



PROCESSO Nº : 17.272-3/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA D'OESTE
GESTOR : PAULO REMÉDIO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JR.

PARECER Nº 4.990/2018

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA D'OESTE. APONTAMENTOS RELATIVOS À TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E À ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO INEXISTENTE. MANUTENÇÃO DOS ACHADOS DE AUDITORIA. ANÁLISE GLOBAL SATISFATÓRIA. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Glória D'Oeste**, referentes ao exercício de 2017, gestão do **Sr. Paulo Remédio**.
2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual n. 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa n. 14/2007).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.
4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos



oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. A auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, no período de 19/07/2018 a 23/07/2018, em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar**¹ que faz referência ao resultado do exame das Contas Anuais de Governo, na qual constatou as seguintes irregularidades:

PAULO REMÉDIO – Ordenador de Despesas

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

1.1) Ausência de realização das audiências públicas de apresentação das metas fiscais relativas ao exercício de 2017.

2) FB 03. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE. 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\$ 39.309,40 em créditos adicionais por Superávit Financeiro do exercício de 2016 com recursos inexistentes.

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente notificado² acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa**³ instruída de documentos.

8. A Secex de Receita e Governo, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa**⁴, por meio do qual concluiu pela manutenção de ambas as irregularidades apontadas inicialmente.

1. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 141205/2018.

2. **Termo de Juntada de AR do Ofício nº 755/2018** – Documento digital nº 173226/2018.

3. **Documento Externo** – Documento digital nº 167121/2018.

4. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital nº 217748/2018.



9. Por conseguinte, o responsável foi **notificado**⁵ pra apresentação de **alegações finais**, as quais foram juntadas no momento oportuno⁶.

10. Vieram os autos para manifestação ministerial.

11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

12. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência, aspectos pelos quais se guiará este *Parquet* de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema⁷:

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

13. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo-se as irregularidades identificadas pela auditoria, das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Glória D'Oeste**, referentes ao exercício de 2017.

2.1. Análise das Contas de Governo

14. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Glória D'Oeste**, referentes aos exercícios de **2013 a 2016**, o TCE/MT emitiu

5. **Edital de notificação** – Documento digital nº 218101/2018.

6. **Informação** – Documento digital nº 226264/2018.

7. ROMS n. 11.060 GO.



pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas.

15. Para análise das contas de governo do exercício de 2017, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 10/2008, a partir dos quais se obteve os dados a seguir explicitados.

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

16. As peças orçamentárias do Município de Glória D'Oeste foram:

a) PPA, conforme Lei nº 535/2013 (quadriênio 2014 a 2017);

b) LDO, instituída pela Lei nº 587/2016;

c) LOA, disposta na Lei nº 593/2016, que estimou a realização de receitas e despesas em **R\$ 14.335.000,00**.

17. De outro norte, ao analisar as alterações orçamentárias, a Equipe de Auditoria apontou a **irregularidade do item 2 (FB 03)**, uma vez verificado que foram abertos Créditos Adicionais na fonte 24, por superávit financeiro do exercício de 2016, sem a existência dos recursos disponíveis, no montante de **R\$ 39.309,40**, conforme restou demonstrado no “**Quadro 1.2 – Superávit Financeiro do Exercício Anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit Financeiro**”⁸, constante no “Anexo 1 – ORÇAMENTO”.

18. O defendente, inicialmente, diz que o valor apontado representa apenas 0,8% do total de créditos adicionais abertos pelo Executivo (R\$ 4.710.223,68). Pondera que a falha decorre de erro no registro do crédito aberto para devolução de saldo financeiro de convênio, onde foi observado apenas “a disponibilidade financeira da conta bancária 11.359-X, conta esta que movimentava recursos financeiros do convênio 489263/2003, cujo saldo foi devolvido ao ministério da saúde”, conforme comprovam os demonstrativos bancários anexos à defesa⁹.

19. A **Secex de Receita e Governo**, ao analisar a documentação

8. **Relatório Técnico** – Documento digital nº 124275/2018, fls. 48/49.

9. **Documento Externo** – Documento digital nº 167121/2018, fls 27/30.



encaminhada fez as seguintes ponderações:

- a) a defesa encaminhou cópias de extratos bancários, do Banco do Brasil, onde aparece o valor de R\$ 39.309,40 em aplicação financeira na data de 31/12/2016;
- b) em outro extrato, este da conta corrente, mostra um pagamento de R\$ 40.646,37, no dia 20 de junho de 2018, mesmo valor da aplicação financeira devidamente corrigida;
- c) foi encaminhado também, uma Guia de Recolhimento da União (GRU), no valor de trinta e nove mil seiscientos e quarenta e seis reais, com centavos ilegíveis, a qual está datada de 02 de fevereiro, mas não mostra o ano.

