICE DE COBERTURA DAS RESERVAS MATEMÁTICAS (GERAL)	ANO DRAA	ATIVOS GARANTIDORES	VALOR ATUAL DA PROVISÃO MATEMÁTICA DOS CONCEDIDOS E A CONCEDER	CAPACIDADE DE COBERTURA
GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO	2017	45.495.599,54	42.393.692.512,60	0,001
	2018	129.822.784,40	57.252.094.264,58	0,002
	2019	114.939.230,88	66.951.003.225,61	0,002

Fonte: Avaliação Atuarial – 2017, 2018 e 2019.

905. Embora louvável o empenho da atual gestão na adoção de medidas para alcançar o equilíbrio atuarial, tais condutas ainda não se mostraram efetivas, na medida em que a irregularidade (LB99) foi constatada e imputada pela equipe técnica.

906. Compreende-se necessário que o governo do Estado dê maior importância ao equilíbrio financeiro e atuarial de seu RPPS, adotando medidas para o equacionamento do déficit atuarial, o qual requer condução eficaz da

138. **Relatório Técnico Preliminar** – Doc. digital n. 151934/2020, f. 19.



política previdenciária, a fim de garantir a capitalização do regime previdenciário, por meio da melhoria do índice de cobertura resultante da relação entre ativos previdenciários e provisões matemáticas previdenciárias.

907. A propósito, a **Portaria n. 464/2018, do Ministério da Fazenda**¹³⁹, apresenta em seu **art. 53 medidas para equacionamento do déficit atuarial**, atente-se a elas:

Art. 53. No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar deficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.

§ 1º O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do deficit atuarial por meio do balanço de ganhos e perdas atuariais, apresentar cenários com as possibilidades para seu equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.

§ 2º O equacionamento do deficit atuarial poderá consistir:

I - em **plano de amortização com contribuição suplementar**, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - em **segregação da massa**; e

III - complementarmente, em:

a) aporte de bens, direitos e ativos, observado o disposto no art. 62;

b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e

c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime, conforme art. 73.

§ 3º Poderá ser implementado plano de equacionamento sem considerar o grupo de beneficiários que se enquadre na situação prevista no § 4º do art. 42, cujo pagamento dos benefícios deverá ser mantido diretamente pelo Tesouro.

§ 4º Em caso de deficit atuarial, poderá ser mantida a alíquota de contribuição relativa à cobertura do custo normal mesmo sendo esta superior àquela determinada pelo método de financiamento utilizado, para fins de amortização do deficit.

§ 5º A proposta do plano de equacionamento do deficit deverá ser disponibilizada pela unidade gestora do RPPS, juntamente com o estudo técnico que a fundamentou, aos beneficiários do RPPS.

§ 6º O plano de equacionamento do deficit somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, observados o prazo e condições previstos no art. 49.

§ 7º Para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, as contribuições relativas ao plano de amortização do deficit não são computadas para fins de verificação do limite previsto no art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998. (grifou-se)

139. Disponível em: <http://www.antigo.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/PORTARIA-MF-no-464-de-19nov2018-publicada.pdf>



908. Pelo exposto, em consonância com o entendimento exarado pela SECEX, o **Ministério Público de Contas**, manifesta-se pela **manutenção da irregularidade do subitem 4.1 (LB99)**, recomendando-se ao Poder Legislativo para que expeça determinação ao Poder Executivo do Estado de Mato Grosso para que: **realize** adequado planejamento previdenciário e, junto ao plano de amortização do déficit atuarial, inicie processo de capitalização e melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, a fim de se alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no art. 40, *caput*, da CR/1988.

5. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

5.1. Desequilíbrio financeiro do custo normal, visto a prática de alíquotas não condizentes com os recursos necessários para o custeio dos benefícios previdenciários concedidos, em desacordo com o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 5.1.)

909. No tocante à **quinta irregularidade (LB 99)**¹⁴⁰, a Secex de Previdência apontou que o Estado arcou, no ano de 2018, com R\$ 1.132.005.039,48, havendo uma leve redução de 0,33% em comparação com insuficiência financeira do custo normal de 2018.

910. De acordo com a Secex os Poderes e Órgãos autônomos não estão praticando a alíquota de 22% que deveriam praticar para atender ao equilíbrio financeiro entre a receita previdenciária arrecadada e os benefícios previdenciários pagos.

911. O Diretor da MTPREV mencionou a aprovação da Lei Complementar nº 654, de 19/12/2020, que altera/acrescenta dispositivos às Lei Complementares nº 201, de 20 de dezembro de 2004, e nº 202, de 28 de dezembro de 2004, que majorou a alíquota servidor de 11% para 14%, mas não disse nada sobre as ações e medidas providenciadas para equalizar a contribuição previdenciária patronal dos Órgãos e Poderes Autônomos.



912. Em sua **defesa**¹⁴¹, o gestor afirmou que o Conselho de Previdência, em 2019, aprovou a alteração da alíquota de contribuição previdenciária e da base de cálculo da contribuição sobre os proventos de aposentados e pensionistas, resultando na aprovação da Lei Complementar nº 654/2020.

913. Destacou, ainda, que a elevação da contribuição patronal e sua efetivação na razão de 2:1, nos termos definidos em Lei, colaborará para o atendimento do equilíbrio, além das medidas mencionadas na defesa da irregularidade anterior (Índices de Cobertura das Reservas Matemáticas) e o estudo para promover a monetização de ativos com destinação específica para o alcance do equilíbrio atuarial do regime.

914. No **Relatório de Defesa**¹⁴², a equipe técnica destacou que as alíquotas praticadas, em 2019, continuaram insuficientes e, em desacordo com a necessidade demonstrada na avaliação atuarial, referentes à **contribuição previdenciária patronal** entre os Poderes e Órgãos Autônomos. Diante disso, **manteve a irregularidade**.

915. Nas **alegações finais**¹⁴³ o Gestor informou que o Conselho de Previdência, dada as dificuldades financeiras e orçamentárias do Estado, estabeleceu uma gradação até 2026 para que todos os Poderes e Órgãos Autônomos se adequem às suas alíquotas.

916. **Passa-se à análise ministerial.**

917. Sobre o tema, mais uma vez cabe lembrar que a Lei nº 9.717/1998, que dispõe sobre as regras gerais para organização e funcionamentos dos RPPS, estabelece, em seu art. 1º, que os regimes próprios de previdência social deverão ser organizados, de modo a garantir o **seu equilíbrio financeiro e atuarial**.

141 **Documento Externo** – Documento digital nº 188402/2020, fl. 11.

142 **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 197619/2020, p. 24.

143 **Documento Externo** – Documento digital nº 230968/2020



918. Diante do que foi apontado pela Equipe Técnica – insuficiência financeira do custo normal do RPPS continuou em mais de *um bilhão* de reais no ano de 2019 – verifica-se o latente desequilíbrio financeiro e atuarial existente na MTPREV, violando a exigência legal trazida pela Lei nº 9.717/98 e onerando excessivamente os cofres públicos do Estado de Mato Grosso.

919. O Gestor em sua defesa, apenas mencionou alteração de alíquota de contribuição previdenciária dos servidores, não dispendo nada sobre a possibilidade de aumento da alíquota patronal dos Poderes e Órgãos que não estão contribuindo de forma integral com a sua parte.

920. Logo, em consonância com a conclusão técnica, o MPC manifesta-se no sentido de **manter a irregularidade apontada no item 5 – LB 99**, haja vista que a Administração Estadual se manteve inerte no exercício de 2019 no que diz respeito às providências para diminuir os impactos do desequilíbrio existente, cabendo **recomendação** para que seja apresentado o plano definido contendo ações, metas e prazos no empenho em aumentar a contribuição patronal dos Poderes e Órgão autônomo do Estado de Mato Grosso, para o equilíbrio do custo normal da Previdência Estadual.

6. LB 99. Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

6.1. Ausência do estabelecimento de um Plano de Amortização do Déficit Atuarial, conforme Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). **(Tópico 5.1)**

921. Em oportunidade de **defesa**¹⁴⁴, o Governador Mauro Mendes justificou que a elaboração do Plano de Amortização do Déficit Atuarial pressupõe as medidas enumeradas no tópico 2.4.1, as quais ainda se encontram em discussão na Casa de Leis (mensagens 16 e 17). Somente após a definição das regras de aposentadoria e pensão e da implementação do regime de previdência complementar será possível definir o passivo atuarial do Estado, de acordo com os novos parâmetros constitucionais definidos pela Emenda Constitucional nº 103/2019.

144 **Documento Externo** - Documento Digital nº 188402/2020, fls. 12.



922. A **Equipe Técnica**¹⁴⁵, por sua vez, esclareceu que o custo suplementar é utilizado para o equacionamento do déficit atuarial, apurado na avaliação atuarial, ou seja, quando o passivo atuarial for superior ao ativo real do plano (recursos acumulados pelo RPPS). Nesta situação, a Portaria n° 403/2018 determina que seja implementado o plano de amortização, aprovado por Lei, podendo ser por meio de alíquota ou por aportes periódicos, no prazo de 35 anos, *in verbis*

Portaria n° 403/20018

Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

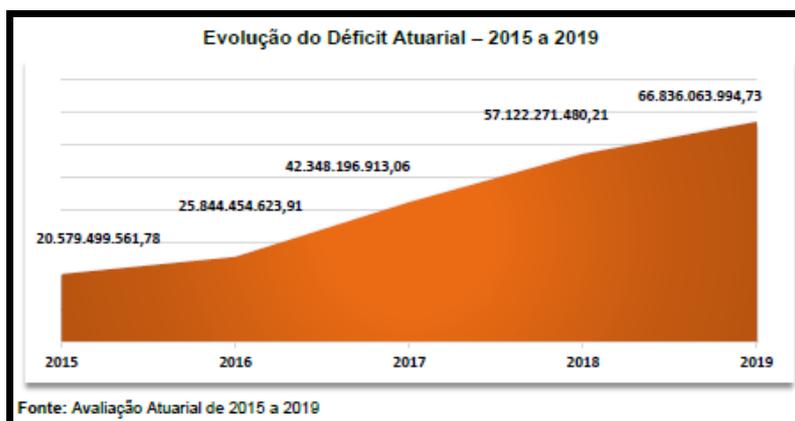
§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000.

