



PROCESSO Nº : 17.298-7/2017
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA
GESTOR : SILVIO JOSÉ DE MORAIS FILHO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 5.213/2018

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA. IRREGULARIDADES. NÃO OBSERVÂNCIA DO MÍNIMO DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICAS. AMBAS SANADAS. DEMAIS IRREGULARIDADES MANTIDAS. REPASSE DO DUODÉCIMO DO LEGISLATIVO EM ATRASO E SUPERIOR AO LIMITE CONSTITUCIONAL. DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CONTABILIZAÇÃO DE DESPESAS EM ÚNICA FONTE DE RECURSOS. INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA COBERTURA DAS OBRIGAÇÕES POR FONTES DE RECURSO. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. DECRETO ORÇAMENTÁRIO COM FONTE DE RECURSO DIVERSA DO AUTORIZADO EM LEI. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NECESSIDADE DE APERFEIÇOAR AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE. NECESSIDADE DE APRIMORAR O ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS – IGFM. PARECER MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES. REMESSA AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Araguainha, referente ao exercício de 2017**, sob a responsabilidade do Sr. Silvio José de Moraes Filho, no período de 01/01/2017 a 31/12/2017.

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210, da Constituição Estadual, artigos 26 e 34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).
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 este Tribunal 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 20/08/2018 a 27/08/2018, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 10554/2018 e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.
6. O Processo nº 26.123-8/2018, **apenso a estes autos**, trata das contas de governo de Araguainha e suas peças orçamentárias.
7. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar** (Doc. nº 181627/2018) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais de governo, onde constatou as seguintes irregularidades:

SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS GRAVÍSSIMA_03. Não-destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições



Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

1.1) O percentual destinado para remuneração e valorização dos profissionais do magistério - ensinos infantil e fundamental (0,00%) não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 60%, contrariando o art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal - Tópico - 5.6.2.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo dos meses de junho, setembro, outubro, novembro e dezembro/2017 não ocorreram até o dia 20, em contrariedade ao art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

2.2) Os repasses ao Poder Legislativo totalizaram R\$ 657.646,04, o que corresponde 7,04% da Receita Base, contrariando o limite estabelecido no art. 29-A, I, CF - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

3.1) Déficit de execução orçamentária na ordem de R\$ 187.186,80, sem a adoção das providências efetivas, contrariando o art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964 - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

4) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Contabilização das despesas em única fonte de recurso, contrariando o art. 8, parágrafo único, LRF - Tópico - 5.2.4. Contabilização das despesas em única fonte de recurso

5) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. 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).

5.1) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas para discussão da LDO durante a sua elaboração - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

5.2) Não avaliação em audiência pública na Câmara Municipal do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em contrariedade ao art. 9º, § 4º, da LRF - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica



na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras no total de R\$ 322.818,86, nas fontes de recursos 00, 16 e 23, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas, equilíbrio das contas públicas, gestão fiscal planejada e transparente) - Tópico - 5.3.1.1. Quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar

7) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42 da Lei 4.320/1964).

7.1) Abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$ 2.070.607,99, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, V, CF, art. 42, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

8) 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).

8.1) Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no total de R\$ 150.380,59, em contrariedade ao art. 43, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

9) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

9.1) Edição de decreto orçamentário em fonte de recursos diversa daquela autorizado em lei, contrariando o artigo 8º, parágrafo único, da LRF, gerando inconsistência dos demonstrativos contábeis - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_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).

10.1) Encaminhamento extemporâneo das Contas Anuais de Governo/2017, em descumprimento a Resolução Normativa 36/2012-TP-TCE/MT - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo (negritos no original)

8. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa** (Doc. nº



198937/2018).

9. A Secex, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa** (Doc. nº 228857/2018), no qual concluiu pelo **saneamento apenas das irregularidades AA03 e DB08, mantendo, integralmente as demais.**

10. Notificado, o responsável juntou aos autos as **alegações finais** (Doc. nº 236257/2018), dando seguimento ao feito nos termos regimentais.

11. Vieram, então, os autos para manifestação ministerial.

12. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

13. 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 (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

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).

14. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, nestas Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Araguaína, referentes ao exercício de 2017.



2.1. Análise das Contas de Governo

15. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da Prefeitura de Araguainha, referentes aos exercícios de **2016 e 2015**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios contrários** à aprovação das contas, já nos **exercícios de 2014 e 2013**, os **pareceres foram favoráveis**.

16. Para análise das contas de governo do exercício de 2017, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa 10/2008, a partir dos quais se obteve os dados a seguir expostos.

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município de Araguainha foram:

Plano Plurianual (2014/2017) – PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	Lei Orçamentária Anual – LOA
Lei nº 723/2013	Lei nº 792/2016	Lei nº 801/2016

18. Quanto à **Lei Orçamentária Anual**, a Secex identificou que não foi especificado orçamento fiscal e da seguridade social. Contudo, a irregularidade não pode ser atribuída ao atual gestor, pois a lei foi sancionada pela gestora anterior no exercício de 2016.

19. Diante disso, a Secex sugeriu recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao gestor responsável sejam destacados na próxima Lei Orçamentária Anual os orçamentos fiscal e da seguridade social.

20. Na mesma linha, o **MP de Contas sugere recomendação** para que o Legislativo Municipal **determine à Prefeitura Municipal de Araguainha que, ao elaborar a Lei Orçamentária Anual, faça a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social.**



21. No tocante à legislação orçamentária restaram configuradas as irregularidades FB02, FB03 e FB99.

22. A irregularidade FB02 refere-se à abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa:

7) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42 da Lei 4.320/1964).

7.1) Abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$ 2.070.607,99, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, V, CF, art. 42, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias (grifo no original)

23. Foi apresentada pela Secex tabela com relação dos créditos:

LEI	DECRETO	CRÉDITOS ADICIONAIS
		SUPLEMENTAR
00801/2016	00025/2017	R\$ 98.189,73
00801/2016	00033/2017	R\$ 130.000,00
00801/2016	00045/2017	R\$ 17.000,00
00801/2016	00047/2017	R\$ 34.550,00
00801/2016	00051/2017	R\$ 3.000,00
00801/2016	00001/2017	R\$ 5.000,00
00801/2016	00012/2017	R\$ 202.001,35
00801/2016	00014/2017	R\$ 246.682,44
00801/2016	00019/2017	R\$ 553.116,29
00801/2016	00024/2017	R\$ 320.650,24
00801/2016	00027/2017	R\$ 424.357,76
00801/2016	00031/2017	R\$ 454.404,93
00801/2016	00034/2017	R\$ 610.722,09
00801/2016	00037/2017	R\$ 451.891,99
00801/2016	00038/2017	R\$ 72.352,00
00801/2016	00040/2017	R\$ 539.297,23
00801/2016	00043/2017	R\$ 580.602,71
00801/2016	00047/2017	R\$ 466.644,25
TOTAL		R\$ 5.190.463,01
A	Valor do Orçamento	R\$ 10.399.516,72
B=30%xA	Percentual autorizado LOA - art. 5º, I, da Lei nº 801/2016 (30%)	R\$ 3.119.855,02
C	Valor das suplementações	R\$ 5.190.463,01
D=C/A*100	Percentual realizado	49,91%
E=C-B	Valor sem autorização legislativa	R\$ 2.070.607,99
F	Percentual sem autorização	19,91%



Relatório Técnico, Documento nº 181627/2018, fl. 13.

24. Segundo a defesa, houve a autorização legislativa acrescida aos 30% mais 20%, conforme Lei Municipal nº 832/2017 (publicado no diário oficial dos municípios), elevando o limite para 50% do total da despesa autorizada.

25. A equipe de auditoria manteve a irregularidade e afirmou que (Doc. Nº 228857/2018, fl. 12):

Em consulta ao diário oficial dos municípios de Mato Grosso constatou-se que a Lei nº 832 de 22/12/2017 foi publicada no diário oficial de 26/12/2017, elevando o limite para 50% do total da despesa fixada.

No entanto, a defesa não encaminhou a Lei nº 832/2017 e seus decretos no sistema aplicável para análise desse percentual de 20% acrescido a Lei nº 801/2016 (LOA).

