



PROCESSO Nº : 102377/2013
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2012
GESTOR : JUAREZ ALVES DA COSTA

AUTOS DIGITAIS

PARECER Nº 7.739/2013

Contas Anuais de Governo. Prefeitura Municipal de Sinop. Exercício de 2012. Manifestação pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas com recomendações.

1 RELATÓRIO

Tratam os autos acerca da prestação de **Contas Anuais de Governo** da **Prefeitura Municipal de Sinop**, referente ao **exercício de 2012**, sob responsabilidade do gestor, **Sr. Juarez Alves da Costa**, Prefeito Municipal.

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

Na prestação de contas em tela foram acostados os seguintes documentos: ofício de encaminhamento; cadastro dos responsáveis; relatório com informações acerca do montante aplicados na execução de cada programa; balanços orçamentário, financeiro, patrimonial; demonstração das variações patrimoniais, anexos da Lei nº 4320/64; relação dos restos a pagar da Saúde, Educação e FUNDEB, inscritos e pagos.



Consta do Relatório Técnico, que a auditoria foi realizada no período de 19 de outubro a 06 de novembro de 2012, na sede da Entidade, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 029/2012, e com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou o Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, concluindo pela existência de 02 (dois) achados de auditoria.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados para apresentarem esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que apresentaram defesa. Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório Conclusivo de Auditoria, no qual consignou pela manutenção de uma irregularidade.

Por derradeiro, os responsáveis foram regularmente notificados para apresentarem manifestação final, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012, porém permaneceram inertes.

2 FUNDAMENTAÇÃO

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

2.1 IRREGULARIDADES CONSIGNADAS



A princípio, é importante avaliar o conjunto dos elementos apresentados nas contas da Prefeitura Municipal, eis que estamos diante de um processo de contas de governo, e a análise nestes autos deve se restringir à atuação governamental agregando-se ainda todos os aspectos contábeis, financeiros e de gestão, tendo como parâmetro as disposições do § 1º do art. 1º e o § 1º do art. 5º da Resolução Normativa nº 10/2008 TCE/MT.

O relatório técnico conclusivo elencou os seguintes apontamentos, atribuídos ao gestor:

2. DA 01 – Gestão Fiscal/Financeira – Gravíssima – Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, *caput*, parágrafo único da L.C nº 101/2000 – LRF) – Tópico 7.3.

Para melhor didática, as irregularidades serão tratadas conforme rol geral das matérias estabelecido pela Manual de Classificação de Irregularidades deste Tribunal de Contas.

2.1.1 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA

O apontamento se refere a contração de despesa no valor de **R\$ 3.331.464,29**, classificada na fonte de recursos como “outros recursos (fonte 999)”, sem disponibilidade financeira para quitação nos dois últimos quadrimestre de 2012 – disponibilidade limitada a R\$ 1.317.429,64 e contraída no valor de R\$ 4.648.893,90.

A defesa, por sua vez, interpreta que a diferença entre o saldo financeiro de R\$ 13.573.384,33 e as obrigações assumidas no montante de R\$ 11.162.224,80, resultam valor positivo. Portanto, os compromissos assumidos nos últimos dois quadrimestres de 2012 possuem saldo financeiro para garantir os pagamentos.

Em análise conclusiva, a Secretaria de Controle Externo sustenta a manutenção do apontamento pelas seguintes razões:



À primeira vista, quando se olha pelo total das disponibilidades em confronto com as despesas inscritas em restos a pagar processados, parece que o município possui tal disponibilidade.

Contudo, quando se verifica que **os recursos devem ser separados por fontes, justamente para o atendimento das despesas a elas vinculadas, não se admitindo a utilização de recursos vinculados para pagamento de despesas ordinárias, que não estejam a elas ligadas, comprova-se que há insuficiência financeira no tocante aos recursos da fonte 999** - outros recursos, ou seja, recursos não vinculados (conta movimento). (destaquei)

Pois bem. Considerando os apontamentos da equipe técnica e analisando os dados apresentados nos balanços, observa-se que, de fato, há insuficiência financeira do ente, vejamos:

(+) Disponibilidade em caixa em 31/12/12	16.265.402,44
(-) Saldo depósito de terceiros em 31/12/12	2.692.018,11
(-) Saldo restos a pagar processados em 31/12/12	14.666.040,37
Insuficiência financeira	1.092.656,04

Fonte: Anexo 13 e 14 da Lei nº 4.320/64, constante nos autos.

A propósito, essa insuficiência financeira decorre da análise dos Anexos 13 e 14 da Lei nº 4.320/64, constantes da prestação de contas digital encaminhada pelo próprio gestor. Por isso, merece autenticidade, devendo ser considerado.

O art. 42 da Lei nº 101 de 2000 é claro ao disciplinar a vedação de contração de despesas nos últimos dois quadrimestre sem que haja disponibilidade financeira, qual seja:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (original não destacado)

Sobre o tema, o Ilustre Doutrinador, Helio Saul Mileski, ensina:

Assim, elaborando orçamentos com receitas superestimadas e irreais, muitos administradores distorceram a função financeira dos Restos a Pagar, na medida em que realizavam despesas sem a correspondente receita para



o seu suporte, especialmente no último ano de mandato, gerando um montante elevado de despesas a serem pagas no exercício seguinte, produzindo uma perda de liquidez financeira imediata e uma consequente inviabilização da nova administração que está a se iniciar. Visando coibir este procedimento nocivo ao Estado e ao interesse público – legar dívidas ao sucessor de modo indevido – a Lei de Responsabilidade Fiscal, pelo regramento efetuado no seu art. 42, põe um freio à continuidade desse tipo de endividamento, quando veda “ao titular do Poder ou órgão referido no art. 20, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito”. Na determinação de disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício (parágrafo único). A determinação legal busca promover o ajuste fiscal, tendo em conta um gerenciamento fiscal responsável, mediante o estabelecimento de um controle rígido sobre a dívida flutuante – Restos a Pagar – nos últimos oito meses de mandato do titular do Poder ou órgão referido no art. 20.