20. Posto isso, entende que tais documentos não comprovam a existência de superávit financeiro na fonte 24 e nem demonstram o alegado equívoco ocorrido. Afirma, ainda, que “independentemente dos motivos para a abertura do crédito, fato é que os recursos não existiam, então a irregularidade foi devidamente caracterizada e fica mantida na forma relatada no Relatório Preliminar.”

21. Em suas **alegações finais**, o responsável ratifica integralmente as alegações trazidas em oportunidade de defesa e cita julgamentos favoráveis de contas que continham falhas semelhantes à aqui identificada.

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

23. Inicialmente, cumpre relembrar que a abertura de créditos adicionais, dentre outros, pode se dar mediante superávit financeiro, entretanto, conforme preceitua o **art. 167, II e V, da Constituição da República¹⁰**, a **existência de recursos disponíveis é condição indispensável para tal.**

24. No mesmo sentido, estabelece o art. 43 da Lei nº 4.320/1964:

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

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não

10. **Constituição da República – Art. 167.** São vedados: (...) **II** - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; (...) **V** - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;



comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 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. (grifou-se)

25. Ainda, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a análise de abertura de créditos adicionais deve levar em consideração a fonte de recursos:

Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

26. Esse é o entendimento exposto no Anexo Único da **Resolução Normativa nº 43/2013** do TCE/MT, senão veja-se:

7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

27. Posto isso, deve-se dizer que, em que pese a tentativa do defendente em afastar a irregularidade, é inegável a sua ocorrência no exercício de 2017 e impossível o seu afastamento, tendo em vista que, conforme evidenciado pela unidade instrutiva, os documentos trazidos não são suficientes para comprovar as suas alegações.



28. No entanto, corrobora-se com a tese defensiva no sentido de que esta falha, por si só, não enseja na emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas de governo.

29. Diante do exposto, pugna-se pela **manutenção da irregularidade do item 2 (FB 03)** e pela expedição de **recomendação** ao Legislativo para que **determine** ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro, sem que existam recursos disponíveis, em conformidade com as disposições do art. 167 da Constituição Federal e do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

2.2.1. Execução orçamentária

30. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 1,059	
Valor previsto: R\$ 13.924.300,00	Valor arrecadado: R\$ 14.747.146,83

Quociente de realização da despesa – 0,861	
Despesa autorizada: R\$ 15.100.099,56	Despesa realizada: R\$ 13.012.761,57

31. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados conforme entendimento da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE/MT e assim totalizaram ao final:

Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,108	
Receita arrecadada: R\$ 14.158.124,72	Despesa realizada: R\$ 12.767.474,98

32. Assim, os resultados indicam que **a receita arrecadada foi maior que a despesa realizada** e as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido.

33. Destas informações, obtém-se o quociente do resultado da execução



orçamentária de **1,108¹¹**, o que demonstra **superávit orçamentário de execução**.

2.2.2. Restos a pagar

34. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)¹², verifica-se que, durante o exercício de 2017, houve **inscrição de R\$ 472.867,64**, enquanto o total da despesa consolidada empenhada alcançou o montante R\$ 13.705.790,84.

35. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,034**.

36. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), aferiu-se que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,563 de disponibilidade financeira, denotando-se, pois, equilíbrio na dívida flutuante**.

2.2.3. Saldos financeiros

37. A comparação do saldo financeiro do exercício anterior (12/2016 – R\$ 850.683,31) com a do deixado ao ano seguinte (12/2017 – R\$ 1.633.432,50) evidencia que os recebimentos do exercício foram maiores que os pagamentos (**saldo financeiro positivo**), o que se reflete no **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros, apurado em 1,920**.

2.2.4. Situação financeira

38. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 14) revela a existência de **superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 1.633.432,50) em relação ao passivo financeiro (R\$ 1.00.382,02), verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira resultou no índice 1,511**.

11. Total Geral Receita Arrecadada / Despesa Consolidada Empenhada.

12. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de restos a pagar: os processados e os não processados. Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.” (6ª ed., pág. 115).