Ademais, o Poder Executivo Municipal autorizou a abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 5.190.463,01 com base no limite de 30% autorizado na Lei 801/2016, conforme mencionado nos decretos relacionados no quadro fl. 14 do relatório preliminar.

26. O gestor reforçou os argumentos nas alegações finais e aduziu que a Secex ignorou a defesa e a juntada da Lei Municipal nº 832/2017 publicada no diário oficial dos municípios.

27. De fato, o gestor apresentou cópia da Lei Municipal nº 832 de 22/12/2017 que ampliou o limite de abertura de crédito adicional previsto na LOA, Lei Municipal nº 801/2016 (Doc. Nº 198937/2018, fl. 35). Todavia, o Prefeito de Araguaína não demonstrou que a ampliação da autorização legislativa foi prévia à edição dos decretos de abertura de crédito, nos termos do art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64. Em que pese não terem sido juntados os decretos, o próprio gestor afirmou, quando da defesa acerca da irregularidade FB03, que o Decreto nº 038 data de 05/09/2017 (Doc. Nº 198937/2018, fl. 38). Vê-se, pois, que os decretos elencados na tabela acima foram editados ao longo do exercício, isto é, quando ainda não havia autorização legislativa para abertura dos créditos. Ressalta-se que a Lei Municipal nº 832 foi sancionada no final do exercício de 2017, em 22 de dezembro, claramente no intuito de regularizar os decretos que foram expedidos ao longo de todo o ano sem autorização legislativa.



28. Desse modo, o Ministério Público de Contas entende pela manutenção da irregularidade FB02. Sugere-se recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64.

29. Outrossim, a Secex identificou a ocorrência da irregularidade FB03:

8) 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).

8.1) Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no total de R\$ 150.380,59, em contrariedade ao art. 43, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

30. Com relação à irregularidade FB03, a Secex apontou a abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, com recursos inexistentes, no total de R\$ 150.138,59, divididos nas seguintes fontes:

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA (R\$) (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT DE ARRECAÇÃO (R\$) (e)=d-c	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECAÇÃO (R\$) (f)	DIFERENÇA (R\$) (g)-e-f	Créditos Adicionais Abertos sem recursos existentes (h)
(A) Recursos Ordinários (00)		R\$ 8.968.489,69	R\$ 9.240.461,10	R\$ 271.971,41	R\$ 322.352,00	-R\$ 50.380,59	
(B) Recurso da Fonte 24 registrado na 00 - Decreto 20/2017			R\$ 250.000,00		R\$ 250.000,00		
(C) = (A)-(B) -Total Recursos 00 - Recursos Ordinários		R\$ 8.968.489,69	R\$ 8.990.461,10	R\$ 21.971,41	R\$ 72.352,00	-R\$ 50.380,59	R\$ 50.380,59
(D) Recursos do Regime Próprio de Previdência (RPPS) (50)		R\$ 800.000,00	R\$ 618.830,03	-R\$ 181.169,97	R\$ 100.000,00	-R\$ 281.169,97	R\$ 100.000,00
TOTAL							R\$ 150.380,59
Nota: A Lei 817/2017 (Apêndice C) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação proveniente de convênio no valor de R\$ 250.000,00, que deveria ser registrado na fonte de recursos 24 - Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social). Já o Decreto 20/2017 (Apêndice C), abriu o crédito adicional na Fonte 00.							

Relatório Técnico, Documento nº 181627/2018 fl. 16.



31. O gestor justificou que o valor de R\$ 50.380,59 se refere a recursos de convênios que não deram entrada aos cofres da prefeitura, conforme destacado no subitem 3.1 no valor de R\$ 72.352,00 correspondente ao Decreto nº 038/2017.

32. Com relação ao valor de R\$ 100.000,00, aduziu que a iniciativa de suplementação por excesso de arrecadação da fonte 50 foi da Diretoria da Previdência pela empresa Agenda Assessoria, mediante a Lei nº 827/2017 e Decreto nº 48/2017, aberto no valor de R\$ 100.000,00 para atender as despesas com aposentadorias, reservas remuneradas e reformas. Afirmou que faltou controle na regulamentação da suplementação por parte da Diretoria do Araguaí-Previ, de acordo com Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, registrando que houve uma economia na referida dotação no valor de R\$ 42.554,96 não havendo a necessidade de baixar o decreto pelo valor autorizado em lei, uma vez que foi utilizado apenas R\$ 57.445,04 equivalente a 57,45% do valor autorizado em lei. Assim, alegou que o valor de R\$ 57.445,04, considerando a receita arrecadada, representa valor ínfimo e 0,58% do total da receita recebida no município. Pediu a transformação do apontamento em recomendação.

33. Rebatendo os argumentos do gestor, a Secex inicialmente expôs que todos os créditos suplementares foram abertos na fonte 00, de forma que a abertura de crédito não foi realizada em fonte específica de convênios. No caso do Decreto nº 048/2017, referente a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação autorizado pelo Chefe do Poder Executivo em 02/12/2017 ao Aguarí-Previ, a auditoria entendeu que o Prefeito deveria ter solicitado documentos que comprovasse o excesso de arrecadação no RPPS para acompanhar e garantir o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. Nos termos da análise de defesa, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e já utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.



34. Em sede de alegações finais, o gestor repisou os mesmos argumentos da defesa.

35. **Razão não assiste à defesa.**

36. De início, vale dizer que os recursos provenientes de convênios em regra devem ser incluídos na LOA-2017 desde sua elaboração como receita.

37. Essa é a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas. Veja-se:

Resolução de Consulta nº 19/2016-TP (DOC, 26/08/2016). Planejamento. Lei Orçamentária Anual (LOA). Convênios. Necessidade de previsão orçamentária.

1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença.

2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de serem executados ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários podem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença.

3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

(sublinhamos)

38. Desse modo, a abertura de créditos adicionais em razão de convênios deveria ser exceção, ocorrendo quando um determinado convênio não tiver sido considerado na estimativa de receita inicial prevista na LOA e, no decorrer do exercício, efetivar-se a arrecadação de recursos supervenientes, caracterizando excesso de arrecadação que justifica a abertura dos créditos. Dessa feita, incabível a alegação do gestor de que o valor de R\$ 50.380,59 se refere a recursos de convênios que não deram entrada aos cofres da prefeitura, pois os créditos adicionais sequer deveriam ter sido abertos já que inexistentes os recursos. Nesse sentido, o art. 43, caput, da Lei nº 4.320/64 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e



será precedida de exposição justificativa.

39. Outrossim, vale reforçar a análise da Secex no sentido que todos os créditos suplementares foram abertos na fonte 00, de forma que a abertura de crédito não foi devidamente realizada em fonte específica de convênios. A abertura de crédito adicional cujos recursos sejam oriundos de convênio deve ser direcionada à fonte correlacionada à sua destinação específica.

40. Ademais, quanto ao crédito aberto no valor de R\$ 100.000,00, é certo que o gestor não cumpriu as determinações do §3º do Artigo 43 da Lei nº 4.320/64, haja vista que o acompanhamento da tendência do exercício deve ser realizada mês a mês e ser revestida de prudência, de modo que, verificado que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando, é dever do gestor adotar as medidas de ajuste e limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

41. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

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



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

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

(...)

(sublinhamos, grifos originais)

42. Dessa forma, **este Ministério Público de Contas mantém a irregularidade FB03 e conclui pela necessidade de recomendação ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que observe o disposto no art. 167, II e V, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais.**

43. Resta, ainda, discorrer sobre a **irregularidade FB99**. Para análise desse apontamento, utiliza-se o mesmo quadro apresentado no parágrafo 30 do presente parecer (Quadro 1.3 – Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação do Relatório Técnico)

44. A Secex constatou que a Lei 817/2017 (Apêndice C) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação proveniente de convênio no valor de R\$ 250.000,00, que deveria ser aberto na fonte de recursos 24 - Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social). No entanto, o Decreto nº 20/2017 (Apêndice C), abriu o crédito adicional na Fonte 00 (Recursos Ordinários). Esse procedimento violou o parágrafo único do art. 8º, da LRF, no qual condiciona que os recursos legalmente vinculados só podem ser utilizados para finalidade específica. Logo, apontou-se a irregularidade FB99:

9) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

9.1) Edição de decreto orçamentário em fonte de recursos diversa daquela autorizado em lei, contrariando o artigo 8º, parágrafo único, da LRF, gerando inconsistência dos demonstrativos contábeis - Tópico – 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias



45. A defesa informou que ocorreu um erro no cadastro da lei, pela fonte equivocada e não pelo que consta na lei que é a correta. Solicitou que se releve o erro formal, considerando que o objetivo de aplicação e finalidade do recurso foi atingida dentro daquilo que o plano de trabalho pretende, objeto de convênio, cronograma de desembolso foram observados. Encaminhou a correção do Decreto nº 20/2017.