Nesse contexto, é patente que o gestor descumpriu a Lei em comento, tendo vista que restou comprovado a insuficiência financeira para arcar com os compromissos assumidos.

Desse modo, entendemos pela manutenção da irregularidade, com a consequente sugestão pela emissão de parecer contrário à aprovação das contas.

Por fim, salienta-se que a este processo foi apensado os autos do Processo nº 203076/2012, o qual trata-se de Representação de natureza externa, proposta nesta Corte de Contas a fim apurar a irregularidade em questão, bem como penalizar os responsáveis. Logo, o julgamento da presente falha, por tratar-se do mérito/objeto dos autos apensados (Processo nº 203076/2012), surtirá efeitos em ambos processos (principal e apenso).

2.2 ANÁLISE DAS CONTAS

Para análise da contas de governo do exercício de 2012, utilizar-se-á os pontos elencados pela Resolução Normativa 10/2008, dos quais se obteve os seguintes dados do Município:

2.2.1 POSIÇÃO FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL



As peças orçamentárias do Município de Sinop foram:

- PPA conforme Lei nº 1.235/2009;
- LDO instituída pela Lei nº 1.493/2011;
- LOA disposta na Lei nº 1.574/2011, na qual há estimativa de receita

e fixação de despesa inicial em R\$ 264.646.822,00.

Quanto à arrecadação orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 0,97	
Valor previsto: R\$ 264.646.822,00	Valor arrecadado: R\$ 256.914.236,40

Quociente de execução da despesa – 0,73	
Despesa autorizada: R\$ 299.243.104,07	Despesa empenhada: R\$ 218.811.927,83

Observa-se que para cada R\$ 1,00 previsto, foram arrecadados R\$ 0,97, esse resultado indica que a receita arrecadada é menor do que a prevista, ou seja, houve déficit de arrecadação.

De outro modo, identificou-se que para cada R\$ 1,00 de despesa autorizada foi realizada R\$ 0,73, esse resultado indica que a despesa realizada é menor do que a autorizada, portanto, houve economia orçamentária.

2.2.2 REALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS PREVISTOS NA LOA

Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o quadro acostado às fls. 13/15 do relatório preliminar.

A previsão orçamentária da LOA para os programas foi de R\$ 299.243.104,07 e o valor gasto para a execução foi de R\$ 218.811.927,83.



Nesse apontamento, tem-se que dos 42 (quarenta e dois) programas elencados, 38 (trinta e oito) tiveram mais da metade do seu planejamento executado.

2.2.3 LIMITES CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Os limites constitucionais e legais exigidos estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do relatório da equipe técnica, senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Percentual Mínimo a ser aplicado	Percentual Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	28,17%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88)	31,36%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	91,37%
Gastos de Pessoal do Poder Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	51,42%

O gestor municipal cumpriu os limites constitucionais na aplicação de recursos para a Educação e Saúde, bem como atentou para o limite legal de gastos com pessoal.

Cabe destacar que os resultados das políticas públicas de saúde e educação do município estão em patamares aceitáveis, contudo, faz-se necessário tecer algumas ponderações acerca das políticas públicas de saúde.

Comparando-se a avaliação do exercício de 2012 ao exercício anterior (2011) e a média nacional, dos 10 (dez) indicadores utilizados, percebe-se que o Município apresentou piora ou resultados abaixo da média, com relação aos seguintes indicadores:

ÁREA	EXERCÍCIO 2011/2012 PIORA	MÉDIA NACIONAL ABAIXO DA MÉDIA
Saúde	5	0
Educação	0	0



Na Saúde, considerando as análises apresentadas nos autos, e visando à melhoria dos resultados dos indicadores da Saúde, avaliados por meio do aperfeiçoamento das políticas públicas de saúde, recomenda-se que seja determinado ao gestor que identifique as causas e adote providências para melhoria dos resultados dos indicadores: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce, Taxa de Mortalidade Infantil, Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos, Taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório - doença cérebro-vascular e Taxa de detecção de hanseníase.

2.2.4 PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Licitações e Contratos Administrativos preceituam sobre a concretização do princípio da transparência para as políticas públicas.

Desta feita, observa-se que o Município realizou as seguintes medidas:

- realizou audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA;
- as metas fiscais de cada quadrimestre foram avaliadas em audiência pública na Câmara Municipal;
- houve publicidade dos demonstrativos fiscais e atos oficiais;
- o ente disponibilizou recursos orçamentários, informações e documentos aos respectivos Conselhos;

Por fim, vale destacar que não foi constatado nos autos a elaboração de Lei que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas, inclusive obrigando todos os órgãos e entidades pertencentes à Administração Pública a instituir o Serviço de Informação ao Cidadão.



3 CONCLUSÃO

Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **opina**:

a) pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Sinop, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do **Sr. Juarez Alves da Costa**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;

b) pela expedição de **recomendações** ao Legislativo Municipal para que determine ao atual Prefeito que:

b.1) **adote** medidas visando a promoção de ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a permitir, ao menos equilíbrio orçamentário e financeiro, diretrizes estabelecidas nos artigos 9º e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (**item 2 - DA 01**);

b.2) **identifique** os fatores que causaram a queda dos resultados dos indicadores: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce, Taxa de Mortalidade Infantil, Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos, Taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório - doença cérebro-vascular e Taxa de detecção de hanseníase, em relação ao desempenho anterior.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 07 de outubro de 2013.

(assinatura digital¹)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador de Contas

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.