



PROCESSO N.º	:	17.284-7/2017
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CNPJ	:	37.465.002/0001-66
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL EXERCÍCIO DE 2017
ORDENADOR DE DESPESAS	:	FERNANDO GORGEN
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RAZÕES DO VOTO

116. Após a análise da então Secretaria de Controle Externo à época, da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e do Parecer do Ministério Público de Contas, cumpre-me fazer o juízo de valor das referidas contas.

117. 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.

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



1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.
1.1) O repasse ao Poder Legislativo referente ao mês de janeiro/2017 não ocorreu até o dia 20 daquele mês. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

119. Sobre a irregularidade tratada no subitem n.º 1.1 (AA05), verifico que o gestor admitiu expressamente que houve o atraso no repasse ao Poder Legislativo municipal do duodécimo de janeiro de 2017.

120. Entretanto, o artigo 29-A, § 2º, inciso II, da Carta Magna¹ preconiza que o não envio do repasse do duodécimo até o dia vinte de cada mês configura crime de responsabilidade.

121. Destaco que o repasse do duodécimo dentro do prazo estabelecido na legislação constitucional é garantia do cumprimento do princípio da independência dos poderes e permite ao Poder Legislativo realizar sua efetiva independência na autoadministração da Câmara Municipal.

122. Por outro lado, o repasse realizado fora do prazo constitucional pode vir a interferir na harmonia e independência do Poder Legislativo, de modo a causar instabilidade funcional e administrativa na instituição parlamentar.

123. Desse modo, apesar de o atraso ter ocorrido somente em um dia, não é possível desconsiderar a irregularidade, pois se trata de fato incontroverso e tema de alta relevância, que enseja até mesmo a caracterização do crime de responsabilidade do agente causador do fato.

124. Todavia, embora a impropriedade seja de natureza gravíssima, não há nos autos notícia de que esse atraso no repasse, ocorrido em janeiro de 2017, tenha

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.



acarretado prejuízos aos trabalhos desenvolvidos pelo Poder Legislativo. Assim, a ocorrência isolada do repasse extemporâneo não é capaz de ensejar, por si só, emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo.

125. Assim, de acordo com o parecer ministerial, **mantenho a irregularidade apontada e recomendo** ao Poder Executivo seja realizado 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 feriado), em respeito ao art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

RESPONSÁVEL: FERNANDO GORGEN - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

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

3.1) Abertura de R\$ 329.408,48 em créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2016 e excessos de arrecadação de 2017 inexistentes. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.

POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

126. A conduta do gestor decorreu da autorização para a abertura de R\$ 329.408,48 (trezentos e vinte e nove mil e quatrocentos e oito reais e quarenta e oito centavos) em créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2016 (R\$ 78.060,08) e excessos de arrecadação de 2017 (R\$ 251.348,40) superiores aos constatados pela equipe técnica.

127. Dessa forma, como demonstrado no Anexo 1 do Relatório Técnico (quadro 1.3), houve a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de inexistentes, quando realizada a análise por fonte de recursos.

128. No quadro abaixo, é possível verificar o detalhamento da situação encontrada:

Fonte	Déficit/Superávit Financeiro de 2016 (R\$)	Créditos Adicionais por Superávit Financeiro (R\$)	Recursos inexistentes e função da abertura dos créditos adicionais (R\$)	Recursos Inexistentes ao final do exercício (R\$)
17	579.439,92	600.000,00	-20.560,08	-20.560,08
29	-45.473,86	57.500,00	-57.500,00	-102.973,86



Totais		657.500,00	-78.060,08	-123.533,94
Fonte	Excesso de Arrecadação (R\$)	Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação (R\$)	Recursos Inexistentes (R\$)	
0	391.650,10	619.328,50	-227.678,40	-227.678,40
24	76.330,00	100.000,00	-23.670,00	-23.670,00
Totais		719.328,50	-251.348,40	-251.348,40
Total Geral		1.376.828,50	-329.408,48	-374.882,34

Fonte: Documento Digital n.º 132924/2018 - Relatório Técnico, fl. 13.

