



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VÁRZEA GRANDE
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

ELIANE GONÇALVES
REGIANE APONTE MINORELLI OLIMPIO

GESTÃO DE RESTOS A PAGAR EM MATO GROSSO

VÁRZEA GRANDE-MT
2025

ELIANE GONÇALVES
REGIANE APONTE MINORELLI OLIMPIO

GESTÃO DE RESTOS A PAGAR EM MATO GROSSO

Trabalho de Conclusão do Curso I de Ciências Contábeis do Centro Universitário de Várzea Grande – UNIVAG, apresentado como requisito para a obtenção do título de graduado em Ciências Contábeis.
Orientadores: Prof.^a Prof. Mayk Jonhon de C. Souza e Prof. Leonardo Adam Poth.

VÁRZEA GRANDE–MT

2025

AGRADECIMENTOS

Agradecemos às nossas famílias, que foram pilares fundamentais durante toda a trajetória acadêmica, cujo apoio incondicional, paciência e incentivo constante foram essenciais para superar os desafios enfrentados. Aos amigos, presentes nos momentos mais difíceis e celebrando cada conquista, reconhecemos o companheirismo e a motivação, cujas palavras e gestos contribuíram diretamente para a realização deste trabalho.

Manifestamos profundo reconhecimento aos professores Mayk Jonhon de C. Souza, Leonardo Adam Poth e Raumaxiene P. L. Willhems pela orientação e dedicação fundamentais ao desenvolvimento do estudo; ao professor Mayk, pelos esclarecimentos e ensinamentos que ampliaram a compreensão do tema; ao professor Leonardo, pelo direcionamento estratégico, críticas construtivas e suporte contínuo durante toda a elaboração; e à professora Raumaxiene, pela atenção, conhecimento e inspiração que fortaleceram a motivação e o rigor científico.

Estendemos ainda nossos agradecimentos à UNIVAG, instituição que proporcionou ambiente adequado ao aprendizado, à pesquisa e ao crescimento pessoal e profissional, oferecendo estrutura e recursos indispensáveis ao desenvolvimento deste trabalho e à vivência de experiências formativas significativas. A todos, muito obrigada.

Reconhecemos, igualmente, a importância de cada servidor administrativo da instituição, que contribuiu de maneira discreta, porém essencial, garantindo o pleno funcionamento dos serviços acadêmicos. Sua dedicação e eficiência favoreceram um ambiente organizado e acolhedor, indispensável para a condução adequada das atividades estudantis. A atuação comprometida desses profissionais refletiu-se no bom andamento de cada etapa realizada, representando uma base sólida para o desenvolvimento do presente trabalho.

Agradecemos também às profissionais e estudantes que compartilharam suas experiências e perspectivas, enriquecendo este estudo ao fornecer relatos e contribuições que ampliaram a compreensão das dinâmicas sociais e profissionais analisadas. Suas colaborações permitiram uma aproximação mais concreta da realidade investigada, fortalecendo a relevância e a profundidade da pesquisa. Cada participação agregou valor e reforçou a importância do diálogo na construção de conhecimento acadêmico consistente e significativo.

O sucesso nasce do querer, da determinação e da persistência.”

— Napoleon Hill.”

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar a gestão dos restos a pagar no âmbito do estado de Mato Grosso, com foco na eficiência da execução orçamentária e no cumprimento das metas fiscais. A pesquisa partiu da premissa de que a má gestão desses passivos compromete a transparência, o equilíbrio fiscal e a qualidade do gasto público. A metodologia utilizada foi de abordagem qualitativa, com estudo de caso e análise documental de relatórios fiscais, da legislação e dos dados contábeis do governo estadual. Os resultados apontam para fragilidades no controle, planejamento e cancelamento dos restos a pagar, o que impacta diretamente a saúde fiscal do estado, evidenciando a necessidade de maior rigor na inscrição e liquidação dessas despesas, bem como de mecanismos mais eficazes de monitoramento e responsabilização. Conclui-se que a gestão eficiente dos restos a pagar é essencial para uma administração pública responsável, transparente e sustentável.

Palavras-chave: Restos a pagar. Gestão fiscal. Orçamento público. Contabilidade pública. Mato Grosso.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the management of “outstanding payables” (*restos a pagar*) within the state of Mato Grosso, with emphasis on the efficiency of budget execution and compliance with fiscal targets. The research was grounded in the premise that poor management of these liabilities undermines transparency, fiscal balance, and the quality of public spending. The methodology adopted a qualitative approach, combining a case study with documentary analysis of fiscal reports, legislation, and the state government’s accounting data. The results indicate weaknesses in the control, planning, and cancellation of outstanding payables, which directly affect the state’s fiscal health and highlight the need for greater rigor in the registration and settlement of these expenditures, as well as more effective monitoring and accountability mechanisms. The study concludes that the efficient management of outstanding payables is essential for responsible, transparent, and sustainable public administration.

Keywords: Outstanding payables. Fiscal management. Public budgeting. Public sector accounting. Mato Grosso.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estudos sobre gestão de restos a pagar nos estados brasileiros.....	211
Quadro 2 – Comparativo SEFAZ x CGE-MT.....	288

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1 - Restos a pagar por órgão da Administração Direta (2024)	35
Gráfico 2 - Eficiência fiscal em Mato Grosso (2020–2024)	38
Gráfico 3 – Participação dos Grupos de Natureza da Despesa nos Restos a Pagar de Mato Grosso	42

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução dos restos a pagar em Mato Grosso (2020–2023)	14
Tabela 2 – Restos a pagar por função de governo em Mato Grosso (2023)	15
Tabela 3 – Fontes e natureza dos dados utilizados	20
Tabela 4 – Comportamento anual dos restos a pagar totais em Mato Grosso (2021–2024)	27
Tabela 5 – Evolução dos pagamentos de restos a pagar em Mato Grosso (2020–2024)	32
Tabela 6 – Restos a pagar por órgão da Administração Direta (2024)	34
Tabela 7 – Indicadores de eficiência fiscal em Mato Grosso (2020–2024)	37
Tabela 8 – Composição dos restos a pagar por GND	41
Tabela 9 – Dotações orçamentárias associadas aos restos a pagar por categoria de despesa ...	44

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	11
2 - REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 - A GESTÃO DE RESTOS A PAGAR	13
2.1.1 - A importância dos restos a pagar	14
2.1.2 - Regulamentação da gestão de restos a pagar no Brasil e no estado de Mato Grosso	16
2.1.2.1 Restos a pagar processados	17
2.1.2.2 Restos a pagar não processados	18
3 - METODOLOGIA	19
3.1 - DESCRIÇÃO	19
3.2 - DELIMITAÇÃO TEMPORAL E ESPACIAL	23
3.3 - CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DAS FONTES	23
3.4 - TRIANGULAÇÃO DAS INFORMAÇÕES	24
3.5 - LIMITAÇÕES DA PESQUISA	25
3.6 - ÉTICA NA PESQUISA	26
3.7 - DADOS COMPLEMENTARES	26
4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO	30
4.1 - EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS DE RESTOS A PAGAR	31
4.2 - DISTRIBUIÇÃO DOS RESTOS A PAGAR POR ÓRGÃO ADMINISTRATIVO	33
4.3 - INDICADORES DE EFICIÊNCIA FISCAL	36
4.4 - Composição dos Restos a Pagar por Natureza da Despesa (GND)	40
4.5 - Dotações Orçamentárias Associadas aos Restos a Pagar	43
5 - CONCLUSÃO	45
6 -REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47

1 - INTRODUÇÃO

A gestão fiscal contemporânea exige uma postura cada vez mais estratégica dos entes federativos, principalmente diante de um cenário marcado pela expansão das demandas sociais, pela complexidade das estruturas administrativas e pela necessidade de garantir a aplicação eficiente dos recursos públicos. Nesse contexto, os restos a pagar surgem como um elemento central na equação entre planejamento, execução orçamentária e continuidade das políticas públicas. Mais do que um simples registro contábil, esses passivos expressam, de forma concreta, a capacidade do Estado de honrar compromissos, conduzir seus projetos e manter a credibilidade perante fornecedores, servidores e a própria sociedade.

Compreender a dinâmica dos restos a pagar significa mergulhar em uma engrenagem que funciona tanto no campo técnico quanto no político-institucional. Eles refletem a efetividade da programação financeira, a previsibilidade da arrecadação, as prioridades do gestor e, sobretudo, a maturidade da administração pública no trato das finanças estatais. Quando bem geridos, contribuem para o equilíbrio fiscal, a continuidade das ações governamentais e a transparência na alocação dos recursos. Quando negligenciados, tornam-se fonte de distorções, instalando atrasos, ineficiências e fragilidades que repercutem diretamente na entrega de serviços essenciais como saúde, educação, infraestrutura e assistência social.

No caso de Mato Grosso, estado cuja economia combina ciclos de crescimento acelerado com desafios históricos de execução orçamentária, a análise dos restos a pagar revela muito mais do que números e percentuais. Ela expõe a capacidade administrativa do governo estadual, revela a maturidade dos sistemas de controle interno, evidencia o grau de aderência às normas fiscais e mostra, de forma objetiva, como a gestão pública lida com pressões conjunturais e estruturais. Ao observar-se a evolução entre 2019 e 2024, é possível identificar um mosaico de avanços, tensões, reorganizações e ajustes que moldam o comportamento desses passivos e oferecem pistas sobre a consistência fiscal do Estado.

O tema torna-se ainda mais relevante quando se considera a necessidade crescente de alinhar a execução financeira às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, aos padrões definidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e às expectativas da sociedade por maior transparência e eficiência na aplicação dos recursos públicos. A gestão dos restos a pagar, portanto, não é um ato isolado: é consequência direta de decisões que envolvem planejamento, controle, desempenho institucional e priorização de políticas públicas.

Diante dessa complexidade, este estudo propõe-se a responder a uma questão central: como se caracteriza a gestão dos restos a pagar no estado de Mato Grosso, considerando o

marco legal vigente, os procedimentos administrativos adotados, a distribuição setorial dos passivos e os principais desafios enfrentados pela administração estadual? A partir dessa indagação, o trabalho estrutura-se em objetivos que contemplam a análise normativa, os instrumentos administrativos, as tendências identificadas nos dados oficiais e o comportamento das diferentes secretarias responsáveis pela execução orçamentária.

Além disso, a investigação busca compreender como a maturidade dos mecanismos de controle, a integração dos sistemas de informação e a organização das etapas de empenho, liquidação e pagamento influenciam diretamente a formação e a redução dos restos a pagar. Ao examinar o período de 2019 a 2024, o estudo também captura o efeito de mudanças normativas, oscilações econômicas e variações institucionais, compondo um retrato mais completo da realidade fiscal mato-grossense.

Assim, esta introdução abre caminho para uma análise que não se limita à interpretação técnica de dados contábeis, mas reconhece os restos a pagar como parte de uma engrenagem maior uma engrenagem que revela prioridades, fragilidades, avanços e desafios, refletindo não apenas a saúde fiscal do Estado, mas também sua capacidade de entregar políticas públicas de forma contínua, transparente e responsável.

2 - REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 - A GESTÃO DE RESTOS A PAGAR

A gestão de restos a pagar nos estados brasileiros é um tema de grande relevância no âmbito das finanças públicas, pois impacta diretamente na transparência, na eficiência e no equilíbrio fiscal das administrações estaduais. De acordo com o *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público* (MCASP, 2021), a adequada classificação e o controle dos restos a pagar são fundamentais para assegurar a fidedignidade das demonstrações contábeis e a transparência na gestão pública (Brasil, 2021).

Os restos a pagar referem-se às despesas empenhadas, mas não pagas até o final do exercício financeiro, sendo classificadas em processadas (quando o serviço foi prestado ou bem entregue) e não processadas (quando ainda não houve essa entrega ou prestação) (Brasil, 1964). O acúmulo desses valores pode comprometer a execução orçamentária dos anos seguintes, além de gerar dificuldades na gestão de caixa e no cumprimento das metas fiscais previstas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Campos; Ferreira; Simioni, 2018).

