



PROCESSO	17.308-8/2017
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MONTE VERDE
RESPONSÁVEL	BEATRIZ DE FÁTIMA SUECK LEMES – Prefeita
ADVOGADO	NÃO CONSTA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DO VOTO

No intuito de emitir o Parecer Prévio das Contas de Governo, conforme os limites estabelecidos pelo parágrafo 1º do artigo 5º da Resolução Normativa n.º 10/2008 deste Tribunal de Contas, analiso as funções políticas de planejamento, de organização, de direção e de controle das políticas públicas. Analiso, ainda, o cumprimento dos princípios constitucionais, administrativos e financeiros pela Administração Pública, bem como o cumprimento das metas e dos resultados previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, todos realizados no exercício de 2017, sob a seguinte ordem de apreciação:

- 1. DAS IRREGULARIDADES**
- 2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**
- 3. DO DESEMPENHO FISCAL**
- 4. DO INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DO MUNICÍPIO IGF/MT**
- 5. DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**
- 6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO**
- 7. DO VOTO**

1. DAS IRREGULARIDADES

Passo ao exame das **03 (três)** irregularidades tecnicamente apontadas:





1) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. *Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976). 1.1) Foi constatada divergência no valor do saldo financeiro por fonte e destinação de recurso, referente ao saldo final de 2016 com o saldo referente a abertura do exercício de 2017, em praticamente todas as fontes de destinação de recurso. Um exemplo disso é o saldo dos recursos ordinários que ao final de 2016 é deficitário em R\$ 2.850.764,44 e na abertura do exercício de 2017 foi de superávit no valor de R\$ 145.504,51. - Tópico – 9. OUTROS ASPECTOS RELEVANTES*

Da análise dos autos, denota-se que a defesa apresentada pela Gestora não foi suficiente para afastar a irregularidade apontada, uma vez que não ficou comprovado que os saldos corretos são os apresentados no início do exercício de 2017.

A despeito do saldo total de encerramento do exercício de 2016 ser equivalente ao saldo do início do exercício de 2017, permanece caracterizada a divergência entre o saldo financeiro final em todas as fontes de recursos apresentado no final do exercício de 2016 e no início do exercício de 2017. Confira-se:





Cód. Destinação de Recurso	Destinação de Recurso	Super/Déficit Financ Acumulado (Final do exercício 2016)	Super/Déficit Financ Acumulado (Início do exercício 2017)
00	Recursos Ordinários	-R\$ 2.850.764,44	R\$ 145.504,51
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 2.795.066,31	R\$ 15.436,70
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-R\$ 13.324,99	R\$ 6.368,86
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	R\$ 440.123,72	R\$ 443.996,06
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	-R\$ 582.658,02	-R\$ 13.565,84
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	R\$ 178.865,58	R\$ 36.532,91
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-R\$ 276.788,45	R\$ 57.825,56
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	R\$ 389.019,89	R\$ 38.641,90
22	Educação	R\$ 1.450.738,66	R\$ 797.772,58
23	Transferências de Convênios - Saúde	R\$ 121.441,98	R\$ 21.838,02
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 291.856,66	R\$ 266.844,19
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	R\$ 126.529,93	R\$ 107.533,90
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	-R\$ 42.514,82	R\$ 2.182,88
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	-R\$ 78.598,12	R\$ 27.708,55
92	Alienação de Bens	R\$ 1.149,30	R\$ 1.149,30
94	Remuneração de Depósitos Bancários	R\$ 5.626,89	R\$ 0,00
TOTAL		R\$ 1.955.770,08	R\$ 1.955.770,08

Neste contexto, é pertinente registrar que a informação contábil, deve propiciar revelação suficiente acerca do Ente, de modo a facilitar a concretização dos propósitos do interesse público, revestindo-se, dentre outros, de atributos de confiabilidade.





Tal atributo fundamenta-se na veracidade, completude e pertinência do seu conteúdo. Exige-se, pois, que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

No caso dos autos, vislumbra-se a discrepância entre os valores registrados por fonte no final do exercício de 2016 e aqueles registrados no início do exercício de 2017. Essa discrepância obscurece a compreensão dos empenhos e saldos financeiros não sendo possível detectar se houve movimentação irregular nas fontes de recursos ou se trata de mero registro contábil incorreto.