129. Acerca dos créditos adicionais por superávit financeiro, verifico que o montante de R\$ 329.408,48 (trezentos e vinte e nove mil e quatrocentos e oito reais e quarenta e oito centavos) foi aberto em fonte de recurso que **não** apresentava superávit financeiro, tampouco excesso de arrecadação, situação verificada nas fontes 17, 29, 0 e 24 com saldo negativo.

130. Quanto à alegação da defesa de que não houve má-fé e dano ao erário e de que parte ou totalidade dos recursos não foi utilizada, entendo que ela não é capaz de afastar a irregularidade, tendo em vista que a abertura desses créditos, por fonte, deve ser feita somente quando houver saldo suficiente.

131. Aqui, cabe salientar que esses fatos contrariam a norma que exige a existência de recursos disponíveis como condição para a abertura de créditos adicionais². De acordo com o art. 43, § 3º, da Lei n.º 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 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

² 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 (...).



prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.
(grifei).

132. Assim, considerando a norma supracitada, desde que haja exposição justificada, o excesso de arrecadação pode ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais.

133. Com efeito, o gestor deve pautar suas decisões com eficiência, moralidade e cautela, sobretudo quando se trata da abertura de créditos adicionais.

134. Dessa forma, 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.

135. Portanto, como já mencionado, entendo que a abertura de créditos adicionais sem a devida existência de recursos financeiros para suportá-la contraria dispositivo legal expresso (art. 43 da Lei n.º 4.320/64).

136. Ora, no decurso da execução orçamentária, o gestor deve observância à legalidade estrita, assim como deve levar em consideração a sistemática orçamentária adotada pela CF/88 e pela legislação infraconstitucional, de modo a se prevenirem riscos capazes de ameaçar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º, da LRF).

137. Por essas razões, é comportamento exigível do gestor médio diligente realizar um acompanhamento efetivo dos ingressos financeiros, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados mantêm a tendência ao longo do exercício, bem como se as fontes de recursos nas quais foram apurados excessos de arrecadação, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

138. Caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.



139. Nessa linha, sobre o respeito do dever de legalidade exigido do gestor no trato com a matéria orçamentária e financeira, vale destacar a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello em sua obra *Discrecionalidade e Controle Jurisdicional*:

No Estado de Direito quer-se o governo das leis e não o governo dos homens, consoante a clássica assertiva proveniente do Direito inglês. Isto significa que é ao Poder Legislativo que assiste o encargo de traçar os objetivos públicos a serem perseguidos e de fixar os meios e os modos pelos quais hão de ser buscados, competindo à Administração, por seus agentes, o mister, o dever de cumprir dócil e fielmente os ditames legais, segundo os termos estabelecidos em lei. Assim, a atividade administrativa encontra na lei tanto seus fundamentos quantos seus limites.³

140. Ante o exposto, coaduno-me com o entendimento externado pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas e entendo por **manter a irregularidade em análise (FB03)**, descrita no item 3, do relatório técnico, **e recomendar** à Prefeitura de Querência que realize 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 se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, incisos II e V, da Constituição da República e o art. 43, caput e § 1º, da Lei n.º 4.320/1964.

RESPONSÁVEL: FERNANDO GORGEN - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

4) FB04 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE_04. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais - sem a indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V, da Constituição Federal).

4.1) Abertura de R\$ 1.586.828,50 em créditos adicionais - suplementares e especiais - sem a indicação dos recursos correspondentes.

POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

141. Inicialmente, denoto que a conduta do responsável se consubstanciou em autorizar, por intermédio dos Decretos n.º 1.677/2017, 1.705/2017, 1.717/2017, 1.721/2017 e 1.745/2017, a abertura de créditos adicionais – suplementares e especiais – no valor de R\$ 1.586.828,50 (um milhão e quinhentos e oitenta e seis mil e oitocentos e vinte e oito reais e cinquenta centavos), sem a indicação da origem desses recursos, o que desrespeita o disposto no artigo 167, V, da Constituição Federal⁴.

³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discrecionalidade e Controle Jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 49.

⁴ Constituição Federal: Art. 167. São vedados: V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.



142. Aqui, destaco que a própria defesa admitiu que os decretos foram confeccionados pelo sistema contábil da prefeitura e enviados pelo Sistema Aplic de forma equivocada, encaminhando, posteriormente, novo texto dos decretos exarados.