46. A equipe de auditoria não acatou a justificativa do gestor. Argumentou que não se trata somente de erro formal tendo em vista que esse procedimento violou o parágrafo único do art. 8º, da LRF, o qual condiciona que os recursos legalmente vinculados só podem ser utilizados para finalidade específica. A edição do Decreto na fonte de recursos "00" favoreceu o registro contábil incorreto, e, em consequência, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (Quadro 1.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação - Anexo 1 - Orçamento).

47. Em alegações finais, o gestor repisou a justificativa anterior.

48. Escorreita a análise da Secex nesse apontamento. O MP de Contas já havia reforçado, na irregularidade anterior, a indevida conduta do gestor de promover a abertura de todos os créditos suplementares na fonte 00, de forma que a abertura de créditos não foi realizada em fonte específica de convênios. O mesmo ocorreu quanto à despesas e é objeto da análise da irregularidade classificada em CB99. A abertura de crédito adicional cujos recursos sejam oriundos de convênio deve ser direcionada à fonte correlacionada à sua destinação específica, sob pena de violação ao parágrafo único do art. 8º, da LRF.

49. Assim, **mantém-se a irregularidade FB99** e sugere-se **recomendação** ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo **que observe o disposto no art. 8º, parágrafo único, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais.**

2.2.1. Execução orçamentária



50. Em relação à execução orçamentária, constatou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 1,019	
Valor previsto: R\$ 866.116,72	Valor arrecadado: R\$ 10.057.511,35
Quociente de execução da despesa – 0,972	
Despesa autorizada: R\$ 10.536.282,41	Despesa realizada: R\$ 10.244.698,15

51. Os resultados indicam a presença de superávit de arrecadação (receita arrecadada maior que a prevista) e economia orçamentária (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).

52. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013 desde 2015, obtém-se o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 0,981**, o qual sinaliza a ocorrência de **déficit orçamentário de execução**:

	2017
Receita arrecadada	R\$ 10.057.511,35
Despesas realizadas	R\$ 10.244.698,15
Resultado Orçamentário	-R\$ 187.186,80

53. Assim, tendo em vista que as despesas realizadas ultrapassaram as receitas arrecadadas no Município de Araguinha, a Secex apontou a irregularidade DA02, veja-se:

3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

3.1) Déficit de execução orçamentária na ordem de R\$ 187.186,80, sem a adoção das providências efetivas, contrariando o art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964 - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)



54. Consoante expôs a equipe de auditoria, os artigos. 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 (LRF), determinam a obrigação de que constem, na LDO, os critérios e forma de limitação de empenho a serem observados nos casos em que a realização da receita não suporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal. Assim, os Poderes 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. Contudo, o município não observou os ditames legais e provocou um déficit orçamentário de execução no valor de R\$ 187.186,80.

55. Acerca desse apontamento, o gestor apresentou novo cálculo do resultado orçamentário combatendo o referido déficit, deduzindo do montante de R\$ 10.244.698,15 o valor de R\$ 132.702,00 relativo a despesas com convênios “frustradas”. Segundo a defesa, alguns recursos não adentraram aos cofres públicos no exercício em análise, pois, apesar de existir Termo de Convênio celebrado com as garantias de plano de trabalho e desembolso financeiro, o Estado de Mato Grosso não liberou os valores por motivos desconhecidos. Diante disso, o gestor registrou despesa a pagar, conforme relação de empenhos a pagar para o fornecedor Peterson Zuffo & Cia Ltda – EPP, sendo que os empenhos 2048/2017, 2174/2017 e 21716/2017 deveriam ser quitados com recursos da fonte 1.24 (Convênios). Informou que somente na data de 09/02/2018 foram creditados os recursos destinados às despesas empenhadas e que em 15/02/2018 elas foram pagas. Com esses esclarecimentos, o gestor apresentou um novo cálculo para apuração do Resultado Orçamentário, retirando do resultado as despesas relativas às transferências estaduais atrasadas, conforme tabela abaixo:

Receita Arrecadada	10.057.511,35
Despesa Realizada	10.244.698,15
Despesa com Convênio nº 1364/2017	-132.702,00
Total da Despesa Realizada	10.111.996,15
Resultado Orçamentário (déficit orçamentário)	-54.484,80

Fonte: Documento nº 228857/2018, fl. 07
(a tabela foi apresentada na peça de defesa e repetida pela Secex).



56. Dessa forma, a defesa afirmou que o déficit apurado no resultado orçamentário foi de R\$ 54.484,80, valor ínfimo, que representa 0,56% do orçamento e que pode ser atenuado, amparado no item 8 do Anexo Único da Resolução de Consulta TCE-MT 43/2008.

57. Na análise da defesa, a Secex entendeu que a justificativa apresentada constitui atenuante da irregularidade, mas que permaneceu existindo um déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 54.484,80, em descumprimento ao disposto no art. 9º da LRF. - Tópico – 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO). A auditoria citou a Resolução Normativa nº 43/2013 (Aprova diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo dos fiscalizados) que estabelece, em seu Anexo Único (Diretrizes para apuração e valoração do Resultado da Execução Orçamentária nas Contas de Governo dos Fiscalizados), o seguinte parâmetro:

11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de deficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

58. A Secex concluiu que o valor dos recursos não recebidos de transferências constitucionais, legais ou voluntárias não pode ser somado à receita orçamentária para cálculo do resultado da execução orçamentária, pois o não recebimento dos recursos constitui, conforme item 11 do Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, atenuante da irregularidade déficit de execução orçamentária, desde que o gestor apresente prova de que empenhou obrigações de despesas a serem custeadas com tais recursos. No caso concreto, a equipe de auditoria verificou que o Município de Araguainha deveria receber no exercício de 2017 o repasse dos recursos dos Contratos 31/2017 e 32/2017 no valor total de R\$ 132.702,00, valor esse mencionado nos documentos anexados aos autos pela defesa (Doc. Nº 198837/2018, fls. 52/121). Dessa forma, o valor de R\$ 132.700,00, constitui **atenuante desta**



irregularidade, de acordo com o item 11 do Anexo da Resolução Normativa nº 43/2013. Não obstante, o saldo residual de déficit impediu a Secex de afastar a irregularidade.

59. Passa-se, então, à análise do MP de Contas.

60. O atraso no repasse de recursos foi comprado por documentos (Doc. Nº 198837/2018, fls. 52/121) e ficou claro nos autos. Nesse sentido, o valor de R\$ 132.700,00 corresponde aos atrasos nas transferências dos Contratos 31 e 32 de 2017 e pode ser atenuado com base no item 11 do Anexo da Resolução Normativa nº 43/2013.

61. Quanto ao déficit residual, o MP de Contas observa que, ao requerer a atenuação da irregularidade afirmando que o valor do déficit restante de R\$ 54.484,80 representa um valor ínfimo, a defesa citou o item 8 do Anexo Único da Resolução de Consulta TCE-MT 43/2008. Na verdade, a norma transcrita pelo gestor refere-se ao item 8 da Resolução Normativa nº 43/2013, o qual dispõe que “O valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício, em análise, não deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária, contudo pode configurar fator atenuante da irregularidade.”.