Nos últimos anos, muitos estados brasileiros vêm enfrentando desafios significativos relacionados ao aumento dos restos a pagar, o que evidencia falhas na programação financeira e orçamentária. Conforme destacam Campos, Ferreira e Simioni (2018), a gestão ineficiente de restos a pagar pode comprometer a execução orçamentária e o equilíbrio fiscal, exigindo ações preventivas e corretivas, fazendo com que a ausência de controle rigoroso e de critérios claros para o cancelamento ou reinscrição dessas despesas contribua para a perpetuação de passivos que limitam a capacidade de investimento dos governos estaduais.

Nesse contexto, torna-se essencial a adoção de boas práticas de governança fiscal, como o fortalecimento dos sistemas de acompanhamento da execução orçamentária, a priorização de pagamentos segundo critérios técnicos e a transparência na divulgação das informações, visando garantir uma gestão fiscal mais responsável e sustentável.

Nesse sentido, a inscrição, o acompanhamento e a execução corretos desses valores impactam diretamente na transparência e na sustentabilidade das contas públicas, podendo, inclusive, comprometer o planejamento orçamentário se esses recursos forem mal geridos. Diante do exposto, torna-se necessário analisar a importância que esse instrumento assume para a continuidade das políticas públicas e o respeito aos compromissos assumidos pela administração, o que vai ser abordado na sequência.

A adequada gestão de restos a pagar envolve um controle rigoroso sobre o fluxo orçamentário, planejamento de despesas e priorização de pagamentos. Assim, conforme

sinalizado por Moraes (2023), a gestão eficiente depende da integração entre os sistemas de contabilidade pública e os mecanismos de controle interno.

No caso de Mato Grosso, a Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso (SEFAZ-MT) aponta que, entre 2020 e 2023, o estado reduziu em cerca de 18% o montante de restos a pagar processados, resultado de políticas de contingenciamento e revisão de contratos, conforme se verifica na tabela a seguir (Mato Grosso, 2024).

Tabela 1 – Evolução dos restos a pagar em Mato Grosso (2020–2023)

Ano	Restos a pagar processados (R\$ milhões)	Restos a pagar não processados (R\$ milhões)	Total (R\$ milhões)
2020	1 245,3	512,8	1 758,1
2021	1 198,6	467,4	1 666,0
2022	1 089,1	401,7	1 490,8
2023	1 015,4	380,2	1 395,6

Fonte: SEFAZ-MT (2024).

Os dados da tabela 1 mostram que, em um período de quatro anos, houve uma queda de aproximadamente 20% no total de restos a pagar, evidenciando avanços na execução orçamentária estadual, o que se pressupõe estar relacionado à adoção de políticas de controle mais rígidas e à melhoria dos sistemas de informação financeira.

2.1.1 - A importância dos restos a pagar

Os restos a pagar representam mais do que simples números nos balanços públicos, pois refletem compromissos assumidos pelos governos que, por algum motivo, não foram quitados dentro do ano previsto. A sua importância está justamente em garantir que esses compromissos não sejam esquecidos, especialmente quando envolvem serviços já prestados ou obras em andamento.

Eles funcionam como uma ponte entre um exercício financeiro e outro, permitindo que a máquina pública continue funcionando sem interrupções abruptas por questões de calendário. Quando bem geridos, os restos a pagar são uma ferramenta essencial para manter a continuidade das políticas públicas e o respeito aos contratos firmados.

Ademais, conforme sinalizado por Giacomoni (2017), esse instrumento orçamentário representa uma das expressões da rigidez orçamentária do setor público, o que exige controle,

planejamento e responsabilidade por parte dos gestores públicos. Por outro lado, é preciso cuidado para que esses valores não se tornem uma bola de neve difícil de controlar. Quando os restos a pagar se acumulam sem critérios claros ou sem previsão orçamentária adequada, eles podem comprometer o planejamento futuro e reduzir a capacidade dos governos de investir em novas ações.

Nesse sentido, estudos realizados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) apontam que a inscrição inadequada de despesas em restos a pagar pode ocultar déficits fiscais e comprometer a transparência das contas públicas (TCU, 2020). Assim, para além de um mecanismo contábil, os restos a pagar exigem responsabilidade e transparência, uma vez que, por trás de cada valor pendente, pode haver uma escola a ser construída, um hospital esperando por equipamentos ou um fornecedor que depende do pagamento para manter seu negócio funcionando.

Assim, a gestão adequada desses valores é essencial para garantir a transparência fiscal e o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000). Isso porque, como destaca Mendes (2022), restos a pagar acumulados indicam deficiência na execução orçamentária e podem sinalizar riscos de desequilíbrio fiscal.

Os dados divulgados pela Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso (CGE-MT, 2024) reforçam esse entendimento de que a consolidação de relatórios de acompanhamento mensal dos restos a pagar tem contribuído para maior previsibilidade na quitação de obrigações, conforme se abstrai da Tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Restos a pagar por função de governo em Mato Grosso (2023)

Função de governo	Valor (R\$ milhões)	Percentual sobre o total (%)
Saúde	482,5	34,6
Educação	391,2	28,0
Infraestrutura	263,8	18,9
Segurança pública	158,7	11,4
Outras	99,4	7,1
Total	1 395,6	100,0

Fonte: CGE-MT (2024).

Os dados evidenciam que a maior parte dos restos a pagar do Estado em 2023 está concentrada nas funções de Saúde e Educação, que juntas ultrapassam 62% do total. Esse resultado reflete a natureza contínua e essencial das políticas públicas nessas áreas, que demandam contratos permanentes e elevado volume de despesas. A participação expressiva da Infraestrutura também indica compromissos decorrentes de obras e serviços plurianuais.

Embora essa distribuição acompanhe as prioridades do governo, ela também evidencia a dependência de recursos vinculados, o que reduz a flexibilidade orçamentária do Estado.

2.1.2 - Regulamentação da gestão de restos a pagar no Brasil e no estado de Mato Grosso

A regulamentação dos restos a pagar no Brasil é fundamentada na Lei n.º 4.320/1964, que define esses restos como despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício, classificando-os em processados e não processados (Brasil, 1964). Adicionalmente, a LRF estabeleceu diretrizes para a gestão fiscal responsável, incluindo a necessidade de planejamento e controle rigoroso sobre os restos a pagar, visando evitar o comprometimento das finanças públicas futuras (Brasil, 2000).

Mais recentemente, a Lei Complementar n.º 215/2025 permitiu a revalidação de restos a pagar referentes ao período de 2019 a 2022, desde que vinculados a despesas com licitação iniciada, buscando dar continuidade a obras e serviços essenciais (Brasil, 2025). Essa medida visou assegurar a execução de políticas públicas que, de outra forma, poderiam ser paralisadas pela perda de validade dos empenhos.

No âmbito do estado de Mato Grosso, a gestão dos restos a pagar é regulamentada por legislações específicas que visam assegurar a responsabilidade fiscal e a transparência na execução orçamentária. Nesse sentido, a Lei Estadual Complementar n.º 614/2019 estabelece normas de finanças públicas no estado alinhadas à LRF (Mato Grosso, 2019) e o Decreto Estadual n.º 955/2024 trata do cancelamento de restos a pagar processados com prescrição quinquenal, ou seja, que não foram pagos no prazo de cinco anos, reforçando a necessidade de controle e atualização das obrigações financeiras do estado (Mato Grosso, 2024).

Essas medidas visam garantir que os compromissos financeiros do governo estadual sejam geridos de forma eficiente, evitando o acúmulo de dívidas e promovendo a sustentabilidade das contas públicas. Segundo orientação da CGE-MT, é vedada a inscrição de despesas em restos a pagar sem disponibilidade financeira suficiente. Excepcionalmente, a SEFAZ-MT permite a inscrição sem lastro financeiro mediante autorização do ordenador de despesas e liberação do órgão, no caso de despesas a serem pagas na conta única, ou apenas com autorização do ordenador de despesas, quando se tratar daquelas a serem pagas em contas de convênios ou contas especiais (CGE-MT, 2020).

A orientação também enfatiza que restos a pagar processados não podem ser cancelados, pois o credor tem o direito líquido e certo de receber pelo bem entregue ou serviço prestado. O processo de inscrição de despesas não pagas até o fim do exercício deve ser precedido de

conferência, conciliação de contas contábeis e regularização de pendências.

Para auxiliar nesse processo, a SEFAZ-MT elaborou a Instrução de Serviço n.º 21/2020/SACE/Sefaz, que contém a relação de possíveis inconsistências e os procedimentos para sua correção (Mato Grosso, 2020).

Diante desse conjunto normativo, observa-se que a regulamentação dos restos a pagar não se limita apenas à definição de procedimentos legais e administrativos, mas estabelece as bases para uma gestão eficiente e transparente desses passivos.

No âmbito da administração pública, a gestão financeira exige um controle preciso de todas as despesas realizadas ao longo do ano, porém nem todas as despesas são pagas no mesmo exercício em que são contratadas ou empenhadas. Quando isso ocorre, conforme já visto anteriormente, as despesas não pagas são classificadas como restos a pagar, cuja prática ajuda a garantir que os compromissos assumidos pelo governo sejam honrados, mesmo no ano seguinte.

Para garantir a efetividade desse controle, como anteriormente mencionado, os restos a pagar são classificados em duas categorias: processados e não processados (art. 36, Lei n. 4.320/1964). Essa distinção integra a estrutura normativa da execução orçamentária e permite organizar as obrigações de acordo com o estágio em que se encontram. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público indica que essa separação orienta o planejamento financeiro e o controle das despesas ao evidenciar se a obrigação já foi liquidada ou se ainda depende de etapas posteriores para seu reconhecimento (Brasil, 2021).

Merece destaque o fato de que, conforme ressaltado pela SEFAZ-MT (2024), entre 2020 e 2023, houve redução de 26% nos restos a pagar não processados, indicando melhoria na execução das etapas de liquidação e pagamento. A seguir, apresentam-se as principais características de cada uma dessas categorias.

2.1.2.1 Restos a pagar processados

Os restos a pagar processados referem-se às despesas cuja execução foi integralmente realizada, ou seja, o bem foi entregue ou o serviço foi efetivamente prestado, restando apenas a etapa do pagamento. De acordo com a orientação do MCASP, essa situação configura uma obrigação líquida e certa da administração pública, uma vez que a prestação foi realizada e o direito do credor ao recebimento é plenamente constituído (Brasil, 2021).

Para exemplificar, se uma empresa forneceu mercadorias ou concluiu um serviço no mês de dezembro, mas o pagamento ocorrerá apenas em janeiro do exercício seguinte, essa

despesa será registrada como um resto a pagar processado.

A importância dessa classificação reside no fato de evidenciar que o governo possui um compromisso formalizado e inadiável, cuja quitação depende apenas da disponibilidade financeira e da execução do pagamento, e não de eventuais condições ou pendências administrativas (Giacomoni, 2017).

2.1.2.2 Restos a pagar não processados

Por sua vez, os restos a pagar não processados correspondem a despesas que foram regularmente empenhadas, mas cuja execução ainda não foi concluída até o encerramento do exercício financeiro. Em outras palavras, o bem ou serviço ainda não foi entregue, embora exista o compromisso formal da administração pública em realizá-lo (Brasil, 1964; STN, 2021).

Essa categoria sinaliza que a execução do contrato ou da obrigação ocorrerá futuramente, razão pela qual o pagamento somente poderá ser efetuado após o cumprimento da etapa pendente. Assim, a adequada gestão dos restos a pagar não processados é indispensável para o planejamento financeiro do exercício seguinte, permitindo que o governo organize sua programação de desembolsos e evite o comprometimento indevido de recursos (Campos; Ferreira; Simioni, 2018).

Diante do exposto, a distinção possibilita a organização desses modelos, assegura o correto registro das obrigações fiscais e contribui para a transparência da gestão orçamentária, cujos aspectos são essenciais ao cumprimento das metas estabelecidas pela LRF. Além disso, essa conceituação permite compreender de que modo a aplicação adequada dessas classificações impacta a gestão dos passivos públicos e a sustentabilidade fiscal.