923. Informou que a Portaria n° 464/2018 trouxe novos parâmetros para a avaliação atuarial, contudo, sua aplicabilidade é facultativa para o exercício de 2019.

924. Ressaltou que o resultado atuarial da MTPREV apresenta-se deficitário. Na avaliação atuarial, de 2019, o montante do déficit apurado atingiu R\$ 66.836.063.994,73, representando um acréscimo de 17,01% em relação ao último cálculo, conforme tabela a seguir com a evolução do déficit nos últimos cinco anos:

145 **Relatório Técnico de Defesa** - Secex de Previdência. Doc. digital n° 197619/2020, fls. 29/31.



925. E ainda, que no Parecer Prévio nº 9/2019, das Contas de 2018 foi recomendado ao atual Chefe do Poder Executivo Estadual para adotar medidas efetivas, juntamente, com o Conselho de Previdência, elaborando plano de amortização do déficit atuarial, bem como apresentar o respectivo projeto de lei para sua implementação. Além disso, pontuou que o art. 3º da Lei Complementar nº 654, de 19/12/2020, estipulou, até 31/07/2020, para que o Estado de Mato Grosso, por intermédio do Conselho de Previdência, apresente e implemente o plano de custeio para equacionar o déficit atuarial da MTPREV.

926. Contudo, até o momento, não houve a aprovação de um plano de custeio contendo o plano de amortização do déficit atuarial, motivo pelo qual, a Secex Previdência opinou pela **manutenção da irregularidade do item 6 (LB 99)**, com a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo, para que, adote medidas, com o gestor da MTPREV, para a imediata realização de um cálculo atuarial que contemple as alterações legislativas já consagradas. Posteriormente, que delibere, junto ao Conselho de Previdência, a aprovação de um plano de amortização do déficit atuarial.

927. Em **alegações finais**¹⁴⁶, o gestor alega que com finalização do estudo atuarial em andamento, o qual contemplará tanto o aumento de alíquotas bem como alterações nas regras gerais aprovados pelo governo do Estado, em seguida, será obrigatório para o Estado de Mato Grosso a apresentação de um Plano de Custeio para Amortização desse novo déficit sob pena de, caso não

¹⁴⁶**Aleagações finais** - Documento digital nº 230968/2020, fls. 7/8.



apresente, a União suspenderá a emissão do CRP (Certificado de Regularização Previdenciária). O CRP, assim, é documento exigido para a realização de transferências voluntárias de recursos pela União aos Estados.

928. Informa que o Mato Grosso Previdência – MTPREV propôs ao Governo do Estado como forma de mitigar esse déficit, a monetização de alguns ativos para cobertura do referido Plano de Amortização.

929. Assim, requereu que a presente irregularidade seja afastada, diante dos esforços realizados e do comprometimento da atual Gestão na busca de formas para mitigar o referido déficit.

930. **Passa-se à análise ministerial.**

931. É cediço que, durante a avaliação atuarial, ao ser identificada a ocorrência de déficit nas contas do RPPS, cabe ao ente público, como responsável pelo regime previdenciário, a implementação de um plano de amortização do montante deficitário.

932. Conforme já exposto pela equipe técnica, tal medida é exigência a ser estabelecida por lei, nos termos da Portaria MPS nº 403/2008 (arts.18 e 19).

933. De acordo com o que foi demonstrado nas presentes contas anuais, no Estado de Mato Grosso, o MTPREV vem encerrando seus exercícios com déficit atuarial nos últimos cinco anos, em ritmo crescente, sem um plano de amortização para o seu equacionamento.

934. Verifica-se que o art. 3º da Lei Complementar nº 654, de 19/12/2020, estipulou, até 31/07/2020, para que o Estado de Mato Grosso, por intermédio do Conselho de Previdência, apresente e implemente o plano de custeio para equacionar o déficit atuarial da MTPREV.

935. Nesse sentido, esse *Parquet* de Contas reconhece que as medidas já adotadas são importantes e demonstram o esforço do Gestor em retirar o



Estado de Mato Grosso da inércia, dos últimos cinco anos, em adotar providências para implementar um plano de amortização do déficit atuarial. Contudo, até o momento, não houve a aprovação de um plano de custeio contendo o plano de amortização do déficit atuarial.

936. Diante disso, este *Parquet* de Contas coaduna com a unidade instrutiva no sentido **manter a irregularidade apontada no item 6 (LB 99)** do Relatório da Secex de Previdência, sem prejuízo da **recomendação** sugerida para que o Legislativo Estadual determine à atual gestão do Poder Executivo que adote medidas, com o gestor da MTPREV, para a imediata realização de um cálculo atuarial que contemple as alterações legislativas já consagradas. Posteriormente, que delibere, junto ao Conselho de Previdência, a aprovação de um plano de amortização do déficit atuarial.

7. CB 01. CONTABILIDADE_GRAVE. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976).

7.1. Ausência de registro das provisões matemáticas previdenciárias do Poder Legislativo a impactando diretamente no Balanço Consolidado do Estado de Mato Grosso. (Tópico 6.)

937. A **defesa**¹⁴⁷ argumentou que a MTPREV é responsável apenas pela gestão da previdência dos servidores do Executivo e que depende do Conselho de Previdência para a implementação desta atividade relacionada aos demais servidores de outros Poderes e Órgãos Autônomos.

938. Além disso, explicitou que diversas providências foram tomadas para que as provisões matemáticas previdenciárias fossem lançadas corretamente nas demonstrações contábeis, inclusive junto ao Poder Legislativo, no entanto, não obteve resposta, e juntou ofícios.

939. Assim, por esclarecer que a implementação da medida não depende apenas do Poder Executivo, requereu a reconsideração do apontamento.

940. A **SECEX**¹⁴⁸ explicou que os resultados atuariais são apresentados

147. **Documento Externo** – Doc. digital n. 188402/2020.

148. **Relatório Técnico de Defesa** – Doc. digital n. 197619/2020, f. 32/34.



por Poder/Órgão (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública), ficando cada entidade responsável pelos devidos registros das provisões matemáticas previdenciárias e a MTPREV responsável pelo registro das provisões matemáticas do Poder Executivo, evidenciando que o Poder Legislativo não efetuou os registros contábeis do seu respectivo passivo atuarial, impactando diretamente no Balanço Consolidado do Estado de Mato Grosso, e elaborou a seguinte tabela:

Tabela 1 - Provisões Matemáticas Previdenciárias - Por Poder/Órgão

AVALIAÇÃO ATUARIAL DE 2018 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LP		BALANÇO PATRIMONIAL DO ENTE/ÓRGÃO	DIFERENÇA BALANÇO DO ENTE/ÓRGÃO X AVALIAÇÃO ATUARIAL
MTPREV - Executivo - UO 11305	58.285.323.815,95	58.285.323.815,95	
Assembleia - Legislativo UO 01101	1.613.682.552,43	--	1.613.682.552,43
Tribunal de Justiça - Judiciário - UO 03101	4.007.902.574,49	4.007.902.574,49	
Ministério Público Estadual - PGJ - UO 08101	848.191.278,98	848.191.278,98	
Tribunal de Contas do Estado - UO 02101	1.943.456.058,86	1.943.456.058,86	
Defensoria Pública - UO 10101	252.446.944,90	252.446.944,90	
Total das Provisões Matemáticas Previdenciárias a LP	66.951.003.225,61	65.337.320.673,18	1.613.682.552,43

Fonte: Avaliação Atuarial de 2019 da MTPREV, Balanço Patrimonial de 2019 da MTPREV, Assembleia, Tribunal de Justiça, Ministério Público (PGJ), Defensoria, Tribunal de Contas.

941. Certificou que a defesa encaminhou cópia dos ofícios encaminhados à Assembleia Legislativa para que providenciasse o devido registro contábil¹⁴⁹:

Ofício	Destino	Assunto
Ofício nº 113/2020/GAB/ MTPREV, de 29/01/2020.	Presidente da Assembleia Legislativa	Solicitação do Registro Contábil do Cálculo Atuarial
Ofício nº 0105/2020/GSF/SEFAZ-MT, de 29/01/2020.	Presidente da Assembleia Legislativa	Cálculo Atuarial 2019 dos planos de benefícios previdenciários dos servidores públicos

942. E, diante da comprovação das ações por parte do MTPREV para

149. Relatório Técnico de Defesa – Doc. digital n. 197619/2020, f. 34.



regularizar o registro das provisões matemáticas previdenciárias do Poder Legislativo, opinou pelo **saneamento da irregularidade**.

943. **Com razão à SECEX.**

944. Sobre o assunto, é importante lembrar que o objetivo da contabilidade é a correta apresentação das despesas, receitas e patrimônio, bem como a análise das causas de suas mutações.

945. Numa perspectiva sistêmica, a Contabilidade aplicável aos Regimes Próprios de Previdência Social não só está voltada para o acompanhamento da execução orçamentária e financeira, mas, também, para a correta e transparente gestão e aplicação dos recursos, observando-se, como parte da essência, o cumprimento dos Princípios Fundamentais de Contabilidade.

946. Dessa forma, além de obedecer as normas e os princípios fundamentais de contabilidade, o Balanço Consolidado do Estado deve espelhar a sua real situação patrimonial (conjunto de bens, direito e obrigações), registrando-se as provisões matemáticas de todos os Poderes e órgãos estaduais.

947. Nesse contexto, após a finalização da avaliação atuarial do exercício, cabe a cada um dos órgãos estaduais efetuar o registro contábil dos resultados das provisões matemáticas previdenciárias que lhe são correspondentes.

948. No caso em análise, o gestor comprovou as providências tomadas no sentido de ver contabilizadas as provisões matemáticas do Poder Legislativo, conforme se verifica do Ofício n. 113/2020/GAB/MTPREV¹⁵⁰ e Ofício n. 0105/2020/GSF/SEFAZ-MT¹⁵¹, sem, no entanto, obter respostas.

949. Desse modo, o **Ministério Público de Contas**, de acordo com o posicionamento da SECEX, manifesta-se pelo **afastamento da irregularidade do subitem 7.1 (CB07)**, e ainda pela **recomendação** ao Chefe do Poder Legislativo para

150. **Malote Digital** – Doc. digital n. 188529/2020, f. 75/76.