143. Entretanto, a correção do texto dos decretos não sana a irregularidade imputada inicialmente pela equipe de auditoria.

144. Nesse sentido, impende consignar a intelecção de dois artigos da Lei n.º 4.320/64, quais sejam:

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.

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

145. Conforme os dispositivos legais colacionados, a ausência de indicação dos recursos ocasiona falta de transparência e dificulta a fiscalização das informações disponibilizadas pelo jurisdicionado, o que prejudica o exercício do controle externo tanto pela sociedade quanto por este Tribunal de Contas.

146. Além disso, a abertura de créditos adicionais sem indicação de recursos disponíveis, irregularidade de natureza grave, pode ensejar o desequilíbrio das contas municipais.

147. Por isso, em consonância com a Secex e o MPC, **mantenho a irregularidade em análise (FB04)**, descrita no item 4 do relatório técnico, e **recomendo** à Prefeitura de Querência que observe os artigos 167, inciso V, da Constituição Federal e 43 e 46 da Lei n.º 4.320/64, indicando os recursos correspondentes aos créditos adicionais abertos em todos os decretos.

RESPONSÁVEL: FERNANDO GORGEN - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

5) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA 02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) Atraso de 39 dias no envio eletrônico das Contas de Governo Municipal ao TCE.



POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

148. A respeito desta irregularidade, foi constatado o atraso de 39 (trinta e nove) dias no envio ao TCE/MT das Contas Anuais de Governo do Município de Querência.

149. Segundo o artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado do Mato Grosso, as contas anuais da Prefeitura de Querência deveriam ter sido remetidas ao Tribunal de Contas para exame e apreciação após o término do prazo destinado à sua apreciação pelos contribuintes.

150. Com isso, o município deveria ter enviado a prestação de contas, em meio eletrônico, no dia 16/4/2018. Entretanto, esse envio ocorreu somente em 25/5/2018.

151. Desse modo, não merecem amparo as justificativas de que o envio intempestivo dos documentos obrigatórios decorreu de período de início de mandato, alteração de sistema de informática e de pouco efetivo na prefeitura.

152. Cumpre asseverar que as informações e os documentos devem ser remetidos ao TCE/MT dentro do prazo legal, em estrita obediência às normas expedidas por este Tribunal de Contas, especialmente quanto ao dever do município de prestar contas.

153. Nesse sentido dispõe a Resolução Normativa TCE/MT n.º 36/2012, a qual determina o envio das Contas Anuais de Governo por meio do Sistema Aplic no inciso IV do art. 1º:

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.

154. Além disso, é fato que o envio da prestação de contas anual é fundamental para o exercício do controle externo pela equipe de auditoria deste Tribunal, de modo que



o envio intempestivo compromete e prejudica a análise da globalidade das contas de governo.

155. Assim, em consonância com a equipe técnica e com o órgão ministerial, **mantenho a irregularidade apontada e recomendo** ao Município de Querência que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE n.º 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

156. Posto isso, passo a analisar o resultado financeiro e orçamentário, bem como a aplicação dos limites constitucionais e infraconstitucionais a seguir expostos.

SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

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

157. 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\$74.237.900,00
B	Receita Líquida Arrecadada – Exceto intraorçamentária	R\$74.310.735,96
Resultado	Superávit de arrecadação (B-A)	R\$72.835,96
QER	B/A	1,00098

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 15.

158. O resultado acima demonstra que a receita arrecadada foi maior que a prevista, gerando um superávit orçamentário no montante de **R\$ 72.835,96** (setenta e dois mil e oitocentos e trinta e cinco reais e noventa e seis centavos).

