



PROCESSO N.º	:	17.263-4/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
CNPJ	:	15.023.922/0001-91
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL - EXERCÍCIO DE 2017
ORDENADOR DE DESPESAS	:	FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RAZÕES DO VOTO

105. Após a análise da então Secretaria de Controle Externo desta Relatoria, da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e do Parecer do Ministério Público de Contas, cumpro-me fazer o juízo de valor das referidas contas.

106. Insta salientar que, pela inteligência do art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa n.º 10/2008, a apreciação das Contas Anuais de Governo deste Município será realizada de forma conclusiva quanto aos seguintes aspectos:

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e) a observância ao princípio da transparência.

107. Diante das irregularidades mantidas na conclusão da equipe técnica sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Canarana, entendo necessária a análise, em apartado, dos apontamentos que não foram sanados.

Responsável: Fábio Marcos Pereira de Faria

1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1) Os repasses ao Poder Legislativo referente ao período de maio/2017 a novembro/2017 não ocorreram até o dia 20 dos respectivos meses em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal.

POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

108. Acerca da irregularidade tratada no subitem n.º 1.1 (AA05), verifico que esta é incontroversa, tendo em vista que o gestor admitiu expressamente o atraso no repasse



do duodécimo dos meses de **maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro de 2017** (Documento Digital n.º 155877/2018, fl. 8).

109. De acordo com o artigo 29-A, § 2º, inciso II, da Carta Magna¹ o não envio do repasse do duodécimo até o dia vinte de cada mês configura crime de responsabilidade.

110. Aqui, cabe destacar que o repasse do duodécimo dentro do prazo estabelecido na legislação constitucional consagra o Princípio da Independência dos Poderes e permite ao Poder Legislativo realizar a administração da Câmara Municipal.

111. Assim, o repasse, quando realizado fora do prazo constitucional, pode vir a interferir na harmonia e independência desse Poder de modo a causar instabilidade funcional e administrativa.

112. Apesar de os atrasos terem sido de até cinco dias nos meses de maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro de 2017, **não é possível desconsiderar a ocorrência de irregularidade.**

113. Entretanto, a despeito da natureza gravíssima dessa irregularidade, não há nos autos notícias de que ela tenha ocasionado prejuízos aos trabalhos desenvolvidos pelo Poder Legislativo, dessa forma, a ocorrência isolada do repasse extemporâneo dessas verbas não enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo em apreço.

114. Pelo exposto, em consonância com a equipe técnica e com o parecer ministerial, **mantenho** a irregularidade apontada e **recomendo** ao Poder Executivo para que a Prefeitura Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade realize o repasse ao Poder Legislativo **até o dia 20 do respectivo mês**, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil (sábado, domingo ou feriados), em respeito ao art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal de 1988.

¹ Constituição Federal: Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: §2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês.



Responsável: Fábio Marcos Pereira de Faria

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

2.1) Abertura de R\$ 5.606.148,39 em créditos adicionais com a indicação fontes de recursos oriundos excessos de arrecadação inexistentes.

POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

115. A conduta do gestor decorreu da autorização, por meio de decretos, de abertura de R\$ 5.606.148,39 (cinco milhões e seiscentos e seis mil e cento e quarenta e oito reais e trinta e nove centavos) em créditos adicionais, com a indicação de fonte de recursos oriundos de excesso de arrecadação inexistente.

116. Conforme demonstrado no Relatório Preliminar (Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 12)², houve a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação de 2017, sem a existência de recursos excedentes, quando realizada a análise por fonte de recursos.

117. Assim, detalha-se a situação, com o seguinte quadro:

Fonte	Excesso (déficit) de Arrecadação no Exercício de 2017 (R\$)	Créditos Adicionais Abertos por Excesso (R\$)	Créditos Adicionais Abertos sem Existência de Excesso (R\$)
00	5.281.682,58	5.878.058,74	-596.378,16
02	1.045.154,31	3.150.359,00	-2.105.204,69
14	-478.228,40	1.153.783,94	-1.632.012,34
19	242.290,14	589.500,00	-347.209,86
23	-182.331,46	66.000,00	-248.331,46
24	-30.524,82	250.000,00	-280.524,82
29	94.515,80	97.700,00	-3.184,20
30	-253.302,86	140.000,00	-393.302,86
Total de Créditos Adicionais Abertos/Cobertura de Excesso			-5.606.148,39

Fonte: Relatório Preliminar - Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 12 / APLIC> Peças de Planejamento>Créditos Adicionais>Financiados por Excesso de Arrecadação.

118. Em sua defesa, o gestor alegou que as aberturas dos créditos mencionados pela equipe técnica **foram realizadas de acordo com os cálculos de tendência** para algumas fontes, bem como baseadas no art. 43, § 3º, da Lei n.º 4.320/1964³ e em consulta

² Informações extraídas do Sistema Aplic: APLIC>Peças de Planejamento>Créditos Adicionais>Financiados por Excesso de Arrecadação.

³ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.
(...)

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se ainda, a tendência do exercício.



realizada a esta Corte de Contas para outras fontes. Para corroborar o alegado, apresentou o seguinte quadro resumido:

Item	Fonte de Recurso	Valor (R\$)
01 – Cálculo de tendência	00 – Recursos Ordinários	3.202.852,93
02 – Cálculo de tendência	01 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação	974.578,65
03 – Cálculo de tendência	02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde	1.092.673,01

Fonte: Defesa - Documento Digital n.º 155877/2018, fls. 14/15.

119. Porém, ressalta-se que as fontes 01 e 02 mencionadas pelo defendente **não** fazem parte do quadro mencionado pela equipe técnica quando da elaboração do relatório preliminar, conforme demonstrado acima.