151. **Malote Digital** – Doc. digital n. 188529/2020, f. 86/87.



que providencie os devidos registros contábeis das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas ao passivo atuarial dos seus respectivos servidores ativos, aposentados e pensionistas.

8. DB 07. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_07. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

DB 09. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento.

8.1. Inadimplência no repasse e/ou recolhimento de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, relativamente ao exercício de 2018 e 2019, no montante de R\$ 2.286.187,10, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019).

950. A **defesa**¹⁵² alegou que a inadimplência no repasse e/ou recolhimento de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, dos exercícios de 2018 e 2019, foram parcialmente regularizadas no montante de R\$ 1.711.557,36, conforme relatório Fiplan anexado aos autos, restando um saldo a ser regularizado de R\$ 574.629,74.

951. Explicitou que as diferenças pendentes de 2018 e 2019 são oriundas de divergências de conceitos no que tange à apuração/registro das contribuições previdenciárias, e que o valor pendente de R\$ 2,286 milhões representa 0,0007% do volume de recursos repassadas pela SEFAZ ao MTPREV, em 2019.

952. Alegou que no exercício de 2020 está sendo realizado um trabalho de unificação de conceitos, entre as Diretorias Sistêmicas e Diretoria Administrativas e Financeira do MTPREV e, posteriormente, entre MTPREV e SEFAZ, quanto à forma de apuração e registro (contábil) das contribuições previdenciárias, de forma a regularizar o saldo remanescente e evitar o surgimento de novos passivos.

953. A **SECEX**¹⁵³, por sua vez, **manteve a irregularidade**, e certificou que o citado relatório do Fiplan não consta dos anexos encaminhados pela defesa e

152. **Documento Externo** – Doc. digital n. 188402/2020.

153. **Relatório Técnico de Defesa** – Doc. digital n. 197619/2020, f. 40/43.



que, ainda que fosse possível confirmar a regularização do valor de R\$ 1.711.557,36, como alegado pela defesa, a inadimplência de R\$ 574.629,74 foi confirmada.

954. Em **alegações finais**¹⁵⁴, ressaltou que o Estado de Mato Grosso adota política de centralização de todas as suas arrecadações em conta única gerenciada pela SEFAZ, que, posteriormente, descentraliza a todas as secretarias e autarquias.

955. Afirmou que o MTPREV regularizou mais de 76% do montante, demonstrando evolução do processo. E requereu o **afastamento** da irregularidade.

956. **Passa-se à análise ministerial.**

957. Conforme se observa dos argumentos apresentados tanto em defesa quanto em alegações finais, o gestor **confirmou a irregularidade**, notadamente, na afirmação de que houve a regularização parcial, no montante de R\$ 1.711.557,36 (76%), restando um saldo a ser regularizado de R\$ 574.629,74.

958. A equipe técnica, no Relatório Técnico Preliminar, pontuou que nas contas anuais de Governo, do exercício de 2017, a inadimplência no pagamento de contribuições previdenciárias também foi abordada, restando evidenciada a inexistência de uma data limite para o seu recolhimento e pagamento.

959. Na oportunidade, verificou-se que a Lei Complementar Estadual n. 560, de 31/12/2014, que criou o Mato Grosso Previdência – MTPREV, não fazia referência à data limite, sendo que o art. 16 do Decreto n. 8.333, de 24/11/2006, determina o repasse das contribuições no mês de competência da Folha de Pagamento, tendo como limite o último dia útil do mês.

960. Nesse contexto, constatou-se a inadimplência no valor de R\$ 2.286.187,10, relativo aos exercícios de 2018 e 2019, conforme evidenciado na tabela 11¹⁵⁵, verificou-se valores em aberto, referentes ao décimo terceiro de

154. **Documento Externo** – Doc. digital n. 230968/2020.

155. **Relatório Técnico Preliminar** – Doc. digital n. 151934/2020, f. 39.



2018, de janeiro a junho de 2019, de agosto a dezembro de 2019 e décimo terceiro de 2019, totalizando até 410 dias de inadimplência, na data em que as informações foram prestadas, em 14/02/2020¹⁵⁶:

Tabela 11 - Total de Pendências Identificadas

Tipo Contribuição	2018	2019	TOTAL
Ativos	14.654,93	593.125,63	607.780,56
Patronal - aposentados	1.375.459,76	12.116,66	1.387.576,42
Patronal - ativos	0,00	271.436,32	271.436,32
Patronal pensionistas	18.219,88	1.173,92	19.393,80
Total Geral	1.408.334,57	877.852,53	2.286.187,10

Fonte: Ofícios n° 622/2020/GAB/MTPREV, de 18/03/2020, e n° 667/2020/GAB/MTPREV, de 19/03/2020

Tabela 12 - Detalhamento das Contribuições Pendentes – Por Competência

MÊS DA FOLHA	PENDÊNCIAS	%	DATA DO REPASSE - DECRETO N° 8.333/2006	DIAS EM ATRASO ATÉ 14/02/2020
Decimo Terceiro de 2018	14.654,93	0,64%	31/12/2018	410
Dezembro de 2018	1.393.679,64	60,84%	31/12/2018	410
Janeiro de 2019	21.905,98	0,96%	31/01/2019	379
Fevereiro de 2019	152.399,51	6,65%	28/02/2019	351
Março de 2019	8.923,04	0,39%	31/03/2019	320
Abril de 2019	1.463,04	0,06%	30/04/2019	290
Mai de 2019	143.205,83	6,25%	31/05/2019	259
Junho de 2019	58.664,29	2,56%	30/06/2019	229
Agosto de 2019	261.734,76	11,43%	30/08/2019	168
Setembro de 2019	15.713,54	0,69%	30/09/2019	137
Outubro de 2019	10.437,50	0,46%	31/10/2019	106
Novembro de 2019	18.227,99	0,80%	30/11/2019	76
Dezembro de 2019	183.892,27	8,03%	31/12/2019	45
Décimo Terceiro de 2019	1.284,78	0,06%	31/12/2019	45
TOTAL	2.286.187,10	100,00%		

Fonte: Ofícios n° 622/2020/GAB/MTPREV, de 18/03/2020, e n° 667/2020/GAB/MTPREV, de 19/03/2020

961. Outrossim, importa ressaltar que a presente irregularidade já foi apontada nas Contas Anuais de Governo, dos exercícios de 2017 e 2018, ensejando recomendações tanto no Parecer Prévio n. 3/2018-TP quanto no Parecer Prévio n. 9/2019 -TP, veja-se:

156. Relatório Técnico Preliminar – Doc. digital n. 151934/2020, f. 40.



Parecer Prévio n. 3/2018 -TP

[...]

35) providencie, junto à Sefaz e ao MTPrev, a regularização dos repasses e/ou recolhimento das contribuições ao MTPrev;

Parecer Prévio n. 9/2019 -TP

[...]

38) observe estritamente o prazo estabelecido no Decreto n. 8.333/2006 para o repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias devidas à MTPREV até que seja regulamentado um novo cronograma de prazos e recolhimentos;

39) atenda à recomendação proferida no Parecer Prévio n. 03/2018, a fim de que seja concluída, junto à PGE, à Sefaz e à MTPREV, a edição de novas normativas acerca da regulamentação do prazo de repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias ao MTPREV, tendo em vista que o Decreto n. 8.333/2006 ainda se refere ao Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso (Funprev);

962. É que o **art. 40 da Constituição da República**¹⁵⁷ assegura aos servidores titulares de cargos efetivos o Regime Próprio de Previdência Social, de **caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos, aposentados e pensionistas**, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

963. Assim, o art. 149, § 1º, da Constituição da República, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 103/2019, determina que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios instituem contribuições cobradas dos servidores ativos, aposentados e pensionistas para custeio do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS:

Art. 149. [...]

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

964. Além dessas contribuições cobradas dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, o custeio do RPPS também contará com contribuição

157. **Constituição da República - Art. 40.** O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)



do ente público – art. 40, CR -, sendo delineado pelo art. 2º da Lei Federal n. 9.717/1998 da seguinte forma:

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

965. As contribuições patronais oriundas das folhas de pagamento dos servidores devem ser recolhidas ao regime de previdência dentro de seus respectivos vencimentos, na medida em que a inadimplência das contribuições onera o regime de previdência, ocasionando descontrole financeiro e aumento do déficit atuarial, perfazendo aumento de alíquota de contribuição e desencadeando um aumento nos valores futuros a serem pagos à previdência, comprometendo a gestão pública por anos consecutivos.

966. Torna-se ato lesivo o não pagamento das contribuições previdenciárias, e não é justificável a utilização de recursos devidos a quitação de despesas patronais previdenciárias em outras áreas da administração ou formatação diversa a estabelecida em lei.

967. A propósito, esta Corte de Contas entende que a própria Constituição da República obriga o ente a contribuir para o custeio do seu RPPS, realizando o recolhimento das contribuições – patronal e dos segurados – **dentro dos prazos estabelecidos**, veja-se:

Previdência. Contribuições. Administração municipal. Falta de repasse de contribuição de servidores. Parecer prévio contrário em contas anuais de governo.

1. A falta de repasse dos valores das contribuições previdenciárias, descontados das remunerações dos servidores segurados, é conduta de natureza gravíssima que enseja emissão de parecer prévio contrário à aprovação das respectivas contas anuais de governo municipal, tendo em vista que tal conduta configura crime de apropriação indébita de acordo com a legislação pátria.

[...]

3. A Administração municipal está obrigada constitucionalmente a contribuir com o custeio do seu RPPS, realizando os recolhimentos das obrigações previdenciárias (patronais e dos segurados) dentro dos prazos estabelecidos, sob pena de responsabilização pessoal



pelos juros e multas decorrentes de atrasos.

(Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 45/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 19/12/2019. Processo nº 16.678-2/2018). (grifou-se)

968. Nesse desiderato, considerando, então, o descumprimento de normas que disciplinam o recolhimento de contribuições previdenciárias, resta configurada a falta de planejamento financeiro e deficiência de controle sobre as obrigações de responsabilidade do Poder Executivo.