62. Ocorre que já foi aplicada uma atenuante quanto aos atrasos nos repasses. De fato, após a citada atenuante, o valor que restou de déficit representa pequena monta frente ao total do orçamento. Por sua vez, o superávit financeiro também foi apurado no balanço do exercício. Entretanto, as especificidades do caso concreto não permitem, na análise desse Ministério Público de Contas, a aplicação de nova atenuante para o apontamento com base no item 8 da Resolução Normativa nº 43/2013. Ocorre que a gestão municipal incorreu em outra irregularidade gravíssima (AA05), a qual é analisada nesse parecer e não foi sanada, bem como em algumas irregularidades graves. Dessa forma, faz-se necessário evitar a aplicação de atenuantes quando a gestão não apresenta bons resultados como um todo, a fim de coibir a reiteração de condutas irregulares.

63. Assim, nesse caso, **o Ministério Público de Contas acompanha a Secex**



e considera mantida a irregularidade DA02, reclassificada para de natureza grave, em razão da permanência de déficit de execução orçamentária, após a aplicação da atenuante.

64. Sugere-se **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que **adote medidas efetivas para reverter ou prevenir a situação de déficit orçamentário**, preservando e obedecendo sempre o equilíbrio orçamentário, com a limitação de empenho e movimentação financeira.

2.2.1.1. Contabilização de despesas em única fonte de recursos

65. Além das situação descrita, o Município de Araguinha apresentou outro problema no tocante à execução financeira e orçamentária, desta vez quanto à contabilização de despesas.

66. A Secex identificou que a gestão municipal contabilizou todas as despesas empenhadas em uma única fonte de recursos (Fonte 00), contrariando o art. 8º, parágrafo único da Lei De responsabilidade Fiscal. Veja-se:

4) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Contabilização das despesas em única fonte de recurso, contrariando o art. 8, parágrafo único, LRF - Tópico - 5.2.4. Contabilização das despesas em única fonte de recurso (grifo no original)

67. A defesa justificou que a gestão de 2017 encontrou orçamento já aprovado, sem a classificação correta das fontes, tanto para despesa como receita, situação que dificultou a correta execução financeira e orçamentária por fontes. Requereu que o apontamento seja convertido em recomendação e afirmou que a situação será superada para o exercício de 2018.

68. Na reanálise da auditoria, ficou mantida a irregularidade e consignado que não evidenciou fontes de recursos contraria a LRF e impossibilita o



acompanhamento da situação financeira do município e a verificação do cumprimento do limite de gastos constitucionais.

69. O gestor voltou a trazer a mesma justificativa em sua manifestação final e afirmou que a situação será superada para o exercício de 2018.

70. Considerando que a falta de diferenciação das fontes de recursos é incontroversa e que a irregularidade contraria norma básica da contabilidade pública, mostrando uma significativa desorganização dos registros contábeis municipais, **o MP de Contas não acata a justificativa do gestor e mantém a irregularidade CB99.**

71. Frisa-se que a conduta impossibilita a aferição do respeito aos limites constitucionais e da utilização adequada dos recursos vinculados. Logo, mister que se **recomende ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo **que promova a identificação e contabilização das despesas segundo suas fontes de recursos**, nos termos do art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, respeitado a vinculação de recursos.

2.2.2. Restos a pagar

72. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2017, houve inscrição de R\$ 452.814,83 (quatrocentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e quatorze reais e oitenta e três centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 10.486.897,34 (dez milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil, oitocentos e noventa e sete reais e trinta e quatro centavos). Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos a pagar apenas R\$ 0,043.**

73. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a Equipe de Auditoria concluiu que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos há R\$ 0,767 de disponibilidade financeira**, o que revela **saldo financeiro negativo**, uma vez que o resultado do quociente foi inferior a 1, havendo comprometimento da disponibilidade financeira e se encontrando o ente federativo em risco de endividamento.



74. No levantamento realizado pela Secex, identificou-se indisponibilidade de recursos ao final do exercício de 2017 para quitação das obrigações financeiras na ordem de R\$ 322.818,86, o que afronta o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas, gestão fiscal planejada e transparente). Classificou-se o achado da seguinte forma:

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras no total de R\$ 322.818,86, nas fontes de recursos 00, 16 e 23, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas, equilíbrio das contas públicas, gestão fiscal planejada e transparente) - Tópico - 5.3.1.1. Quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar

75. Consoante o relatório técnico, os empenhos feitos sem a observância das disponibilidades de recursos aliados à não anulação de restos a pagar não processados ao final de 2017 resultaram no descumprimento do artigo 1º, § 1º da LRF.

76. Para sua defesa, o Prefeito informou a ocorrência de falhas no envio de dados ao Aplic. Argumentou que os dados contidos no Anexo 17 não representam a veracidade dos registros contábeis, em especial das contas do Passivo, pois consta indevidamente nas contas de Depósitos e Consignações o registro de R\$ 378.7943,06 e de R\$ 16.000,00. Afirmou que esses dados alteram o resultado das contas, em virtude de um passivo inexistente e, por isso, foi solicitada a reabertura da carga de dezembro de 2017, para retificação, por meio do Ofício nº 145/GP/2018, de 27/09/2018, protocolo nº 305669/2018, e foi encaminhado para conhecimento o Anexo 17, mediante Ofício n 150/PM/2018 de 01/10/2018, protocolo nº 308064/2018. Rassalta, contudo, que ainda não haviam sido atendidos. Alegou que o saldo da conta Depósitos e Consignações é R\$ 87.333,83 e que após a correção fica evidenciado que existe R\$ 1,355 de disponibilidade financeira para cada R\$ 1,00 inscrito em restos a pagar.

77. O gestor trouxe ainda novo cálculo da disponibilidade financeira para a quitação das obrigações por fonte de recursos, no qual apenas as fontes 16 e 23



apresentaram déficit enquanto as fontes 0 e 12 continuam recursos. Citou entendimento do TCE adotado no julgamento das Contas Anuais do Governo do Estado do exercício de 2017 (Processo nº 8.171-0) pela aprovação das contas mesmo em face de indisponibilidade financeira. Solicitou análise com prudência pelo Tribunal de Contas tendo em vista tratar-se do primeiro ano de mandato, sendo que a gestão herdou um saldo de indisponibilidade financeira do ano anterior correspondente a 7,53% da receita total, o que alega-se inviabilizou o cumprimento da programação de governo. Relatou medidas adotadas para evitar déficit orçamentário e diminuir o déficit financeiro do município.

78. No relatório técnico de defesa, esclareceu-se que o relatório preliminar foi emitido em 18/09/2018, e a solicitação de reabertura de Aplic foi em 27/09/2018, posterior a análise da equipe de auditoria, o que não permitiu que os dados fossem corrigidos. A Secex argumentou que essas informações deveriam ter sido conferidas e validadas antes do envio das cargas do mês de dezembro de 2017 e ressaltou que o envio de informações inconsistentes por meio do Aplic é uma falha que afeta não somente o princípio da transparência, mas que impossibilita a análise e o confronto dos dados de forma simultânea pelo TCE. Com isso, a Secex manteve a irregularidade.

79. Nas alegações finais, o gestor reforçou sua intenção de regularizar o Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante para constar o saldo real de R\$ 87.333,88 na conta de Depósitos e Consignações e não os R\$ 349.067,73 reais afirmados no relatório técnico. Juntou informativo assinado pelo contador e publicação do referido anexo no diário oficial dos municípios de Mato Grosso.

80. Explicitado o contexto, passa-se às conclusões do MP de Contas.

81. Considerando que a solicitação de abertura de carga pelo gestor de Araguinha foi extemporânea, em seu relatório técnico de defesa, a Secex não analisou os valores apresentados no novo cálculo da defesa. A Secretaria manteve seu apontamento com base na responsabilidade do gestor, que deveria ter conferido as informações inseridas, e ponderou que informações inconsistentes no Aplic impossibilitam a análise de informações pelo TCE.



82. Verifica-se grande diferença de valores entre as informações inseridas inicialmente no Aplic, que ocasionaram o cálculo pela Secex de R\$ 322.818,86 de indisponibilidade financeira e os valores supostamente corrigidos, apresentados pelo município posteriormente ao relatório técnico preliminar.