120. Já em relação às **fontes 14, 23 e 24**, destaco que **o próprio gestor confirmou que o excesso de arrecadação não ocorreu no exercício de 2017**.

121. Sobre o tema “cálculo por tendência”, é válido destacar que, a despeito de a Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 43, § 3º, autorizar a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação **por tendência** do exercício, o gestor deve realizar um acompanhamento mensal, com intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão se concretizando ao longo do exercício, e se as fontes de recursos nas quais foram apurados os excessos mensais já utilizados para abertura de créditos adicionais permanecem apresentando resultados superavitários. Tudo isso, revestido de demasiada prudência.

122. Caso as fontes não permaneçam apresentando resultados superavitários, **o gestor deverá realizar as devidas medidas de ajuste e limitação de despesas a fim de se evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário** das contas públicas.

123. Válido ressaltar que, muitas vezes, a tendência do excesso não se materializa no universo da arrecadação. Dessa forma, pelo **princípio da prudência**, o regramento contido na Lei n.º 4.320/1964 deve ser interpretado em conjunto com as regras voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, garantindo-se o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas, conforme prescritas pela LRF.



124. Segundo esse princípio, deve-se adotar o menor valor para os componentes do ATIVO e o maior para os do PASSIVO, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido. Ou seja, o princípio da prudência, como o próprio nome sugere, pressupõe certo grau de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em certas condições de incertezas, a fim de que os ativos não sejam superestimados e que os passivos não sejam subestimados.

125. Com efeito, o gestor deve pautar suas decisões com eficiência, moralidade e prudência quando se trata de abertura de créditos adicionais, sobretudo quando a abertura se dá por **tendência** de cálculo, que pode ou não ocorrer.

126. Nesse sentido, o zelo com a utilização do excesso de arrecadação como fonte para abertura de créditos adicionais ao orçamento justifica-se pela incerteza afeta à tendência do exercício, que é impactada por parâmetros exógenos à Administração Pública.

127. De acordo com o já mencionado § 3º do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964, o excesso de arrecadação corresponde ao “**saldo positivo** das diferenças acumulada mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”.

128. Nessa mesma linha, segundo a Resolução de Consulta n.º 26/2018 - TP desta Corte de Contas:

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO.

1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei n.º 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC n.º 101/2000).

2) O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei n.º 4.320/64).

3) A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode



ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4) O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

5) A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

7) Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos.

8) As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9) Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10) É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).

11) A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior. (grifei)

129. Assim sendo, em relação a este apontamento, compactuo com o entendimento do Ministério Público de Contas e entendo que o gestor cometeu erro ao planejar a receita estimada que viria a ser arrecadada em excesso de arrecadação em diversas fontes, pois não comprovou a adoção de metodologia adequada para o cálculo da tendência, gerando um déficit de arrecadação orçamentária por fonte no montante de R\$ 5.606.148,39 (cinco milhões e seiscentos e seis mil, centos e quarenta e oito reais e trinta e nove centavos), conforme quadro apresentado no item 117 deste voto.



130. Ora, a gestão, ao adotar uma fórmula de cálculo que tem como pressuposto a receita arrecadada no semestre anterior sobre a qual incidiria uma taxa de incremento, o que resultou em orçamento por tendência, não atentou para os possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

131. Por essas razões, a fim de que a municipalidade não incida em irregularidade desta natureza novamente, coaduno com o entendimento externado pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas e entendo pela **manutenção da irregularidade descrita no subitem 2.1 (FB03)**.

132. Por este motivo, deve ser **recomendado** ao Chefe do Poder Executivo que realize o acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se ela está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes apenas sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, II e V, da Constituição da República e o art. 43, *caput* e § 1º, da Lei n.º 4.320/1964.

MONITORAMENTOS

133. Conforme mencionado no relatório destas contas, além da constatação das mencionadas irregularidades na apreciação dos atos de governo do município, a equipe de auditoria realizou monitoramento das determinações e recomendações dirigidas anteriormente por este Tribunal à gestão do Município de Canarana, observando as seguintes posturas do gestor:

Exercício	Nº Processo	Parecer	Data do Parecer	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
2016	82376/2016	78/2017	14/11/2017	Observe a disponibilidade financeira dos dois últimos quadrimestres do mandato e analise a possibilidade de contratação de despesas e sua consequente quitação no final do exercício, visando a não ocorrência de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas;	Determinação Atendida
2016	82376/2016	78/2017	14/11/2017	Promova efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;	Determinação Atendida



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

João Batista de Camargo Jr
Telefone: (65) 3613-7503
e-mail: gab.joaobatista@tce.mt.gov.br