DEMONSTRATIVO DA RECEITA CONSOLIDADA



159. 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\$ 76.000.000,00 (setenta e seis milhões de reais), sendo arrecadado o montante de R\$ 75.984.650,04 (setenta e cinco milhões e novecentos e oitenta e quatro e seiscentos e cinquenta reais e quatro 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\$80.786.900,00	R\$81.915.801,70	101,40%
Receita Tributária	R\$10.955.000,00	R\$10.915.359,82	99,63%
Receita de Contribuições	R\$1.942.000,00	R\$1.889.925,73	97,32%
Receita Patrimonial	R\$1.672.200,00	R\$3.041.930,38	181,91%
Receita Agropecuária	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Receita Industrial	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Receita de Serviços	R\$2.061.650,00	R\$1.826.064,09	88,57%
Transferências Correntes	R\$63.190.000,00	R\$63.002.261,83	99,70%
Outras Receitas Correntes	R\$966.050,00	R\$1.240.259,85	128,38%
II - RECEITAS DE CAPITAL	R\$2.000.000,00	R\$1.677.324,34	83,87%
Alienação de bens	R\$0,00	R\$402.017,22	0,00%
Transferência de capital	R\$2.000.000,00	R\$1.275.307,12	63,76%
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\$82.786.900,00	R\$83.593.126,04	100,97%
IV - DEDUÇÕES DA RECEITA	-R\$8.549.000,00	-R\$9.282.390,08	108,57%
Deduções da receita tributária	-R\$479.000,00	-R\$304.800,13	63,63%
Deduções da receita patrimonial	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
Deduções de transferências correntes	-R\$8.000.000,00	-R\$8.888.200,29	111,10%
Deduções de outras receitas correntes	-R\$70.000,00	-R\$89.389,66	127,70%
IV - RECEITA LÍQUIDA (exceto Intraorçamentária)	R\$74.237.900,00	R\$74.310.735,96	100,09%
V - Receita Corrente Intraorçamentária	R\$1.762.100,00	R\$1.673.914,08	94,99%
VI - Receita de Capital Intraorçamentária	R\$0,00	R\$0,00	0,00%
TOTAL GERAL	R\$76.000.000,00	R\$75.984.650,04	99,98%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 64.

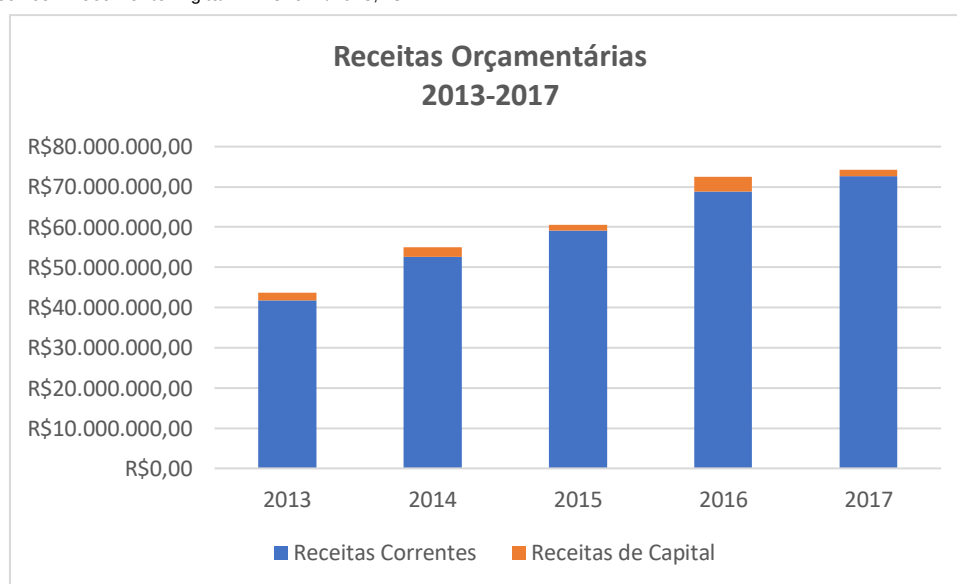
160. Ao examinar a série histórica das receitas orçamentárias do Município (exceto a intraorçamentária) no período de 2013/2017, verifica-se um crescimento na arrecadação, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Origens das Receitas	2013	2014	2015	2016	2017
Receitas Correntes	R\$41.816.755,62	R\$52.551.981,62	R\$59.194.696,26	R\$68.753.545,44	R\$72.633.411,62
Receita Tributária	R\$7.042.216,06	R\$10.047.324,06	R\$8.232.155,64	R\$8.749.788,60	R\$10.915.359,82