Não se consegue percorrer o fluxo dos diferentes registros para aferir não apenas a sua veracidade como também a veracidade do fato que lhe deu origem, o que afronta, dentre outros, aos princípios orçamentários e da contabilidade, especificamente, aos Princípios da Clareza e da Oportunidade, respectivamente.

Nesse escopo, o Princípio da Clareza constitui *“Princípio orçamentário clássico segundo o qual a Lei Orçamentária deve ser estruturada por meio de categorias e elementos que facilitem sua compreensão até mesmo por pessoas de limitado conhecimento técnico no campo das finanças públicas”*¹.

Por sua vez, o Princípio da Oportunidade é base indispensável à integridade e à fidedignidade dos processos de reconhecimento, mensuração e evidenciação da informação contábil, dos atos e dos fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade pública, observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público².

¹ SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2.ed. atual. e ampl. . Brasília: OMS, 2004. p. 393

² Redação dada pela Resolução CFC n°. 1.367/11





Dessa forma, os demonstrativos contábeis - item essencial das prestações de contas dos gestores públicos – devem ser elaborados de modo a facilitar, por parte dos seus usuários e por toda a sociedade, a adequada interpretação dos fenômenos patrimoniais do setor público, o acompanhamento do processo orçamentário, a análise dos resultados econômicos e o fluxo financeiro³.

Assim, diante da inconsistência dos demonstrativos contábeis, coaduno com os entendimentos técnico e ministerial, e concluo que **remanesceu configurada a irregularidade CB 02**, razão pela qual, entendo pertinente a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo para que **determine** à gestão do presente exercício que registre, de forma fidedigna, as informações contábeis nas respectivas fontes de recurso.

2) 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).

2.1) Não foram enviados os comprovantes de realização de audiências públicas para demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais do 2º Quadrimestre e 1º Semestre de 2017. - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

2.2) Não foram encaminhados os comprovantes de publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - RREO do 4º e 5º bimestres de 2017. - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

Dentre os mecanismos de controle fiscal inseridos na Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se a Audiência Pública de Avaliação de Metas Fiscais, que, em termos gerais, volta-se à avaliação da receita, da despesa e das dívidas da Administração, com vistas a aferir o alcance das metas fiscais traçadas pelo Executivo, que uma vez planejadas devem, em regra, ser cumpridas.

Ressalto que a audiência pública de metas fiscais é mecanismo legal decorrente do princípio da publicidade e do regime democrático de direito,

³ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. pg. 26





visando, sem dúvidas, a trazer ao conhecimento da sociedade a forma como o Poder Executivo está gerindo o dinheiro público.

Essa audiência pública deve ser realizada quadrimestralmente, nos meses de fevereiro, de maio e de setembro, nos termos do que prescreve o §4º do artigo 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

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

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

No caso, concordo com os entendimentos técnico e ministerial no sentido de que a irregularidade constante no item 1.1 **(DB08)** não ficou configurada, pois a defesa apresentou cópia da ata da audiência pública quadrimestral, realizada em **27/09/2017**, referente à avaliação das metas fiscais do 2º quadrimestre. Confira-se:





Passo ao exame da alegada ausência de encaminhamento dos comprovantes de publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - RREO do 4º e 5º bimestres de 2017. - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais **(DB 08 - item 1.2)**.

Também quanto a esse achado de auditoria, coaduno com os entendimentos técnico e ministerial de que a irregularidade não permaneceu configurada, uma vez que a defesa trouxe aos autos documentação comprobatória consubstanciada nos editais de publicação dos relatórios bimestrais do RREO Quadrimestrais, publicados no Diário Oficial dos Municípios (Doc. Externo n.º 113773/2018, pág. 8-37), sendo que o RREO referente ao 4º Bimestre foi publicado em 03/10/2017, já, o relativo ao 5º Bimestre foi publicado em 28/11/2017.

Feitas tais considerações, entendo que a **irregularidade DB 08 não remanesceu configurada**.

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

3.1) Abertura de Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 164.266,11, por conta de excesso de arrecadação inexistente. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

Inicialmente, convém ressaltar que o inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei nº 4.320/64 listou a receita **proveniente de excesso de arrecadação** como fonte de recurso apta a lastrear a abertura de créditos suplementares e especiais:

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

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

(...)

II — os provenientes do excesso de arrecadação; (...)