2.2.5. Dívida Pública

39. No que se refere à dívida pública, verifica-se que o Município de Glória D'Oeste **não contratou obrigações de longo prazo** durante o exercício, de modo que não houve descumprimento ao limite fixado pelo art. 7º, I, Resolução do Federal nº 43/2001¹³ (16% da RCL), apresentando o seguinte **Quociente da Dívida Pública Contratada – QDPC**:

Receita Corrente Líquida	R\$ 13.721.618,71
Total da Dívida Pública	R\$ 0,00
QDDPD	0,000

40. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou a **inexistência de dispêndios com a dívida pública**, estando, pois, em conformidade com o limite previsto no art. 7, II, da Resolução do Federal nº 43/2001¹⁴, veja-se:

Receita Corrente Líquida	R\$ 13.721.618,71
Total Dispêndios da Dívida Pública	R\$ 0,00
QDDPD	0,000

2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

42. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico. Veja-se:

13. Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites: I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º; grifou-se

14. Art. 7º (...) II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;



Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 11.433.475,55		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	26,97%

Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 1.222.513,73		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, § 5º, ADCT)	80,36%

Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 11.433.475,55		
Saúde	15% (arts. 158 e 159, CF/88)	18,62%

Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 13.721.618,71		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	48,73%

43. Como se vê, o gestor municipal **cumpriu os requisitos constitucionais** na aplicação de **recursos mínimos para a educação e saúde**.

44. Verifica-se, ademais, o **cumprimento do limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**, que se encontra abaixo do limite prudencial estabelecido pelo parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁵, qual seja, 95% do limite máximo (equivalente a 51,30%), já que os gastos totalizaram **48,73%** da Receita Corrente Líquida - RCL.

2.3. Realização dos programas previstos na LOA

45. 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 demonstrativo no tópico 4.1.4.1¹⁶ do seu Relatório Preliminar.

46. A previsão de receitas da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de **R\$ 15.851.759,35** (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de

15. Lei Complementar nº 101/2000 (LRF): Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: (...) grifou-se

16. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital nº 141205/2018, fls. 13/14.



R\$ 13.705.790,84, o que corresponde a **86,46% de execução** de recursos em relação ao que foi previsto.

47. Verifica-se que, dos **23 programas** que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, apenas **1 obteve 100% de execução (Desenvolvimento do Desporto e Lazer)**, **8** obtiveram execução acima de 90% e outros **8** tiveram execução entre 60% e 90%.

48. Ainda, **4** apresentaram execução abaixo de 50% e **2** obtiveram resultado de execução igual a **0,00%**, quais sejam:

- 1) Apoio aos Produtores Rurais (37,64%);
- 2) Educação Especial (0,00%);
- 3) Eletrificação Rural (42,66%);
- 4) Expansão e Manutenção da Rede Física Escolar (0%);
- 5) Gestão do RPPS (29,37%);
- 6) Melhoria da Produtividade da Educação Infantil (43,25%).

49. Desta feita, **recomenda-se**¹⁷ à atual gestão que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, sendo realizado um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando a manutenção da situação avaliada por esta Corte.

2.4. Avaliação das políticas públicas

50. Cabe destacar que os resultados de **Políticas Públicas de Educação** do Município de Glória D'Oeste, no exercício de 2017, são **razoáveis**, apresentando o **score 6,0**, isto é, dos dez indicadores avaliados, em 6 obteve média superior à aferida nacionalmente, ficando **abaixo da média em 4 quesitos**. Veja-se:

- 1) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF;

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



2) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;

3) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º Ano) inferior à Média do Brasil;

4) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil;

51. Ainda, no que tange ao desempenho do Município quando comparado ao **seu próprio desempenho** no exercício anterior (2016), verifica-se que houve uma **piora em 4 indicadores**, quais sejam:

- 1) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos);
- 2) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF;
- 3) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF;
- 4) Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF.

52. Ressalta-se, numa análise geral, que não houve melhorias no resultado municipal, uma vez que no exercício anterior já havia alcançado score 6,0.

53. Desta feita, diante do resultado constatado, faz-se necessária a **recomendação** à gestão para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da educação do município, e que efetivamente seja executado, a fim de melhorar o quadro de indicadores mal avaliados.

54. Isso porque, a Constituição Federal consagra a educação como direito fundamental em seu art. 205¹⁸ e como um direito social no art. 6º¹⁹, revelando-se um dos componentes do mínimo existencial ou piso mínimo normativo, assim o acesso ao ensino público fundamental gratuito nos estabelecimentos oficiais de ensino é direito público subjetivo²⁰, como condição essencial para uma existência digna.