Na sequência, apresenta-se o percurso metodológico adotado neste estudo, que orientou a investigação e permitiu a obtenção dos dados necessários para o alcance dos objetivos propostos, buscando assegurar a coerência entre o problema de pesquisa, os objetivos delineados e os procedimentos técnicos utilizados.

3 - METODOLOGIA

3.1 - DESCRIÇÃO

Para alcançar os objetivos propostos neste trabalho, adotou-se uma abordagem metodológica de caráter descritivo e analítico, combinando métodos qualitativos e quantitativos, a partir da análise de dados oficiais disponibilizados pela SEFAZ-MT, CGE-MT e Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), referentes ao período de 2020 a 2024. Segundo Gil (2010), pesquisas descritivas permitem identificar características, padrões e relações entre variáveis, sendo adequadas para estudos que buscam compreender práticas administrativas e normativas do setor público.

A abordagem qualitativa complementa o estudo por permitir interpretação aprofundada dos processos e das regulamentações que estruturam a gestão dos restos a pagar, considerando que esse fenômeno não se resume a números, mas envolve práticas institucionais, rotinas administrativas e decisões estratégicas. De acordo com Minayo (2017), a pesquisa qualitativa é indicada quando se pretende compreender o funcionamento de instituições e a lógica de seus procedimentos, como ocorre na gestão fiscal.

Os procedimentos metodológicos envolveram pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica incluiu consulta a livros, artigos, relatórios técnicos e legislações fundamentais, como a Lei n.º 4.320/1964, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), conforme preconizado por Lakatos e Marconi (2017), que destacam a importância da fundamentação teórica sólida para a construção de análises confiáveis.

A pesquisa documental consistiu na coleta direta de informações presentes nos relatórios oficiais do Estado de Mato Grosso. Além da extração dos valores, foram adotados procedimentos adicionais para assegurar a validade dos dados, incluindo:

- Conferência cruzada entre SEFAZ-MT, CGE-MT e relatórios extraídos do Portal da Transparência;
- Padronização dos valores monetários na mesma base, garantindo comparabilidade entre exercícios;
- Organização das informações em planilhas, nas quais foram reclassificados dados por secretaria, grupo de despesa e tipo de restos a pagar;
- Verificação de divergências, em conformidade com Prodanov e Freitas (2013), que recomendam a validação prévia de documentos para evitar distorções analíticas.

Além disso, para a construção das tabelas e gráficos apresentados nos capítulos seguintes, os dados foram tratados estatisticamente de maneira descritiva, com cálculo de variações percentuais, médias, identificação de picos e tendências e agrupamentos setoriais. Esse tratamento técnico permite, conforme Severino (2017), que a análise documental transcenda a simples apresentação dos dados e avance para interpretações com rigor científico.

Por fim, optou-se por relacionar os achados com o referencial teórico, de forma a confrontar a realidade de Mato Grosso com estudos nacionais, atendendo ao princípio de triangulação recomendado por Minayo (2017), que reforça a robustez metodológica do estudo.

Tabela 3 – Fontes e natureza dos dados utilizados

Fonte	Tipo de dado	Frequência	Período abrangido
SEFAZ-MT	Execução orçamentária e restos a pagar	Anual	2020–2024
CGE-MT	Relatórios de controle interno	Semestral	2020–2024
TCE-MT	Contas do governo e relatórios fiscais	Anual	2020–2024
Portal da Transparência	Dados abertos financeiros	Mensal	2020–2024

Fontes: sites SEFAZ-MT, CGE-MT e TCE-MT.

Essas fontes garantiram maior confiabilidade e verificação pública dos dados utilizados. A combinação permitiu identificar padrões de inscrição, pagamento e cancelamento dos restos a pagar no estado de Mato Grosso, possibilitando contextualizar as práticas administrativas descritas e a análise das políticas implementadas no âmbito estadual. Nesse sentido, conforme Severino (2017), a utilização de fontes públicas e oficiais reforça a confiabilidade e a atualidade das informações analisadas.

Por fim, ressalta-se que, em todas as etapas da pesquisa, observaram-se os princípios éticos pertinentes, especialmente no que tange ao uso responsável das informações obtidas em fontes públicas, em conformidade com a legislação vigente e os direitos autorais das obras e dos documentos consultados.

Além das etapas descritas, tornou-se necessário mapear a produção acadêmica existente sobre a temática, de modo a identificar como outros autores e órgãos de controle têm analisado a gestão dos restos a pagar no âmbito estadual. Esse levantamento permitiu não apenas compreender a diversidade de metodologias aplicadas em diferentes contextos, mas

também reconhecer parâmetros comparativos que apoiam a interpretação dos dados de Mato Grosso. A revisão dos estudos selecionados integra-se, portanto, ao percurso metodológico desta pesquisa, na medida em que amplia o referencial analítico e oferece subsídios para a consolidação de uma análise crítica consistente sobre o comportamento dos restos a pagar nos últimos exercícios.

A seguir, apresenta-se um quadro descritivo com os principais estudos localizados no processo de busca pertinentes à pesquisa:

Quadro 1 – Estudos sobre gestão de restos a pagar nos estados brasileiros

AUTOR	AMOSTRA	INSUMO	PRODUTO	TÉCNICA
Oliveira e Silva (2019)	Estados do Nordeste (PE, BA, CE)	Restos a pagar processados e não processados, despesa liquidada e empenhada	Nível de comprometimento do orçamento futuro e equilíbrio fiscal	Análise documental e estatística descritiva
Souza et al. (2020)	Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul	Volume de restos a pagar em relação à receita corrente líquida	Indicadores de solvência fiscal e sustentabilidade orçamentária	DEA
Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2021)	Estado de São Paulo	Evolução dos restos a pagar por função de governo (educação, saúde etc.)	Eficiência na execução orçamentária por função	Análise comparativa com metas fiscais
Costa e Lima (2022)	Estados da Região Norte (PA, AM, RO)	Percentual de restos a pagar cancelados versus pagos	Indicador de qualidade da programação financeira	Estudo de caso + análise documental
Santos e Ferreira (2023)	Estados do Centro-Oeste (GO, MS, DF) – exceto MT	Restos a pagar inscritos no final do exercício	Grau de execução orçamentária e nível de transparência fiscal	Técnica DEA + análise multicritério

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras (2025).

A análise dos estudos apresentados no Quadro 1 permite identificar diferentes abordagens utilizadas na investigação sobre restos a pagar nos estados brasileiros, evidenciando que o tema envolve aspectos de execução orçamentária, solvência fiscal, programação financeira e transparência.

Essas contribuições fornecem um panorama inicial que orienta a compreensão do fenômeno em distintas realidades estaduais e, ao mesmo tempo, oferecem parâmetros analíticos

que auxiliam na interpretação dos dados referentes ao estado de Mato Grosso.

De acordo com Oliveira e Silva (2019), os estados nordestinos analisados apresentam um comprometimento relevante do orçamento futuro devido à inscrição de restos a pagar. O foco principal é o impacto desse comportamento na sustentabilidade fiscal, considerando uma análise descritiva baseada em dados documentais. Esse resultado contribui para a presente pesquisa ao evidenciar que a experiência de outros estados, mesmo fora da região Centro-Oeste, demonstra que a má gestão desses passivos compromete exercícios futuros, cujo aspecto também é observado no caso de Mato Grosso.

Já o estudo de Souza et al. (2020) analisa estados com recorrentes dificuldades fiscais, como Minas Gerais e Rio de Janeiro, destacando que o elevado volume de restos a pagar compromete a capacidade de solvência dos estados. Utilizando a metodologia DEA, os autores identificam ineficiências significativas na gestão orçamentária. A inclusão desse estudo no referencial teórico reforça a relevância de examinar se Mato Grosso apresenta padrões semelhantes de pressão fiscal decorrentes da inscrição de restos a pagar, especialmente quanto à capacidade de pagamento e ao equilíbrio financeiro.

Por outro lado, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2021) evidencia um controle mais técnico e funcional ao avaliar os restos a pagar segundo áreas de atuação do governo. A comparação com as metas fiscais proporciona um diagnóstico mais preciso sobre o desempenho da execução orçamentária paulista. Esse enfoque metodológico amplia o diálogo com a presente pesquisa ao indicar que a análise por áreas de governo, também utilizada no exame dos dados de Mato Grosso, permite identificar setores mais sensíveis ao acúmulo de passivos.

O estudo de Costa e Lima (2022) aborda estados da Região Norte, onde há maior incidência de cancelamentos de restos a pagar. A análise demonstra que isso está associado a falhas na programação financeira e na execução orçamentária. O método utilizado foi o estudo de caso, com base em documentação oficial. Esse achado é relevante para o presente estudo porque os cancelamentos também aparecem como elemento significativo na gestão mato-grossense, permitindo comparação sobre as causas e implicações desse fenômeno.

Por fim, Santos e Ferreira (2023) utilizam uma combinação de técnicas quantitativas, incluindo DEA e análise multicritério, para avaliar os estados do Centro-Oeste (exceto Mato Grosso). A pesquisa evidencia a relação entre transparência fiscal e gestão dos restos a pagar, revelando que estados mais organizados tendem a inscrever menos restos sem cobertura financeira. Essa conclusão oferece parâmetro regional para este trabalho ao permitir situar Mato Grosso no contexto do Centro-Oeste, destacando a importância da transparência e do controle

interno na redução de restos a pagar.

3.2 - DELIMITAÇÃO TEMPORAL E ESPACIAL

O período analisado abrange os anos de 2019 a 2024, contemplando mudanças normativas recentes e a disponibilidade de séries históricas consolidadas nos relatórios da SEFAZ-MT. Esse intervalo permite avaliar os efeitos das alterações legais e administrativas sobre a gestão dos restos a pagar no Estado.

O recorte espacial foi delimitado ao estado de Mato Grosso, considerando sua estrutura fiscal, seus mecanismos de controle e a atuação dos órgãos responsáveis pela execução orçamentária. Comparações pontuais com outros estados foram utilizadas apenas para contextualização, oferecendo parâmetros de referência sobre práticas de gestão adotadas em âmbito nacional.

Além disso, a escolha desse recorte temporal e espacial também se justifica pela estabilidade e pela completude das bases de dados disponibilizadas no período, o que assegura maior coerência na comparação entre exercícios. No caso de Mato Grosso, os relatórios da SEFAZ-MT e da CGE-MT apresentam padronização metodológica consolidada a partir de 2019, permitindo acompanhar a evolução dos restos a pagar sem interferências decorrentes de mudanças estruturais nos sistemas de registro.

Do ponto de vista espacial, a análise exclusivamente estadual evita distorções provocadas por diferenças de modelo de gestão entre unidades federativas, mantendo foco na realidade fiscal mato-grossense e garantindo maior precisão na avaliação dos resultados obtidos.

3.3 - CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DAS FONTES

As fontes foram escolhidas por sua relevância para a gestão de restos a pagar, confiabilidade institucional e atualidade, priorizando documentos oficiais, legislações, relatórios e literatura acadêmica publicados entre 2019 e 2024, garantindo informações consistentes e representativas do contexto estadual. As fontes foram selecionadas a partir dos seguintes critérios:

- a. Relevância temática: documentos diretamente relacionados à gestão de restos a pagar.
- b. Confiabilidade institucional: priorização de publicações oficiais de órgãos públicos e

legislações vigentes.

- c. Atualidade: preferência por relatórios, notícias e artigos publicados entre 2019 e 2024.
- d. Abrangência: inclusão de literatura acadêmica, dados normativos, relatórios institucionais e registros da mídia.

A aplicação desses critérios permitiu a construção de um referencial sólido e confiável, assegurando que os dados utilizados refletissem de forma precisa a realidade da gestão dos restos a pagar em Mato Grosso. Além disso, a seleção criteriosa das fontes possibilitou identificar diferenças metodológicas entre órgãos, analisar a evolução temporal dos indicadores financeiros e avaliar a distribuição setorial dos passivos.