2016	82376/2016	78/2017	14/11/2017	Abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente; abstenha-se de sancionar, promulgar e fazer publicar lei/decreto autorizativo de abertura de créditos adicionais sem a indicação específica da respectiva fonte originária dos mesmos, bem como se abstenha de contabilizar o superávit previdenciário para cobertura de despesas correntes da municipalidade;	Determinação não atendida. Irregularidade constante no item 4.1.3.1.
2016	82376/2016	78/2017	14/11/2017	Adote medidas para a melhoria das políticas públicas de educação, em relação ao seu próprio desempenho, com vistas a melhorar o indicador relacionado à Taxa de reprovação - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF (2015);	O indicador apresentou desempenho pior que o exercício anterior.
2016	82376/2016	78/2017	14/11/2017	Adote medidas para a melhoria das políticas públicas de saúde, em relação ao seu próprio desempenho, destinando-se a melhorar os indicadores relacionados à: a) Taxa de mortalidade neonatal precoce (2014); b) Taxa de mortalidade infantil (2014); c) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2014); d) Taxa de detecção de hanseníase (2015); e) Razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2015); e, f) Taxa de incidência de dengue (2015);	Em 05 indicadores o município apresentou desempenho abaixo da média nacional: •taxa de mortalidade neonatal precoce; •taxa de mortalidade infantil; •proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal; •razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária, •taxa de incidência de dengue. Os indicadores "Taxa de detecção de hanseníase e incidência de tuberculose todas as formas" foram desconsiderados da análise de desempenho, pois conforme orientação técnica emitida pela Secretaria de Estado de Saúde (Apêndices "A" e "B") a atividade primordial para o controle dessas doenças é a detecção e cura o mais precoce possível, dessa forma, uma elevada taxa de detecção dessas doenças não significa um desempenho ruim do município, visto que a atividade de detecção se faz necessária para a erradicação dessas doenças.
2015	8370/2015	9/2016	20/09/2016	Proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na EDUCAÇÃO: a) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2014); SAÚDE: a) Taxa de mortalidade neonatal precoce (2013); b) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2013); c) Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014); d) Taxa de detecção de Hanseníase (2014); e, e) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014); sendo que, em relação aos índices referentes a taxa de mortalidade infantil (2013) e razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2014), que estão abaixo de 1, faz-se necessário que a gestão busque melhorar suas atividades para que estes índices atinjam a taxa ideal de 1;	Na educação em 04 indicadores o município apresentou desempenho pior que o exercício anterior: taxa de cobertura potencial na educação infantil – 0 a 6 anos; •taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano •taxa de abandono – rede municipal – até a 4ª série/5º ano; taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano. Na saúde em 03 indicadores o município apresentou desempenho inferior que o exercício anterior: •taxa de mortalidade infantil; taxa de incidência de dengue; cobertura – imunizações: pentavalente.
2015	8370/2015	9/2016	20/09/2016	Desenvolva políticas de saúde voltadas para a melhoria dos índices de saúde, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da média Brasil; (2015).	Em 03 indicadores o município apresentou desempenho acima da média nacional: •taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos. •taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório – doença cerebro – vascular, •cobertura – Imunizações Pentavalente.
2015	8370/2015	9/2016	20/09/2016	Desenvolva políticas de educação voltadas para a melhoria desses índices, mantendo	Em 06 indicadores o município apresentou desempenho acima da média



				e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da Média Brasil;	nacional: •taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano; •taxa de reprovação – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano, •taxa de abandono – rede municipal – até a 4ª série/5º ano; •distorção idade-série – rede municipal – até a 4ª série/5º ano; •proporção de escolas municipais com nota na prova Brasil (matemática 4ª série/5º ano inferior à média Brasil, •proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – português 4ª série/5º ano – inferior à média do Brasil.
2015	8370/2015	9/2016	20/09/2016	Envie corretamente as informações requeridas pela auditoria, alimentando o Sistema Aplic de forma correta e tempestiva.	Determinação não atendida. Os atrasos serão objeto de representação de natureza interna para a apuração da conduta do gestor

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fls. 37-41.

134. Da análise do quadro acima, verifica-se que a gestão não cumpriu todas as recomendações constantes nos Pareceres n.º 9/2016 e n.º 78/2017, expedidos nos Processos n.º 8.307-0/2015 e n.º 8.237-6/2016, referente às contas anuais de governo dos exercícios de 2015 e 2016, respectivamente.

135. Dessa forma, reitero as recomendações já expedidas ao Poder Executivo Municipal para que:

a) abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente; abstenha-se de sancionar, promulgar e fazer publicar lei/decreto autorizativo de abertura de créditos adicionais sem a indicação específica da respectiva fonte originária, bem como se abstenha de contabilizar o superávit previdenciário para cobertura de despesas correntes da municipalidade;

b) envie corretamente as informações requeridas pela auditoria, alimentando o Sistema Aplic de forma correta e tempestiva;

c) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de educação, em relação ao seu próprio desempenho e quanto aos indicadores que se encontram abaixo da Média-Brasil; e,

d) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de saúde, em relação ao seu próprio desempenho e quanto aos indicadores que se encontram abaixo da Média-Brasil.



136. Posto isto, passo a analisar o resultado financeiro e orçamentário do exercício, bem como a aplicação dos limites constitucionais e infraconstitucionais da municipalidade, a seguir expostos.

SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

Resultado da arrecadação orçamentária – Quociente de Execução da Receita (QER)

137. O QER tem por objetivo verificar se no decorrer do exercício ocorreu excesso/déficit de arrecadação. Logo, se o indicador for maior que 1 (um), houve excesso de arrecadação; se for menor que 1 (um), houve déficit de arrecadação.

RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A	Receita Líquida Prevista – Exceto intraorçamentária	R\$ 60.665.181,00
B	Receita Líquida Arrecadada – Exceto intraorçamentária	R\$ 71.017.658,73
Resultado	Superávit de arrecadação (B-A)	R\$ 10.352.477,73
QER	B/A	1,170

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 15.

138. O resultado acima demonstra que a receita arrecadada foi maior que a prevista, gerando um superávit orçamentário no montante de **R\$ 10.352.477,73** (dez milhões e trezentos e cinquenta e dois mil e quatrocentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos). Assim, para cada R\$ 1,00 (um real) previsto, foi arrecadado R\$ 1,17 (um real e dezessete centavos).

