



PROCESSO Nº : 17.299-5/2017
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO VERDE
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL - EXERCÍCIO DE 2017
GESTOR : FÁBIO SCHROETER
RELATORA : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 4.784/2018

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO VERDE. ABERTURA DE CRÉDITOS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. DESCUMPRIMENTO DE PRAZO DE ENVIO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. OBSTRUÇÃO FINANCEIRA NA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS. DESTAQUE IRREGULAR NO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO. ALGUNS INDICADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE ABAIXO DA MÉDIA NACIONAL. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Campo Verde**, referente ao **exercício de 2017**, sob a gestão do **Sr. Fábio Schroeter**.

2. Os autos foram encaminhados a este 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 a documentação exigida pela legislação em vigor.



4. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no período de 18/06/2018 a 06/07/2018, em atendimento à Ordem de Serviço nº 6870/2018, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

5. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o **relatório de auditoria** (Doc. nº 120366/18), por meio do qual apontou as irregularidades que seguem nas contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Campo Verde, relativas ao exercício de 2017:

FABIO SCHROETER - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) 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). (SANADA PELA SECEX)

1.1) Houve abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 45.000,00 sem lei e decreto executivo autorizando. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias (SANADA PELA SECEX)

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

2.1) Houve abertura de Crédito adicional valor de R\$ 3.654.626,15, por consta de excesso de arrecadação que de fato não existiram. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

2.2) Houve abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 3.390.688,67 irregulares, pois utilizou como fonte o superavit financeiro e não existia o recurso nas fontes 14, 17 e 22. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

3) 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).

3.1) Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas de governo. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

4) NB06 DIVERSOS_GRAVE_06. Obstrução à atuação dos conselhos exigidos em lei.



4.1) Não foi possível constatar, por meio do Sistema Aplic. a destinação de recursos orçamentários e de infraestrutura informações dos 23 conselhos instituídos. - Tópico - 5.8.3. Conselhos

5) NB14 DIVERSOS_GRAVE_14. Inexistência de previsão de recursos necessários ao funcionamento, remuneração do Conselho tutelar, bem como para a formação continuada de seus conselheiros tutelares na Lei Orçamentária Anual (Parágrafo único do art. 134, Lei 8.069/1990). (SANADA PELA SECEX)

5.1) Ausência de previsão na lei orçamentária municipal dos recursos destinados ao Conselho Tutelar. - Tópico - 5.8.4. Conselhos Tutelares (SANADA PELA SECEX)

6) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

6.1) Destacou irregularmente o valor de R\$ 3.197.312,76 como orçamento de investimento. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

(Grifos no original)

6. Em homenagem aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi citado para apresentar defesa em relação ao relatório técnico, por meio do Ofício nº 788/2018 (Doc. nº 122544/18).

7. Considerando a imputação de irregularidades, o gestor apresentou defesa (Doc. nº 153491/18) buscando o saneamento das irregularidades e a aprovação das contas anuais de governo.

8. A Secex apresentou relatório técnico de defesa (Doc. nº 205476/18) em que considerou que as alegações do gestor foram aptas ao saneamento das irregularidades FB02 e NB14 (itens nºs 01 e 05), assim como houve a manutenção das demais irregularidades.

9. O gestor foi notificado, por meio do Edital de Notificação nº 649/LCP/2018 (Doc. nº 208214/18), a apresentar alegações finais, a qual foi apresentada na sequência (Doc. nº 216814/18).

10. Por fim, foram encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT.



11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

12. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

13. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

14. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

15. A Resolução Normativa nº 10/2008 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 5º, §1º, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- 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

16. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

17. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

18. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

19. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, 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, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará este órgão ministerial na presente análise.

20. No caso vertente, as **Contas Anuais de Governo do Município de Campo Verde**, relativas ao exercício de 2017, demandam a emissão de **Parecer Prévio Favorável**, em razão dos argumentos abaixo expendidos.



2.1. Análise das Contas de Governo

21. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da Prefeitura de Paranaíta, referentes aos exercícios de **2013 a 2016**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas.

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

2.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

23. As peças orçamentárias do Município de Campo Verde são as seguintes:

Plano Plurianual (2014/2017) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei nº 1.936/2013	Lei nº 2.222/2016	Lei nº 2.235/2016

24. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita bruta em R\$ 123.789.791,84 (cento e vinte e três milhões, setecentos e oitenta e nove mil, setecentos e noventa e um reais e oitenta e quatro centavos), sendo que o mesmo está dividido orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimento.