18. Constituição da República – Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (grifou-se)

19. Constituição da República – Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (grifou-se)

20. Constituição da República – Art. 208. (...) § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. (grifou-se)



55. Já no que tange aos resultados apurados para as **Políticas Públicas de Saúde**, no **exercício de 2017**, o Município alcançou **score 7,5**, o que significa que em **2 indicadores** alcançou **resultados inferiores em relação à média nacional**. São eles:

1) Taxa de Detecção de Hanseníase;

2) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária;

56. Importa ressaltar, ainda, que este resultado revela uma **considerável melhora** em relação ao ano anterior (2016), quando o índice alcançado foi de 5,0.

57. Ademais, quando avaliado em relação ao **seu próprio desempenho**, comparando-se os resultados da avaliação de 2017 frente aos do exercício anterior, o Município não apresentou **pioras relevantes**, mas sim **significativas melhoras** nas taxas de mortalidade por doenças do aparelho circulatório e de incidência de dengue e de tuberculose.

58. Entretanto, considerando a existência de índice com resultado abaixo da média nacional, permanece a necessidade de maior empenho e comprometimento da gestão em adotar medidas com o intuito de melhorar a área da saúde do Município, em especial no que diz respeito aos indicadores que apresentaram resultados pouco satisfatórios, abaixo da média Brasil e inferiores ao seu próprio desempenho quando comparados ao ano anterior.

59. É preciso que os gestores municipais se sensibilizem no sentido de dispensarem um olhar especial para a área de planejamento, providenciando o suporte técnico para que se possa planejar, traçar metas, elaborar uma análise orçamentária estruturada e programar os passos que devem ser percorridos para concretizar o projeto.

60. Além disso, necessário que o projeto proposto seja factível, ou seja, possível de ser desenvolvido, e efetivamente concluído com êxito. E, é justamente a partir do conhecimento da realidade e das expectativas de saúde da população, que



se torna possível a fixação das linhas prioritárias que devem se desenvolver e consolidar-se. As políticas de saúde devem, na verdade, contribuir de forma efetiva na melhoria do bem-estar e qualidade de vida das pessoas.

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

62. Desta feita, diante do resultado apresentado, faz-se necessário **recomendar** ao gestor para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, e que efetivamente seja executado, a fim de atenuar o quadro de indicadores que registraram resultados inferiores à média nacional.

2.5. Observância do princípio da transparência e conselhos tutelares

63. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, de acordo com o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

64. Verifica-se, também, que os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados (art. 48 da LRF), assim como os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação (art. 37, *caput*, CF; art. 6º, XIII, Lei nº 8.666/1993).

65. No que tange às audiências públicas, evidenciou-se que foram realizadas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, LDO e LOA.

66. Por outro lado, foi identificada a falha elencada no item 1 (DB 08), a qual aponta a ausência de realização das audiências públicas de apresentação das metas fiscais relativas ao exercício de 2017.



67. Em oportunidade de **defesa**, o gestor discorda do apontamento e afirma que “todas as audiências públicas trimestrais para apresentação e avaliação das metas fiscais, do exercício financeiro de 2017, foram devidamente realizadas e publicadas tal qual determina a legislação em vigor.”

68. Informa, nesse sentido, que as publicações se deram no site da Prefeitura Municipal e encaminha cópia das respectivas atas de audiências²¹.

69. A **Equipe Técnica**, embora reconheça que foram realizadas as citadas audiências públicas, sustenta que a audiência do 3º trimestre foi realizada somente no dia 09 de maio, quando deveria ter sido realizada até o final de fevereiro, conforme determina o artigo 9º, § 4º da LRF.

70. Diante disso, concluiu por manter o apontamento, alterando a sua redação nos seguintes termos: “**1. DB 08 (...)** 1.1. Realização de audiência pública de apresentação das metas fiscais relativas ao 3º trimestre de 2017, fora do prazo estabelecido no artigo 9º, § 4º da LRF.”

71. Em **alegações finais**, o gestor reconhece o atraso verificado, contudo, diz que se trata de falha formal que não acarretou em prejuízos à Administração Pública, já que a audiência foi devidamente realizada em cumprimento à obrigatoriedade legal.

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

73. Sobre o assunto, não é demais lembrar que a participação contínua da sociedade na atuação pública é um direito assegurado pela Constituição Federal, permitindo que os cidadãos não só participem da formulação das políticas públicas, mas, também, fiscalizem de forma permanente a aplicação dos recursos públicos.