83. Segundo o gestor, as fontes 0, 12, 16 e 23 corrigidas geram um saldo bem menor de indisponibilidade, conforme tabela juntada no Doc. Nº 198937/2018, fl. 28:

Fonte	Descrição	Disponibilidade	Obrigações Financeiras				Indisponibilidade Caixa Líquida antes da Inscrição dos RP não Processados (F)= A+ (B+C+D+E)
		Bruta (A)	RP Liquidados e não Pagos - Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	
0	Recursos Ordinários	R\$ 870.936,36	R\$ 64.547,57	R\$ 452.814,83	R\$ 0,00	R\$ 170.329,80	R\$ 183.244,16
12	Serviços de Saúde	R\$ 366,80	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 262,00	R\$ 262,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 11.141,87	-R\$ 11.141,87
23	Transferências de Convênios - Saúde	R\$ 7.269,02	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 70.730,84	-R\$ 63.461,82
		R\$ 953.585,94	R\$ 64.547,57	R\$ 452.814,83	R\$ 0,00	R\$ 252.464,51	R\$ 183.759,03
TOTAL DE DISPONIBILIDADE							R\$ 292.661,50

84. De todo modo, ainda que se utilize o cálculo apresentado pelo gestor, vê-se que ele mesmo demonstra a existência de indisponibilidade financeira nas fontes 16 e 23. Esse fato, por is só, impede o saneamento da irregularidade DB99, mesmo que se apure um valor de indisponibilidade expressivamente menor.

85. Assim, em que pese a argumentação e documentação trazida pelo gestor para caracterizar seus esforços de controlar as finanças municipais e a indisponibilidade financeira do Município de Araguinha, ainda não se atingiu o equilíbrio necessário das disponibilidades financeiras no exercício de 2017.



86. Portanto, mantém-se a irregularidade DB99. Sugere-se recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.

87. É preciso salientar, contudo, que essa irregularidade isoladamente não enseja a emissão de parecer contrário à aprovação das contas. A análise conclusiva leva em conta a totalidade das irregularidades apontadas.

2.2.3. Saldos financeiros

88. Análise do balanço Patrimonial (anexo 14) revela a existência de **superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 1.245.610,65) em relação ao passivo financeiro (R\$ 1.077.436,09), verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira** resultou no índice **1,156**, assim, o total do ativo financeiro para cobrir o total do passivo financeiro.

2.2.5. Dívida Pública

89. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que o Município não contratou obrigações de longo prazo durante o exercício, assim, o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em **0,000**. Logo, houve respeito ao limite de endividamento, sendo o **Quociente Limite de Endividamento (QLE)** de 0,340, o que significa que a soma das obrigações de longo prazo é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos.

90. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 11.739,68) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 9.565.746,27), resultando em um quociente de **0,001**, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.



2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

92. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico, senão vejamos:

Receita Base para Cálculo da Educação e Saúde: R\$ 8.859.060,41		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	33,58%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	18,57%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 391.223,86		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	0,00%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 9.565.746,27		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	51,56%
Gasto do Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, “a”, LRF)	4,31%

93. Depreende-se que o governante municipal **cumpriu** os requisitos constitucionais na aplicação de **recursos mínimos para a Educação e Saúde**.

94. Entretanto, o registro incorreto de fontes de recurso impossibilitou a **aferição do percentual de recursos do FUNDEB** destinados à remuneração e valorização dos profissionais do magistério. Assim, a Secex apontou que o Município de Araguaína não cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos provenientes do FUNDEB, o que ensejou o apontamento inicial da



irregularidade gravíssima AA03, posteriormente sanada, a qual se analisa no subtópico seguinte.

95. Além disso, o município também **não respeitou o limite máximo de gastos do Poder Legislativo**, repassando à Câmara de Vereadores mais do que 7% da receita base, e **não observou o prazo máximo constitucional para transferência de valores**, conforme se explicita mais abaixo.

2.2.6.1. Limite mínimo de aplicação de recursos do FUNDEB

96. Em consequência do registro incorreto das fontes de recurso, detalhado na análise da irregularidade CB99, os gastos realizados na fonte 18 (Transferências do FUNDEB) foram constados zerados no Aplic. Isso impossibilitou a averiguação do cumprimento da destinação mínima de 60% dos recursos do fundo à remuneração e valorização dos profissionais do magistério, ensejando a irregularidade AA03:

1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS GRAVÍSSIMA_03. Não-destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

1.1) O percentual destinado para remuneração e valorização dos profissionais do magistério - ensinos infantil e fundamental (0,00%) não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 60%, contrariando o art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal - Tópico - 5.6.2.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (Negritos no original)

97. O gestor justifica que a impropriedade se resume na apropriação das fontes de recursos, mas que a falha não impossibilita aferir o percentual aplicado na remuneração e valorização dos profissionais do magistério. Argumenta que, mesmo pequeno, o município mantém um padrão de ensino melhor que cidades maiores. Segundo a defesa, Araguinha recebeu R\$ 392.231,53 de recursos do FUNDEB. Afirma que gastou o montante de R\$ 762.850,50, o que corresponde a 194,49% dos recursos, pois 60% do valor do FUNDEB somaria no total R\$ 235.338,92. Assim, conclui que realizou gastos muito superiores ao mínimo previsto no art. 60, XII, do Ato das



Disposições Constitucionais Transitórias.

98. A Secex, analisando as informações encaminhadas pelo jurisdicionado ao sistema Aplic, verificou-se que as despesas com gastos na remuneração e valorização dos profissionais do magistério da educação básica, não foram escrituradas na fonte específica do FUNDEB (Fonte 18), contrariando o inciso I do art. 50 da LRF. No entanto, a equipe de auditoria levou em consideração o demonstrativo de comparativo entre a receita orçada e a realizada apresentado pelo gestor Municipal, o qual especifica a despesa liquidada do FUNDEB no projeto e atividade 2034 – Manutenção e Encargos com Fundeb 60% no valor de R\$ 587.724,19.

99. Diante disso, a Secex apurou que o valor de gastos mínimos do FUNDEB com remuneração e valorização do magistério foi 150,22%, conforme tabela abaixo:

Gasto com Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB
Período de Janeiro a Dezembro/2017

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
(A) Valor da Receita do FUNDEB	391.223,86
(B) Rendimento Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	0,00
(C) Gasto com remuneração e valorização dos profissionais do magistério ensinos infantil e fundamental	587.724,19
(D)% aplicação s/ a receita do FUNDEB	150,22%
Limite percentual mínimo	60%
Situação	REGULAR

Relatório Técnico de Defesa – Documento nº 228857/2018, fl. 5.

100. Logo, conclui-se pelo cumprimento do disposto no art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e saneou-se a irregularidade AA03. Contudo, a Secex sugeriu recomendação ao gestor que o gestor verifique o saldo disponível de recurso por fonte a fim de evitar o descumprimento do artigo 8º, parágrafo único da LRF.

101. **Igual conclusão é obtida pelo Ministério Público de Contas.** Ainda que divergentes os percentuais calculados pela Secex (150,225) e pela defesa (194,49%), é certo que o município de Araguainha dispendeu significativo montante de recursos na valorização e remuneração dos profissionais do magistério, ao largo do mínimo



necessário de 60%. Ressalta-se que o gasto inclusive ultrapassou o volume de recursos totais do FUNDEB.

102. Não é demais ressaltar que, conforme histórico demonstrado pela defesa, os gastos do município com os profissionais do magistério são expressivamente maiores que o mínimo desde 2013. **Assim, o MP de Contas manifesta-se pelo afastamento da irregularidade AA03.**

2.2.6.2. Limites referentes à Câmara Municipal

103. Embora tenha sido observado o limite de gastos com pessoal pela Câmara Municipal, o valor dos repasses do Poder Executivo ao Poder Legislativo não observou o prazo legal e extrapolou o limite total de gastos permitido.

104. A Secex identificou que os repasses dos duodécimos relativos a junho, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2017 não ocorreram no prazo previsto no art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal/1988. Além disso, o limite total da despesa do legislativo ultrapassou os 7% previstos pela Constituição (art. 29-A, I), atingindo 7,04% da receita base.