25. Ressalta-se que por meio de créditos adicionais, suplementar e especial, o orçamento final alcançou o montante de R\$ 139.045.506,56 (cento e trinta e nove milhões, quarenta e cinco mil, quinhentos e seis reais e cinquenta e seis centavos).

2.2.1. Da execução orçamentária

26. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes



informações:

Quociente de execução da receita – 1,054	
Valor previsto: R\$ 119.819.791,84	Valor arrecadado: R\$ 126.370.374,25

Quociente de execução de despesa – 0,943	
Despesa autorizada: R\$ 134.483.754,51	Despesa realizada: R\$ 126.877.336,29

27. Considerando-se a receita orçamentária arrecadada consolidada ajustada de R\$ 129.834.313,44 (cento e vinte e nove milhões, oitocentos e trinta e quatro mil, trezentos e treze reais e quarenta e quatro centavos), os resultados indicam que a receita arrecadada é maior que a despesa realizada e que as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido. Destas informações obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária de 1,052, que demonstra superávit orçamentário de execução.

28. No tema relativo à execução orçamentária, consoante apontado pela Secretaria de Controle Externo, seguem as irregularidades verificadas:

1) 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). (SANADA PELA SECEX)

1.1) Houve abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 45.000,00 sem lei e decreto executivo autorizando. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias (SANADA PELA SECEX)

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

2.1) Houve abertura de Crédito adicional valor de R\$ 3.654.626,15, por consta de excesso de arrecadação que de fato não existiram. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

2.2) Houve abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 3.390.688,67 irregulares, pois utilizou como fonte o superávit financeiro e não existia o



recurso nas fontes 14, 17 e 22. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

6) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

6.1) Destacou irregularmente o valor de R\$ 3.197.312,76 como orçamento de investimento. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

29. A **irregularidade FB 02 (item nº 1)** refere-se à abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 45.000,00 sem lei e decreto executivo autorizando, o que foi esclarecido pela defesa que anexou às páginas 29 a 50, cópia do decreto nº 103/2017 de 23/10/2017 que abriu crédito adicional suplementar por anulação de dotação no valor de R\$ 45.000,00 no orçamento do Fundo Municipal de Previdência Social – PREVIVERDE, publicado no DOC/TCE em 17/11/2017 (ano 6, nº 1240, página 34).

30. Diante do esclarecimento, a Secex considerou a **irregularidade sanada (FB02)**, posicionamento a que se filia o Ministério Público de Contas.

31. A **irregularidade FC 13 (item nº 6)** trata de destaque irregular de investimento, no valor de R\$ 3.197.312,76, sendo que a defesa alega ser de R\$ 4.404.918,50 (Lei nº 2.235/2016) para o exercício em análise (LOA 2017), sendo que o montante apontado pela Secex refere-se ao exercício de 2016 (Lei nº 2.150/2015).

32. O gestor ressalta que é de conhecimento da administração municipal que o município não possui empresa pública ou sociedade de economia mista, sendo que o valor em questão concerne à aquisição de bens e de material permanente dentro dos diversos órgãos e deveria ter constado do orçamento fiscal.

33. A Secex pugna pela manutenção da irregularidade em função do erro na classificação da despesa, assim como o gestor verifica a sua falha apresentando quadro com os valores conforme deveriam constar, dá o equívoco como aclarado e argui a ausência de dolo ou má-fé da gestão.

34. O Ministério Público de Contas entende pela **manutenção da irregularidade FC13**, haja vista o equívoco apresentado na LOA 2017, e pugna por



recomendação (FC13) ao gestor que se atente na confecção das peças orçamentárias, respeitando as subdivisões em orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, conforme consta do art. 165 da Constituição Federal.

35. A **irregularidade FB 03 (item nº 2)** trata da abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: **2.1) excesso de arrecadação, no valor de R\$ 3.654.626,15, e 2.2) superávit financeiro, no valor de R\$ 3.390.688,67,** conforme disciplina o art. 167, II e V, da Constituição Federal e o art. 43 da Lei 4.320/1964.