Receita de Contribuição	R\$1.112.072,66	R\$1.236.145,88	R\$910.635,44	R\$1.570.877,95	R\$1.889.925,73
Receita Patrimonial	R\$730.403,66	R\$1.631.293,21	R\$1.629.572,88	R\$3.627.325,05	R\$3.041.930,38
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\$1.256.372,91	R\$1.513.508,83	R\$1.656.700,76	R\$1.654.066,74	R\$1.826.064,09
Transferências Correntes	R\$36.310.801,17	R\$43.767.516,30	R\$53.135.268,44	R\$60.855.918,68	R\$63.002.261,83
Outras Receitas	R\$747.404,12	R\$801.914,70	R\$914.736,34	R\$812.684,46	R\$1.240.259,85
Dedução	-R\$5.382.514,96	-R\$6.445.721,36	-R\$7.284.373,24	-R\$8.517.116,04	-R\$9.282.390,08
Receitas de Capital	R\$1.805.012,47	R\$2.358.453,22	R\$1.423.318,67	R\$3.760.913,63	R\$1.677.324,34
Alienação de Bens	R\$0,00	R\$0,00	R\$315.925,00	R\$372.000,00	R\$402.017,22
Transferências de Capital	R\$1.805.012,47	R\$2.358.453,22	R\$1.107.393,67	R\$3.388.913,63	R\$1.275.307,12
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\$43.621.768,09	R\$54.910.434,84	R\$60.618.014,93	R\$72.514.459,07	R\$74.310.735,96
Receita Tributária Própria	R\$7.662.225,21	R\$11.201.554,94	R\$9.227.265,51	R\$9.747.821,95	R\$12.180.123,04
% de Receita Tributária Própria	17,57%	20,40%	15,22%	13,44%	16,39%
% Média de RTP	16,60%				

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fls. 21-22.



Fonte: Gráfico elaborado com base nos dados extraídos da tabela do Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fls. 21-22.



RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA

161. Outro ponto importante que se sobressai do quadro acima diz respeito à relação entre a **receita tributária própria** e o **total de receita arrecadada**.

162. Essa relação, calculada descontando-se a contribuição ao Fundeb, atingiu o percentual de **16,39%** e somou o valor de **R\$ 12.180.123,04** (doze milhões e cento e oitenta e cento e vinte e três reais e quatro centavos).

INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

163. Com relação aos investimentos na área da educação no município, verifica-se que o valor aplicado foi de **R\$ 14.135.359,26** (quatorze milhões e cento e trinta e cinco mil e trezentos e cinquenta e nove reais e vinte e seis centavos), alcançando o percentual de **26,37%**, tendo como base de cálculo o valor de **R\$ 53.598.023,04** (cinquenta e três milhões e quinhentos e noventa e oito mil e vinte e três reais e quatro centavos).

164. Acerca dos recursos do Fundeb, constatou-se uma arrecadação de **R\$ 7.375.978,59** (sete milhões e trezentos e setenta e cinco mil e novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e nove centavos). Desse montante, foram destinados **R\$ 6.220.884,79** (seis milhões e duzentos e vinte mil e oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta centavos) para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, o que correspondeu a **84,34%** da receita do fundo.

165. 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 - %	26,00%	27,05%	26,44%	28,13%	26,37%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 24.

HISTÓRICO - REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo Fixado 60%					
ANO	2013	2014	2015	2016	2017



Aplicado - %	94,75%	109,97%	72,92%	80,87%	84,34%
--------------	--------	---------	--------	--------	--------

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 25.

166. 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.

167. 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	62,06	1	I	58,33	1	I	6,39%
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	7,3	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)	13,3	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	1,2	0,00	1	I	0,10	1	I	-100,00%
Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016)	4,2	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00%
Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)	15	0,30	14	I	0,50	1	I	-40,00%
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	53,8	100,00	0	I	100,00	0	I	0,00%



Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)	50,5	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		N/A	-1,00		N/A	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		N/A	-1,00		N/A	0,00%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 26.

168. Examinando os escores obtidos pelo município na avaliação das políticas públicas realizadas na área da educação no exercício de 2017, verifica-se o seguinte desempenho em relação à média nacional:

- **O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL EM 7 (SETE) INDICADORES:**
 - I) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016);
 - II) Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);
 - III) Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016);
 - IV) Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);
 - V) Taxa de Abandono – Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016);
 - VI) Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); e
 - VII) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).
- **EM 1 (UM) INDICADOR O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO PIOR QUE MÉDIA NACIONAL.**
 - I) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).