105. Assim agindo, o gestor incorreu na irregularidade AA05 que abordou os dois achados:

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo dos meses de junho, setembro, outubro, novembro e dezembro/2017 não ocorreram até o dia 20, em contrariedade ao art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

2.2) Os repasses ao Poder Legislativo totalizaram R\$ 657.646,04, o que corresponde 7,04% da Receita Base, contrariando o limite estabelecido no art. 29-A, I, CF - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL (grifos no original)

106. **Primeiramente, avalia-se o apontamento quanto ao ponto 2.1.**



107. O gestor admitiu os atrasos nos repasses, mas alegou haver dificuldades financeiras e insuficiência de receita própria, bem como aduziu que o exercício regular do Poder Legislativo não foi comprometido e juntou declaração do Presidente da Câmara nesse sentido. Requereu o parecer prévio favorável à aprovação das contas e juntou Jurisprudência sobre a matéria.

108. A equipe de auditoria manteve a irregularidade e esclareceu que as dificuldades alegadas pelo gestor não são capazes de elidir o apontamento, pois o prazo dos repasses é previsto em norma constitucional.

109. O gestor reforçou o argumento de dificuldade financeira nas alegações finais e apresentou ofício da Associação Mato-Grossense de Municípios (Ofício circular nº 013/2017) no qual os prefeitos municipais foram orientados quanto a procedimentos a serem adotados para repasses ao Legislativo diante do atraso na transferência de verbas estaduais (Doc. Nº 236257/2018).

110. **Razão não assiste ao defendente.** O princípio da separação e da harmonia entre as funções estatais remete à autonomia dos respectivos poderes, que requer, dentre outras condições, recursos financeiros suficientes para o desenvolvimento das suas atividades. Em nível municipal esta relação ocorre entre o Executivo e o Legislativo, o primeiro com a obrigação constitucional de fazer os repasses mensais necessários para o funcionamento da Câmara Municipal, observando-se os limites constitucionais.

111. Ademais, têm-se os duodécimos como um verdadeiro direito subjetivo das Câmaras de Vereadores, dos quais não pode o Executivo Municipal se furtar do seu cumprimento, em respeito à autonomia das funções estatais consignada no ordenamento constitucional.

112. Ademais, importante registrar que o dispositivo constitucional é claro ao determinar que o repasse do duodécimo ao Poder Legislativo deverá ocorrer até o dia 20 de cada mês (art. 168, Constituição Federal). À vista do disposto, falhas na coordenação e planejamento da administração pública não se mostram aceitáveis



para o cometimento do descumprimento constitucional. Entretanto, embora configurado o atraso em cinco diferentes meses, nota-se que perdurou poucos dias e que o repasse foi sempre efetuado dentro do mês de competência.

113. **Mantido, portanto, o apontamento quanto ao achado 2.1 da irregularidade AA05.**

114. **Mostra-se necessária recomendação ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo de Araguaína que realize o repasse mensal ao Poder Legislativo nos estritos termos fixados na LOA, em respeito ao art. 29-A, §2º, III, da Constituição Federal.**

115. **Impende destacar que essa irregularidade é de natureza gravíssima, o que cumulado com outras irregularidades detectadas é capaz de ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo.**

116. **Discorre-se agora acerca do apontamento 2.2.** Reitere-se que se trata do limite total da despesa do legislativo que ultrapassou os 7% previstos pela Constituição.

117. O Prefeito Municipal solicita a aplicação do princípio da razoabilidade e proporcionalidade, argumentando que o valor extrapolado do máximo previsto no art. 29-A, I, da CF/88 e transferido à Câmara Municipal é ínfimo, perfazendo apenas 0,04% a maior que o limite. Citou Jurisprudência deste TCE.

118. A Secex rechaçou a defesa e esclareceu que caso o Orçamento do Poder Legislativo estiver superestimado, ou por ter extrapolado o limite constitucional ou por dispor de montante além das necessidades operacionais da Câmara, o ajuste deve ser promovido: no primeiro caso, de ofício pelo Chefe do Poder Executivo, sob pena de incidir no crime de responsabilidade previsto no art. 29-A, § 2º, I, da CF/88; ou, no segundo, por meio de reduções no Orçamento devidamente autorizadas por meio de Lei.



119. As alegações finais apresentadas foram no sentido de demonstrar que o repasse excedente ao máximo constitucional perfaz R\$ 4.547,42, ou seja, 0,04% do repasse total que atingiu R\$ 623.098,04. Requereu que a irregularidade seja convertida em recomendação e citou o julgamento das Contas Anuais de 2017 do Município de Paranaíta/MT.

120. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas mantém o apontamento 2.2 da irregularidade AA05 e sugere recomendação.**

121. No caso, é inconteste a existência de excedente ao máximo constitucional permitido de repasse para gastos do Poder Legislativo. Em contrariedade ao art. 29-A, § 2º, I, da CF/88, o Executivo de Araguainha encaminhou ao Legislativo 7,04% de recursos da receita base, no total de R\$ 4.547,72, superando os 7% estabelecido na norma citada. Uma vez que a conduta do gestor contrariou norma constitucional, ainda que de forma pouco expressiva, resta a este MP de Contas anuir com a manutenção da irregularidade.

122. Diante disso, se faz necessária **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que determine **ao Chefe do Executivo que observe o cumprimento dos limites para a despesa total do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A, § 2º, I, da CF/88, bem como para que compense o valor excedente repassado com futuras transferências de duodécimos devidos à Câmara.**

123. Ademais, este órgão ministerial manifesta pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para eventual apuração de suposto crime de responsabilidade e/ou crime contra as finanças públicas.

124. Entretanto, vislumbra-se que a infração à norma constitucional do art. 29-A, I, da CF/88 ocorreu de forma leve, ao passo que representou 0,04% do total dos repasses feitos ao Poder Legislativo. Dessa forma, esclarece-se que isoladamente esse apontamento não ocasiona a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, merecendo somente recomendação. Em especial, pondera-se que a conduta não



ocorreu em exercícios anteriores.

125. Não obstante, as contas anuais de Araguainha apresentaram outras irregularidades, cujo contexto geral será avaliado na análise global ao final deste parecer.

2.3. Realização dos programas previstos na LOA

126. 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 4.1.4.1 do seu relatório preliminar (Doc. nº 181627/2018, fls. 18 e 19).

127. A previsão orçamentária da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de R\$ 10.821.868,72 (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de R\$ 10.486.897,34, o que corresponde a **96,90% de execução** de recursos em relação ao que foi previsto.

128. Verifica-se que, dos 25 programas que possuíam dotação atualizada de recursos, conforme previsão atualizada, 23 obtiveram execução acima de 90% e 02 tiveram execução entre 80% e 90%.

129. Desta feita, verificou-se que o Município de Araguainha seguiu o planejamento feito e executou quase a totalidade dos recursos previstos na execução de seus programas de governo.

2.4. Avaliação das políticas públicas

2.4.1. Educação

130. Cabe destacar que os resultados de **Políticas Públicas de Educação** do município apresentaram ligeira melhora. O **resultado da avaliação total** cresceu de 5,0, em 2016, para 6,6, no exercício de 2017.



131. Contudo, nesse exercício, quatro indicadores não puderam ser avaliados, sendo que o resultado total do escore obtido representa o valor proporcional aos seis indicadores avaliados, quais sejam:

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

132. Desses seis, nos **quatro** últimos o Município de Araguinha apresentou um **desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira**, ficando abaixo apenas na Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil e na Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF.

133. Quanto a seu próprio desempenho, a piora ocorreu nos índices da Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF e Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF. Entretanto, em ambos os escores o município ficou acima da média nacional.

134. Desta feita, faz-se necessária a **recomendação** ao gestor para se atentar ao desempenho dos indicadores educacionais que foram avaliados como inferiores à média Brasil, quais sejam, na Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil e na Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF, **implementando programas capazes de melhorar a qualidade do ensino do município.**

2.4.2. Saúde

135. Já no que tange aos resultados apurados para as **Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2017, o Município alcançou escore 8,0**, mantendo o mesmo patamar alcançado no exercício anterior.



136. Ressalta-se que, dos dez indicadores normalmente utilizados para apurar os resultados das políticas públicas de saúde, a “Taxa de Detecção de Hanseníase” e a “Incidência de Tuberculose Todas as Formas” foram desconsiderados da análise de desempenho, pois conforme orientações técnicas emitidas pela Secretaria de Estado de Saúde (Apêndice H) a atividade primordial para o controle dessas doenças é a detecção e cura o mais precoce possível, dessa forma, uma elevada taxa de detecção dessas doenças não significa um desempenho ruim do município, visto que a atividade de detecção se faz necessária para a erradicação dessas doenças.