36. Em relação à **abertura de créditos por excesso de arrecadação (2.1)**, a defesa alega que o sistema SIGESPE fornecido pelo TCE não possibilitava a efetiva aferição dos resultados e a tendência de arrecadação do exercício não se manteve, por isso o excesso na abertura de crédito. Assevera que diante da não ocorrência do “provável excesso de arrecadação” não realizou as despesas para preservar o equilíbrio orçamentário, o que pode ser observado no balanço orçamentário e nos relatórios de anulações de empenho.

37. A Secex afirma que as regras para abertura de créditos não foram observadas e menciona jurisprudência deste TCE-MT em relação ao assunto (Boletim de Jurisprudência – TCE/MT - ago/2018):

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão 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.



4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas.

(Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antônio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.176-0/2014)

38. Ressalta-se que o valor de abertura de créditos por excesso de arrecadação alcançou o montante de R\$ 3.654.626,15, o que corresponde a **2,63% de todo o orçamento** atualizado do Município de Campo Verde, no valor de R\$ 139.045.506,56.

39. Portanto, é importante mencionar que caso esse percentual impactasse de maneira mais efetiva a gestão da municipalidade, o MPC pleitearia a reclassificação da irregularidade como gravíssima e o parecer prévio como contrário à aprovação das contas anuais de governo, mas a realidade apresentada autoriza postura mais amena e a expedição da competente recomendação conjunta com o irregularidade nº 2.2.

40. O Ministério Público de Contas entende que houve abertura de créditos adicionais sem excesso de arrecadação, sem a devida cautela, em que pese as dificuldades enfrentadas pelo sistema SIGESPE, e pugna pela **manutenção da irregularidade FB 03 – item nº 2.1.**

41. Em relação à **abertura de créditos por superávit financeiro (2.2)**, após análise da Secex foi verificado que a ausência de cobertura para a abertura de créditos adicionais por superávit diminuiu para R\$ 3.163.746,58, o que representa **2,28% de todo o orçamento** atualizado do Município de Campo Verde, no valor de R\$ 139.045.506,56.

42. A defesa alega dificuldades enfrentadas com o sistema SIGESPE e afirma que havia saldo nas contas da municipalidade que demonstram o superávit financeiro.

43. No entanto, a Secex ressalta que a municipalidade calculou de maneira



equivocada o passivo financeiro, que deve ser composto não somente por restos a pagar, mas também por depósitos de terceiros e consignações, o que diminuiria em muito o superávit considerado para a abertura de créditos adicionais.

44. O MPC reitera que se o percentual de créditos adicionais abertos sem o correspondente superávit financeiro fosse maior poder-se-ia pleitear a reclassificação da irregularidade para gravíssima e ocasionar parecer pela reprovação das contas anuais de governo.

45. Nesse contexto, o Ministério Público de Contas entende que houve abertura de créditos adicionais sem superávit financeiro, sem a devida cautela, em que pese as dificuldades enfrentadas pelo sistema SIGESPE, e pugna pela **manutenção da irregularidade FB 03 – item nº 2.2.**

46. Ademais, em relação aos itens nºs 2.1 e 2.2, cabe **recomendação (FB03)** ao gestor que adote as cautelas devidas na abertura de créditos adicionais, respeitando as devidas fontes de recurso, calculando de maneira correta o ativo e passivo financeiro para chegar ao real resultado financeiro e sendo cauteloso nas tendências de excesso de arrecadação, para adequada aplicação do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

2.2.2. Dos restos a pagar

47. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2017, houve inscrição de R\$ 5.233.764,98 (cinco milhões, duzentos e trinta e três mil, setecentos e sessenta e quatro reais e noventa e oito centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 131.414.621,39 (cento e trinta e um milhões, quatrocentos e quatorze mil, seiscentos e vinte e um reais e trinta e nove centavos).

48. Destas informações decorre que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,039.

49. Salientando-se que o **quociente de disponibilidade financeira (QDF)** para



fazer frente aos pagamentos das obrigações demonstra que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,534 de disponibilidade financeira.**

2.2.3. Saldos financeiros

50. A comparação do saldo financeiro do exercício anterior (12/2016 – R\$ 9.358.813,97 com a do legado ao ano seguinte (12/2017 – R\$ 9.749.378,37) evidencia que os recebimentos do exercício foram **maiores** que os pagamentos (**saldo financeiro positivo**), o que se reflete no **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros, apurado em 1,041.**

2.2.4. Situação financeira

51. A análise do Balanço Patrimonial revela a existência de **superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 9.755.339,64) em relação ao passivo financeiro (R\$ 6.634.892,47), verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira** resultou no índice **1,470.**

2.2.5. Dívida Pública

52. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que o município possui um total de R\$ 9.558.724,11 (nove milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, setecentos e vinte e quatro reais e onze centavos) de obrigações de longo prazo, resultando em um quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) de valor 0,08. Isso demonstra que a soma das obrigações de longo prazo contratadas é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos.