969. Nesses termos, o Ministério Público de Contas coaduna com a posição da SECEX e manifesta-se pela **manutenção da irregularidade do subitem 8.1 (DB07 e DB09)** e pela recomendação ao Poder Legislativo expeça determinação ao Poder Executivo do Estado de Mato Grosso para que **regularize** imediatamente os repasses e/ou recolhimento das contribuições ao MTPREV, bem como efetive a criação de uma comissão para estudar e viabilizar medidas para regularizar todas as pendências referentes às contribuições previdenciárias.

9. LB 99. PREVIDÊNCIA GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

9.1. Repasse/recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, relativamente ao exercício de 2019, ocasionando prejuízos financeiros, pela impossibilidade de investimento, em tempo oportuno, dos recursos recebidos a título de contribuição previdenciária, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019-TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 8.2.)

9.2. Ausência de atualização (multa e/ou juros) quando do repasse/recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, relativamente ao exercício de 2019, contrariando o Parecer Prévio nº 3/2018 e nº 9/2019.(Tópico 8.2.)

9.3 Ausência de atualização da LC nº 560/2014, bem como do Decreto Estadual nº 8.333/2006, a fim de que neles constem explicitamente os parâmetros de incidência de atualização (multa e juros) para os casos de repasse/recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV. (Tópico 8.2)

970. As **irregularidades dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 (LB99)**, dada a abordagem do tema, terão sua análise realizada em conjunto.

971. A **defesa**¹⁵⁸ argumentou que a causa maior para justificar a

158. **Documento Externo** – Documento digital n. 119223/2019.



irregularidade é que “o Estado de Mato Grosso possui profundas carências tecnológicas”, afetando praticamente todos os órgãos, inclusive o MTPREV.

972. Alegou que foi o projeto enviado à Assembleia Legislativa, para contrair financiamento junto ao BID com a finalidade de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Mato Grosso – PROFISCO II para que os órgãos sejam equipados com ferramentas de gestão modernas, em que o MTPREV encontra-se inserido, foi aprovado e está em fase de ajustes junto aos técnicos do BID.

973. Esclareceu que, com a modernização da gestão fiscal do Estado, todas as áreas do MTPREV serão contempladas, e que a automatização da arrecadação gerará obrigatoriamente a Guia de Previdência Social – GPS, sanando os problemas apontados nos itens 9.1, 9.2 e 9.3.

974. Quanto ao item 9.3 alegou que a ausência da lei para tratar especificamente deste assunto reclama pela necessidade premente de adoção de iniciativas que supram essa lacuna legal, e que a lei, aprovada pela Assembleia Legislativa referente ao Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Mato Grosso – Profisco II, deverá implicar na alteração da Lei Complementar Estadual n. 560/2014 para que sejam aplicados as multas e juros por atraso de repasse das contribuições.

975. A **SECEX**¹⁵⁹ destacou que as irregularidades dos subitens 9.1 e 9.2 (LB99) foram abordadas nas contas anuais de governo dos exercícios de 2017 e 2018, com recomendações no Parecer Prévio n. 3/2018 e n. 9/2019¹⁶⁰.

976. E, da análise das contribuições repassadas/recolhidas em atraso nos últimos quatro anos à MTPREV, constatou que os órgãos do Poder Executivo

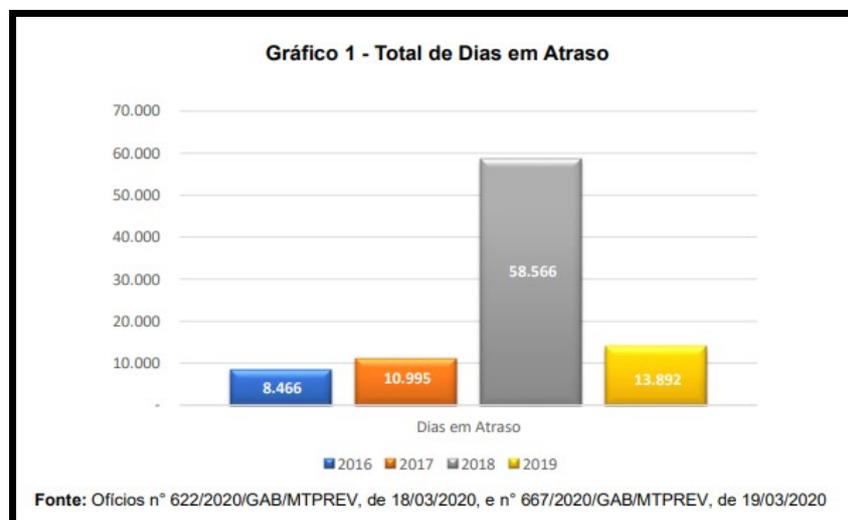
159. **Relatório Técnico de Defesa** - Documento digital n. 197619/2020.

160. **Parecer Prévio n. 3/2018** – (...) **36**) realize os repasses de contribuições retidas dos servidores, bem como as parcelas patronais, em estrita observância ao estabelecido no § 4º do art. 139, c/c o § 2º do art. 147 da Constituição Estadual, até que seja regulamentado o cronograma de prazos e recolhimentos no âmbito do MTPrev;

Parecer Prévio n. 9/2019 - (...) **40**) atenda à recomendação proferida no Parecer Prévio n. 03/2018, para que seja concluída, junto à PGE/MT e à MTPREV, a atualização da LC n. 560/2014, bem como do Decreto Estadual n. 8.33-3/2006, a fim de que neles constem explicitamente os parâmetros de incidência de atualização (multa e juros) para os casos de repasse/recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV;



continuaram, no exercício de 2019, a realizar esses repasses/recolhimentos em atraso e sem atualização (multa e/ou juros), e elaborou a seguinte tabela¹⁶¹:



977. Destacou que esses atrasos nos recolhimentos/repasses geram prejuízos financeiros à MTPREV, uma vez que não permite a aplicação financeira, em tempo oportuno, dos recursos recebidos a título de contribuição previdenciária.

978. Por fim, ponderou que, apesar de a gestão ter adotado medidas para evitar o atraso no repasse das contribuições previdenciárias, bem como no cálculo dos juros e multas, elas ainda não se concretizaram, e assim sendo opinou pela **manutenção dos achados**.

979. Em **alegações finais**¹⁶², argumentou que desde a criação do MTPREV, em 2015, o processo de arrecadação vem sendo realizado de forma manual, no entanto, a atual gestão tem se esforçado a fim de implantar uma política de automatização em todas as áreas do órgão. Informou, mais uma vez, que o MTPREV está inserido no Plano de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Mato Grosso – PROFISCO II – RECURSO BID, e sendo cumpridas as etapas de liberação de recursos, toda a arrecadação será automatizada, gerando o registro das receitas previdenciárias e a emissão tempestiva da GPS.

161. **Relatório Técnico de Defesa** - Documento digital n. f. 38.

162. **Documento Externo** – Documento digital n. 132643/2019.



980. Além disso, enunciou que na última reunião do Conselho de Previdência do Estado foi determinado no art. 7º da Resolução n. 29/2020, que “incidirão sobre as Contribuições Previdenciárias recolhidas em atraso, juros de mora em percentual correspondente ao definido como meta atuarial para o Regime Próprio de Previdência Social”.

981. Assim, solicitou o **afastamento** da irregularidade.

982. **Passa-se à análise ministerial.**

983. Inicialmente faz-se necessário salientar que o atraso no repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias (subitem 9.1), a ausência de atualização (multa/juros) sobre esses valores devidos à MTPREV (subitem 9.2) e a ausência de atualização da LC n. 560/2014 e do Decreto Estadual n. 8.333/2006 (subitem 9.3) são irregularidades reiteradamente imputadas nas Contas Anuais de Governo, ensejando recomendações em todos os últimos Pareceres Prévios.

984. Embora o gestor tenha enunciado a existência de um projeto de modernização da gestão fiscal (PROFISCO II) que promoverá a automatização em todas as áreas do órgão, além de implicar na alteração da Lei Complementar Estadual n. 560/2014, tais medidas ainda não foram implementadas, tampouco suficientes a afastar as impropriedades aqui constatadas.

985. Atente-se às recomendações exaradas nos Pareceres Prévios n. 3/2018-TP e n. 9/2019-TP:

Parecer Prévio n. 3/2018-TP

[...]

36) realize os repasses de contribuições retidas dos servidores, bem como as parcelas patronais, em estrita observância ao estabelecido no § 4º do art. 139, c/c o § 2º do art. 147 da Constituição Estadual, até que seja regulamentado o cronograma de prazos e recolhimentos no âmbito do MTPrev;

Parecer Prévio n. 9/2019-TP

[...]

40) atenda à recomendação proferida no Parecer Prévio n. 03/2018, para que seja concluída, junto à PGE/MT e à MTPREV, a atualização da LC n. 560/2014, bem como do Decreto Estadual n. 8.333/2006, a



fim de que neles constem explicitamente os parâmetros de incidência de atualização (multa e juros) para os casos de repasse/recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV;

986. É certo que a ausência de atualização dos repasses podem onerar o órgão previdenciário, causando um descontrole financeiro na autarquia.

987. Assim, o pagamento de juros e multas ferem princípios basilares da Administração Pública, como o princípio da economicidade e o da eficiência, os quais são explicitamente trazidos pela Constituição da República. Assim, vejamos o que este Tribunal de Contas entende sobre a questão:

Acórdão n. 558/2007 (DOE 14/03/2007). Despesa. Multas e juros de mora. Contribuições ao INSS. Apuração de responsabilidades.

O administrador público tem o dever de cumprir os prazos de pagamento de suas obrigações, inclusive as previdenciárias. Caso configurada situação de atraso no recolhimento das contribuições, o pagamento deverá ser feito pela administração paralelamente à adoção de providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento do erário, sob pena de glosa. (grifou-se)

Resolução de Consulta n. 69/2011 (DOE, 19/12/2011).

Despesa. Multas e juros de mora. Obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas. Responsabilização do agente que deu causa ao atraso no pagamento das obrigações. Possibilidade de responsabilização solidária da autoridade competente.

O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, consagrados nos artigos 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente. (grifou-se)

Previdência. Contribuições. Administração municipal. Falta de repasse de contribuição de servidores. Parecer prévio contrário em contas anuais de governo.

[...]