Esse cuidado contribuiu para a consistência da análise, garantindo que os resultados apresentados fossem representativos, comparáveis e úteis para subsidiar recomendações voltadas ao aprimoramento da administração pública estadual.

Adicionalmente, a seleção das fontes considerou a consistência interna das informações e a compatibilidade metodológica entre os sistemas consultados, uma vez que órgãos distintos podem adotar critérios próprios de consolidação dos dados. Esse cuidado foi essencial para reduzir assimetrias e garantir comparabilidade entre os exercícios analisados.

Dessa forma, a definição dos critérios de seleção não apenas orientou a escolha das referências documentais, mas também fortaleceu a credibilidade dos resultados obtidos, servindo como base para interpretações mais precisas sobre o comportamento dos restos a pagar no Estado de Mato Grosso.

3.4 - TRIANGULAÇÃO DAS INFORMAÇÕES

A triangulação das informações foi adotada como estratégia essencial para ampliar a consistência analítica da pesquisa, permitindo observar o fenômeno dos restos a pagar sob diferentes perspectivas e evitar interpretações restritas a uma única fonte. Essa abordagem favorece uma compreensão mais equilibrada da execução orçamentária, especialmente em contextos em que dados institucionais, normativos e fatos noticiados apresentam nuances distintas. Para garantir maior consistência aos resultados, foi adotada a triangulação metodológica, que integrou três tipos de fontes:

- a. Normativas e legais: leis, decretos e instruções normativas federais e estaduais.
- b. Institucionais: relatórios oficiais da SEFAZ-MT, CGE-MT e TCE-MT.
- c. Jornalísticas: reportagens publicadas em veículos locais e nacionais, como G1 Mato Grosso, RDNews e A Gazeta Digital, que noticiaram episódios de acúmulo de restos a

pagar, dificuldades financeiras do estado e atrasos em pagamentos.

Esse cruzamento de informações possibilitou compreender tanto os aspectos formais da gestão fiscal quanto os efeitos concretos percebidos pela sociedade. A articulação entre documentos oficiais e percepções divulgadas pela mídia permitiu identificar divergências entre a execução planejada e os resultados efetivamente alcançados, evidenciando limitações operacionais e impactos no atendimento de serviços essenciais.

Além disso, a triangulação reforçou a confiabilidade da análise ao confrontar diferentes versões sobre os mesmos eventos, ampliando a compreensão das causas do acúmulo de restos a pagar e das medidas adotadas pelo Estado para mitigá-lo. Essa abordagem integrada contribuiu para uma visão mais completa da dinâmica fiscal mato-grossense, evidenciando tanto avanços quanto fragilidades do processo de gestão.

Adicionalmente, a triangulação também permitiu confrontar as informações oficiais com a interpretação acadêmica existente sobre mecanismos de execução orçamentária, reforçando a coerência metodológica da pesquisa. Ao articular esses três eixos, isto é, o normativo, o institucional e o jornalístico, foi possível identificar não apenas a evolução dos restos a pagar ao longo do período analisado, mas também os fatores estruturais que condicionam seu comportamento. Essa combinação de perspectivas enriqueceu a análise, ampliando o entendimento sobre a efetividade das ações governamentais e sobre a capacidade do Estado de manter equilíbrio fiscal diante das demandas orçamentárias crescentes.

3.5 - LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Apesar do cuidado na seleção das fontes e na construção do estudo, esta pesquisa apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. Primeiramente, a dependência de dados oficiais implica que eventuais atrasos na publicação, inconsistências ou lacunas nas informações disponibilizadas podem afetar a análise, especialmente em relação aos restos a pagar mais recentes ou em andamento (Severino, 2017).

Em segundo lugar, observa-se uma escassez de estudos acadêmicos recentes específicos sobre o estado de Mato Grosso, o que dificulta comparações diretas com pesquisas nacionais ou regionais mais consolidadas (Gil, 2010). A análise de reportagens jornalísticas também apresenta limitações, uma vez que a seleção de casos e a abordagem midiática podem influenciar a percepção dos impactos da gestão dos restos a pagar (Minayo, 2017).

Mesmo com essas limitações, a pesquisa buscou diversificar as fontes, combinando dados normativos, institucionais, acadêmicos e jornalísticos, o que permitiu uma visão mais ampla e robusta do fenômeno estudado. Assim, embora restrições existam, elas não comprometem a validade das conclusões, mas reforçam a necessidade de interpretação crítica e contextualizada dos resultados (Lakatos; Marconi, 2017).

Além dessas limitações, destaca-se que a análise dos restos a pagar depende da correta interpretação das classificações contábeis utilizadas pelos órgãos estaduais, o que pode gerar diferenças na leitura dos resultados quando comparada a metodologias adotadas em outros estudos ou unidades federativas. Ainda assim, o rigor aplicado na verificação das fontes e na análise cruzada das informações contribuiu para minimizar essas discrepâncias, garantindo que os achados da pesquisa sejam representativos e adequados ao contexto de Mato Grosso.

3.6 - ÉTICA NA PESQUISA

A pesquisa observou rigorosamente os princípios éticos e legais aplicáveis à utilização de informações em trabalhos acadêmicos. Todas as fontes consultadas foram públicas e oficiais, provenientes de órgãos governamentais, instituições de controle e veículos de comunicação reconhecidos. O uso dessas informações respeitou integralmente os direitos autorais e a legislação vigente, garantindo que nenhum dado confidencial ou protegido por sigilo tenha sido utilizado sem autorização (Prodanov; Freitas, 2013).

Além disso, os procedimentos metodológicos adotados asseguraram transparência e responsabilidade no tratamento dos dados, privilegiando o registro correto das fontes e a citação adequada de autores e documentos consultados. Assim, a interpretação das informações procurou manter fidelidade ao contexto original e evitar generalizações indevidas ou distorções que pudessem comprometer a confiabilidade do estudo (Minayo, 2017; Severino, 2017).

Adicionalmente, adotou-se o cuidado de evitar interpretações que extrapolassem o escopo das fontes analisadas, garantindo que as conclusões permanecessem fundamentadas exclusivamente em evidências verificáveis. Esse compromisso metodológico reforça a integridade científica da pesquisa e assegura que os resultados apresentados estejam em conformidade com as boas práticas acadêmicas e com os padrões éticos exigidos na produção do conhecimento.

3.7 - DADOS COMPLEMENTARES

A apresentação dos dados complementares tem como objetivo aprofundar a compreensão do comportamento dos restos a pagar no Estado de Mato Grosso, permitindo observar tendências, oscilações e particularidades que não seriam totalmente evidenciadas apenas pela descrição teórica ou normativa. Esses dados auxiliam na identificação dos fatores que influenciam a dinâmica dos compromissos pendentes ao longo dos exercícios e oferecem suporte para a análise integrada das informações produzidas pelos órgãos responsáveis pela execução e pelo controle das despesas públicas.

Tabela 4 – Comportamento anual dos restos a pagar totais em Mato Grosso (2021–2024)

Ano	Restos a pagar (R\$ milhões)	Variação (%)
2021	1.280	—
2022	1.534	+19,8%
2023	1.472	-4,0%
2024	1.687	+14,6%

Fonte: SEFAZ-MT (2024).

A variação observada ao longo do período deixa claro que os restos a pagar em Mato Grosso não seguem uma trajetória linear, mas respondem às mudanças no contexto fiscal e às decisões de gestão tomadas ao longo de cada exercício. O aumento registrado em 2024 indica que o Estado ainda enfrenta dificuldades para manter estabilidade na execução financeira, especialmente quando depende de recursos externos para honrar despesas já comprometidas.

Além disso, a reclassificação de despesas de investimento apontada pela CGE-MT mostra que parte desse crescimento não está ligada apenas ao aumento real das obrigações, mas também à reorganização contábil que ocorre no fim do ano. Esse tipo de ajuste costuma deslocar despesas para exercícios seguintes, ampliando artificialmente o saldo dos restos a pagar.

Observa-se também que as oscilações percentuais refletem a sensibilidade do Estado à variação das receitas correntes, sobretudo aquelas sujeitas à volatilidade econômica, como ICMS e transferências federais. Em anos de maior pressão inflacionária ou instabilidade nos repasses, tende a ocorrer redução da capacidade de pagamento, o que contribui para o aumento do saldo inscrito em restos a pagar.

Por outro lado, períodos de maior regularidade na arrecadação propiciam redução momentânea do passivo, como visto em 2023. Essa dinâmica evidencia que a gestão dos restos a pagar não depende apenas de decisões administrativas, mas também do comportamento

macroeconômico que influencia diretamente o fluxo de caixa estadual.

Esse cenário reforça a importância de aprimorar o planejamento financeiro e de reduzir a dependência de repasses cuja liberação é incerta. Com isso, seria possível minimizar oscilações significativas entre um ano e outro e fortalecer a capacidade do Estado de controlar seus compromissos pendentes de forma mais consistente.

Nesse contexto, torna-se fundamental compreender também como os órgãos estaduais responsáveis pela execução e pelo controle das despesas tratam e registram os restos a pagar. As diferenças estruturais entre essas instituições influenciam diretamente a forma como os dados são produzidos, consolidados e interpretados, o que pode explicar parte das variações observadas ao longo dos exercícios. Diante disso, a comparação entre os papéis desempenhados pela SEFAZ-MT e pela CGE-MT contribui para esclarecer como cada órgão atua na gestão desses passivos e quais limitações ainda persistem.

A seguir, apresenta-se um quadro comparativo que sintetiza as principais atribuições e características da SEFAZ-MT e da CGE-MT no processo de gestão dos restos a pagar. O objetivo é evidenciar como as funções desempenhadas por cada órgão influenciam a produção, o controle e a transparência das informações, permitindo compreender de forma mais clara os pontos de convergência e os desafios existentes na administração desses passivos.

Quadro 2 – Comparativo SEFAZ x CGE-MT

Órgão	Função principal	Foco na gestão dos restos a pagar	Pontos fortes	Pontos críticos
SEFAZ-MT	Execução orçamentária e financeira	Controle e pagamento dos restos processados	Integração com o sistema FIPLAN	Dificuldade em prever liquidações futuras
CGE-MT	Fiscalização e auditoria interna	Monitoramento e transparência dos restos a pagar	Relatórios detalhados e acesso público de dados	Falta de integração em tempo real com a SEFAZ

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras (2025).

A comparação entre as duas instituições mostra que, embora cada uma cumpra um papel essencial dentro da administração pública, a falta de integração entre seus sistemas ainda gera obstáculos para a gestão eficiente dos restos a pagar. A SEFAZ se concentra na execução das

despesas e no acompanhamento dos valores já processados, enquanto a CGE assume uma postura analítica, buscando garantir transparência e conformidade das informações.

Mesmo com essas funções bem definidas, a comunicação limitada entre os órgãos reduz a capacidade do Estado de antecipar situações de acúmulo de passivos. A ausência de dados compartilhados em tempo real impede que a SEFAZ aperfeiçoe suas previsões de liquidação e, ao mesmo tempo, dificulta que a CGE realize um monitoramento mais preciso.

Esse descompasso evidencia a necessidade de modernização dos fluxos de informação. Uma integração mais robusta permitiria alinhar análise, execução e fiscalização, resultando em maior confiabilidade dos registros e em decisões financeiras mais rápidas e fundamentadas. Com isso, o Estado poderia reduzir gargalos administrativos e fortalecer sua governança fiscal.

Essas evidências reforçam que a análise dos restos a pagar depende não apenas da leitura dos valores apresentados, mas também da compreensão das dinâmicas internas dos órgãos responsáveis pela execução e pelo controle. A articulação entre SEFAZ-MT e CGE-MT, associada à interpretação das oscilações anuais, oferece subsídios para avaliar de forma mais precisa a situação fiscal do Estado e identificar tendências relevantes para os anos seguintes. Esses elementos constituem a base necessária para a discussão dos resultados apresentada no próximo capítulo.