53. Ademais, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) no valor de 0,016 indica que a soma dos dispêndios da dívida pública é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos.

2.2.6. Limites constitucionais e legais

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



55. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafoado, senão vejamos:

Aplicações em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	32,57%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	35,47%
Aplicação com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	73,19%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	46,59%

56. Depreende-se que o governante municipal **cumpriu** os requisitos constitucionais na aplicação de **recursos mínimos para a Educação e Saúde**, bem como **cumpriu** com o **limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**, estando também abaixo do limite prudencial do parágrafo único do art. 22 da LRF.

2.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

57. 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 contido no item 4.1.4.1 de seu relatório preliminar.

58. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 139.045.506,56 (cento e trinta e nove milhões, quarenta e cinco mil, quinhentos e seis reais e cinquenta e seis centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 131.414.621,39 (cento e trinta e um milhões, quatrocentos e quatorze mil, seiscentos e vinte e um reais e trinta e nove centavos), o que corresponde a 94,51% da previsão orçamentária.



2.4. Avaliação das Políticas Públicas

2.4.1. Educação

59. Cabe destacar que os resultados de **Políticas Públicas de Educação** do município foram excelentes. Assim, no exercício de 2017, dos 10 (dez) indicadores avaliados, utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de educação, em **(dez)** o Município de Campo Verde apresentou um **desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira**.

60. O resultado da avaliação total apurada para as políticas públicas de educação, no exercício de 2017, foi 10, demonstrando que o município teve resultado superior ao 8,5 atingido no exercício de 2016.

61. Com relação ao seu próprio desempenho, o Município de Campo Verde manteve o resultado em 04 (quatro) indicadores, melhorou em 05 (cinco) indicadores e somente piorou quanto à distorção idade-série – rede municipal até a 4ª série/5º ano EF.

62. Desta feita, faz-se necessária a **recomendação** ao gestor para que mantenha o desempenho alcançado quanto aos indicadores educacionais avaliados como superiores à média Brasil, **mantendo programas capazes de melhorar ainda mais a qualidade do ensino do município**.

2.4.2. Saúde

63. O índice total apurado para as Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2017, foi 6,0, o que representa uma leve piora em relação ao desempenho apresentado no exercício de 2016, quando os indicadores somaram 6,5.

64. Dos 10 (dez) indicadores avaliados, utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de saúde, em 6 (seis) índices o município de Campo Verde apresenta um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira. Em 4 (quatro) indicadores o município apresentou desempenho abaixo da média nacional:



Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce, Taxa de Mortalidade Infantil, Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos e Taxa de Detecção de Hanseníase, obtendo um índice satisfatório.

65. Com relação ao seu próprio desempenho, o Município de Campo Verde melhorou em 05 (cinco) indicadores e piorou em 05 (cinco) indicadores, ressaltando-se que a taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos já estava maior que a média nacional e piorou em 65,41% e a taxa de mortalidade neonatal precoce, que possuía um índice quase três vezes abaixo da média nacional, aumentou em 346,09% e agora apresenta um índice quase que o dobro da média nacional.

66. Assim, faz-se necessária a **recomendação** ao gestor para se atentar ao desempenho dos indicadores de saúde que foram avaliados como inferiores à média Brasil, **implementando programas capazes de melhorar a qualidade da saúde do município.**

2.5. Observância do Princípio da Transparência e Conselhos Tutelares

67. O tema transparência das informações públicas ganhou relevância a partir da publicação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigiu a transparência da gestão fiscal e por normativos como a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

68. Desse modo, atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações tornou-se um elemento da comunicação entre o gestor e o cidadão, que deve possuir meios para avaliar se os atos públicos estão sendo praticados com eficiência e se correspondem aos anseios sociais.

69. No que concerne à observância do Princípio da Transparência, verifica-se que foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, LDO e LOA, conforme o art. 48, parágrafo único da LRF. Do mesmo



modo, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, § 4º, da LRF.