3. A Administração municipal está obrigada constitucionalmente a contribuir com o custeio do seu RPPS, realizando os recolhimentos das obrigações previdenciárias (patronais e dos segurados) dentro dos prazos estabelecidos, sob pena de responsabilização pessoal pelos juros e multas decorrentes de atrasos.



(Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 45/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 19/12/2019. Processo nº 16.678-2/2018). (grifou-se)

988. Assim, a Administração Pública não pode suportar o ônus decorrentes da má gestão por parte do administrador, que, em casos de pagamento de multas e juros incidentes sobre o atraso no recolhimento das obrigações contratuais, devem ser ressarcidos pelo agente que lhe deu causa, conforme preceitua a Súmula 1 deste Tribunal:

Súmula TCE/MT n. 1 - O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

989. Ademais, a própria Constituição Federal, traz, em seu art. 37, os preceitos norteadores da Administração Pública, que são princípios explícitos, sobre os quais o gestor não pode alegar desconhecimento, pois são estes que ressaltam o dever da Administração de prestar buscando a satisfação de suas obrigações previdenciárias em tempo, com o fito de obter bons resultados e menores custos de suas despesas.

990. Ante o exposto, este **Parquet de Contas**, de acordo com entendimento esposado pela equipe técnica, manifesta-se pela **manutenção das irregularidades dos subitens 9.1, 9.2 e 9.3 (LB99)** e pela recomendação ao Poder Legislativo para que expeça determinação ao Poder Executivo do Estado de Mato Grosso para que: **a) observe** o prazo estabelecido no Decreto n. 8.333/2006 para o repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, até que seja regulamentado um novo cronograma de prazos e recolhimentos; **b) atenda** às recomendações proferidas nos Pareceres Prévios n. 3/2018-TP e n. 9/2019-TP, a fim de que seja concluída, junto à PGE, à Sefaz e à MTPREV, a edição de novas normativas acerca da regulamentação do prazo de repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias ao MTPREV, tendo em vista que o Decreto n. 8.333/2006 ainda se refere ao Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso (Funprev); e **c) atenda** à recomendação proferida nos Pareceres Prévios n. 3/2018-TP e n. 9/2019-TP, para que seja concluída, junto à PGE/MT e à MTPREV, a atualização da LC n. 560/2014, bem como do Decreto Estadual n. 8.333/2006, a



fim de que neles constem explicitamente os parâmetros de incidência de atualização (multa e juros) para os casos de repasse/recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV.

10. LB 99. PREVIDÊNCIA_GRAVE. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

10.1. Descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, sendo necessária a obtenção via judicial, contrariando o Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 10.)

991. Na **irregularidade do subitem 10.1 (LB 99)**¹⁶³ verifica-se o descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, sendo necessária a obtenção via judicial, confrontando a recomendação emitida no Parecer Prévio nº 09/2019 de que a emissão do CRP fosse pela via administrativa.

992. A **defesa**¹⁶⁴ alegou que a concessão do CRP por via Judicial se deu pelo fato de que as finanças do Estados não conseguiam custear as despesas necessárias à apresentação do plano de amortização do déficit atuarial. Se o plano fosse aprovado, não teria condições de pagá-lo e os Poderes e Órgãos Autônomos extrapolariam o limite de gasto de pessoal.

993. Pontuou que o passivo atuarial tende a ser reduzido com as modificações locais que estão sendo implementadas e que será possível a elaboração de um plano de custeio que permita ao Estado promover o financiamento do passivo atuarial e a emissão do CRP administrativo.

994. A **SECEX**¹⁶⁵ manteve o apontamento do item 10 (LB99), confirmando o descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do CRP de forma administrativa, e asseverando que, não há nenhum cronograma aprovado pelo Conselho de Previdência contendo a definição das etapas, prazos e das obrigações inerentes a cada Poder e Órgão pertencente ao Estado de Mato Grosso.

163 **Relatório Técnico** – Documento digital nº 151934/2020, p.46

164 **Documento Externo** – Documento digital nº 188402/2020, fl.16

165. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 197619/2020, p.40.



995. Em sede de **alegações finais** a Administração Estadual se pautou em legislação publicada em 2020(LC n°670/2020 - Reforma da Previdência do Estado de Mato Grosso, sem nada acrescentar em especial para justificar a falha durante o exercício de 2019.

996. **Passa-se à análise ministerial.**

997. O Governo do Estado de Mato Grosso vem buscando a via judicial para obter o CRP, desde o exercício de 2016. Veja-se tabela elaborada no Relatório Técnico Preliminar:

EMIÇÃO	VALIDADE	AÇÃO JUDICIAL
11/03/2020	07/09/2020	Sim
13/09/2019	11/03/2020	Sim
17/03/2019	13/09/2019	Sim
18/09/2018	17/03/2019	Sim
22/03/2018	18/09/2018	Sim
23/09/2017	22/03/2018	Sim
27/03/2017	23/09/2017	Sim
28/09/2016	27/03/2017	Sim
18/03/2016	14/09/2016	Sim

Fonte: <https://cadprev.previdencia.gov.br/>

998. A apresentação do CRP, de acordo com o art. 4º da Portaria MPS n. 204/2008, será exigido nos casos de i) realização de transferências voluntárias de recursos pela União; ii) celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; iii) liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e iv) pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, referentes à compensação financeira entre os diferentes regimes previdenciários.

999. Importa registrar que se o Governo do Estado de Mato Grosso estivesse cumprindo todas as normas previdenciárias relativas ao RPPS, na forma do art. 5º da Portaria MPS n. 402/2008, obteria o CRP na via administrativa, sem necessidade de socorrer-se ao Judiciário. Nota-se, portanto, que desde o exercício de 2016 a gestão não preocupou-se em adotar medidas concretas de



regularização das pendências previdenciárias junto ao Governo Federal.

1000. No mais, destaca-se que a Lei n. 13.846/2019, que alterou a Lei n. 9.717/98, incluiu o inciso IV e o parágrafo único no art. 9º:

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

IV - a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, na forma, na periodicidade e nos critérios por ela definidos, dados e informações sobre o regime próprio de previdência social e seus segurados. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

1001. Desse modo, este **Ministério Público de Contas** em sintonia com a SECEX manifesta pela **manutenção da irregularidade do subitem 10.1 (LB 99) com expedição de recomendação**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, à atual gestão do Estado de Mato Grosso **regularize** as pendências relacionadas ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, a fim de que seja obtido de forma administrativa.



11. LB 99. Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

11.1. Ineficiência na atuação do Conselho de Previdência, tendo em vista a não realização das reuniões ordinárias legalmente previstas, conforme Parecer Prévio nº 9/2019 - TP (Processo nº 856-7/2019). (Tópico 11)

1002. Em sede de **defesa**¹⁶⁶, o Governador Mauro Mendes afirma que esta mesma irregularidade foi apontada nas Contas Anuais de Governo do exercício de 2018, porém, no exercício de 2019 foram realizadas as 4 (quatro) reuniões ordinárias e 3 (três) reuniões extraordinárias, encaminhando documentos comprobatórios. Neste sentido, requer a reconsideração do apontamento por entender que o Conselho de Previdência atuou conforme previsão legal.

1003. Após análise dos documentos encaminhados pela defesa, a **Secex de Previdência** considerou **sanada a irregularidade**¹⁶⁷.

1004. A defesa não apresentou **alegações finais**¹⁶⁸ com relação ao item sando.

1005. Passa-se a **análise ministerial**.

1006. O Conselho de Previdência é órgão de deliberação superior da Previdência Estadual, cujo propósito é assegurar o caráter contributivo e solidário, garantindo o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência (art. 8º da LC nº 560/2014).

1007. De acordo com a LC nº 560/2014, o Conselho de Previdência, presidido pelo Governador do Estado, reunir-se-á, **ordinariamente**, a cada **trimestre**, por convocação de seu Presidente e deliberará acerca das matérias constantes do rol do art. 10. É o teor do art. 11 da LC nº 560/2014:

166 **Defesa** - Documento Digital nº 188402/2020.

167 **Relatório Técnico de Defesa** - Documento Digital nº 197619/2020.

168 **Aleagações Finais** - Documento Digital nº 230968/2020.



Art. 11. O Conselho de Previdência reunir-se-á, ordinariamente, a cada trimestre, por convocação de seu Presidente e deliberará por maioria absoluta de seus membros, ressalvadas as matérias disciplinadas nos incisos III a VII do artigo anterior, que exigirá aprovação por, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos seus membros.

Parágrafo único. O Presidente do Conselho de Previdência ou a metade de seus membros poderão convocar reunião extraordinária, com antecedência mínima de 05 (cinco) dias úteis para sua realização, conforme dispuser seu Regimento Interno. - destaquei.

1008. O Parecer Prévio nº 9/2019 -TP (Processo nº 856-7/2019) emitido no bojo das Contas Anuais de Governo do Chefe do Poder Executivo Estadual do exercício de 2018, recomendou ao Chefe do Poder Executivo Estadual a realização da convocação dos membros do Conselho de Previdência, de forma ordinária e trimestral, a fim de deliberar sobre assuntos de interesse da MTPREV, nos termos do artigo 11 da Lei Complementar nº 560/2014.

1009. Visando demonstrar o cumprimento do art. 11 da LC nº 560/2014, a defesa encaminhou cópia das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho de Previdência, realizadas no exercício de 2019, constantes dos anexos da defesa¹⁶⁹:

1. 4ª. Reunião Extraordinária do Conselho de Previdência – 22/02/2019
2. 5ª. Reunião Extraordinária do Conselho de Previdência – 11/07/2019;
3. 6ª. Reunião Extraordinária do Conselho de Previdência – 13/11/2019;
4. 8ª. Reunião Ordinária do Conselho de Previdência – 16/04/2019;
5. 9ª. Reunião Ordinária do Conselho de Previdência – 27/06/2019;
6. 11ª. Reunião Ordinária do Conselho de Previdência (parte 1) – 05/12/2019;
7. 11ª. Reunião Ordinária do Conselho de Previdência (parte 2) – 09/12/2019; e
8. 11ª. Reunião Ordinária do Conselho de Previdência (parte 3) – 14/01/2020.