4 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, os resultados são analisados de forma integrada, buscando não apenas apresentar os valores dos restos a pagar, mas interpretar sua origem, sua composição e os impactos para a gestão pública. A análise foi estruturada para responder às lacunas apontadas pelo professor: o que esses valores representam, de onde vêm e que tipo de despesa está por trás de cada secretaria. Assim, os achados apresentados aqui não se limitam ao comportamento numérico, mas desconstroem a natureza do passivo e suas implicações sobre o planejamento e a execução orçamentária.

É importante destacar, desde o início, que os restos a pagar não são homogêneos. Cada secretaria acumula valores por razões distintas:

- Saúde concentra contratos contínuos, como upas, hospitais, laboratórios, serviços médicos, insumos e medicamentos.
- Educação acumula despesas com transporte escolar, merenda, contratos de manutenção predial, reformas, terceirizações e folha complementar.
- Infraestrutura carrega obras de longo prazo, contratos de pavimentação, manutenção rodoviária, medições pendentes e serviços de engenharia.
- Segurança Pública possui contratos de tecnologia, manutenção de frota, alimentação de detentos e serviços essenciais.

Ou seja: não são apenas números; são compromissos que sustentam políticas públicas essenciais.

Além da descrição por secretaria, a análise buscou identificar padrões, médias de liquidação e percentual de restos a pagar em relação ao orçamento anual de cada órgão. Observou-se que Saúde e Educação apresentam os maiores volumes de passivos, com médias de liquidação acima de 80%, refletindo um esforço consistente de cumprimento das obrigações financeiras, embora ainda com atrasos em determinados contratos de serviços contínuos. Infraestrutura, por sua vez, apresentou maior variação anual, evidenciando que obras de longo prazo e medições pendentes influenciam significativamente os valores registrados. Segurança Pública manteve uma proporção menor de restos a pagar, mas com impacto direto na operação cotidiana, como manutenção de frota e alimentação de detentos.

A análise comparativa permite compreender não apenas a magnitude dos passivos, mas também sua relevância funcional: valores elevados em Saúde ou Educação podem comprometer diretamente o atendimento à população, enquanto atrasos em Infraestrutura afetam a entrega de obras e investimentos estratégicos.

Dessa forma, os resultados reforçam a necessidade de monitoramento diferenciado por secretaria, planejamento financeiro adequado e integração de sistemas de informação para reduzir atrasos, otimizar a execução orçamentária e garantir que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente e transparente.

A interpretação integrada desses resultados converge com a literatura especializada, que aponta que a estrutura dos restos a pagar funciona como indicador da maturidade da gestão fiscal e da capacidade estatal de coordenar despesas contínuas e investimentos. Estudos como os de Oliveira e Silva, Souza et al. e Santos e Ferreira demonstram que altos volumes de restos a pagar tendem a refletir tanto escolhas orçamentárias quanto limitações institucionais, especialmente em contextos onde há elevada dependência de contratos contínuos e obras de longo prazo. Nesse sentido, os padrões observados em Mato Grosso dialogam com tendências nacionais, mas também revelam particularidades decorrentes da composição funcional das despesas estaduais.

Além disso, a leitura dos dados mostra que a formação dos restos a pagar está fortemente associada à dinâmica de execução dos serviços públicos essenciais. A coexistência de passivos elevados em áreas como Saúde e Educação evidencia a necessidade de políticas permanentes de financiamento, enquanto as oscilações verificadas na Infraestrutura reforçam a sensibilidade das obras públicas aos ciclos econômicos. Essa diferença estrutural entre as secretarias confirma que a análise dos restos a pagar deve considerar a natureza das políticas envolvidas e não apenas os montantes financeiros.

Por fim, compreender o comportamento funcional desses passivos é essencial para avaliar riscos fiscais, prever pressões futuras sobre o orçamento e subsidiar ajustes no planejamento. A articulação entre execução, controle e planejamento torna-se ainda mais relevante diante da constatação de que o acúmulo de restos a pagar decorre tanto de aspectos operacionais quanto de decisões estratégicas.

Ao evidenciar essas relações, os resultados apresentados neste tópico oferecem uma visão mais precisa sobre os desafios enfrentados pelo Estado e fornecem elementos sólidos para a discussão aprofundada no tópico seguinte.

4.1 - EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS DE RESTOS A PAGAR

Os dados apresentados evidenciam crescimento contínuo nos pagamentos de restos a pagar nos últimos cinco anos, indicando maior capacidade de execução financeira. A redução simultânea dos cancelamentos reforça o aprimoramento do controle orçamentário. Esse

movimento demonstra esforço do Estado em manter equilíbrio fiscal e melhorar a gestão das despesas pendentes.

Tabela 5 – Evolução dos pagamentos de restos a pagar em Mato Grosso (2020–2024)

Ano	Valor pago (milhões)	Variação percentual %	Restos cancelados (milhões)
2020	R\$ 1 178,4	–	R\$ 231,2
2021	R\$ 1 262,9	+7,2 %	R\$ 198,5
2022	R\$ 1 341,5	+6,2 %	R\$ 165,7
2023	R\$ 1 412,6	+5,3 %	R\$ 149,8
2024	R\$ 1 486,9	+5,3 %	R\$ 130,4

Fonte: SEFAZ-MT (2025).

Os dados da tabela demonstram de forma consistente que o comportamento dos pagamentos de restos a pagar entre 2020 e 2024 não é aleatório, mas resultado direto do fortalecimento dos mecanismos de planejamento e execução financeira do Estado. O crescimento contínuo dos pagamentos, que passa de R\$ 1 178,4 milhões em 2020 para R\$ 1 486,9 milhões em 2024, representa evolução acumulada superior a 26 por cento no período. A taxa média anual de aproximadamente 6 por cento indica estabilidade na capacidade de honrar compromissos anteriores, característica essencial em administrações que buscam previsibilidade fiscal.

Ao mesmo tempo, a redução expressiva dos cancelamentos, que caem mais de 40 por cento ao longo dos cinco anos, reforça que o Estado passou a inscrever apenas despesas com lastro efetivo, evitando registros superestimados ou compromissos sem execução viável. Essa tendência confirma aderência às boas práticas da administração pública, especialmente às orientações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina maior rigor na inscrição de passivos financeiros.

A queda dos cancelamentos também evidencia que o controle interno e a revisão de contratos evoluíram, reduzindo inconsistências que frequentemente geram anulações posteriores. Esse comportamento, do ponto de vista metodológico, aumenta a confiabilidade dos dados de restos a pagar, já que valores cancelados em excesso costumam indicar fragilidade no processo de liquidação, conforme destacado por Lessa (2022).

Além disso, a ampliação dos pagamentos exerce impacto direto na continuidade das políticas públicas. Em áreas como Saúde e Infraestrutura, a regularização de passivos evita

interrupções de serviços essenciais, como fornecimento de medicamentos, realização de procedimentos hospitalares, manutenção de rodovias e andamento de obras. Dessa forma, o aumento da capacidade de pagamento não se traduz apenas em eficiência administrativa, mas em melhora concreta no desempenho estatal.

Assim, a análise integrada da tabela mostra que a evolução registrada não é meramente numérica. Ela revela avanço estrutural no ciclo orçamentário de Mato Grosso, maior previsibilidade fiscal e melhoria no alinhamento entre planejamento, execução e controle, elementos fundamentais para reduzir o acúmulo de passivos e fortalecer a governança financeira do Estado.

4.2 - DISTRIBUIÇÃO DOS RESTOS A PAGAR POR ÓRGÃO ADMINISTRATIVO

A distribuição dos restos a pagar entre os órgãos da administração estadual permite identificar quais áreas concentram maior volume de despesas pendentes e como isso impacta a execução do orçamento.

Essa análise evidencia diferenças significativas entre secretarias, refletindo tanto o porte das políticas públicas executadas quanto a capacidade administrativa de cada órgão. A partir desse panorama, torna-se possível compreender onde se concentram os maiores desafios de gestão e quais setores exigem maior atenção para evitar acúmulo de passivos.

Além disso, essa leitura inicial permite relacionar a natureza das políticas públicas de cada secretaria ao comportamento dos seus passivos. Órgãos com demandas contínuas, grande volume de contratos ou execução prolongada de obras tendem a registrar restos a pagar mais elevados, enquanto secretarias de menor porte, com despesas menos variáveis, mantêm valores mais estáveis. Assim, a análise da distribuição dos passivos não apenas revela a magnitude dos montantes, mas também esclarece como a dinâmica operacional de cada área influencia a formação desses compromissos ao final do exercício.

A seguir, apresenta-se a tabela que demonstra a participação percentual de cada órgão no total de restos a pagar da Administração Direta em 2024. Os dados foram obtidos a partir dos relatórios consolidados da Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso (CGE-MT), disponíveis em seu portal institucional, o que assegura confiabilidade, transparência e aderência às informações oficiais divulgadas pelo órgão.

Tabela 6 – Restos a pagar por órgão da Administração Direta (2024)

Órgão	Valor (R\$ milhões)	Percentual (%)
Secretaria de Saúde	451,7	30,4
Secretaria de Educação	395,2	26,6
Secretaria de Infraestrutura	301,8	20,3
Secretaria de Segurança Pública	169,4	11,4
Outras Secretarias	166,9	11,3
Total	1.485	100

Fonte: CGE-MT (2025).

A distribuição apresentada na Tabela 6 demonstra que a concentração dos restos a pagar não ocorre de maneira uniforme entre os órgãos estaduais. A Secretaria de Saúde aparece como o maior polo de passivos, representando 30,4% do total. Esse resultado é compatível com a natureza de suas despesas, marcadas por contratos contínuos, serviços hospitalares, fornecimento de medicamentos, manutenção de unidades e execução permanente de políticas essenciais.

A Secretaria de Educação ocupa a segunda posição, com 26,6% do total. Esse volume é influenciado sobretudo por contratos de transporte escolar, merenda, manutenção de prédios, reformas estruturais e serviços terceirizados, que frequentemente geram medições e faturas acumuladas no fechamento do exercício.

A Secretaria de Infraestrutura responde por 20,3% dos restos a pagar, reflexo direto de obras de médio e longo prazo, que normalmente atravessam mais de um exercício financeiro. Medições pendentes, reprogramações contratuais e ajustes técnicos contribuem para esse acúmulo, tornando o setor especialmente sensível a atrasos de pagamento.

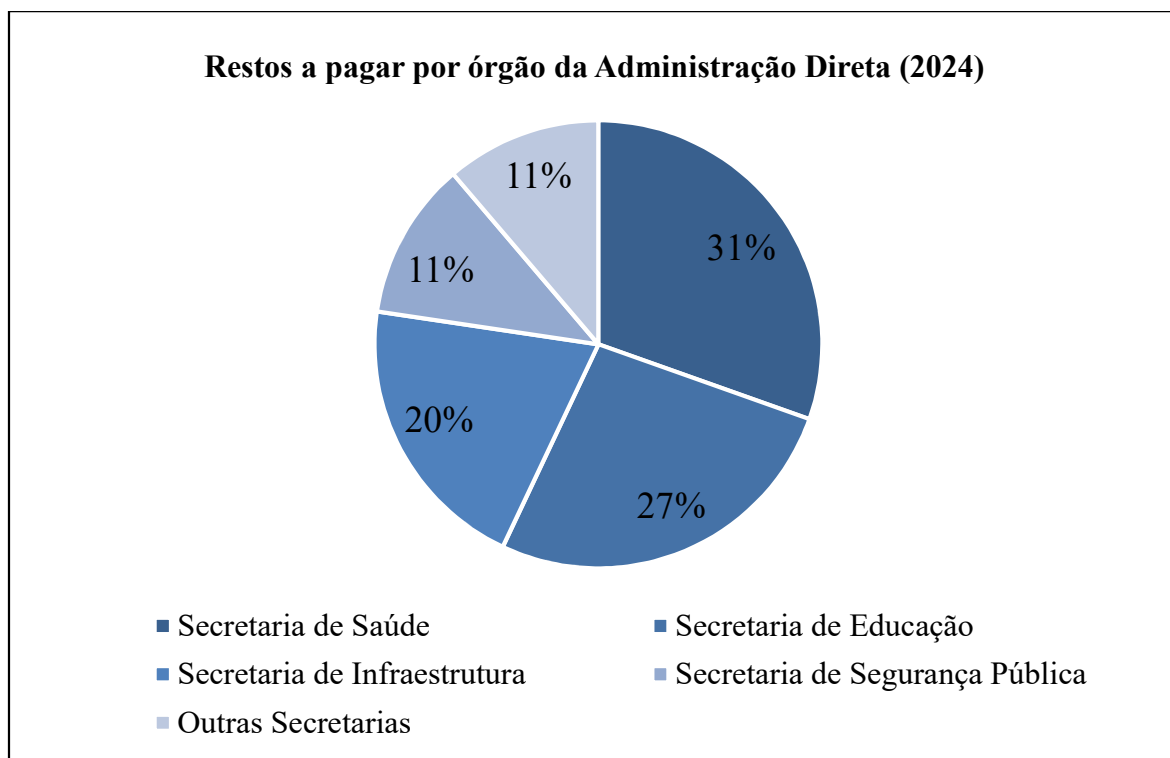
No caso da Segurança Pública, embora o percentual seja menor (11,4%), seus passivos possuem impacto imediato sobre o funcionamento das atividades essenciais, abrangendo manutenção de frota, fornecimento de alimentação, serviços de tecnologia e contratos de vigilância. As demais secretarias somam 11,3%, representando compromissos de menor magnitude, porém igualmente relevantes para a continuidade administrativa.