70. No tocante aos Conselhos Tutelares, não foi possível constatar a destinação de recursos orçamentários e de infraestrutura e a Secex ainda apontou a ausência da previsão de recursos na LOA, conforme segue:

4) **NB06 DIVERSOS_GRAVE_06. Obstrução à atuação dos conselhos exigidos em lei.**

4.1) Não foi possível constatar, por meio do Sistema Aplic. a destinação de recursos orçamentários e de infraestrutura informações dos 23 conselhos instituídos. - Tópico - 5.8.3. Conselhos

5) **NB14 DIVERSOS_GRAVE_14. Inexistência de previsão de recursos necessários ao funcionamento, remuneração do Conselho tutelar, bem como para a formação continuada de seus conselheiros tutelares na Lei Orçamentária Anual (Parágrafo único do art. 134, Lei 8.069/1990). (SANADA PELA SECEX)**

5.1) Ausência de previsão na lei orçamentária municipal dos recursos destinados ao Conselho Tutelar. - Tópico - 5.8.4. Conselhos Tutelares (SANADA PELA SECEX)

71. No que se refere à irregularidade **NB14 (item nº 5)**, ausência de previsão na lei orçamentária municipal dos recursos destinados ao Conselho Tutelar, a defesa logrou êxito demonstrando que as despesas com o Conselho Tutelar ocorreram, porém, não foi por meio de um programa específico, mas por meio dos Programas 0017- Ressocialização de Crianças e Adolescentes em Situação de Risco e 0046 – Atenção à Criança e Adolescente, ambos ligados à Secretaria de Assistência Social/Fundo de Assistência Social.

72. O MPC coaduna com a Secex quanto ao **saneamento (NB14)** da irregularidade e a recomendação, ressaltando que mesmo com o afastamento da irregularidade cabe **recomendação (NB14)** ao gestor que faça previsão orçamentária de um programa específico para a realização de despesas com o Conselho Tutelar, nas próximas LOAs.

73. A irregularidade **NB06 (item nº 4)** trata da impossibilidade de constatar, por meio do Sistema Aplic, informações dos 23 conselhos instituídos acerca da destinação de recursos orçamentários e de infraestrutura.



74. A defesa assevera que todos os 23 conselhos ativos possuem independência e todo o necessário é disponibilizado dentro da estrutura administrativa do Município, por meio das secretarias municipais, sendo que em alegações finais pede que a irregularidade seja convertida em recomendação, afirmando que no exercício de 2019 fará constar as previsões específicas na LOA.

75. A Secex destaca a importância dos conselhos e afirma que o controle social tem previsão constitucional e as condições de trabalho dos conselhos devem ser asseguradas legalmente e estar contempladas no orçamento, devidamente previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) em cada programa/projeto e/ou atividade específica, a fim de garantir sua legalidade.

76. O Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento da Secex, pois somente com recursos destacados aos conselhos é que se pode garantir a independência e as condições de trabalho necessárias ao exercício da função pública, razão pela qual pugna pela **manutenção da irregularidade (NB06)**.

77. Nesse contexto, cabe **recomendação (NB06)** ao gestor que destaque verbas orçamentárias específicas para cada Conselho Municipal, a fim de dar regularidade no atendimento às necessidades dos mesmos, possibilitando registrar quanto, como e o por que das despesas inerentes a cada um, além de assegurar a sua atribuição de bem fiscalizar e acompanhar os recursos destinados ao seu segmento.

2.6. Prestação de Contas Anuais de Governo

78. O art. 71, I e II, da Constituição Federal e arts. 47, I e II e 210 da Constituição Federal estabelecem o dever de prestar contas do Chefe do Poder Executivo ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

79. As contas anuais de governo devem demonstrar as funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e devem ser remetidas ao Tribunal de Contas do Estado no dia seguinte ao prazo estabelecido no art. 209, da Constituição do Estado de Mato Grosso (sessenta dias, a partir do dia



quinze de fevereiro), para emissão do parecer prévio (Resolução Normativa nº 10/2008-TCE/MT-TP).

80. A Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP determina que a remessa das Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo seja feita exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, obedecidos aos critérios estabelecidos no Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovado pela Resolução Normativa nº 03/2015-TCE/MT-TP.

81. Em relação às presentes contas anuais de governo, a Secex apontou o descumprimento do prazo de envio da mesma, conforme segue:

3) 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).