1010. Assim, consoante a documentação encaminhada por meio do Ofício nº 061/2020/GAB/GG, de 11/7/2020, foram realizadas 7 (sete) reuniões do Conselho ao longo do exercício de 2019, abordando assuntos variados como previdência complementar, revisão do Regimento Interno, alteração legislativa, apresentação de grupo de trabalho, escolha de membros, censo previdenciário, reforma da previdência, etc.

¹⁶⁹Anexos da Defesa - Documentos Digitais nº 188529, 188530 e 188534/2020.



1011. Diante do exposto, em consonância com a Secex de Previdência, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **saneamento da irregularidade** apontada no **item 11 (LB99) do Relatório Técnico Preliminar de Previdência Estadual**, tendo em vista a realização das reuniões legalmente previstas no art. 11 da LC nº 560/2014 pelo Conselho de Previdência.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

1012. Em análise final, é importante lembrar que, segundo dispõe a Constituição Federal (art. 71, I e II), a apreciação das contas anuais de governo do chefe do Poder Executivo, mediante a emissão de Parecer Prévio, não se confunde com o julgamento das contas anuais de gestão dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras por dinheiros, bens e valores.

1013. Nesse sentido, o Tribunal de Contas emite Parecer Prévio sobre as contas anuais do governador, pautado em critérios estritamente técnicos, sendo os autos, posteriormente, encaminhados à Assembleia Legislativa para julgamento de cunho preponderantemente político.

1014. Por outro lado, os atos de ordenação de despesas de cada Secretaria Estadual são julgados pela própria Corte de Contas na análise das contas de gestão, sobre as quais profere-se julgamento, evidenciam-se os atos de administração e gerência de recursos públicos praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores dos órgãos e entidades. Logo, contempla o exame da legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade dos atos de que resultem receitas e despesas, realização de licitações, contratações, empenhos, liquidações e pagamentos de despesas, controle e guarda do patrimônio, dentre outros.

1015. Já as contas anuais de governo demonstram a conduta do chefe do Poder Executivo no exercício das **funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas**.



1016. 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 **e)** a observância ao princípio da transparência.

1017. Dessa forma, é essencial deixar claro que eventuais assuntos relacionados a vícios em procedimentos licitatórios, descumprimento de contratos, indícios de desvios de recursos públicos, fraudes, obras superfaturadas, inacabadas e de péssima qualidade serão averiguadas nas respectivas contas de gestão de cada órgão estadual.

1018. Aliás, esse vem sendo o posicionamento desta Corte de Contas, consoante já foi manifestado nas Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso, referentes ao exercício de 2011. Veja trecho do Voto do Relator e do Parecer Prévio nº 05/2012 – TP:

VOTO

Ademais, verifica-se que a irregularidade em comento versa sobre ato de gestão, que deverá ser tratado dentro das contas dos respectivos órgãos. Diante disso, recomendo que sejam extraídos do presente voto, os valores de cada órgão, para que sejam reinseridos na contabilidade de cada um, ou justificativa legal que ensejou o cancelamento dos valores devidos, bem como, as informações sejam encaminhadas às respectivas relatorias, para a adoção como ponto de controle nas contas específicas.
(...)

Na mesma linha de entendimento dos subitens 6.1, 8.1 e 12.1, entendo que esta irregularidade versa sobre atos de gestão, e deverá ser tratada nas contas dos respectivos órgãos. Diante do exposto, afasto a irregularidade destas contas, porém, para que seja dado conhecimento à Secex competente. (Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis) (grifou-se)



PARECER PRÉVIO Nº 05/2012 – TP

(...)

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso da competência que lhe é atribuída pelo artigo 47, inciso I, da Constituição do Estado de Mato Grosso, combinado com o artigo 56, da Lei complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tendo em vista o que preleciona o artigo 1º, inciso I e o artigo 25, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e o artigo 176, inciso I, § 3º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator, (...):**

I - Considerar SANADAS as irregularidades descritas nos subitens 2.1; 3.1; 7.1; 11.1; 12.1; 13.1; 14.1; 21,1 e 10.1, conforme constam do teor deste voto, **remetendo-as para análise nas contas de gestão das Secretarias específicas;**

(...)

Encaminhe-se cópia deste parecer prévio aos relatores das contas de 2012, dos órgãos mencionados no itens 4.2; 6,1; 8.1, 10,1; 12.1 e 13.1, **por tratarem de irregularidades das contas de gestão daqueles órgãos**, para o devido acompanhamento e adoção das medidas que entenderem cabíveis; bem como aos relatores das **contas anuais de gestão das Secretarias de Estado – Saúde, Segurança Pública, Educação e Indústria, Comércio e Mineração, Fazenda, Administração e Auditoria Geral.**

1019. Nesse contexto, as diretrizes mencionadas nos parágrafos anteriores serão seguidas na formação da opinião final do Ministério Público de Contas acerca da análise das Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso, as quais contemplam a Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Tribunal de Contas, o Poder Judiciário, o Ministério Público Estadual e a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso.

1020. Pois bem.

1021. Com relação ao **cumprimento das recomendações** das contas anteriores, vale dizer que no Parecer Prévio nº 03/2018 – TP, referente ao exercício de 2017, foi recomendado ao Poder Legislativo Estadual que determinasse ao Chefe do Poder Executivo Estadual a adoção de 51 providências. Já no Parecer Prévio nº 09/2019 – TP, referente ao exercício de 2018, foi recomendado ao Chefe do Poder Executivo Estadual a adoção de 40 providências.



1022. Nesse ponto, importa dizer que as recomendações desta Corte de Contas não são meros conselhos aos Gestores Públicos, antes revelam o cumprir do princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88). Assim, eventual descumprimento deve estar atrelado a falta de condições físicas, financeiras ou estruturais, devidamente justificadas nos autos.

1023. No caso em exame, quanto à execução das recomendações expedidas no julgamento das contas de governo dos exercícios anteriores, verificou-se que muitas delas deixaram de ser atendidas, entretanto, todas essas questões recomendadas pelo Tribunal de Contas já restaram demonstradas em irregularidades e tópicos específicos deste Parecer.

1024. No que tange às **irregularidades apuradas** nestes autos, denota-se que a gestão do Estado de Mato Grosso apresentou diversas impropriedades, dentre graves e gravíssimas, especialmente no que toca à gestão fiscal e financeira, as quais, sob o crivo da estrita legalidade, podem servir, em tese, como fundamento para eventual decisão pela rejeição das contas apresentadas.

1025. No entanto, entende-se pertinente e justo que se realize a avaliação das mesmas em conjunto com as demais informações constantes nos autos, ou seja, os pontos positivos e negativos da gestão e demais dados a serem considerados, os quais passamos a expor.

1026. Como apontamentos de **natureza gravíssima**, foram identificados, inicialmente: **1)** a execução de despesas com pessoal do Poder Executivo acima do limite máximo estabelecido na LRF – **(AA 04)**; **2)** o descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCEMT em decisões singulares e acórdãos **(NA 01)**; e, **3)** não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida **(DB 07)**.

1027. Contudo, após análise da defesa e considerando a situação fática evidenciada, o Ministério Público de Contas sugere, nesta oportunidade, o **afastamento da irregularidade gravíssima referente ao não cumprimento do limite de despesa com pessoal do Poder Executivo (subitem 8.1 - AA04)**.



1028. Com relação à **execução orçamentária**, verificou-se que o Balanço Orçamentário de 2019 do Estado de Mato Grosso, incluindo o resultado intraorçamentário, **apresentou uma frustração de arrecadação de R\$ 97.063.136,55 e uma economia orçamentária no importe de R\$ 3.380.939.064,61**, sendo que essa economia foi suficiente para compensar o déficit inicial consignado na LOA-2019 no importe de R\$ 1.685.901.157,00.

1029. Vale consignar que o **superávit orçamentário de R\$ 870.686.174,99** apresentado no exercício de 2019 **interrompeu uma série histórica de déficits orçamentários registrados nos exercícios de 2015 a 2018**.

1030. Também, o **Balanço Financeiro Consolidado revela a existência de um resultado financeiro positivo ao final do exercício de 2019**, no importe de R\$ 545.841.994,62, uma vez que os ingressos totalizaram R\$ 60,36 bilhões, enquanto os dispêndios somaram R\$ 59,81 bilhões.

1031. Dessa forma, evidencia-se que o **saldo financeiro** para o exercício de 2019 apresenta o montante de 2,95 bilhões, representando um aumento equivalente a 22,68% em relação ao saldo transferido do exercício de 2018.

1032. Importa destacar, também, que a renda destinada aos **70 programas** de governo apresentados na LOA **foi satisfatoriamente executada (88,30%)**. Conforme já mencionado, os programas governamentais com maiores índices de execução foram os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado.

1033. Em análise nacional, aponte-se que o **PIB de Mato Grosso apresentou crescimento de 3,5% no resultado acumulado do ano de 2019**. Esse resultado garantiu a Mato Grosso desempenho superior ao registrado pelo PIB brasileiro que cresceu 1,1% no mesmo período. O desempenho positivo da economia do estado foi garantido pelos setores da agropecuária (10,3%) e serviços (3,8%), enquanto, a indústria apresentou variação negativa (-4,4%).



1034. No que diz respeito à **evolução do emprego por nível setorial**, em 2019, Mato Grosso registrou uma variação de 3,37% no saldo de empregos, variação menor que a registrada no exercício anterior de 4,07%. O total de admissões excedeu o total de desligamentos na maioria dos setores econômicos, com exceção dos setores de serviço industrial de utilidade pública e da administração pública que apresentaram variação negativa.

1035. O setor de extrativismo mineral registrou o maior aumento percentual (14,52%), todavia, os setores que tiveram maiores destaques nos saldos de emprego foram serviços e comércio, com 8.553 e 6.556 vagas preenchidas, respectivamente.

1036. Ademais, no exercício de 2019, **Mato Grosso foi o 6º Estado da Federação em saldo de empregos**, perdendo apenas para São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina, Paraná e Bahia.

1037. Os resultados apresentados demonstram que Mato Grosso manteve em 2019 a recuperação econômica iniciada no ano de 2017. A expansão do PIB, das exportações e da balança comercial favorável, bem como a geração de empregos são evidências do crescimento econômico do estado.