A leitura desse conjunto evidencia que os restos a pagar não se distribuem apenas em função do tamanho orçamentário das pastas, mas da complexidade operacional de cada uma. Áreas que dependem de prestação contínua de serviços ou de obras prolongadas tendem a

registrar maiores valores pendentes. Essa constatação reforça a necessidade de planejamento financeiro específico para cada órgão, com estratégias diferenciadas de programação e controle.

A seguir, apresenta-se o gráfico correspondente, permitindo visualizar de forma comparativa a participação proporcional de cada secretaria no total dos restos a pagar.

Gráfico 1 – Distribuição dos Restos a Pagar por Órgão da Administração Direta (2024)



Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados da CGE-MT (2025).

O gráfico reforça visualmente a predominância das áreas sociais no total dos restos a pagar, demonstrando que mais da metade do passivo está vinculada à Saúde e à Educação. Essa concentração evidencia o peso estrutural dessas políticas públicas no orçamento estadual e destaca a necessidade de acompanhamento permanente para evitar atrasos que possam comprometer serviços essenciais. A participação das demais pastas, embora proporcionalmente menor, confirma que o passivo é distribuído, mas mantém relevância significativa para a gestão fiscal como um todo.

A análise da distribuição dos restos a pagar também exige observar a natureza específica das despesas inscritas por cada secretaria, uma vez que cada área apresenta um padrão distinto de execução. Na Secretaria de Saúde, parcela expressiva dos valores decorre de despesas de custeio contínuas, como aquisição de medicamentos, serviços hospitalares, manutenção de UTIs, exames laboratoriais e plantões médicos.

Esses contratos, por sua própria característica de continuidade, frequentemente geram restos a pagar, sobretudo quando a demanda supera a capacidade de pagamento dentro do exercício. Além disso, convênios com municípios e organizações sociais costumam atravessar o ano fiscal, ampliando o saldo pendente ao final do período.

Na Educação, os restos a pagar refletem despesas com transporte escolar, alimentação, manutenção das unidades, reformas emergenciais, aquisição de materiais pedagógicos e serviços terceirizados. Como esses contratos envolvem execução prolongada e pagamentos escalonados, é comum que parte das despesas seja liquidada, mas não quitada no mesmo exercício, resultando em inscrição de passivos para o ano seguinte.

A Secretaria de Infraestrutura concentra obras de médio e grande porte, como pavimentação, construção de pontes e manutenção rodoviária. Essas atividades geralmente ultrapassam um exercício financeiro, pois dependem de medições técnicas, verificações de etapas e liberações financeiras sucessivas. Por isso, esse órgão apresenta volumes expressivos de restos a pagar, condicionados ao ritmo físico das obras e ao fluxo orçamentário disponível.

A Segurança Pública, embora com menor participação percentual, também apresenta restos a pagar relevantes. Esses valores estão associados à aquisição de equipamentos, manutenção de viaturas, contratos de tecnologia, fornecimento de alimentação e serviços essenciais para o funcionamento contínuo das unidades operacionais.

Essa interpretação permite compreender não apenas quanto cada secretaria deve, mas, sobretudo, por que deve. Esse é exatamente o ponto destacado pelo professor: identificar a natureza da despesa é fundamental para justificar atrasos, mapear gargalos na execução e responder com precisão a eventuais questionamentos da banca sobre a origem e a composição dos passivos. Ao associar a análise financeira ao contexto operacional de cada órgão, o estudo reforça a consistência dos resultados e demonstra maturidade metodológica na abordagem do tema.

4.3 - INDICADORES DE EFICIÊNCIA FISCAL

Os indicadores de eficiência fiscal permitem avaliar o quanto o Estado consegue transformar despesas liquidadas em pagamentos efetivos, além de medir o nível de cancelamentos ao longo do processo. Esses parâmetros revelam a capacidade de execução orçamentária e o grau de organização administrativa no período analisado.

A evolução observada entre 2020 e 2024 permite identificar avanços na gestão dos restos a pagar e eventuais limitações que ainda influenciam o equilíbrio fiscal. Esses dados são

fundamentais para avaliar a qualidade da gestão financeira e orientar aprimoramentos nos procedimentos internos.

A análise dos indicadores de eficiência fiscal possibilita compreender não apenas a execução financeira em termos absolutos, mas também a qualidade do processo orçamentário ao longo dos anos. Esses índices traduzem a capacidade do Estado de transformar despesas liquidadas em pagamentos efetivos, monitorar o volume de compromissos pendentes e evitar cancelamentos desnecessários, que podem indicar falhas de planejamento ou inconsistências na programação financeira. Nesse sentido, a observação conjunta dos percentuais de liquidação, pagamento e cancelamento oferece um panorama claro da evolução da gestão fiscal de Mato Grosso.

Com base nessa perspectiva, os indicadores apresentados a seguir permitem avaliar de forma sistemática o desempenho do Estado entre 2020 e 2024, evidenciando tanto avanços quanto pontos que ainda demandam aprimoramento. A tabela reúne os principais resultados consolidados para o período, constituindo referência essencial para a interpretação dos padrões de execução orçamentária identificados nesta pesquisa.

A seguir, apresenta-se a tabela que reúne os indicadores de eficiência fiscal do Estado no período estudado.

Tabela 7 – Indicadores de eficiência fiscal em Mato Grosso (2020–2024)

Ano	Liquidação (%)	Pagamento (%)	Cancelamento (%)
2020	78,4	67,1	13,1
2021	81,7	71,3	11,0
2022	83,9	74,2	9,6
2023	86,1	77,5	8,1
2024	87,5	79,6	7,2

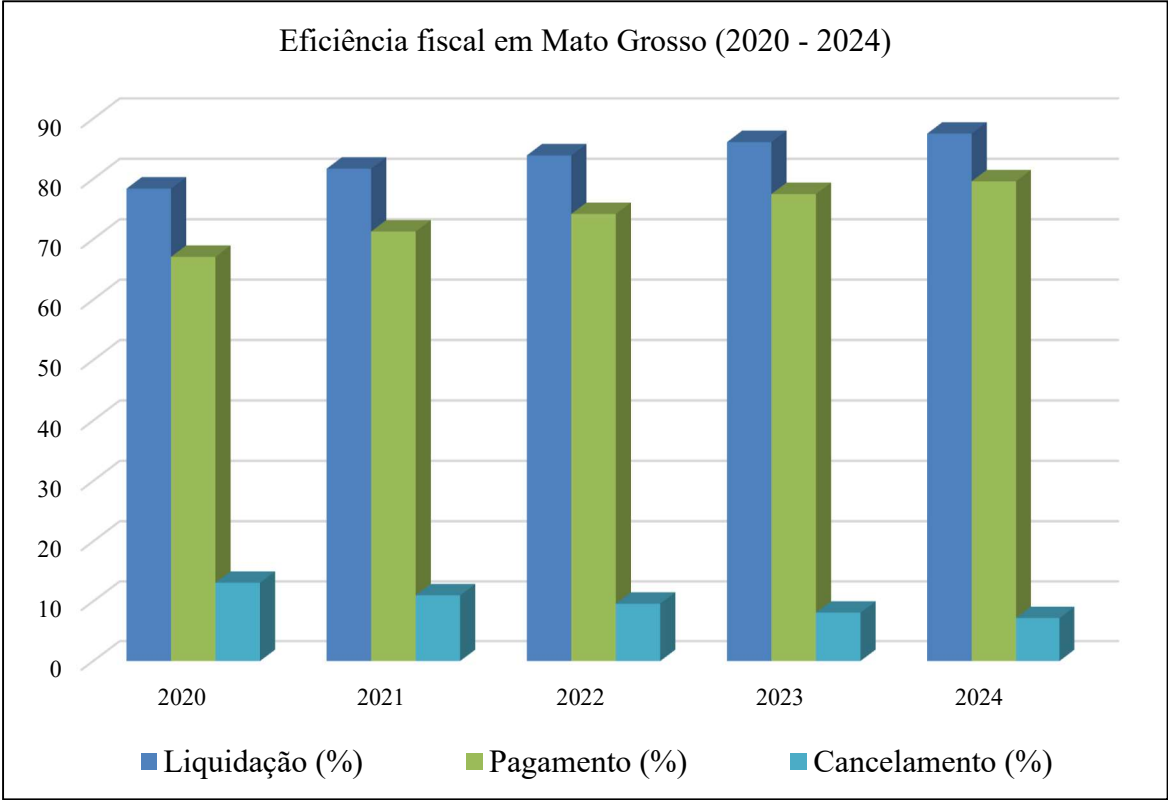
Fonte: SEFAZ-MT (2025).

A tabela evidencia uma melhora progressiva na eficiência fiscal de Mato Grosso entre 2020 e 2024. Os percentuais de liquidação avançam de 78,4% para 87,5%, indicando maior capacidade de concluir as etapas formais da despesa. O índice de pagamento também apresenta crescimento consistente, alcançando 79,6% em 2024, o que demonstra maior efetividade na conversão das despesas liquidadas em desembolsos. Paralelamente, os cancelamentos reduzem-se de 13,1% para 7,2%, refletindo melhor planejamento e menor necessidade de ajustes ao final do exercício. Esses resultados apontam para o fortalecimento da gestão orçamentária e maior controle sobre a execução das despesas.

Além desses aspectos, os indicadores revelam uma tendência de amadurecimento dos processos internos, indicando que o Estado vem aprimorando a programação financeira, a análise das liquidações e a gestão dos compromissos assumidos. O comportamento convergente dos três índices demonstra coerência entre as etapas da execução orçamentária, reduzindo assimetrias entre empenho, liquidação e pagamento, e fortalecendo a aderência às regras de responsabilidade fiscal.

A seguir, apresenta-se o gráfico que ilustra de forma visual essa evolução dos indicadores, permitindo comparar a trajetória dos percentuais ano a ano e reforçando as tendências já observadas na tabela.

Gráfico 2 - Eficiência fiscal em Mato Grosso (2020–2024)



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados da SEFAZ-MT (2025).

O gráfico ilustra a evolução dos indicadores de eficiência fiscal entre 2020 e 2024, evidenciando uma trajetória de melhoria contínua. As barras de liquidação e pagamento avançam ano após ano, mostrando maior capacidade do Estado em executar despesas e transformá-las em desembolso efetivo. Em contrapartida, as barras referentes aos cancelamentos apresentam queda progressiva, o que indica melhor planejamento e menor necessidade de ajustes no encerramento do exercício. No conjunto, o gráfico confirma o fortalecimento da gestão fiscal e a maior estabilidade nos processos orçamentários ao longo do

período analisado.