- **COMPARANDO OS ÍNDICES DE 2017 COM OS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, O MUNICÍPIO APRESENTOU MELHORA EM 3 (TRÊS) INDICADORES:**
 - I) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016);
 - II) Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); e
 - III) Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

- **AINDA EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO ANTERIOR, O DESEMPENHO DO MUNICÍPIO PERMANECEU INALTERADO EM 5 (CINCO) INDICADORES:**
 - I) Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);
 - II) Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016);
 - III) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016);
 - IV) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); e
 - V) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

169. Diante do exposto, fica evidente o bom desempenho do município nesses índices, visto que somente 1 (um) indicador ficou abaixo da média nacional.

170. Não obstante, 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 todos os índices aos níveis da média Brasil.

INVESTIMENTOS NA SAÚDE

171. Com relação aos investimentos na área da saúde no município, verifica-se que o percentual aplicado em 2017 foi de **28,54%**, o que corresponde a **R\$ 15.301.884,59** (quinze milhões e trezentos e um mil e oitocentos e oitenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), tomando como base de cálculo o valor de **R\$ 53.598.023,04** (cinquenta e três milhões e quinhentos e noventa e oito mil e vinte e três reais e quatro centavos).

172. 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 - %	22,48%	20,83%	21,11%	23,30%	28,54%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 28.

173. 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
	Média Brasil	Indicador	Escore	OBS.	Indicador	Escore	OBS	2016/2017
								%
Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015)	6,69	10,75	0	I	5,87	1	I	83,13%
Taxa de Mortalidade Infantil (2015)	12,43	13,44	0	I	14,66	0	I	-8,32%
Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal (2015)	66,49	65,59	0	I	50,44	0	I	30,03%
Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)	17,6	12,57	1	I	25,82	0	I	-51,31%
Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-Vascular (2015)	49,16	74,72	0	I	6,61	1	I	1030,40%
Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)*	1,22	74,72	0	I	43,6	0	I	71,37%
Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 56 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016)	0,4	0,52	1	I	0,6	1	I	-13,33%
Taxa de Incidência de Dengue (2016)	728,01	635,08	1	I	782,2	1	I	-18,80%
Incidência de Tuberculose todas as formas (2016)*	32,46	18,68	1	I	6,41	1	I	191,42%
Cobertura – Imunizações: Pentavalente (2016)	89,26	102,35	1	I	108,5	1	I	-5,66%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018 fl. 29.

*Em relação a esses indicadores, insta salientar que, conforme a orientação técnica emitida pela Secretaria de Estado de Saúde (Apêndice "A" do Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 132924/2018), 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.

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

• **O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL EM 4 (QUATRO) INDICADORES:**

- I) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016);



- II) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016);
 - III) Taxa de Incidência de Dengue (2016); e
 - IV) Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016).
- **EM 4 (QUATRO) INDICADORES, O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ABAIXO DA MÉDIA NACIONAL:**
 - I) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015);
 - II) Taxa de Mortalidade Infantil (2015);
 - III) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); e
 - IV) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular (2015).
- **COMPARANDO OS ÍNDICES DE 2017 COM OS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, O MUNICÍPIO APRESENTOU MELHORA EM 4 (QUATRO) INDICADORES:**
 - I) Taxa de Mortalidade Infantil (2015);
 - II) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015);
 - III) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); e
 - IV) Taxa de Incidência de Dengue (2016).
- **EM 4 (QUATRO) INDICADORES O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO PIOR QUE NO EXERCÍCIO ANTERIOR:**
 - I) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015);
 - II) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular (2015);
 - III) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); e
 - IV) Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016).



175. Diante do exposto, fica evidente o desempenho ruim do município nesses índices, visto que 4 (quatro) indicadores ficaram abaixo da média nacional.

176. Assim, fica evidente a necessidade de adoção de medidas para o aperfeiçoamento e melhoria dos índices que ficaram abaixo da média Brasil.

177. Desse modo, **recomendo** 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.

178. Cumpre, ainda, **determinar** à atual gestão da Prefeitura de Querência 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

179. 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 **53,22%** da Receita Corrente Líquida (RCL), estando, portanto, dentro do previsto pelo artigo 20, inciso III, da LC n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Contudo, esse índice avançou o limite prudencial da LRF.