1038. No cenário fiscal o estado também apresentou melhor desempenho que o registrado no exercício de 2018, apesar de ainda ser longo o caminho para alcançar a sustentabilidade fiscal desejada.

1039. Em complementação, como pontos positivos de extrema relevância, convém citar **o cumprimento dos limites constitucionais** referentes aos valores mínimos a serem aplicados em **educação (25%), saúde (12%) e FUNDEB (60%)**.

1040. Isso porque, as ações nos setores de saúde e educação, compreendendo a aplicação de recursos, o cumprimento dos limites, dentre outras medidas de melhorias e aprimoramento, são matérias de análise essencial nas contas anuais de governo e, por isso, devem ter sua relevância destacada.



1041. Nesse sentido, tais áreas abrangem serviços essenciais e permanentes, ou seja, que não podem ser interrompidos, a fim de não acarretar graves e irreversíveis prejuízos à população.

1042. Por outro lado, merece atenção a execução de despesas com pessoal (**AA 04**). Com efeito, conforme demonstrado nos autos, **as despesas com pessoal no Poder Executivo do Estado** foram apuradas em 52,38% da RCL.

1043. Entretanto, ficou demonstrado que o Poder Executivo tem adotado uma série de medidas para reconduzir os gastos ao limite estabelecido em lei, entre eles a não concessão de aumentos salariais, suspensão da concessão de aumento de carga horária e do pagamento do RGA.

1044. Logo, na opinião deste *Parquet*, não parece razoável manter a irregularidade gravíssima ao gestor, exigindo a eliminação do excesso de gastos com pessoal no importe de mais de 8% da RCL, causada por gestores anteriores, no primeiro ano do mandato.

1045. Nesse sentido, entende-se que as condutas e meios adotados pela gestão na busca do cumprimento da lei e do resultado mais favorável possível quanto ao limite de despesa com pessoal são capazes de **afastar a irregularidade** inicialmente apontada.

1046. Ademais, necessário ressaltar que os Relatórios de Gestão Fiscal do exercício de 2020 demonstram que o Poder Executivo Estadual encontra, atualmente, abaixo do limite de 49% da RCL, apresentando percentual de 44,89% conforme o RGF do 3º quadrimestre de 2020.

1047. Logo, apesar de existirem muitos pontos a serem aperfeiçoados pelo governo, não é cabível descuidar de outros elementos da realidade que permeiam a gestão do Estado, devendo-se ponderar a ocorrência de fatores externos e involuntários à vontade do agente público e as peculiaridades do cenário fiscal do Estado, em razão da instabilidade econômica do país.



1048. Diante de tais fatos, a postura que mais se adequaria ao princípio do julgamento responsável é **privilegiar uma atuação corretiva, em detrimento da mera punição**, em atenção aos termos da Lei nº 13.655/2018:

Art. 21. A decisão que, na esfera administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

1049. Importante salientar, outrossim, que, buscando reduzir a insegurança jurídica e aumentar a eficiência da Administração Pública, a legislação supramencionada, inseriu dez novos artigos à Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB prevendo regras na aplicação do direito público.

1050. É cediço que a LINDB prevê normas instrumentais, que orientam a operabilidade das normas, ou seja, não disciplina o comportamento humano, mas sim a elaboração, vigência e aplicação das normas. Logo, a norma citada deve ser observada e servir como parâmetro na aplicação das demais normas de direito vigentes.

1051. Dentre os novos artigos inseridos, incluiu-se o **art. 20**, o qual dispõe que **nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão**.

1052. Regulamentando os novos dispositivos legais, o Decreto nº 9.830/2019 previu que, na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas **consequências práticas** que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos, bem como que a motivação deve demonstrar a **necessidade e a adequação da medida imposta**, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade (art.



2º, §§2º e 3º).

1053. Ou seja, com base na ideia de responsabilidade decisória estatal, as decisões das esferas administrativa, controladora e judicial devem analisar, de maneira prévia, o impacto prático da decisão, considerando, portanto, as consequências reais no mundo.

1054. Enfatiza-se, devemos nos afastar do mundo abstrato e ideal, para que, na subsunção das normas aos fatos, seja possível sedimentar a aplicação razoável no mundo concreto dos fatos, os quais, conhecemos, muitas vezes não atinge o mundo ideal dos fatos abstratamente previsto.

1055. Em complemento, o art. 22, dispõe que **na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.**

1056. Regulamentando o dispositivo, o art. 8º, § 1º, do Decreto nº 9.830/2019, prevê que, na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.

1057. Denota-se, portanto, a necessidade de aplicação, por este órgão de controle, do princípio da proporcionalidade nas decisões envolvendo o direito público, analisando adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (entendida esta como a relação custo-benefício da medida a ser adotada).

1058. Deve-se considerar, ainda, conforme determina o art. 22 da LINDB, as especificidades que envolvem a administração de um ente como o Estado de Mato Grosso, terceiro maior Estado brasileiro em dimensões geográficas, além dos fatos externos e involuntários amplamente apontados ao longo deste parecer, como o cenário fiscal e a instabilidade econômica, que nada mais são que os obstáculos e a realidade fática enfrentadas pelo gestor.



1059. Nesse sentido, não é incoerente considerar os obstáculos e as dificuldades reais na decisão das medidas a serem tomadas, tendo em vista a prejudicialidade notória de um parecer desfavorável, tanto econômica como socialmente, atingindo a pessoa jurídica do Estado de Mato Grosso como o povo que o compõem.

1060. Logo, não há dúvidas que se deve realizar um **juízo de ponderação** considerando-se a repercussão que a rejeição das contas implicaria na esfera jurídica e social do Estado e, sobretudo, as circunstâncias concretas, de caráter excepcional e involuntário que efetivamente impingiram obstáculos desproporcionais e excessivos na execução das tarefas de responsabilidade do gestor.

1061. No estado do Ceará, ao analisar as contas de governo relativas ao exercício de 2017, o Ministério Público de Contas¹⁷⁰ considerou as dificuldades impostas por uma crise econômica e observou que:

Um cenário de diminuição da atividade econômica é um grande desafio para o setor público. Tanto é assim que, segundo publicação da Instituição Fiscal Independente, os investimentos públicos alcançaram apenas 2% do PIB em 2017, o pior resultado da série histórica, iniciada em 1995.

Observa-se, assim, que o não atingimento do montante mínimo de investimentos previsto na Constituição Estadual pode ser explicado pela crise econômica e pela necessidade de alocação de parcela substancial dos recursos disponíveis para o pagamento de despesas obrigatórias. (grifo nosso).

1062. Em Santa Catarina¹⁷¹, por seu turno, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, Dr. Dado Cherem, assinalou a **necessidade de compreensão “quanto às dificuldades enfrentadas pela Administração Pública nos últimos anos, em face da crise econômica”**. Segundo o Conselheiro, é preciso “um repensar sobre os modelos de gestão do Executivo, para que se possa aprimorá-lo mais e

170 Parecer do Ministério Público de Contas do Ceará. Disponível: <<https://www.tce.ce.gov.br/jurisdicionado/fiscalizacao-e-controle/fiscalizacoes/relatorios-de-contas-de-governo/documentos-das-contas-do-governo-2017>>. Acesso em 23 jul. 2019.

171 Trecho retirado do sítio institucional do Tribunal de Contas de Santa Catarina. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/acom-intranet-ouvidoria/noticia/40691/tcesc-recomenda-aprova%C3%A7%C3%A3o-das-contas2017-do-governo-com-22>>. Acesso em 23 jul. 2019.



fazer que isso reflita no bem estar do cidadão”.

1063. Essas dificuldades, contudo, nunca poderão anular a realização de direitos e o cumprimento de deveres por parte do gestor, razão porque, **embora a postura punitiva seja mitigada pelos fatores externos e involuntários à vontade do agente público, jamais se deixará de buscar a correção dos achados evidenciados.**

1064. Para isso, entende-se que as pontuais recomendações e determinações sugeridas atendem a função pedagógica inerente à atividade do Controle Externo em relação à Administração Pública, além de satisfazer a necessidade de pacificação social - em que Direito, Justiça e Controle são fatores decisivos na estabilização social.

1065. Assim, em que pese a ocorrência de fatores atenuantes, as impropriedades não podem ser desprezadas, devendo-se **recomendar** ao Legislativo que **determine ao Executivo a adoção de providências** para saneamento das irregularidades, em especial aquelas de natureza gravíssima, elaborando, para tanto, um plano de ação detalhado que conte com a participação da Equipe Técnica desta Corte de Contas, caso haja anuência do Tribunal Pleno a esta sugestão.

1066. Diante das razões expendidas, considerando as peculiaridades acima explicitadas, bem como que nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Assembleia Legislativa de Mato Grosso, a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com a sugestão para que seja emitido **Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso, referentes ao exercício de 2019.**