Entende-se por excesso de arrecadação o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, de acordo com o §3º do artigo supra-citado⁴.

Neste aspecto, como se observa do § 3º do artigo 43 da Lei nº 4320/1964, autoriza-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no curso do exercício financeiro, a partir de dois métodos de cálculo: I) a partir da diferença acumulada mês a mês entre a arrecadação prevista e a efetivamente realizada; II) a partir do cálculo estatístico da tendência do exercício, e ainda, conforme o artigo 59 da mesma Lei, o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Sobre o tema, este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta nº 26/2015 – TP, fixou o seguinte entendimento:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO.

1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei 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

⁴Art. 43 (...) § 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.





contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

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

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

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

No caso dos autos, verifica-se que o jurisdicionado apresentou excesso de arrecadação, pois a receita arrecada no exercício analisado foi superior à receita prevista. Confira-se:

A	RECEITA LÍQUIDA PREVISTA - Exceto intra	R\$ 22.855.000,00
B	RECEITA LÍQUIDA ARRECADADA - Exceto intraorçamentaria	R\$ 26.805.105,37
QER	B/A	1,172

Esse resultado indica que a receita arrecadada foi maior do que a prevista – excesso de arrecadação.

Em consulta ao Sistema Aplic, verifico que no módulo "Peças de Planejamento/Créditos Adicionais/Por Fonte/Financiamento" consta o registro do valor de R\$ 1.879.426,88, a título de créditos abertos por excesso de arrecadação, sendo que, especificamente, na **Fonte 24** foram abertos o montante de **R\$ 1.162.426,88**. Confira-se:





EXCESSO DE ARRECADAÇÃO		1.879.426,88
00	Recursos Ordinários	306.000,00
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	90.000,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	96.000,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	18.000,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	136.000,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas de Educação Básica)	66.000,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	1.162.426,88
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	5.000,00

No entanto, conforme apontado pela Secex, o valor total de créditos adicionais aberto, por excesso de arrecadação na Fonte 24 (R\$ 1.162.426,88), supera à soma dos saldos remanescentes nesta fonte de recursos (R\$ 998.160,77), o que resultou na importância de **R\$ 164.266,11** a descoberto, conforme demonstrado na tabela abaixo:

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA (R\$) (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT DE ARRECADAÇÃO (R\$)	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE	DIFERENÇA (R\$) (g)-e-f
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 1.382.500,00	R\$ 2.380.660,77	R\$ 998.160,77	R\$ 1.162.426,88	-R\$ 164.266,11

É preciso reforçar que a vinculação legal ou convencional entre a origem e a aplicação de recursos incorre em ofensa ao disposto nos artigos 8º e 50, da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

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

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

Artigo 50 – Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a **disponibilidade de caixa** constará de registro próprio, de modo que os **recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.**





Sobre a questão, colaciono, ainda, o entendimento deste Tribunal de Contas acerca dessa matéria:

Acórdão nº 789/2006: (...)

Na apuração da disponibilidade financeira **é necessário considerar a vinculação dos recursos**, a exemplo dos provenientes de convênios, Fundeb e reservas previdenciárias, de aplicação exclusiva em finalidades previstas na legislação, e por essa razão, não podem ser considerados disponíveis para despesas de natureza diversa. (grifamos)

Na mesma senda, é assim que também se posiciona a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) acerca do assunto, em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público⁵:

O controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

No momento da contabilização do orçamento, deve ser registrado em contas orçamentárias o total da receita orçamentária prevista e da despesa orçamentária fixada por Fonte/Destinação de recursos.

Na arrecadação, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, **deverá ser lançado, em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação correspondente (disponibilidade a utilizar), bem como o registro da realização da receita orçamentária por fonte/destinação.**

Na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível conforme a fonte/destinação e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometida. **Na saída desse recurso deverá ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de fonte/destinação comprometida e lançamento na de fonte/destinação utilizada.**

(...)

Dessa maneira, é possível saber a qualquer momento o quanto do total orçado já foi realizado por fonte/destinação de recursos, pois as disponibilidades de recursos estarão controladas e detalhadas nas contas de controles credores.