74. No presente caso, diante da documentação apresentada pelo responsável, verifica-se que, de fato, as audiências públicas para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de 2017 foram realizadas e remetidos os seus

21. **Documento Externo** – Documento digital nº 172723/2018, fls. 10/25.



comprovantes de publicação a esta Corte de Contas.

75. Entretanto, conforme confirmado pelo defendente, houve atraso de 70 dias na realização da audiência pública para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre.

76. Com efeito, as audiências públicas em tela devem ser realizadas quadrimestralmente, nos meses de fevereiro, maio e setembro, nos termos do que prescreve o § 4º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 4º. Até o final dos meses de **maio, setembro e fevereiro**, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. (grifou-se)

77. Diante disso, coaduna-se com o entendimento técnico pela **manutenção da irregularidade apontada no item 1 (DB 08)**, sendo pertinente a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo para que **determine** à atual gestão municipal que realize as audiências públicas quadrimestrais, para avaliação do cumprimento das metas fiscais, dentro do prazo estabelecido pelo ao § 4º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

78. Por fim, em relação aos Conselhos exigidos em lei, verificou-se que foram assegurados recursos (orçamentários e de infraestrutura), informações e documentos aos respectivos conselhos, conforme observa-se da documentação apresentada pelos jurisdicionados.

2.6. Prestação de Contas Anuais de Governo

79. De acordo com o art. 209, § 1º, da Constituição do Estado do Mato



Grosso, as Contas Anuais de Governo do Poder Executivo deveriam ter sido remetidas ao Tribunal de Contas do Estado no dia **16 de abril de 2018**, após o término do prazo destinado à sua apreciação por quaisquer contribuintes.

80. No âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso, a **Resolução Normativa nº 36/2012**, determina às organizações municipais a remessa de prestação de contas por via eletrônica, nos seguintes termos:

Art. 1º. Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

(...)

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual;

81. No presente caso, conforme consta nos autos, as Contas Anuais de Governo do Município de Glória D'Oeste foram enviadas dentro do prazo legal e da normativa desta Corte.

2.7. Índice de Gestão Fiscal

82. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM²² tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

83. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

22. Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.



84. Em consulta ao Portal do TCE²³, verifica-se que, no exercício de 2017, o IGFM Geral de Glória D'Oeste foi de 0,71, recebendo Nota B (BOA GESTÃO), o que lhe garantiu a 14ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

85. Ainda, ao apurar a evolução do IGF no tempo, constata-se uma melhora em relação ao exercício 2016, conforme comparativo do índice abaixo:

- **2016:** IGFM Geral 0,68 – Nota B – 38ª posição

- **2017:** IGFM Geral 0,71 – Nota B – 14ª posição

86. Observa-se que, embora o Município tenha alcançado um bom resultado, deve-se buscar uma Gestão de Excelência (NOTA A), fazendo-se necessário **recomendar** à gestão que adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o Índice de Gestão Fiscal – IGF (receita própria tributária; despesa com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida; e resultado orçamentário do RPPS).

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

87. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2015** (Processo nº 9431/2015), esta Corte emitiu o Parecer Prévio nº 14/2016 – TP, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

1) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte de Contas;

2) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2016, especialmente em

23. <http://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce>



relação aos seguintes indicadores: na **educação**: na Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2014); na **saúde**: **a)** Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014); **b)** Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2014); **c)** Incidência de Tuberculose todas as formas (2014); e, **d)** Taxa de detecção de Hanseníase (2014); e, **3)** faça constar explicitamente nas Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices.

88. No que tange às Contas de Governo do **exercício de 2016** (Processo nº 83917/2016), este Tribunal, por meio do Parecer Prévio nº 24/2017 – TP, emitiu manifestação favorável à aprovação das mesmas, com recomendações a seguir:

recomendando ao Chefe do Poder Executivo que elabore planejamento estratégico com definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de educação e saúde, a fim de reverter as avaliações negativas dos resultados dos indicadores que apresentaram piora nas médias nacional e estadual, e, em relação ao próprio desempenho demonstrado em 2015, as quais deverão ser devidamente comprovadas na apreciação das contas de governo do exercício de 2017 do Município.

89. Nesse ponto, importa dizer que as recomendações desta Corte de Contas não são meros conselhos aos Gestores Públicos, antes revelam o cumprir do princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88). Assim, eventual descumprimento deve estar atrelado a falta de condições físicas, financeiras ou estruturais, devidamente justificadas nos autos.