3.2. Conclusão

1067. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **manifesta-se:**



a) pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais do Governo do Estado de Mato Grosso**, referentes ao **exercício de 2019**, sob a administração do **Exmo. Sr. Mauro Mendes Ferreira**, 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 Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **afastamento das irregularidades apontadas nos subitens 1.1 e 1.2 (DB 08), nos subitens 2.1, 2.2 e 2.3 (FB13), no item 3 (FB03), nos subitens 6.3, 6.4 e 6.6 (CB02); nos subitens 7.1 e 7.2 (AB99), no subitem 8.1 (AA04) e, no subitem 10.1 do Relatório Técnico da Secex de Receita e Governo, bem como no subitem 1.1 (LB22) e no item 11 (LB99) do Relatório Técnico da Secex de Previdência;**

c) pela **recomendação ao Poder Legislativo Estadual**, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **recomende ao atual Chefe do Poder Executivo** que:

c.1) determine ao Secretário de Estado de Fazenda de Mato Grosso que promova tratativas junto à Presidência da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária da ALMT a fim de que, em comum acordo, seja estabelecido e publicado um calendário anual para a realização das audiências públicas requeridos no § 4º do artigo 9º da LRF, em datas compatíveis com os prazos fixados nesta norma (subitem 1.2 - DB08);

c.2) ao elaborar os projetos de Leis de Diretrizes Orçamentárias estabeleça limites para a realocação de recursos, pelo Poder Executivo, por meio de transposições, remanejamentos e transferências, devendo, por certo, nos termos do art. 167, inciso VI, da CF/88, editar lei específica para o caso de serem atingidas as limitações constantes na referida peça orçamentária (subitem 2.2 – FB13);



c.3) observe a compatibilidade programática entre as peças de planejamento (art. 165, § 7º, da CF/1988 e art. 50, caput, da LRF), especialmente quanto a meta de Resultado Primário projetada no Anexo de Metas Fiscais das Diretrizes Orçamentárias (subitem 2.4 – FB13);

c.4) não realize despesas sem a necessária autorização legislativa, consoante preceitua o art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 4º da Lei 4.320/1964 (item 4 - JB 01);

c.5) determine aos Órgãos Centrais de Administração Financeira e de Contabilidade do Poder Executivo que implementem procedimentos de controle e avaliação dos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados registrados pelas Unidades Orçamentárias, em observância ao artigo 3º, da Resolução Normativa nº 11/2009 – TCE/MT (item 5 – DB 03);

c.6) adote todas as medidas cabíveis para implementar o Procedimento Contábil Patrimonial – referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável – de acordo com o prazo cabal fixado nas Portarias STN nºs. 634/2013 e 548/2015 (subitem 6.1 - CB 02);

c.7) determine à SEFAZ-MT para que elabore e divulgue notas explicativas e/ou quadros auxiliares ao Balanço Patrimonial evidenciando: os critérios de mensuração utilizados para determinar o valor contábil bruto; o método de depreciação utilizado; as vidas úteis ou taxas de depreciação utilizadas; o valor contábil bruto e a depreciação acumulada (mais as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas) no início e no final do período; e, a conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando, conforme orientação constante do MCASP, até a data de publicação das Demonstrações Contábeis referentes ao exercício de 2020 (subitem 6.1 - CB 02);

c.8) determine à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ-MT para que faça a adequação do elenco de contas contábeis do FIPLAN ao PCASP, ressalvados os casos de necessidade de extensão, mormente quanto às contas



das Classes 3 e 4, bem como revise o mapeamento das contas contábeis patrimoniais utilizadas para a elaboração da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), tornando-a compatível com a forma prevista na IPC 05 (subitem 6.5 - CB 02)

c.9) mantenha a adoção de medidas voltadas ao estudo, análise e controle do limite de despesas com pessoal do Executivo, respeitando o percentual do art. 20, II, "c", da LRF (49%), e, se for o caso, eliminando o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, independentemente de alerta deste Tribunal de Contas. (item 8 – AA 04);

c.10) diligencie no sentido de instituir melhorias no sistema financeiro do Estado, capazes de garantir que os repasses obrigatórios aos entes municipais ocorram de forma automática e sistemática, ao tempo em que os recursos financeiros ingressam no Tesouro do Estado, em especial os recursos do FUNDEB, em atenção ao disposto na Constituição da República e na legislação pertinente (subitem 9.1 - DB 99).

c.11) adote providências para que os repasses da cota-parte do ICMS aos municípios sejam feitos no momento da arrecadação e a distribuição dos recursos aos municípios seja efetivada imediatamente após a arrecadação (subitem 9.2 - DB 99);

c.12) adote providências para que os repasses da cota-parte do IPVA aos municípios sejam feitos imediatamente quando creditados, através do próprio documento de arrecadação, conforme determina a LC 63/1990 (subitens 9.3 e 9.4 - DB 99).

c.13) planeje adequadamente o orçamento visando condizer com a realidade econômica e financeira do Estado, priorizando a execução orçamentária destinada a Investimentos em Mato Grosso, possibilitando o desenvolvimento de setores como segurança, educação, saúde e infraestrutura. (item 1 do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura – FB 99);



c.14) adote providências para que as peças de planejamento e orçamentos públicos (PPA/LDO/LOA) sejam elaboradas em valores compatíveis com as realidades econômica e financeira do Estado, de modo que os valores atribuídos aos programas governamentais sejam os mais próximos quanto possível dos necessários para a consecução dos objetivos almejados e os créditos autorizados não tenham que sofrer exageradas suplementações ou cancelamentos, em prol da transformação de tais instrumentos de planejamento em ferramentas de efetivo controle da ação governamental (item 2 do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura – NB 99);

c.15) exija dos órgãos e entidades estaduais que prestem contas com qualidade e, com o máximo de detalhamento possível, das informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações, bem como das metas e indicadores propostos pelo Executivo Estadual, nos termos dos arts. 4º, IX, 7º, IV e VII, alínea “a” e 8º, § 1º, V da Lei n. 12.527/2011 (item 3 do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura – MB 99);

c.16) priorize ações voltadas para suprir a carência de recursos humanos do órgão e garanta que as capacitações profissionais ocorram de forma continuada (item 4 do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura);

c.17) adote providências junto à SINFR/MT para que mantenha atualizadas as informações constantes do Sistema de Gestão de Recursos do FETHAB Óleo Diesel para Municípios – SGRF, com os dados dos repasses, bem como com as prestações de contas dos recursos recebidos pelas prefeituras, a qual deve ser encaminhada a cada 4 (quatro) meses, conforme determina o art. 15, §13º, da Lei nº 7.263/2000 (com a redação dada pela Lei nº 10.480/16) (item 4 do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura – NB 99)

c.18) adote as medidas necessárias à mitigação da existência de obras inacabadas/paralisadas no Estado, cabendo ao atual Governador do Estado remeter à Assembleia Legislativa do Estado e ao Tribunal de Contas a investigação das causas pontuais de paralisação de cada obra estadual inacabada, propondo soluções específicas para retomada de cada empreendimento; e, se for o caso,



adequar a situação de cada obra junto ao Cadastro do Sistema Geo-Obras mantido pelo Tribunal de Contas (item 5 do Relatório Técnico de Obras e Infraestrutura – FB 11);

c.19) realize a estruturação do quadro de pessoal da MTPREV – inclusive em relação ao seu quadro de pessoal efetivo, a fim de que esteja adequada para o atendimento das demandas após a integração dos Poderes e Órgãos autônomos (subitem 1.2 do Relatório Técnico de Previdência – LB 22);

c.20) atenda às recomendações proferidas nos Pareceres Prévios nº 03/2018 e nº 9/2019 -TP, no sentido de efetivar a operacionalização centralizada das atribuições da MTPREV em relação ao pagamento dos benefícios previdenciários estaduais (subitem 1.3 do Relatório Técnico de Previdência – LB 22);

c.21) apresente um plano de ação para a realização do censo previdenciário dos servidores ativos do Poder Executivo, bem como, que realize a sujeição e deliberação, por meio do Conselho de Previdência, de um plano de ação que contenha o cronograma para a execução do censo previdenciário dos servidores ativos e inativos dos demais Poderes e Órgãos Autônomos (item 2 do Relatório Técnico de Previdência – LB 11);

c.22) adote medidas suficientes a fim de garantir o cumprimento dos prazos de preenchimento e envio do Demonstrativo da Avaliação Atuarial – DRAA, assegurando a transparência das informações atuariais. (item 3 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);

c.23) realize adequado planejamento previdenciário e, junto ao plano de amortização do déficit atuarial, inicie processo de capitalização e melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, a fim de se alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no art. 40, *caput*, da CR/1988. (item 4 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);



c.24) apresente o plano definido contendo ações, metas e prazos no empenho em aumentar a contribuição patronal dos Poderes e Órgãos autônomos do Estado de Mato Grosso, para o equilíbrio do custo normal da Previdência Estadual (item 5 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);

c.25) adote medidas, com o gestor da MTPREV, para a imediata realização de um cálculo atuarial que contemple as alterações legislativas já consagradas. Posteriormente, que delibere, junto ao Conselho de Previdência, a aprovação de um plano de amortização do déficit atuarial. (item 6 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);

c.26) providencie os devidos registros contábeis das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas ao passivo atuarial dos seus respectivos servidores ativos, aposentados e pensionistas (item 7 do Relatório Técnico de Previdência – CB 07);

c.27) regularize imediatamente os repasses e/ou recolhimento das contribuições ao MTPREV, bem como efetive a criação de uma comissão para estudar e viabilizar medidas para regularizar todas as pendências referentes às contribuições previdenciárias (item 8 do Relatório Técnico de Previdência – DB 07 e DB 09);

c.28) observe o prazo estabelecido no Decreto n. 8.333/2006 para o repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias devidas à MTPREV, até que seja regulamentado um novo cronograma de prazos e recolhimentos (subitem 9.1 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);

c.29) atenda às recomendações proferidas nos Pareceres Prévios n. 3/2018-TP e n. 9/2019-TP, a fim de que seja concluída, junto à PGE, à Sefaz e à MTPREV, a edição de novas normativas acerca da regulamentação do prazo de repasse/recolhimento das contribuições previdenciárias ao MTPREV, tendo em vista que o Decreto n. 8.333/2006 ainda se refere ao Fundo Previdenciário do Estado de Mato Grosso (Funprev) (subitem 9.2 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);



c.30) atenda à recomendação proferida nos Pareceres Prévios n. 3/2018-TP e n. 9/2019-TP, para que seja concluída, junto à PGE/MT e à MTPREV, a atualização da LC n. 560/2014, bem como do Decreto Estadual n. 8.333/2006, a fim de que neles constem explicitamente os parâmetros de incidência de atualização (multa e juros) para os casos de repasse/recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias devidas à MTPREV (subitem 9.3 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);

c.31) regularize as pendências relacionadas ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, a fim de que seja obtido de forma administrativa (item 10 do Relatório Técnico de Previdência – LB 99);

c.32) realize, no prazo de 180 dias, de estudo da demanda temporária e permanente de servidores da Secretaria de Estado de Educação, visando promover uma efetiva redução nas contratações temporárias do órgão (item 1 do Relatório Técnico de Atos de Pessoal– DA 01);

c.33) identifique a necessidade permanente de servidores no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, nomeie os candidatos aprovados no Concurso Público nº 001/2017 ou, caso não existam candidatos aprovados, dê início ao processo de realização de concurso público para suprir a demanda permanente do órgão (item 1 do Relatório Técnico de Atos de Pessoal– DA 01).

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 03 de março de 2021.

(assinatura digital¹⁷²)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

172. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.