Na execução orçamentária, a conta “disponibilidade por destinação de recursos” deverá ser creditada por ocasião da classificação da receita orçamentária e debitada pelo empenho da despesa orçamentária. O saldo representará a disponibilidade financeira para uma nova despesa. A conta “disponibilidade por

⁵Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 10 de dezembro de 2014. Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014p.120-123. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 6ª Edição. Aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios Válido a partir do exercício de 2015





destinação de recursos utilizada”, por sua vez, deverá iniciar cada exercício com seu saldo zerado.

As contas de “disponibilidades por destinação de recursos” devem estar detalhadas por tipo de fonte/destinação, ou seja, para cada codificação de fonte/destinação criada pelo ente, haverá um detalhamento nessa conta. Com isso é possível identificar, para cada fonte/destinação, o saldo de recursos disponíveis para aplicação em despesas.

Esse detalhamento pode ser feito por meio do mecanismo de contas-correntes contábeis. Nesse caso, o detalhamento das contas de “disponibilidade por destinação de recursos” deve ser por contas-correntes, que identificam a fonte/destinação do recurso.

A vantagem da utilização desse mecanismo consiste na **simplificação do plano de contas, pois, com o uso dos contas-correntes**, são necessárias apenas quatro contas contábeis para controle das fontes/destinações, ficando a fonte/destinação dos recursos evidenciada nos contas-correntes.

Também no Manual de Demonstrativos Fiscais⁶, o respeito à vinculação dos recursos é preconizado pelo STN. Confira-se:

Conforme o MCASP, a natureza da receita orçamentária busca identificar a origem dos recursos segundo seu fato gerador. **Existe, ainda, a necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados.**

Para tanto, foi instituído o mecanismo denominado **Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Destinação de Recursos é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação, podendo ser classificada em: Destinação Vinculada (processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma); Destinação Ordinária (processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades). A criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais** que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. **Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos**, cujos recursos são obtidos com finalidade específica. O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, indica a sua finalidade. **A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.**

⁶ Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 6ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2014, p.





(...).

A vinculação de recursos não se confunde com o montante utilizado para o cumprimento dos diversos limites impostos pela legislação (saúde, educação, etc), os quais possuem suas regras próprias. **A partir das vinculações estabelecidas por lei, a contabilidade deve ser capaz de refletir essas vinculações. Na inscrição deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso.**

Desse modo, **o demonstrativo é estabelecido pelo confronto da disponibilidade de caixa bruta com as obrigações financeiras, segregado por vinculação de recursos.** O resultado obtido desse confronto irá permitir a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados.

Dessa forma, acompanho o entendimento técnico e o parecer ministerial e mantenho a irregularidade, recomendando ao Poder Legislativo do Município de Nova Monte Verde que **DETERMINE** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Nova Monte Verde que se abstenha de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente; e também que se abstenha de sancionar, promulgar e fazer publicar Lei/Decreto autorizativo de abertura de créditos adicionais sem a indicação específica da respectiva fonte da receita originária dos mesmos.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o Município de Nova Monte Verde aplicou o montante de **R\$ 4.400.181,40**, equivalentes a **27,37%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal (**R\$ 16.072.342,51**), de **acordo** com o artigo 212, da Constituição Federal – CF/88, que fixa o mínimo de 25%.

Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município aplicou o montante de **R\$ 2.108.638,07**, equivalentes a **62,01%** dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (**R\$ R\$ 3.400.505,01**), em **conformidade** com o inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e com o artigo 22, da Lei Federal 11.494/2007.





Nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município de Nova Monte Verde aplicou **R\$ R\$ 3.827.056,55**, correspondentes a **23,81%** dos impostos a que se referem o artigo 156 e dos recursos especificados no artigo 158, alínea “b”, inciso I, do artigo 159 e parágrafo 3º, todos da CF/88, em **conformidade** ao limite mínimo de 15%, estabelecido no inciso III do artigo 77 do ADCT.

Na **despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal**, o Município aplicou **R\$ 12.026.180,65**, correspondentes à **53,08%** da Receita Corrente Líquida (**R\$ 22.656.656,97**), situando-se, portanto, dentro do percentual máximo de 54%, fixado pelo artigo 20, alínea “b”, do inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Já, na **despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal**, foi aplicado **R\$ 743.607,52**, correspondentes à **3,28%** da mesma base de cálculo, ficando dentro do limite de **6%**, fixado pelo artigo 20, alínea “a”, do inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

No **repasso ao Poder Legislativo**, o Município transferiu **R\$ 1.164.000,00**, o equivalente a **6,76%** da receita base arrecadada no exercício anterior (**R\$ R\$ 17.218.114,18**), em **conformidade** com o limite constitucional, que é de 7%, cumprindo, assim, o limite do artigo 29-A, da Constituição Federal.