137. Assim, dos oito indicadores restantes, em dois o Município de Araguaína apresentou um desempenho inferior a média da rede municipal brasileira, a saber:

1. Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015);
2. Taxa de Incidência de Dengue (2016);

138. É importante ressaltar que em relação ao seu próprio desempenho no ano anterior, o município apresentou melhora em cinco indicadores, manteve o escore em dois indicadores, e piorou apenas na Taxa de Incidência de Dengue.

139. 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, como também daquele cujo desempenho piorou quando comparado ao exercício anterior, quais sejam Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015) e Taxa de Incidência de Dengue (2016).

2.5. Observância do princípio da transparência

140. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-



se que o relatório de auditoria consignou que não foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA e de avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

141. Essas situações resultaram no apontamento da irregularidade classificada em DB08, sobre a qual se discorrerá mais adiante.

142. Por outro lado, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram publicados, conforme art. 48 da LRF. Além disso, foi informado que o município tem conselho tutelar.

2.5.1. Da ausência de audiências públicas

143. De início, conclui-se que não foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA e de avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, a Secex atribuiu ao gestor Silvio José de Moraes Filho a irregularidade DB08, com dois achados:

5) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. 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).

5.1) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas para discussão da LDO durante a sua elaboração - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

5.2) Não avaliação em audiência pública na Câmara Municipal do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em contrariedade ao art. 9º, § 4º, da LRF - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas
(negrito no original)

144. Em sede de defesa, o Sr. Silvio José de Moraes Filho esclarece que foram realizadas as audiências públicas para discussão da LDO (achado 5.1) e para avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre (achado 5.2). Juntou-se comprovante em anexo (Documento nº 196837/2018, fls. 123/135).

145. Diante da documentação juntada, a Secex sanou ambos os pontos da irregularidade.



146. O Ministério Público de Contas, confirma a realização das audiências em face dos documentos juntados (Documento nº 196837/2018, fls. 123/135) e também manifesta-se pelo afastamento da irregularidade DB08.

2.6. Não envio da prestação de contas dentro do prazo legal

147. Oportunamente, ressalta-se que as contas do Chefe do Poder Executivo não foram encaminhadas a este Tribunal de Contas no prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT, configurando a seguinte irregularidade:

10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_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).

10.1) Encaminhamento extemporâneo das Contas Anuais de Governo/2017, em descumprimento a Resolução Normativa 36/2012-TP-TCE/MT - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo (negritos no original)

148. Segundo a Secex, a carga referente às Contas Anuais de Governo do Município de Araguainha deveria ter sido transmitida em 16/04/2018, mas foi enviada em atraso.

149. O gestor reconheceu o atraso na remessa das contas de governo, todavia sustentou que encontrou dificuldades para protocolar a carga mensal de dezembro de 2017, uma vez que foram alterados os leiautes para contas de governo para adicionar várias tabela. Argumentou ainda que a carga especial, contendo o Balanço Consolidado, só foi aceita após todos os jurisdicionados do município (Câmara, Previdência e Fundos Especiais) enviarem sua carga de dezembro de 2017, o que vinculou a Prefeitura aos demais entes, sendo que a Câmara somente efetuou o protocolo em 07/06/2018 (Documento nº 198937/2018, fl. 42).

150. No relatório de defesa, a Secex ressaltou que as Contas Anuais de Governo do Município de Araguainha – exercício 2017 somente foram encaminhadas



no dia 30/07/2018, portanto, com 105 dias de atraso em relação ao prazo fixado no art. 4º, § 3º, inciso VII, da Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014 – TP (Documento nº 228857/2018).

151. Destacou que cabe ao Chefe do Poder Executivo solicitar que as unidades gestoras realizem o fechamento das contas anuais para o envio das informações consolidadas no prazo estabelecido por esta Corte de Contas.

152. Em sede de alegações finais, a defesa reforçou os argumentos anteriores.

153. **Coadunando com a Secex, este órgão ministerial não acolhe a justificativa do gestor.** Nota-se que o atraso foi reconhecido, sendo, pois, inconteste e apenas justificado pela defesa.

154. Não procede a justificativa do gestor de que não deu causa ao atraso, segundo a qual a intempestividade decorreu de culpa do Legislativo Municipal, que enviou extemporaneamente a carga de dezembro/2017. Além da obrigação do Prefeito Municipal de cobrar dos demais gestores municipais o envio das informações consolidadas, a prestação de contas da gestão da Prefeitura só foi encaminhada após decorridos 52 (cinquenta e dois) dias da remessa da aludida carga do legislativo e 17 (dezessete) dias depois da citação destes autos. **Mantém-se, assim, a irregularidade MB02.**

155. Isso posto, cabível a sugestão de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, **para que determine ao Chefe do Executivo que efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo** do Município no Sistema Aplic.

2.7. Índice de Gestão Fiscal

156. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM¹ tem como objetivo

¹ Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.



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.

157. 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).

158. Compulsando os autos, verifica-se que, no exercício de 2017, o IGFM de Araguainha foi de **0,30, recebendo nota D (Gestão Crítica)**, o que lhe garantiu a **134ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

159. Abaixo, comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGFM de Araguainha:

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	ARAGUAINHA	0,29	0,44	0,13	0,29	0,00	0,29	0,26	139º
2012	ARAGUAINHA	0,27	0,50	0,07	0,04	0,00	0,14	0,19	138º
2013	ARAGUAINHA	0,18	0,23	0,16	0,12	0,00	0,24	0,16	140º
2014	ARAGUAINHA	0,19	0,30	0,16	0,07	1,00	0,25	0,27	138º
2015	ARAGUAINHA	0,10	0,06	0,41	0,35	0,00	0,18	0,20	140º
2016	ARAGUAINHA	0,34	0,29	0,34	0,58	0,00	0,21	0,33	136º
2017	ARAGUAINHA	0,16	0,20	0,71	0,35	0,00	0,14	0,30	134º

160. Observa-se, portanto, que o Município de Araguainha **obteve um pequeno decréscimo no IGFM Geral, mas subiu duas posições no *ranking* em relação ao exercício anterior, mantendo sua Nota em D.**

² Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/> > Espaço do cidadão > Índice IGFM TCE-MT



161. Considerando que o Município de Araguainha apresentou um baixo desempenho no IGFM, faz-se necessária **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, quando do julgamento das referidas contas para que recomende ao Chefe do Executivo para que adote medidas efetivas, com vistas a **aprimorar o desempenho da máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM** (gastos de pessoal, resultado orçamentário do RPPS, receita própria tributária e custo da dívida).

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

162. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2016** (Processo nº 7.795-0/2016) este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio nº 120/2017 – TP, contrário à aprovação das contas, com as seguintes recomendações:

1) quanto à irregularidade DA 01 (item 1.1), atente-se quanto à disponibilidade financeira dos dois últimos quadrimestres do mandato e analise a possibilidade de contração de despesas, e sua consequente quitação no final do exercício, visando a prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas; **2)** quanto à irregularidade CB 02 (itens 3.1 e 3.2), observe o disposto na lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF; **3)** quanto à irregularidade FB 03 (item 5.1), observe o dispositivo constitucional exposto no art. 167, incisos II e V, da CF/88, c/c o art. 43, da Lei nº 4.320/1964; **4)** promova o aperfeiçoamento 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 este Tribunal; **5)** 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 este Tribunal, por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017, especialmente com relação aos seguintes indicadores: **5.1) na educação**, em especial com relação à: **a)** Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2015); **b)** Taxa de reprovação - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF (2015); **c)** Taxa de abandono - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2015);



e, **d)** Taxa de reprovação - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2015); e, **5.2) na saúde**, em especial com relação à: **a)** Taxa de mortalidade infantil (2014); **b)** Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2014); **c)** Razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2015); e, **d)** Taxa de incidência de dengue (2015); **6)** faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices; **7)** observe a correção em seus registros contábeis, evitando inconsistências, tais como as detectadas na irregularidade CB 02; e, **8)** envie as referidas contas ao Ministério Público Estadual, para que, se assim entenderem, façam apuração acerca do suposto cometimento do ilícito penal tipificado no art. 359-C do Código Penal Brasileiro, em razão da irregularidade classificada como DA 01 – gravíssima; **recomendando**, ainda, ao Poder Legislativo, que se inteire das recomendações específicas à educação e à saúde para a implementação das medidas sugeridas no voto do Relator, bem como a consequente fiscalização das políticas públicas, atendo-se, também, ao parecer do Ministério Público de Contas. (grifos no original)

163. A equipe de auditoria verificou, quanto à recomendação 1, que não foi observado o limite de recursos para abertura de créditos adicionais. Quanto a recomendação 02, as cargas mensais foram encaminhadas em atraso. Com relação à recomendação 03, ficou evidenciada abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem disponibilidade financeira suficiente.