180. Porém, 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 **54,30%**, e estão acima do limite máximo previsto no artigo acima mencionado, conforme as tabelas abaixo.

Receitas (cálculo segundo a Resolução de Consulta TCE/MT n.º 29/2016)	Total R\$
Receita Corrente Líquida - RCL	R\$66.845.749,06
Total Despesa com Pessoal	R\$35.577.165,43
Despesa Total com Pessoal em %	53,22%
Limite Máximo (inciso III, "b", art. 20 da LRF)	54%
Limite Prudencial (art. 22, parágrafo único)	51,30%



Receitas (cálculo segundo a metodologia utilizada pela STN)	Total R\$
Receita Corrente Líquida - RCL	R\$68.544.599,38
Total Despesa com Pessoal	R\$37.219.089,30
Despesa Total com Pessoal em %	54,30%
Limite Máximo (inciso III, "b", art. 20 da LRF)	54%
Limite Prudencial (art. 22, parágrafo único)	51,30%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital n.º 132924/2018, fl. 33.

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

182. Conforme amplamente explanado no Processo n.º 81710/2018 de julgamento das contas anuais de Governo do Estado de Mato Grosso, enquanto não for criado o conselho de gestão fiscal aludido no art. 67, *caput*, da LRF, 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).

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

184. 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).

185. 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.

186. 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 ruinosa 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.

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

188. 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 reger 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.

189. 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.

190. 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.



191. Nesse ponto, alerto que as revogações pelo TCE/MT de entendimentos contábeis tratadas 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.

192. 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.

193. Ao encontro da proposta ora realizada, informo 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). Nesse sentido, 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).

194. Assim, dada a relevância da discussão e em atenção a esta 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 era 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.

195. Desse modo, nessa recente 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.

196. Além disso, considerando os termos do já mencionado art. 23 da LINDB, foi definido 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%.

197. Portanto, deve a Administração Municipal 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

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



a.1) O Poder Executivo gastou com pessoal o equivalente a **53,22%** da Receita Corrente Líquida (RCL), **cumprindo** o limite máximo previsto pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), com a ressalva de que tal índice atingiu o valor determinado como limite prudencial da referida LRF;

a.2) 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 total representam o percentual da RCL de **54,30%**.

b) O município aplicou **28,54%** da receita vinculada em 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 **26,37%** 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 **84,34%** 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 **6,81%** da receita legalmente prevista, respeitando o limite autorizado pelo art. 29-A da CF/88.

199. Logo, verifico que a gestão do município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde, educação e repasses ao Poder Legislativo, e relativos ao Fundeb. Quanto àqueles relativos aos gastos com pessoal do Poder Executivo, saliento que o município de Querência respeitou o limite máximo de 54%, mas ultrapassou o limite prudencial de 51,30%(art. 22, parágrafo único, da LRF), com as vedações daí advindas.



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

200. No que se refere ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, o município de Querência ficou em 25º (vigésimo quinto) 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	QUERENCIA	0,57	0,75	1,00	0,54	0,00	1,00	0,67	33º
2012	QUERENCIA	0,74	0,66	1,00	0,18	0,00	1,00	0,62	64º
2013	QUERENCIA	0,74	0,57	0,50	0,58	0,80	0,71	0,63	25º
2014	QUERENCIA	0,86	0,59	0,40	0,53	0,89	1,00	0,67	25º
2015	QUERENCIA	0,63	0,53	1,00	0,53	0,82	1,00	0,72	25º
2016	QUERENCIA	0,58	0,37	1,00	0,76	0,72	1,00	0,71	28º
2017	QUERENCIA	0,73	0,24	1,00	0,51	0,69	0,91	0,66	25º

Fonte: <http://www.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard>. Acesso em: 12/11/18.

201. Assim, na apuração dos indicadores que compõem o IGFM do Município, o município subiu 3 (três) posições em comparação ao exercício anterior (2016), quando estava em 28º (vigésimo oitavo) lugar.

ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

202. Da análise global das contas de governo do município, conforme informações extraídas no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, o índice IGFM/TCE apresentou 0,66 pontos, sendo classificada como **boa gestão**.