DEMONSTRATIVO DA RECEITA CONSOLIDADA

139. Conforme observado pela Secretaria de Controle Externo (Secex), para o exercício de 2017, a receita consolidada total prevista no orçamento (intraorçamentária inclusa) foi de **R\$ 62.206.181,00** (sessenta e dois milhões e duzentos e seis mil e cento e oitenta e um reais), tendo sido arrecadado o montante de **R\$ 74.381.723,45** (setenta e quatro milhões e trezentos e oitenta e um mil e setecentos e vinte e três reais e quarenta e cinco centavos), conforme demonstrado no quadro 3.1 do anexo 3:



Origem	Previsão Atualizada (R\$)	Valor Arrecadado (R\$)	% Da Arrecadação s/ Previsão
I - RECEITAS CORRENTES	R\$66.955.181,00	R\$78.591.887,66	117,38%
Receita Tributária	R\$10.007.420,00	R\$11.899.359,04	118,90%
Receita de Contribuições	R\$1.917.229,00	R\$2.641.651,88	137,78%
Receita Patrimonial	R\$2.177.350,00	R\$2.701.832,58	124,08%
Receita Agropecuária	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Receita Industrial	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Receita de Serviços	R\$6.000,00	R\$0,00	0,00%
Transferências Correntes	R\$51.570.025,00	R\$58.230.061,25	112,91%
Outras Receitas Correntes	R\$1.277.157,00	R\$3.118.982,91	244,21%
II - RECEITAS DE CAPITAL	R\$655.000,00	R\$198.336,91	30,28%
Alienação de bens	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Transferência de capital	R\$655.000,00	R\$198.336,91	30,28%
Operação de crédito	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Amortização de empréstimos	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Outras receitas de capital	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
III - RECEITA BRUTA (Exceto Intra)	R\$67.610.181,00	R\$78.790.224,57	116,53%
IV - DEDUÇÕES DA RECEITA	-R\$6.945.000,00	-R\$7.772.565,84	111,91%
Deduções da receita tributária	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Deduções da receita patrimonial	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Deduções de transferências correntes	-R\$6.945.000,00	-R\$7.772.565,84	111,91%
Deduções de outras receitas correntes	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
IV - RECEITA LÍQUIDA (exceto Intraorçamentária)	R\$60.665.181,00	R\$71.017.658,73	117,06%
V - Receita Corrente Intraorçamentária	R\$1.541.000,00	R\$3.364.064,72	218,30%
VI - Receita de Capital Intraorçamentária	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
TOTAL GERAL	R\$62.206.181,00	R\$74.381.723,45	119,57%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 59.

140. Ao examinar a série histórica das receitas orçamentárias do Município (exceto a intraorçamentária) no período de 2013/2017, verifica-se um crescimento na arrecadação, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Origens das Receitas	2013	2014	2015	2016	2017
Receitas Correntes	R\$42.895.285,87	R\$49.255.420,30	R\$57.335.420,58	R\$63.001.416,77	R\$70.819.321,82
Receita Tributária	R\$8.054.808,20	R\$8.036.697,84	R\$9.029.571,51	R\$7.117.783,47	R\$11.899.359,04
Receita de Contribuição	R\$1.388.295,10	R\$1.710.730,69	R\$2.067.670,39	R\$2.413.412,75	R\$2.641.651,88
Receita Patrimonial	R\$754.068,71	R\$1.435.490,59	R\$1.885.183,32	R\$2.776.422,39	R\$2.701.832,58
Receita Agropecuária	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Receita Industrial	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Receita de Serviço	R\$0,00	R\$43.015,74	R\$0,00	R\$54.420,00	R\$0,00



Transferências Correntes	R\$36.886.630,01	R\$41.918.131,24	R\$49.352.243,14	R\$56.920.699,88	R\$58.230.061,25
Outras Receitas	R\$1.030.239,95	R\$1.924.519,96	R\$1.391.511,71	R\$1.367.787,64	R\$3.118.982,91
Dedução	-R\$5.218.756,10	-R\$5.813.165,76	-R\$6.390.759,49	-R\$7.649.109,36	-R\$7.772.565,84
Receitas de Capital	R\$1.783.768,05	R\$1.371.500,89	R\$533.960,00	R\$3.581.045,71	R\$198.336,91
Alienação de Bens	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Transferências de Capital	R\$1.783.768,05	R\$1.371.500,89	R\$533.960,00	R\$3.581.045,71	R\$198.336,91
Operações de Crédito	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Amortização de Empréstimos + Outras Receitas de Capital	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Total das receitas	R\$44.679.053,92	R\$50.626.921,19	R\$57.869.380,58	R\$66.582.462,48	R\$71.017.658,73
Receita Tributária Própria	R\$8.656.701,58	R\$9.442.215,78	R\$10.117.355,77	R\$8.129.921,10	R\$13.575.938,78
% de Receita Tributária Própria	19,38%	18,65%	17,48%	12,21%	19,11%
% Média de RTP	17,367%				

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fls. 21-22 (com ajustes).

RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA

141. Outro ponto importante que sobressai do quadro acima diz respeito à relação entre a **receita tributária própria** e o **total de receita arrecadada**. Essa relação, calculada descontando-se a contribuição ao Fundeb, atingiu o percentual de **19,11%** e somou o valor de **R\$ 13.575.938,78** (treze milhões e quinhentos e setenta e cinco mil e novecentos e trinta e oito reais e setenta e oito centavos).

INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

142. Com relação aos investimentos na área da educação no município, verifica-se que o valor aplicado foi de **R\$ 14.845.838,20** (quatorze milhões e oitocentos e quarenta e cinco mil e oitocentos e trinta e oito reais e vinte centavos), alcançando o percentual de **30,02%**, tendo como base de cálculo o valor de **R\$ 49.437.878,35** (quarenta e nove milhões e quatrocentos e trinta e sete mil e oitocentos e setenta e oito reais e trinta e cinco centavos).

143. Acerca dos recursos do Fundeb, constatou-se uma arrecadação de **R\$ 8.535.759,60** (oito milhões e quinhentos e trinta e cinco mil e setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta centavos). Desse montante, foram destinados **R\$ 6.341.956,69** (seis milhões e trezentos e quarenta e um mil e novecentos e cinquenta e seis reais e sessenta



e nove centavos) para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, o que correspondeu a **74,29%** da receita do fundo.

144. Abaixo, os quadros com o demonstrativo das aplicações na área da educação e recursos do Fundeb destinados à remuneração e valorização dos profissionais do magistério desde 2013:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%

ANO	2013	2014	2015	2016	2017
Aplicado - %	31,73%	34,03%	30,18%	30,00%	30,02%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 24.

HISTÓRICO – REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo fixado 60%

ANO	2013	2014	2015	2016	2017
Aplicado - %	77,80%	70,82%	73,01%	74,64%	74,29%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 25.

145. Quanto aos índices das políticas públicas de educação, destaco que os resultados apresentados foram obtidos por meio da avaliação do desempenho de um conjunto de 10 (dez) indicadores de resultados, os quais se encontram inseridos no painel de acompanhamento, análise e controle da atuação do governo municipal nesta área de atuação.

146. Os valores obtidos em cada indicador são comparados à média do Brasil e classificados em índices, que são calculados a partir dos escores de desempenho de cada um dos indicadores, conforme se observa no quadro elaborado pela equipe de auditoria:

INDICADORES	RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2017				RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2016			Variação 2016/2017 %
	Média Brasil	Indicador	Escore	OBS.	Indicador	Escore	OBS	
Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016)	56,12	53,28	0	I	55,31	1	I	-3,67%
Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	7,30	1,10	1	I	0,70	1	I	57,14%
Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)	13,30	2,30	1	I	5,50	1	I	-58,18%



Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	1,20	0,40	1	I	0,10	1	I	300,00%
Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)	4,20	5,80	0	I	2,70	1	I	114,81%
Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	15,00	6,70	1	I	8,20	1	I	-18,29%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	53,80	50,00	0,5	I	50,00	0,5	I	0,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	50,50	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	54,74	-1,00		I	-1,00		I	0,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	51,47	-1,00		I	-1,00		I	0,00%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fls. 26.

147. Examinando os escores obtidos pelo município na avaliação das políticas públicas realizadas na área da educação no exercício de 2017 e considerando que 2 (dois) escores foram desconsiderados⁴, verifica-se o seguinte desempenho em relação à média nacional:

• O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL EM 5 (CINCO) INDICADORES:

- I) Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;
- II) Taxa de reprovação – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF;
- III) Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF;
- IV) Distorção idade-série - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF; e
- V) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil.

• EM 1 (UM) INDICADOR, O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO NA MÉDIA NACIONAL

⁴ * Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º ano) inferior à média do Brasil;

* Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º ano) inferior à média do Brasil.



I) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil.

• **EM 2 (DOIS) INDICADORES ANALISADOS, O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ABAIXO DA MÉDIA NACIONAL.**

I) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); e

II) Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF.

• **COMPARANDO OS ÍNDICES DE 2017 COM OS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, O MUNICÍPIO APRESENTOU MELHORA EM 2 (DOIS) INDICADORES:**

I) Taxa de reprovação - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF;

II) Distorção idade-série - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF.

• **EM 4 (QUATRO) INDICADORES O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO PIOR QUE NO EXERCÍCIO ANTERIOR.**

I) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos);

II) Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;

III) Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF; e

IV) Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF.

• **EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO ANTERIOR, O DESEMPENHO DO MUNICÍPIO PERMANECEU INALTERADO EM 2 (DOIS) INDICADORES:**

I) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil; e

II) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil.

148. Diante do exposto, fica evidente a necessidade de ações do Poder Executivo Municipal para melhorar o desempenho nesses índices.

149. Assim, **recomenda-se** ao gestor fazer constar explicitamente nas peças de planejamento (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei



Orçamentária Anual - LOA) os programas e ações para adequar os referidos índices aos níveis da média Brasil.

150. Além disso, impende **determinar** à atual gestão da Prefeitura de Canarana que encaminhe o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da Educação no prazo de 60 (sessenta) dias.

INVESTIMENTOS NA SAÚDE

151. Com relação aos investimentos na área da saúde no município, verifica-se um aumento na aplicação de recursos. Enquanto no exercício de 2016 a gestão aplicou nesta área **31,97%** da receita vinculada, em 2017, o percentual aplicado foi de **36,31%**, o que corresponde a **R\$ 17.951.289,32** (dezesete milhões e novecentos e cinquenta e um mil e duzentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos), tomando como base de cálculo o valor de **R\$ 49.437.878,35** (quarenta e nove milhões e quatrocentos e trinta e sete mil e oitocentos e setenta e oito reais e trinta e cinco centavos).

152. Abaixo, segue o quadro com o demonstrativo das aplicações na área da saúde desde 2013.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
ANO	2013	2014	2015	2016	2017
Aplicado - %	30,20%	41,81%	42,27%	31,97%	36,31%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018, fl. 27.