164. Em contrapartida, considera-se atendida a recomendação 04, pois verificou-se a execução quase completa da dotação orçamentária da maioria dos programas de governo.

165. Em referência à recomendação 5, ainda faz-se necessária a melhoria de alguns indicadores de educação e saúde.

166. A recomendação 6 somente poderá ser objeto de análise em 2018, já que o Parecer Prévio nº 120/2017 foi publicado em 15/12/2017.

167. Por fim, não se cumpriu a recomendação 7, ao passo que foram contabilizadas despesas em uma única fonte de recursos.

168. Desta feita, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que consta nos autos, tem-se que os **resultados alcançados pela gestão são pouco**



satisfatórios. Não obstante a existência de superávit financeiro, identificou-se a ocorrência de déficit orçamentário e de saldo financeiro negativo (quociente de disponibilidade financeira inferior a um), havendo **comprometimento da disponibilidade financeira** e se encontrando o ente federativo em risco de endividamento.

169. Além disso, apurou-se volume de repasses de recursos ao Poder Legislativo em arrepio à norma constitucional. **Desrespeitou-se o limite de gastos do Poder Legislativo fixado em 7% da receita**, tendo o Poder Executivo transferido à Câmara Municipal 7,04% da receita base. Além disso, o repasse do duodécimo ainda ocorreu em atraso.

170. Por outro lado, **foram respeitados os valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde, destinação dos valores do FUNDEB e gastos com pessoal.** Quanto ao FUNDEB inicialmente se apontou a irregularidade AA03, que foi sanada, pois os registros contábeis efetuados de forma indevida impediram a apuração dos valores no primeiro relatório técnico.

171. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que a gestão realizou as audiências públicas na Câmara Municipal para discussão das leis orçamentárias e para demonstrar o cumprimento das metas fiscais a cada quadrimestre, tendo sido sanada a irregularidade DB08, bem como que e tornou públicos os relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal.

172. Acerca do Indicador de **Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM** a gestão não se saiu melhor, haja vista que o município encontra-se em **Gestão Crítica**, com resultado de 0,30 e na 134ª posição no ranking dos entes políticos municipais. Assim, a gestão precisará identificar os fatores que ainda prejudicam o desempenho, com vistas ao aprimoramento da situação, que se encontra muito aquém do ideal.

173. Vale, entretanto, salientar que o município não se saiu tão mal em relação aos indicadores de educação e saúde, ainda que bastante abaixo do desejável. Na saúde, o Município de Araguinha atingiu o escore 8,0. Dos oito indicadores avaliados, em seis o Município de Araguinha apresentou um desempenho superior à



média da rede municipal brasileira. Permanecendo abaixo da média quanto à Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015) e à Taxa de Incidência de Dengue (2016). Em relação ao seu próprio desempenho no ano anterior, o município apresentou melhora em cinco indicadores de saúde, manteve o escore em dois, e piorou apenas na Taxa de Incidência de Dengue.

174. Na educação, o resultado é mediano, mas o escore cresceu de 5,0, em 2016, para 6,6, no exercício de 2017. Nesse exercício apenas 6 indicadores puderam ser avaliados, quatro nos quais o município conseguiu superar a Média Brasil. Embora acima da média brasileira, em dois desses indicadores houve regresso em relação ao ano anterior.

175. De toda forma, há necessidade de melhora nos citados indicadores e reforça-se aqui a recomendação ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores de educação e saúde que foram avaliados abaixo da média nacional, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade daqueles políticas públicas em Araguainha.

176. Por fim, resume-se pela **manutenção das irregularidades AA05 (ambos os tópicos), DA02, CB99, DB99, FB02, FB03, FB99 e MB02**. A conclusão é no sentido de que o município encontra-se irregular em diferentes aspectos orçamentários, financeiros, contábeis e quanto à transparência. **Salienta-se que as situações irregulares constadas demonstraram graves problemas quanto aos registros contábeis no município, sendo que receitas e despesas foram totalmente registradas em única fonte de recurso**. Há necessidade de organização orçamentária, financeira e contábil. Lado outro, **restaram afastados os apontamentos AA03 e DB08**.

177. Cumpre dar destaque à **irregularidade gravíssima AA05** levantada no exercício de 2017 na gestão da Prefeitura Municipal de Araguainha referente aos repasses ao Poder Legislativo. Ainda que em valores pouco expressivos, para a inobservância direta da norma constitucional prevista no Art. 29-A foi estipulado gravame severo pela própria Constituição (crime de responsabilidade), de modo que a manutenção da irregularidade citada juntamente com a ocorrência de diversas



irregularidades graves é suficiente para conduzir à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Executivo.

178. Outrossim, considerando o mandamento constitucional (art. 29-A, § 2º, da CF/88) que torna necessário apurar eventual configuração de crime e/ou ato de improbidade das condutas objeto da irregularidade AA05, este órgão ministerial manifesta-se pela **remessa de cópia dos ao Ministério Público Estadual** para as providências cabíveis.

179. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Araguainha, a **manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer CONTRÁRIO à aprovação das presentes contas de governo.**

3.2. Conclusão

180. 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 contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Araguainha**, referentes ao **exercício de 2017**, sob a administração do Sr. **Silvio José de Moraes Filho**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção das irregularidades AA05 (tópicos 2.1 e 2.2), DA02, CB99, DB99, FB02, FB03, FB99 e MB02;**

c) pelo **afastamento da irregularidade DB08**, em face da comprovação de realização de audiências públicas para discussão da LDO e para demonstrar o



cumprimento das metas fiscais a cada quadrimestre;

d) pelo **afastamento da irregularidade AA03**, visto que foi observado o limite mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEB;

e) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **determine a(o) Chefe do Executivo** que:

e.1) ao elaborar a Lei Orçamentária Anual, faça a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social;

e.2) quanto à **irregularidade AA05**, realize o repasse mensal ao Poder Legislativo nos estritos termos fixados na LOA, em respeito ao art. 29-A, §2º, III, da Constituição Federal;

e.3) quanto à **irregularidade DA02**, adote medidas efetivas para reverter ou prevenir a situação de déficit orçamentário, preservando e obedecendo sempre o equilíbrio orçamentário, com a limitação de empenho e movimentação financeira;

e.4) quanto à **irregularidade CB99**, promova a identificação e contabilização das despesas segundo suas fontes de recursos, nos termos do art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, respeitado a vinculação de recursos

e.5) quanto à **irregularidade DB99**, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;

e.6) quanto à **irregularidade FB02**, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64;



e.7) quanto à **irregularidade FB03**, determine ao Poder Executivo que observe o disposto no art. 167, II e V, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais;

e.8) quanto à **irregularidade FB99**, observe o disposto no art. 8º, parágrafo único, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais;

e.9) quanto à **irregularidade MB02**, efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic;

e.10) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da **execução das políticas públicas na área da educação e da 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 aos exercícios de 2016 e 2017, especialmente para:

- melhorar o desempenho dos indicadores educacionais que foram avaliados como inferiores à média Brasil, quais sejam, a Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil e a Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF;
- melhorar os indicadores que registraram resultados inferiores à média nacional, como também daquele cujo desempenho piorou quando comparado ao exercício anterior, quais sejam a Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal e a Taxa de Incidência de Dengue.

e.11) adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGFM**;



f) Seja determinada a **remessa dos autos ao Ministério Público Estadual**, para apurar eventual prática de crime e/ou ato de improbidade administrativa.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de dezembro de 2018.

(assinatura digital³)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

³. 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.