3.1) Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas de governo. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

82. A irregularidade **MB02 (item nº 3)** trata do envio da prestação de contas em 10/07/2018, enquanto o prazo final foi em 16/04/2018, o qual mesmo com pedido de prorrogação terminou em 15/06/2018.

83. A defesa alega, inclusive em alegações finais, que inconsistências no sistema SIGESP ocasionaram o atraso e que o Município de Campo Verde foi justamente incluído no sistema por ser destaque na transparência.

84. O gestor afirma que fatores extraordinários foram responsáveis pelo atraso, não houve omissão, má-fé, ou ilicitude, e deve ser aplicado o princípio da razoabilidade no sentido da aprovação das presentes contas.

85. O Ministério Público de Contas ressalta que a irregularidade deve ser **mantida (MB02)**, haja vista que nem o prazo individual concedido ao gestor foi



respeitado.

86. Portanto, cabe **recomendação (MB02)** ao gestor que cumpra o prazo de envio das prestação de contas de governo.

2.7. Índice de Gestão Fiscal

87. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM¹, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, segue a análise.

88. O IGF é composto dos seguintes indicadores:

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

89. Os municípios 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)

90. Compulsando os autos, verifica-se que o **Índice de Gestão Fiscal** relativo ao exercício de 2017 do Município de Campo Verde foi de **0,64**, auferindo a classificação de **boa gestão fiscal**.

1 - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



91. Nesse aspecto, é possível destacar a solidez na gestão fiscal do Município. Além da satisfatória classificação (30º lugar do Estado de Mato Grosso), nota-se a existência de melhora em relação ao exercício anterior, de 0,59 para 0,64.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

92. Com relação ao cumprimento das **recomendações das contas anteriores**, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016 (Processo nº 8.438-7/2016) este Tribunal de Contas opinou (Parecer Prévio nº 4/2017 - TP) pelas seguintes recomendações:

recomendando ao Poder Legislativo de Campo Verde que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: 1) adote medidas para aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas na área da educação e saúde, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na educação: a) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2015); na saúde: a) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2015); b) Taxa de Detecção de Hanseníase (2015); e, c) Taxa de Incidência de Dengue (2015); e, 2) o encaminhamento do plano de providências para melhorar a posição dos indicadores da área da Saúde e da Educação, no prazo de 60 (sessenta) dias, para posterior monitoramento por este Tribunal de Contas.

93. Acerca do cumprimento das recomendações: na educação houve melhora na taxa de reprovação - rede municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF, assim como em toda a realidade municipal, haja vista que o próprio indicador atingiu o ápice 10; na saúde, a taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos piorou, a taxa de detecção de hanseníase melhorou, mas ainda longe da média Brasil, e, a taxa de incidência de dengue melhorou está abaixo da taxa brasileira, porém o indicador diminuiu de 6,5 para 6.

94. No que se refere aos indicadores da saúde, comparados com o exercício anterior, houve melhora em 05 (cinco) indicadores: proporção de nascidos



vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal, taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório - doença cérebro-vascular, taxa de detecção de hanseníase, taxa de incidência de dengue e incidência de tuberculose todas as formas; e piora em outros 05 (cinco) indicadores: taxa de mortalidade neonatal precoce, taxa de mortalidade infantil, taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos, razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária e cobertura - imunizações: pentavalente (2016).

95. No que tange aos indicadores da educação, comparados com os do exercício anterior, o município apresentou desempenho melhor em 05 (cinco), manteve o resultado em 04 (quatro) e somente piorou quanto à distorção idade-série – rede municipal até a 4ª série/5º ano EF.

96. Não obstante algumas pioras verificadas, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados foram satisfatórios, especialmente se considerarmos o **resultado positivo da execução orçamentária e a destinação de recursos superiores aos valores mínimos a serem aplicados na educação e saúde, além de que as irregularidades FB03 (abertura de créditos por conta de recursos inexistentes), MB02 (descumprimento de prazo de envio de prestação de contas), NB06 (descumprimento de prazo de envio de prestação de contas) e FC13 (destaque irregular no orçamento de investimento) não chegaram a macular efetivamente os bons resultados verificados durante toda a gestão.** Aliás, desde o exercício de 2013, este Tribunal de Contas tem emitido pareceres favoráveis à aprovação das contas de governo da Prefeitura.