153. Ainda quanto à saúde municipal, com base nos indicadores do exercício de 2017, o município apresentou os seguintes resultados em relação à média Brasil:

INDICADORES	RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2017				RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2016			Variação 2016/2017 %
	Média Brasil	Indicador	Escore	OBS.	Indicador	Escore	OBS.	
Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015)	6,69	7,67	0	I	15,91	0	I	-51,79%
Taxa de Mortalidade Infantil (2015)	12,43	30,69	0	I	29,55	0	I	3,85%
Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal (2015)	66,49	52,94	0	I	45,45	0	I	16,48%



Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)	17,60	11,23	1	I	34,24	0	I	-67,20%
Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-Vascular (2015)	49,16	17,59	1	I	25,07	1	I	-29,83%
Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) *	1,22	17,59	0	I	15,84	0	I	11,04%
Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 56 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016)	0,40	0,32	0	I	0,32	0	I	0,00%
Taxa de Incidência de Dengue (2016)	728,01	1.798,54	0	I	1.311,36	0	I	37,15%
Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) *	32,46	34,21	0		29,69	0,5		15,22%
Cobertura – Imunizações: Pentavalente (2016)	89,26	100,68	1		103,76	1		-2,96%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 123850/2018 fls. 28-29.

* Em relação a esses indicadores, insta salientar que, conforme a orientação técnica emitida pela Secretaria de Estado de Saúde (Anexo do Relatório Técnico – n.º: 123850/2018), a equipe de auditoria desconsiderou a “Taxa de detecção de hanseníase” e “incidência de tuberculose todas as formas” na análise de desempenho. Essa orientação para desconsiderar o indicador se deve ao fato de que a atividade primordial para o controle de doenças como a hanseníase e a tuberculose é justamente a detecção precoce para a cura o mais breve possível. Assim sendo, a elevada taxa de detecção nesse indicador não representa um desempenho ruim do município, mas sim um trabalho para a erradicação dessas doenças.

154. Analisando o quadro acima, verifica-se o seguinte:

• **O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL EM 3 (TRÊS) INDICADORES:**

- I) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- II) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular;
- III) Cobertura – imunizações pentavalente.

• **EM 5 (CINCO) INDICADORES, O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ABAIXO DA MÉDIA NACIONAL:**

- I) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;
- II) Taxa de Mortalidade Infantil;
- III) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal;
- IV) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária;
- V) Taxa de incidência de dengue.



• **COMPARANDO OS ÍNDICES DE 2017 COM OS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, O MUNICÍPIO APRESENTOU MELHORA EM 5 (CINCO) INDICADORES:**

- I) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;
- II) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal;
- III) Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- IV) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular;
- V) Cobertura – imunizações pentavalente.

• **EM 1 (UM) INDICADOR, O DESEMPENHO DO MUNICÍPIO PERMANECEU INALTERADO:**

- I) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária.

• **EM 2 (DOIS) INDICADORES O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO PIOR QUE NO EXERCÍCIO ANTERIOR:**

- I) Taxa de Mortalidade Infantil; e
- II) Taxa de incidência de dengue.

155. Não obstante, apesar da melhora apresentada entre um exercício e outro, fica evidente a necessidade de adoção de medidas para o aperfeiçoamento e melhoria dos índices que ficaram abaixo da média Brasil.

156. Desse modo, **recomenda-se** ao gestor fazer constar explicitamente nas peças de planejamento (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA) os programas e ações para adequar os referidos índices aos níveis da média Brasil.



157. Cumpre, ainda, **determinar** à atual gestão da Prefeitura de Canarana que encaminhe o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da Saúde no prazo de **60 (sessenta) dias**.

DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

158. Nos moldes do cálculo realizado de acordo com a Resolução de Consulta TCE/MT n.º 29/2016, a gestão gastou com pessoal o equivalente a **44,52%** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo artigo 20, inciso III, da LC n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de modo que ficou assegurado o cumprimento do limite máximo de 54%, bem como o limite prudencial, conforme o art. 20, inciso III, “b”, e o artigo 22, parágrafo único da LRF.

159. Já utilizando a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que considera o IRRF sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da Receita Corrente Líquida, os gastos com pessoal representam o percentual da RCL de **46,20%**.

160. Desse modo, importante trazer o entendimento sobre a utilização da metodologia da STN.

161. Conforme amplamente explanado no Processo n.º 8171-0/2018, relativo ao julgamento das contas anuais de Governo do Estado de Mato Grosso do exercício de 2017, enquanto a aprovação do Conselho de Gestão Fiscal aludido no art. 67, caput, da LRF não for analisada pelo Senado⁵, a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, que é a STN (art. 50, § 2º, da LRF).

162. Assim, com base nessa autorização legal, a STN edita anualmente publicações contábeis aplicáveis a todos os entes federativos. Entre as publicações, citam-

5 Câmara dos Deputados. CCJ aprova criação do Conselho de Gestão Fiscal, órgão previsto pela LRF. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/566146-CCJ-APROVA-CRIACAO-DO-CONSELHO-DE-GESTAO-FISCAL,-ORGAO-PREVISTO-PELA-LRF.html>>.



se o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). No MDF, inclusive, constam entendimentos da STN sobre que rubricas contábeis compõem ou não a RCL e a DTP.

163. A emissão de entendimentos pela STN quanto à matéria contábil é, nesse contexto, meio hábil e efetivo para, harmonizando práticas contábeis entre Municípios, Estados e União, concretizar uma hígida consolidação de demonstrações contábeis, na ótica da República Federativa do Brasil (Balanço Nacional).

164. Desse modo, práticas contábeis contrárias ao entendimento da STN rompem a legitimidade conferida pela LRF ao órgão central de contabilidade da União para garantir a harmonização e consolidação de demonstrativos contábeis do setor público nacional.