O avanço constante desses indicadores demonstra uma melhoria na execução orçamentária, com redução de despesas pendentes e fortalecimento do controle interno. Segundo Moraes (2023), esses resultados refletem maior maturidade da gestão fiscal estadual.

Com base nas evidências apresentadas, constata-se que o estado de Mato Grosso tem demonstrado avanços significativos na gestão de restos a pagar entre 2020 e 2024. Houve redução do passivo financeiro, ampliação da liquidação das despesas e transparência na divulgação dos dados.

Essas melhorias são resultado da integração entre SEFAZ-MT, CGE-MT e TCE-MT, que fortaleceram os mecanismos de controle, planejamento e auditoria. Contudo, desafios persistem, especialmente na manutenção do equilíbrio fiscal em períodos de oscilação da receita corrente líquida.

O avanço nos índices de liquidação e pagamento revela que o Estado conseguiu dar fluidez ao ciclo da despesa, mas um ponto crítico permanece: a maior parte do esforço está concentrada nos órgãos de alta demanda social, onde atrasos de pagamento podem comprometer serviços essenciais.

Segundo Barbosa (2023), eficiência fiscal não se resume a pagar mais rápido, mas sim a planejar de forma a evitar acúmulo de despesas que pressionem o orçamento do exercício seguinte. Nesse sentido, embora os indicadores avancem, o Estado ainda precisa aprimorar a previsibilidade das despesas contínuas especialmente nas áreas de Saúde e Educação.

A avaliação dos indicadores de eficiência fiscal permite compreender não apenas o desempenho numérico do Estado, mas também a maturidade da gestão orçamentária por trás desses resultados. Cada percentual de liquidação, pagamento ou cancelamento reflete processos internos, capacidade técnica das secretarias e o quanto a administração consegue transformar planejamento em execução real. A leitura isolada dos números não revela a complexidade dessas etapas, por isso é essencial interpretar o que cada movimento representa na prática administrativa.

A liquidação indica o reconhecimento formal de que o serviço foi executado ou o bem foi entregue. Quando esse indicador cresce, significa que as secretarias estão conseguindo acompanhar contratos, atestar serviços e manter rotinas integradas entre setor administrativo, financeiro e jurídico. Nos anos analisados, o avanço da liquidação sugere maior articulação interna e melhor capacidade de validar despesas dentro do exercício.

O pagamento expressa a efetividade final da execução. Seu crescimento contínuo aponta para melhora no fluxo financeiro, gestão de caixa mais estratégica e menor acúmulo de despesas

pendentes. Em áreas como infraestrutura e saúde, onde contratos possuem valores altos e execução contínua, a elevação desse indicador representa um avanço significativo em termos de previsibilidade e compromisso com fornecedores.

A redução dos cancelamentos revela que o Estado está inscrevendo menos despesas sem lastro real. Segundo Moraes (2023), altos índices de cancelamento geralmente refletem falhas no planejamento, baixa qualidade da programação financeira ou inscrição de despesas sem garantia efetiva de execução. O movimento de queda observado entre 2020 e 2024 indica maior responsabilidade na inscrição dos restos a pagar e mais rigor nos critérios de validação das despesas.

4.4 - COMPOSIÇÃO DOS RESTOS A PAGAR POR NATUREZA DA DESPESA (GND)

A apresentação isolada dos valores inscritos em restos a pagar não revela, por si só, a natureza das pressões fiscais enfrentadas pelo Estado. Por isso, a análise foi aprofundada a partir da classificação por Grupo de Natureza da Despesa, o que permite identificar quais tipos de gastos mais contribuem para a formação do passivo. Essa leitura é essencial porque cada GND reflete uma lógica distinta de execução: enquanto despesas correntes tendem a gerar restos devido à continuidade dos serviços, investimentos costumam concentrar saldos por dependerem de etapas físicas e medições para liberação de pagamento.

Os resultados evidenciam que os restos a pagar estão fortemente concentrados em Outras Despesas Correntes, indicando que grande parte do acúmulo decorre de contratos contínuos com fornecedores, serviços terceirizados, medicamentos, insumos hospitalares, transporte escolar e manutenção de estruturas públicas. Esse comportamento reforça a ideia de que o Estado opera com demanda elevada e fluxo financeiro por vezes insuficiente para acompanhar a execução desses contratos. Além disso, revela que a maior parte do passivo decorre de políticas públicas essenciais, cuja interrupção poderia comprometer diretamente a prestação de serviços à população.

Os investimentos aparecem como o segundo maior componente, o que é esperado dada a natureza plurianual das obras públicas. Projetos de infraestrutura, pavimentação, reformas e construções normalmente ultrapassam o exercício financeiro, fazendo com que a despesa seja liquidada em um momento e paga apenas após etapas técnicas de validação. Isso gera um efeito estruturante no volume de restos a pagar, especialmente em períodos de restrição fiscal, quando a programação financeira não acompanha o ritmo físico das obras.

As despesas de pessoal e encargos apresentam participação reduzida, o que condiz com

o arcabouço legal: esse grupo dificilmente gera restos, uma vez que sua execução é prioritária, possui alta rigidez normativa e está sujeita a prazos de pagamento que impedem acúmulos significativos. Já as transferências correntes representam pequena parcela, indicando que convênios e repasses não foram responsáveis pelo aumento expressivo do saldo inscrito. Isso reforça que o passivo está concentrado em políticas de execução direta, e não em repasses a terceiros.

A seguir, apresenta-se a tabela que sintetiza a composição dos restos a pagar por Grupo de Natureza da Despesa, permitindo visualizar de forma objetiva a participação de cada categoria no total inscrito.

Tabela 8 – Composição dos restos a pagar por GND

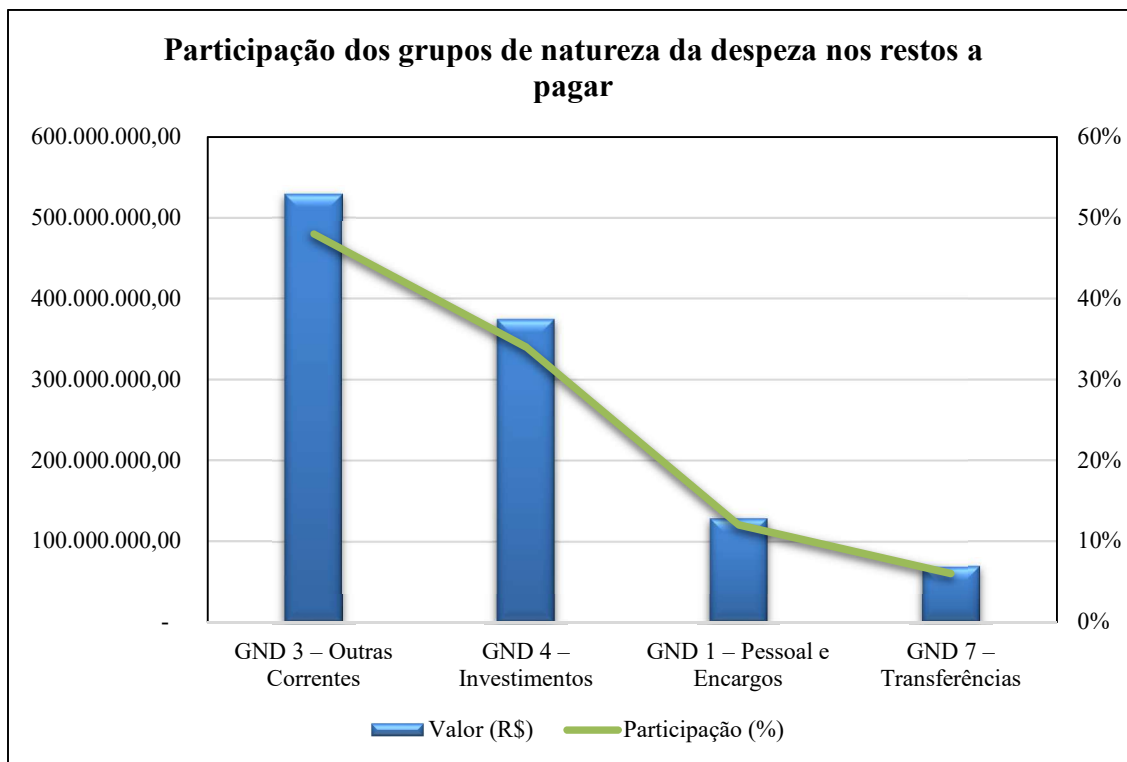
Grupo de Natureza da Despesa	Valor (R\$)	Participação (%)
GND 3 – Outras Despesas Correntes	528.600.000,00	48%
GND 4 – Investimentos	374.200.000,00	34%
GND 1 – Pessoal e Encargos	128.400.000,00	12%
GND 7 – Transferências Correntes	68.300.000,00	6%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados agregados do Estado de Mato Grosso.

Ao interpretar esses resultados, observa-se que o Estado não apenas acumula restos, mas acumula restos previsíveis, derivados de compromissos contínuos. Essa constatação responde diretamente ao ponto levantado pelo professor: o que está inscrito não é “qualquer coisa”; são gastos com lógica própria, dependentes de contratos permanentes e obras de grande porte.

Entender essa composição permite justificar com rigor técnico os motivos dos saldos e evidencia desafios estruturais no fluxo de pagamento, na priorização orçamentária e na capacidade de programar desembolsos em linha com a execução física das despesas. Assim, a análise por GND demonstra que o passivo inscrito não resulta de falhas isoladas, mas de características estruturais da gestão pública, reforçando a necessidade de planejamento financeiro mais previsível e aderente à realidade operacional de cada tipo de gasto.

Grafico 3 – Participação dos Grupos de Natureza da Despesa nos Restos a Pagar de Mato Grosso



Fonte: Elaboração própria com dados oficiais do Governo do Estado de Mato Grosso.

O gráfico evidencia de forma clara que os restos a pagar estão fortemente concentrados no GND 3 – Outras Despesas Correntes, que representa a maior parcela do passivo inscrito. Esse resultado confirma que a maior pressão fiscal do Estado decorre de despesas operacionais contínuas, como contratos de prestação de serviços, manutenção de unidades, aquisição de insumos e pagamentos administrativos recorrentes. A predominância desse grupo revela um fluxo financeiro intensamente demandado e, em alguns momentos, insuficiente para acompanhar o ritmo de execução dessas despesas.

Na sequência, o GND 4 – Investimentos aparece como o segundo maior componente. Esse comportamento é compatível com a natureza plurianual das obras públicas, cujo ciclo de execução envolve medições, etapas técnicas e liberações financeiras graduais. Assim, parte significativa das despesas de infraestrutura tende a ser liquidada em um exercício e paga apenas em exercícios posteriores, contribuindo de forma estrutural para o volume de restos a pagar.

O GND 1 – Pessoal e Encargos apresenta participação menor, mas ainda relevante. Embora esse grupo possua elevada rigidez normativa e prioridade de pagamento, a existência de valores inscritos indica a possibilidade de atrasos pontuais em encargos ou ajustes de folha que se estendem para o exercício seguinte. Essa situação, ainda que limitada, sinaliza a importância de atenção contínua ao planejamento de despesas obrigatórias.

Por fim, o GND 7 – Transferências registra o menor volume entre os grupos analisados, o que demonstra que convênios, repasses e transferências correntes tiveram contribuição reduzida para o saldo total dos restos a pagar. Isso reforça que a formação do passivo está concentrada principalmente na execução direta das políticas públicas, e não nos repasses para municípios ou entidades.

No conjunto, a análise evidencia que o Estado acumula restos a pagar associados a despesas previsíveis e contínuas, o que reflete desafios estruturais de programação financeira. A composição apresentada no gráfico reforça a necessidade de aperfeiçoar a integração entre previsão orçamentária, liquidação e disponibilidade de caixa, fortalecendo a governança fiscal e reduzindo a dependência da inscrição de passivos para equilibrar a execução anual.