90. No caso em exame, quanto à execução das recomendações expedidas no julgamento das contas de governo dos exercícios anteriores, não foram constatadas melhorias significativas no resultado das políticas públicas de educação quando comparado ao resultado do exercício de 2016. Por outro lado, houve uma melhora no score aferido na avaliação das políticas públicas de saúde, passando de 5,0 em 2016 para 7,5 em 2017, evidenciando a observância às decisões desta Corte.

91. Entretanto, todas essas questões recomendadas pelo Tribunal de Contas já restaram demonstradas em tópico específico deste Parecer, sendo, inclusive sugerida a expedição de novas recomendações à gestão municipal, a serem comprovadas quando do julgamento das contas relativas ao exercício de 2018.



92. Logo, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que consta nos autos, tem-se que os resultados alcançados pela gestão são **satisfatórios**. Prova disso é que a execução orçamentária foi superavitária, houve suficiente disponibilidade de caixa para fazer face às obrigações assumidas pelo ente, os aspectos avaliados da dívida estão condizentes com os limites definidos pelo Senado Federal e, ainda, houve superávit financeiro no Balanço Patrimonial, denotando-se, por conseguinte, que as contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2017.

93. Em complementação, convém mencionar o cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde, a observância dos limites na destinação das verbas do FUNDEB para remuneração e valorização dos profissionais do magistério, e o respeito ao teto de gastos com pessoal (pontos positivos).

94. Por outro lado, o **Ministério Público de Contas** entende ser de grande valia para o desfecho das presentes Contas de Governo dar destaque para os **aspectos relevantes** a serem aprimorados, evoluídos e efetivados no exercício seguinte:

Na Educação: 1) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF; **2)** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º Ano) inferior à Média do Brasil; **3)** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; **4)** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; **5)** Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); **6)** Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF; **7)** Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF.

Na Saúde: 1) Taxa de Detecção de Hanseníase; **2)** Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária;

95. Reforça-se aqui a **recomendação** ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores da saúde e educação que foram avaliados abaixo da média nacional e ao seu próprio desempenho com relação ao ano anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade no Município.

96. Quanto ao **Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM**, verifica-se



que o município obteve resultado de 0,71, o que indica Boa Gestão, resultando na 14ª posição no *ranking* dos entes políticos municipais, e assim sendo, a adoção de medidas em busca de uma Gestão de Qualidade (NOTA A) será objeto de sugestão de recomendação, conforme exposto no tópico próprio deste parecer.

97. Ademais, as irregularidades mantidas na presente análise (**DB 08 e FB 03**), apesar de graves, não são suficientes para ensejar uma manifestação ministerial contrária à aprovação destas contas, sendo certo, entretanto, a expedição de recomendação para que não se repita nos próximos exercícios.

98. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal de Glória D'Oeste, a manifestação deste **Parquet de Contas** encerra-se com sugestão de emissão **parecer FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Glória D'Oeste**, referentes ao exercício de 2017, sob a administração do **Sr. Paulo Remédio**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (LOTCE/MT), art. 176, § 3º, do RITCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT n. 10/2008;

b) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, quando do julgamento das referidas contas para que **determine ao Chefe do Executivo** que:

b.1) realize as audiências públicas quadrimestrais, para avaliação do cumprimento das metas fiscais, dentro do prazo estabelecido pelo ao § 4º do artigo 9º



da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b.2) abstenha-se de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro, sem que existam recursos disponíveis, em conformidade com as disposições do art. 167 da Constituição Federal e do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

c) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal de Glória D'Oeste, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, quando do julgamento das referidas contas, para que **recomende ao Chefe do Executivo** que:

c.1) promova o **aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo**, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do Município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte de Contas;

c.2) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das **políticas públicas na área de educação e saúde**, identificando os fatores que causam o resultado inferior à média nacional e ao seu próprio desempenho, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

c.2.1) na educação: 1) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF; **2)** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º Ano) inferior à Média do Brasil; **3)** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; **4)** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; **5)** Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); **6)** Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF; **7)** Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF.

c.2.2) na saúde: 1) Taxa de Detecção de Hanseníase; **2)** Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária;



c.3) adote medidas visando aprimorar a máquina administrativa, em busca de uma Gestão de Excelência (Nota A), nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGF** (receita própria tributária; despesa com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida; e resultado orçamentário do RPPS);

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 23 de novembro de 2018.

(assinatura digital²⁴)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-Geral Substituto

24. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.