165. Cabe ainda destacar que a não harmonização e consolidação hígida das peças contábeis afeta negativamente a credibilidade/confiança do mercado sobre as informações contábeis brasileiras, além de representar condescendência ruínosa com a prática de contabilidades paralelas, que mais confundem que explicam, aniquilando qualquer esforço de controle social sobre a coisa pública, valor de índole republicana.

166. Nesse sentido, merecem maior reflexão os posicionamentos em sede de consultas formais externados pelos Tribunais de Contas brasileiros. Dessa forma, a pretexto de dirimir dúvida em tese sobre procedimentos contábeis, as Cortes de Contas, em sentido contrário ao entendido pela STN, criam prejulgados vinculantes em relação a seus jurisdicionados.

167. Porém, ao legislarem indiretamente por meio de consultas formais em matéria de procedimentos contábeis, os Tribunais de Contas estão por desatender o contido no art. 50, § 2º, da LRF, que garante à STN o papel de normatização contábil apta a garantir uma hígida consolidação de demonstrativos contábeis dos entes federativos. Assim, há usurpação de competência legal da STN para regrear sobre o assunto. Não bastasse isso, a ação dos Tribunais de Contas contraria inclusive o papel de guardiães da LRF, atribuído pela norma em seu art. 73-A:



Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

168. Nesse contexto, o TCE/MT está inserido, pois, apenas para exemplificar, expediu em 2016 três Resoluções de Consultas (27/2016, 28/2016 e 29/2016) firmando posições contrárias ao que determinado pela STN.

169. Nesse raciocínio, independentemente de convergirem ou não com o entendimento da STN, todas as eventuais resoluções de consulta do TCE/MT vigentes que tratem de matéria procedimental contábil relacionada direta ou indiretamente com um processo seguro e hígido de consolidação das contas nacionais merecem, após ampla discussão em sede de reexame de cada prejudgado, ser revogadas por invasão à competência exclusiva da STN, em respeito ao art. 50, § 2º, da LRF e à segurança jurídica dos jurisdicionados desta Casa, que deverão se ater somente ao que preceitua o órgão central de contabilidade da União.

170. Nesse ponto, alerta-se que as revogações pelo TCE/MT de entendimentos contábeis de que se tratou acima deverão observar o disposto no art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei 4.657/1942), atualizado pela Lei Federal n.º 13.655/2018.

171. Isso porque, a teor do referido dispositivo legal, a decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

172. Ao encontro da proposta ora realizada, informa-se que em 13/3/2018 foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica n.º 1/2018 entre a STN e os Tribunais de Contas



do Brasil (representados pela ATRICON e pelo Instituto Rui Barbosa). Aqui, merecem registro dois itens do objeto acordado:

III. promover a correta evidenciação contábil e fiscal da gestão pública pelos entes governamentais de modo a reduzir as divergências e duplicidades, assegurando fidedignidade e a coerência entre as informações inseridas no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, em especial as oriundas da Matriz de Saldos Contábeis - MSC e aquelas prestadas aos órgãos de controle externo. para os fins do disposto no art. 51 da Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000.

(...)

V. harmonizar conceitos e procedimentos entre os entes governamentais na aplicação das normas atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, à contabilidade pública e à gestão fiscal. (grifei).

173. Assim, dada a relevância da discussão e em atenção a essa situação, o Tribunal Pleno do TCE/MT decidiu, em julgamento realizado em 26/11/2018, no Processo n.º 31.317-3/2018, de Relatoria da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, cujo objeto versou sobre o Reexame de Tese da Resolução de Consulta n.º 29/2016, pela revogação dessa orientação de caráter normativo que excluía o IRRF do cálculo da Receita Corrente Líquida e das despesas com pessoal.

174. Desse modo, nessa recentíssima Sessão Ordinária do Tribunal Pleno foi aprovada a Resolução de Consulta com o seguinte enunciado:

Resolução de Consulta nº ____/2018. Pessoal. Limite. Despesa com pessoal. Receita corrente líquida. IRRF. Impossibilidade de exclusão.

O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, deve ser incluído nas despesas com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida (RCL) destes entes.

175. Além disso, considerando os termos do já mencionado art. 23 da LINDB, foi definido ainda que, caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada exclusivamente pela aplicação da nova tese deste Reexame de Tese, a caracterização de tal irregularidade não ensejará, por si só, a conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os Gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir:



Os Poderes e Órgãos autônomos do Estado e dos Municípios, que se encontrem, no final do exercício de 2018, acima do limite legal de despesas com pessoal, nos termos do novo prejulgado, observem:

- a) no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas;
- b) no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25% do eventual excedente da despesa total com pessoal;
- c) no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60%;
- d) no exercício de 2022, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100%.

176. Portanto, a Administração Municipal deve estar atenta aos limites de gastos com pessoal, tendo em vista a alteração da metodologia de cálculo a ser adotada, conforme já explanado, sendo que para os casos em que o limite seja extrapolado já em 2018 deverão ser adotadas as medidas indicadas, conforme modulação de efeitos consignada na Resolução de Consulta aprovada nos autos do Processo n.º 31.317-3/2018.

DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

177. Da análise dos limites constitucionais e infraconstitucionais, foi constatado o cumprimento da legislação vigente ante o levantamento dos seguintes dados:

a) O Poder Executivo gastou com pessoal o equivalente a **44,52%** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF);

a.1) Utilizando a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que considera o IRRF sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da Receita Corrente Líquida, os gastos com pessoal representam o percentual da RCL de **46,20%**;

b) O município destinou **36,31%** da receita vinculada para as ações e serviços públicos de saúde, observando o disposto no art. 77, inciso III, Atos de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal de 1988 (CF/88);

c) A gestão destinou **30,02%** da receita vinculada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em respeito ao que dispõe o art. 212 da CF/88;



d) Em relação aos recursos do Fundeb, o município destinou **74,29%** da respectiva receita na valorização do magistério, assegurando o cumprimento do percentual mínimo estabelecido nos artigos 60, inciso XII, ADCT, e 22 da Lei n.º 11.494/2007;

e) O Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o correspondente a **6,79%** da receita legalmente prevista, o que equivale a **R\$ 3.100.000,00** (três milhões e cem mil reais), respeitando o limite autorizado pelo art. 29-A da CF/88.

178. Logo, verifica-se que a gestão do município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde, educação e repasses ao Poder Legislativo, bem como aqueles relativos aos gastos com pessoal e limites do Fundeb.

ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS - IGFM - 2013 A 2017

179. No que se refere ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, observa-se que o Município de Canarana ficou em 23º (vigésimo terceiro) lugar no *ranking* estadual.

Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Rank Geral
2011	CANARANA	0,66	0,79	1,00	1,00	0,01	0,47	0,74	20º
2012	CANARANA	0,82	0,93	1,00	1,00	0,70	0,48	0,87	5º
2013	CANARANA	0,82	0,27	1,00	0,46	0,00	0,35	0,55	63º
2014	CANARANA	0,78	0,41	0,72	0,54	0,00	0,38	0,53	84º
2015	CANARANA	0,60	0,51	1,00	0,39	0,41	0,45	0,59	71º
2016	CANARANA	0,44	0,44	1,00	0,47	0,44	0,47	0,56	85º
2017	CANARANA	0,68	0,64	1,00	0,61	0,34	0,44	0,66	23º

Fonte: IGFM – Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios (Resolução Normativa TCE/MT 29/2014). Disponível em: <<http://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce>> Acesso em: 16/11/2018.

180. Assim, na apuração dos indicadores que compõem o IGFM municipal, o Município subiu 62 (sessenta e duas) posições em comparação ao exercício anterior (2016), quando estava em 85º (octogésimo quinto) lugar.

ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2017



181. Da análise global das Contas de Governo do Município de Canarana, conforme informações extraídas no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, o índice IGFM/TCE apresentou 0,66 pontos, sendo classificado como **boa gestão**.

182. É válido sublinhar que o Município observou os limites constitucionais, tendo em vista a aplicação do mínimo exigido nas áreas de saúde, educação e respeito aos limites máximos de gastos com pessoal e repasses ao Poder Legislativo.

183. Além disso, apesar do respeito ao investimento mínimo constitucional, a área de saúde apresentou escore de 3,0 e a educação 6,8. Portanto, é evidente a necessidade de melhorar os índices apresentados, sobretudo da saúde.

184. Por fim, considerando que a irregularidade de natureza gravíssima apontada nestes autos não possui o condão de macular as contas em questão, entendo pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das **CONTAS ANUAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**, referentes ao exercício de 2017, com recomendações.

DISPOSITIVO

185. Diante do exposto, **acolho** o Parecer Ministerial n.º 4.928/2018, subscrito pelo Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar e, com fundamento nos artigos 31, 71 e 75, da CF/88, nos artigos 206 e 210, da Constituição Estadual, no art. 26, da Lei Complementar n.º 269/2007 e no art. 29, inciso I, da Resolução Normativa n.º 14/2007-TCE-MT, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo do exercício de 2017 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA/MT**, sob a responsabilidade do Sr. **Fábio Marcos Pereira de Faria**.

186. Voto, ainda, pela:

a) manutenção da irregularidade AA05 (subitem 1.1), motivo pelo qual **recomendo** ao Chefe do Poder do Poder Executivo para que a Prefeitura Municipal de Canarana realize o repasse ao Poder Legislativo **até o dia 20 do respectivo mês**, devendo



ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil (sábado, domingo ou feriados), em respeito ao art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal de 1988;

b) manutenção da irregularidade FB03 (subitem 2.1), **recomendendo ao Chefe do Poder Executivo** que realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes apenas sejam abertos se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, II e V, da Constituição da República, e o art. 43, caput e § 1º, da Lei n.º 4.320/1964;

c) determinação ao Poder Executivo, com base no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal para que encaminhe o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da saúde e da educação no atual e próximos exercícios, **no prazo de 60 (sessenta) dias**;

d) recomendação ao Poder Executivo para que:

d.1) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e, principalmente, na área da saúde, para identificar os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal na apreciação destas contas. Os resultados desse aperfeiçoamento do planejamento e execução das políticas públicas deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

d.1.1) na educação: I) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); **II)** Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF; **III)** Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); **IV)** Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano; **V)** Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF; e **VI)** Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF;



d.1.2) na saúde: **I)** Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce; **II)** Taxa de Mortalidade Infantil; **III)** Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal; **IV)** Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária; **V)** Taxa de incidência de dengue; **VI)** Taxa de Mortalidade Infantil; e **VII)** Taxa de incidência de dengue;

d.2) faça constar explicitamente nas Peças de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) os programas e ações para melhorar os referidos índices;

e) recomendação ao Poder Legislativo para que realize a fiscalização das políticas públicas do Município, atendo-se também ao contido no parecer emitido pelo Ministério Público de Contas;

187. Por fim, com fulcro no art. 176, § 3º, do RITCE/MT, destaco que esta manifestação se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida e submeto o Parecer Prévio destas contas à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno.

É como voto.

Cuiabá/MT, 11 de dezembro de 2018.

(assinatura digital)⁶

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT, de 18/09/2017)

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.