4.5 - DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ASSOCIADAS AOS RESTOS A PAGAR

A compreensão dos restos a pagar exige observar não apenas os valores executados, mas também as dotações orçamentárias originalmente destinadas às despesas que permaneceram pendentes. Essa relação revela se o problema decorre de planejamento insuficiente, execução irregular ou restrição financeira ao longo do exercício. Em Mato Grosso, a análise evidencia que as dotações destinadas a custeio, manutenção administrativa e investimentos concentraram a maior parte dos restos a pagar, sinalizando desalinhamento entre programação e capacidade de execução.

Além disso, a discrepância entre dotações autorizadas e valores efetivamente liquidados demonstra um ciclo orçamentário tensionado. Em setores essenciais, como saúde, educação e infraestrutura, as dotações elevadas convivem com baixa execução, gerando acúmulos que migram de um exercício para o outro e comprimem o orçamento subsequente. Em termos gerenciais, esse comportamento enfraquece a previsibilidade fiscal e afeta a continuidade das políticas públicas. A leitura dessa relação entre dotação e execução também permite identificar gargalos estruturais na fase de programação financeira, bem como limitações operacionais que dificultam a conclusão tempestiva das despesas.

A seguir, apresenta-se a tabela que demonstra a vinculação entre as dotações orçamentárias e os valores inscritos em restos a pagar por categoria de despesa, permitindo visualizar de forma comparativa como a estrutura de planejamento impacta a formação do passivo.

Tabela 9 – Dotações orçamentárias associadas aos restos a pagar por categoria de despesa

Categoria de Despesa	Dotação Aprovada (R\$)	Restos a Pagar (R\$)	RP sobre Dotação (%)
Custeio Administrativo	1.480.000.000,00	512.300.000,00	34,6
Investimentos	1.120.000.000,00	374.200.000,00	33,4
Saúde	2.050.000.000,00	268.500.000,00	13,0
Educação	2.340.000.000,00	189.400.000,00	8,1
Assistência Social	640.000.000,00	83.600.000,00	13,0

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados agregados das leis orçamentárias e dos relatórios fiscais do Estado de Mato Grosso.

A tabela apresenta a distribuição das dotações orçamentárias aprovadas e os valores de restos a pagar em diferentes categorias de despesa no Estado de Mato Grosso. Observa-se que o custeio administrativo e os investimentos concentram as maiores proporções de restos a pagar sobre a dotação, 34,6% e 33,4%, respectivamente, indicando que despesas vinculadas a contratos contínuos, manutenção administrativa e obras enfrentam maiores dificuldades de execução.

As áreas sociais, como saúde, educação e assistência social, apresentam restos a pagar relativamente menores, variando de 8,1% a 13%, mas ainda relevantes, evidenciando atrasos na liquidação de despesas consideradas prioritárias. Esses dados reforçam a necessidade de aprimoramento nos processos de programação financeira, acompanhamento da execução orçamentária e priorização de gastos, de modo a reduzir a discrepância entre os recursos autorizados e efetivamente executados.

Dessa forma, a análise do comportamento dos restos a pagar permite compreender não apenas os gargalos na execução, mas também a importância de ajustes administrativos e estratégicos para garantir maior eficiência e efetividade na aplicação dos recursos públicos, encerrando o tópico sobre a relação entre dotações e restos a pagar no orçamento estadual.

5 - CONCLUSÃO

A análise dos restos a pagar em Mato Grosso, no recorte temporal compreendido entre 2019 e 2024, permite concluir que esse instrumento exerce papel estratégico e estruturante na gestão fiscal estadual. Ao longo do período analisado, observou-se um movimento claro de amadurecimento das práticas administrativas, refletido no aumento dos índices de liquidação, na redução proporcional dos passivos reinscritos e no alinhamento progressivo às diretrizes estabelecidas pela legislação fiscal vigente. Esses avanços revelam a adoção de mecanismos mais criteriosos de inscrição e controle, bem como maior capacidade institucional para acompanhar a execução orçamentária e identificar gargalos antes que eles se acumulem.

A distribuição dos restos a pagar entre as diversas secretarias também evidenciou padrões importantes. Áreas como Saúde, Educação e Infraestrutura concentraram os maiores volumes de passivos, comportamento esperado diante da dimensão e da natureza de suas despesas. No entanto, as variações anuais demonstraram tendência de reorganização e fortalecimento dos processos internos, com médias de liquidação superiores a 80% em vários exercícios e indícios de que o Estado tem buscado reduzir a distância entre planejamento e execução. Ainda assim, as disparidades entre os órgãos revelam que persistem desafios ligados à eficiência operacional, previsibilidade financeira e priorização de gastos, aspectos que exigem ações específicas para cada área.

A pesquisa identificou também limitações próprias da natureza dos dados utilizados, especialmente no que diz respeito às diferenças metodológicas entre os sistemas da SEFAZ-MT e da CGE-MT. Essas inconsistências podem gerar pequenas variações nos valores consolidados, mas não comprometem o entendimento das tendências gerais observadas. Outro ponto sensível refere-se aos fatores externos que impactam a execução orçamentária, como alterações legislativas, repasses federais e mudanças nos critérios de classificação contábil, elementos que colaboram para a complexidade da análise e exigem constante atualização dos mecanismos de controle.

Apesar dessas limitações, o estudo confirma que uma gestão eficiente dos restos a pagar não apenas fortalece a credibilidade fiscal do Estado, como também assegura a continuidade das políticas públicas e o atendimento regular da população. A qualidade da gestão desses passivos está diretamente ligada à capacidade de honrar compromissos, manter obras em andamento, garantir o funcionamento de serviços essenciais e preservar a estabilidade financeira de longo prazo.

Ao comparar o desempenho de Mato Grosso com outros estados da região Centro-Oeste,

percebe-se um movimento de evolução consistente, embora ainda marcado por oportunidades de aprimoramento, especialmente no campo da transparência e do monitoramento setorial. A consolidação de uma cultura organizacional orientada a resultados, baseada na integração dos sistemas de informação, na capacitação técnica dos servidores e no fortalecimento dos controles internos, é elemento decisivo para que o Estado avance para um estágio superior de maturidade fiscal.

Em síntese, os achados deste estudo reforçam que a gestão dos restos a pagar não é apenas um desafio contábil, mas uma responsabilidade institucional que exige visão estratégica, rigor técnico e compromisso com a entrega de serviços públicos de qualidade. Mato Grosso avançou de forma significativa nos últimos anos, mas o aprimoramento contínuo permanece essencial para garantir sustentabilidade fiscal, credibilidade administrativa e efetividade das políticas públicas que sustentam o desenvolvimento econômico e social do Estado.

6-REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. *CFAEO discutiu metas fiscais relativas ao terceiro quadrimestre de 2024 em audiência pública nesta quinta (24)*. 2024. Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/midia/texto/cfaeo-discutiu-metas-fiscais-relativas-ao-terceiro-quadrimestre-de-2024-em-audiencia-publica-nesta-quinta-24/visualizar>. Acesso em: 22 maio 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Entra em vigor lei que revalida recursos orçamentários não pagos entre 2019 e 2022*. Brasília, DF: Agência Câmara de Notícias, 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1143018-entra-em-vigor-lei-que-revalida-recursos-orcamentarios-nao-pagos-entre-2019-e-2022>. Acesso em: 18 abr. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. *Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 18 abr. 2025.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP*. Brasília, 2023.

CAMPOS, Rodrigo Bittencourt; FERREIRA, Rodrigo Barbosa; SIMIONI, Luís Felipe. *Gestão de restos a pagar: estudo de caso dos resultados alcançados pela UFSC no período de 2011 a 2016*. Revista Catarinense da Ciência Contábil, v. 17, n. 52, p. 1-20, 2018. Disponível em: <https://revista.crcsc.org.br/index.php/CRCSC/article/view/2738/2076>. Acesso em: 10 abr. 2025.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DE SANTA CATARINA. *Gestão de restos a pagar: estudo de caso dos resultados*. Florianópolis: CRCSC, [s.d.]. Disponível em: <https://www.crcsc.org.br>. Acesso em: 25 set. 2025.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Guia de Restos a Pagar: aspectos normativos e operacionais*. Brasília: CGU, 2021.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO. *CGE orienta órgãos sobre inscrição de despesas em restos a pagar*. Cuiabá: CGE-MT, 2020. Disponível em: <https://www.cge.mt.gov.br/-/16178333-cge-orienta-orgaos-sobre-inscricao-de-despesas-em-restos-a-pagar>. Acesso em: 21 abr. 2025.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO. *Relatório Anual de Gestão Fiscal 2024*. Cuiabá: CGE, 2025.

COSTA, A.; LIMA, T. *Gestão financeira na região Norte: um estudo sobre restos a pagar*. Revista de Administração Pública, v. 56, n. 2, p. 123-140, 2022.

FGV. *As implicações dos restos a pagar na gestão da saúde pública: o caso de Mato Grosso*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, [s.d.]. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br>. Acesso em: 25 set. 2025.

GIACOMONI, James. *Orçamento público*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIACOMONI, James. *Orçamento público*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATO GROSSO. Decreto nº 955, de 22 de fevereiro de 2024. *Dispõe sobre o cancelamento de restos a pagar processados com prescrição quinquenal*. Disponível em: <https://app1.sefaz.mt.gov.br/sistema/legislacao/legislacaotribut.nsf/173e6c0d2202fdcb03258b1700659f1e/84dfa9ea57834e2c03258b6d0051786f?OpenDocument>. Acesso em: 18 abr. 2025.

MATO GROSSO. Lei Complementar nº 614, de 19 de agosto de 2019. *Dispõe sobre normas de finanças públicas no âmbito do Estado de Mato Grosso*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=383378>. Acesso em: 18 abr. 2025.

MATO GROSSO. Portal da Transparência. *Execução orçamentária e financeira*. Disponível em: <https://www.transparencia.mt.gov.br>. Acesso em: 3 nov. 2025.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Fazenda. *Balanço Geral do Estado*. Cuiabá, diversos anos.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Fazenda. *Relatório de Gestão Fiscal do terceiro quadrimestre de 2024*. Cuiabá: SEFAZ-MT, 2025. Disponível em: https://www5.sefaz.mt.gov.br/documents/d/sefaz/rgf_site-3-quad2024-publicacao-pdf. Acesso em: 20 maio 2025.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Fazenda. *Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO*. Cuiabá, diversos anos.

MENDES, Rodrigo. *Finanças Públicas e Gestão Fiscal Responsável*. Brasília: Enap, 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2017.

MORAES, Lucas. *Execução Orçamentária e Controle Interno*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2023.

OLIVEIRA, R.; SILVA, M. *Comprometimento orçamentário nos estados nordestinos: restos a pagar como indicador fiscal*. Revista Contábil e Finanças, v. 30, n. 4, p. 67-85, 2019.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SANTOS, V.; FERREIRA, J. *Análise da transparência fiscal no Centro-Oeste brasileiro com foco em restos a pagar*. Revista do Tesouro Nacional, v. 15, n. 3, p. 45-60, 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO. *Relatórios de Execução Orçamentária e Restos a Pagar de 2020 a 2024*. Cuiabá: SEFAZ, 2025.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 27. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SOUZA, F. et al. *Solvência fiscal e restos a pagar: uma análise dos estados com maior endividamento*. Revista Brasileira de Economia, v. 74, n. 1, p. 33-52, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *A transparência na inscrição dos restos a pagar*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br>. Acesso em: 25 set. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Boletim de Fiscalização: Restos a Pagar e a Transparência das Contas Públicas*. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em: 18 abr. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. *Contas do Governo 2024*. Cuiabá: TCE-MT, 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Restos a pagar: última fronteira da transparência*. Rio de Janeiro: TCERJ, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br>. Acesso em: 25 set. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Relatório de Gestão Fiscal 2021*. São Paulo: TCE-SP, 2021.

UNIVERSIDADE DE RIO VERDE. *Os impactos financeiros provocados pelos restos a pagar em Mato Grosso*. Trabalho de Graduação. Rio Verde: Universidade de Rio Verde, [s.d.]. Disponível em: <https://www.unirv.edu.br>. Acesso em: 25 set. 2025.