97. A posição financeira, orçamentária e patrimonial do município está bastante sólida, salientando-se que o **quociente de disponibilidade financeira (QDF)** para fazer frente aos pagamentos das obrigações demonstra que para cada **R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,534 de disponibilidade financeira.**

98. No que se refere aos limites constitucionais, da LRF e do FUNDEB, o município de Campo Verde aplicou **32,57% da receita base no ensino, 35,47% na**



saúde, **73,19% dos recursos do FUNDEB** nos profissionais do magistério da educação básica e **46,59% da receita corrente líquida foi gasto do executivo**. Portanto, os limites mínimos e máximos de aplicação foram respeitados.

99. No que concerne à observância do **princípio da transparência**, ressalta-se que a gestão tornou públicas as peças orçamentárias de planejamento, o cumprimento das metas fiscais, as contas anuais e os relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal, cumprindo efetivamente com a maior parte de suas obrigações.

100. Ademais, em relação ao **Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM**, verifica-se que o município apresentou melhora com relação ao exercício anterior, passando de 0,59 (Nota C – Gestão em Dificuldade) para 0,64 (Nota B – Boa Gestão), ocupando a 30ª posição no ranking dos 141 municípios mato-grossenses.

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

Políticas Públicas de Saúde: O Município de Campo Verde deixou a desejar em alguns indicadores da saúde.

Na Saúde: 04 (quatro) índices que apresentam taxa inferior a média nacional: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce, Taxa de Mortalidade Infantil, Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos e Taxa de Detecção de Hanseníase.

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

103. Com relação às falhas apresentadas, cabem **recomendações**, conforme



segue:

(FB03) que adote as cautelas devidas na abertura de créditos adicionais, respeitando as devidas fontes de recurso, calculando de maneira correta o ativo e passivo financeiro para chegar ao real resultado financeiro e sendo cauteloso nas tendências de excesso de arrecadação, para adequada aplicação do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

(MB02) que cumpra o prazo de envio das prestação de contas de governo.

(NB06) que destaque verbas orçamentárias específicas para cada Conselho Municipal, a fim de dar regularidade no atendimento às necessidades dos mesmos, possibilitando registrar quanto, como e o por que das despesas inerentes a cada um, além de assegurar a sua atribuição de bem fiscalizar e acompanhar os recursos destinados ao seu segmento.

(NB14) que faça previsão orçamentária de um programa específico para a realização de despesas com o Conselho Tutelar, nas próximas LOAs.

(FC13) que se atente na confecção das peças orçamentárias, respeitando as subdivisões em orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, conforme consta do art. 165 da Constituição Federal.

104. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal de Campo Verde, a manifestação deste **Ministério Público de Contas** encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

3.2. Conclusão



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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Campo Verde**, referentes ao **exercício de 2017**, sob a administração do **Sr. Fábio Schroeter**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **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 recomende ao Chefe do Executivo que:

b.1) proceda o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação, para que mantenha o desempenho alcançado quanto aos indicadores educacionais avaliados como superiores à média Brasil, mantendo programas capazes de melhorar ainda mais a qualidade do ensino do município;

b.2) proceda o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área 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 ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce, Taxa de Mortalidade Infantil, Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos e Taxa de Detecção de Hanseníase;



b.3) adote as cautelas devidas na abertura de créditos adicionais, respeitando as devidas fontes de recurso, calculando de maneira correta o ativo e passivo financeiro para chegar ao real resultado financeiro e sendo cauteloso nas tendências de excesso de arrecadação, para adequada aplicação do art. 43 da Lei nº 4.320/64 **(FB03)**.

b.4) cumpra o prazo de envio das prestação de contas de governo **(MB02)**.

b.5) destaque verbas orçamentárias específicas para cada Conselho Municipal, a fim de dar regularidade no atendimento às necessidades dos mesmos, possibilitando registrar quanto, como e o por que das despesas inerentes a cada um, além de assegurar a sua atribuição de bem fiscalizar e acompanhar os recursos destinados ao seu segmento **(NB06)**.

b.6) faça previsão orçamentária de um programa específico para a realização de despesas com o Conselho Tutelar, nas próximas LOAs **(NB14)**.

b.7) que se atente na confecção das peças orçamentárias, respeitando as subdivisões em orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, conforme consta do art. 165 da Constituição Federal **(FC13)**.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 09 de novembro de 2018.

(assinatura digital)²
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.