203. Conforme exposto, no exercício em análise, a gestão do município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde, educação, repasses ao Poder Legislativo e aqueles relativos aos gastos com pessoal e com o Fundeb. Entretanto, é preciso destacar que **houve atraso** no repasse ao Legislativo no mês de janeiro/2017.

204. Além disso, surge a necessidade melhorar as políticas públicas de saúde e educação, bem como é necessário atentar para o alto valor gasto com despesas de pessoal do Poder Executivo, as quais, inclusive, encontram-se acima do limite prudencial (art. 22, parágrafo único, da LRF).



205. Ademais, a gestão deve atentar para que a abertura de créditos adicionais ocorra somente se existirem recursos disponíveis para tanto, com a indicação dos recursos correspondentes, conforme preconizado pelo art. 167, incisos II e V, da Constituição da República, art. 43, *caput* e § 1º, e art. 46 da Lei n.º 4.320/1964.

206. Destaco também que é imprescindível que o município cumpra os prazos legais de envio das contas de governo, via Sistema Aplic, a fim de não prejudicar o controle externo.

207. Porém, a partir de uma análise global, e conforme bem pontuado pelo Ministério Público de Contas, as irregularidades aqui apontadas e discutidas não são suficientes para ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo do Município de Querência.

158. Logo, entendo pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura de Querência, referentes ao exercício de 2017, **com recomendações**, as quais, se descumpridas pela atual gestão, podem acarretar reincidência e ensejar emissão de parecer prévio desfavorável.

DISPOSITIVO

208. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 4.980/2018, 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 QUERÊNCIA/MT**, sob a responsabilidade do Sr. Fernando Gorgen.

209. **Voto**, ainda, pela:

a) manutenção da irregularidade AA05 (subitem 1.1 - *O repasse ao Poder Legislativo referente ao mês de janeiro/2017 não ocorreu até o dia 20 daquele mês.*



- *Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*), e **recomendação** ao Poder Executivo para que realize o repasse ao Poder Legislativo até o dia 20 do respectivo mês, devendo tal prazo ser antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil (sábado, domingo ou feriado), em respeito ao art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal;

b) manutenção da irregularidade FB03 (subitem 3.1 - *Abertura de R\$ 329.408,48 em créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2016 e excessos de arrecadação de 2017 inexistentes.* - *Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias.*), e **recomendação** à Prefeitura de Querência para que realize 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, bem como para que os créditos apenas sejam abertos se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconiza o art. 167, incisos II e V, da Constituição da República e o art. 43, *caput* e § 1º, da Lei n.º 4.320/1964;

c) manutenção da irregularidade FB04 (subitem 4.1 - *Abertura de R\$ 1.586.828,50 em créditos adicionais - suplementares e especiais - sem a indicação dos recursos correspondentes.*) e **recomendação** à Prefeitura de Querência para que observe os artigos 167, inciso V, da Constituição Federal e 43 e 46 da Lei nº 4.320/64, e assegure a indicação dos recursos correspondentes aos créditos adicionais abertos em todos os decretos;

d) manutenção da irregularidade MC02 (subitem 5.1 - *Atraso de 39 dias no envio eletrônico das Contas de Governo Municipal ao TCE*) e **recomendação** à Prefeitura de Querência para que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE n.º 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso;

e) 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 no atual e próximos exercícios, no **prazo de 60 (sessenta) dias**;

f) recomendação ao Poder Executivo para que:

f.1) observe as vedações do artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000 e **mantenha** o montante de despesas total com pessoal do Poder Executivo abaixo do limite prudencial.

f.2) adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa **no sentido de melhorar os indicadores referentes ao Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)**, sobretudo aqueles índices que apresentaram piora (despesa com pessoal e investimento);

f.3) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e 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:

f.3.1) na educação: a) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;

f.3.2) na saúde: a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce; b) Taxa de mortalidade infantil; c) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal; d) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular; e) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária; e f) Cobertura – Imunizações: Pentavalente;



f.4) 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;

g) recomendação ao Poder Executivo Municipal para que, em relação aos monitoramentos, aperfeiçoe os mecanismos de transparência e realize audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais em cada quadrimestre, em obediência ao §4º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

h) 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.

210. 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, 6 de dezembro de 2018.

(assinatura digital)⁵

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

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

⁵Documento 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.