A Câmara Municipal, ao final do exercício, efetuou a devolução de **R\$ 1.003.675,28**, em cumprimento a Resolução de Consulta TCE/MT nº 21/2009⁷.

7RESOLUÇÃO DE CONSULTA TCE/MT Nº 21/2009

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS. CONSULTA. COMPLEMENTA O ACÓRDÃO Nº 254/2007 (DOE 22/02/2007). DESPESA. LIMITE. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. GASTO TOTAL. REPASSE DO EXECUTIVO. OBRIGATORIEDADE DE DEVOLUÇÃO DO SALDO FINANCEIRO. DISCRICIONARIEDADE QUANTO À DEVOLUÇÃO MENSAL. IMPOSSIBILIDADE DE DIRECIONAMENTO DO RECURSO DEVOLVIDO. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) HAVENDO SOBRA DE RECURSO FINANCEIRO, DEPOIS DE ATENDIDAS TODAS AS DESPESAS, A CÂMARA DEVERÁ EFETUAR A DEVOLUÇÃO AO PODER EXECUTIVO, DENTRO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO EM QUE OCORRER; 2) A DEVOLUÇÃO DO REPASSE PODERÁ ACONTECER AO LONGO DO EXERCÍCIO OU NO FINAL DO MESMO, PORÉM, NÃO HÁ POSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DO RECURSO DEVOLVIDO; 3) SE AS SOBRAS ORÇAMENTÁRIAS DO DUODÉCIMO OCORREM REITERADAMENTE, É RECOMENDÁVEL PROCEDER-SE A ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, ALTERANDO O ORÇAMENTO DA CÂMARA PARA MENOS; E, 4) A DEVOLUÇÃO DO SALDO FINANCEIRO NÃO PROVOCARÁ EFEITO NA BASE DE CÁLCULO DAS DESPESAS COM FOLHA DE PAGAMENTO, UMA VEZ QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL ESTABELECE QUE O LIMITE MÁXIMO DE 70% PARA GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL INCIDE SOBRE A SUA RECEITA, CORRESPONDENTE AO VALOR TRANSFERIDO PELO EXECUTIVO, SEM DEDUÇÃO





3. DO DESEMPENHO FISCAL

Na **arrecadação das receitas orçamentárias**, que foi na ordem de **R\$ 25.477.100,00** (RTP - SECEX), exceto intraorçamentária (R\$ 1.307.608,44), os dados da série histórica, a partir da arrecadação de 2016, no valor de **R\$ 22.370.000,00** (RTP - SECEX), demonstram um **acréscimo** de arrecadação no importe de **R\$ 3.107.100,00**.

As **receitas próprias** perfizeram o valor de **R\$ 2.611.741,56** atingindo o percentual de apenas **9,74%**, da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB, representando uma redução em relação ao exercício de 2016 (R\$ R\$ 2.825.671,61 - RTP - SECEX).

Dessa forma, é pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Nova Monte Verde que promova ações no sentido de incrementar Receitas Próprias, reduzindo a dependência em relação às transferências de outros entes federados.

No exercício sob análise foram recebidos à título de dívida ativa o valor de **R\$ 40.634,82** (RTP – SECEX), representando apenas **1,55%** da receita arrecadada. Nesse caso, é pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Nova Monte Verde que promova ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa, de forma a elevar a arrecadação municipal.

Na execução orçamentária, comparando a **receita arrecadada** ajustada (R\$ **26.936.959,91** – RTP – SECEX), com a **despesa realizada** ajustada (R\$ **24.053.760,96** – RTP – SECEX), o Município apresentou **superavit** de execução orçamentária, na ordem de **R\$ 2.883.198,95**.

Ademais, apresentou um **aumento significativo** do saldo da dívida flutuante em **R\$ 1.176.482,84**, correspondente a **664,06%**, visto que o saldo referente aos Restos à Pagar de 2017 foi de **R\$ 1.385.055,76** (RTP – SECEX), enquanto que o saldo do exercício de 2016, foi de **R\$ 208.572,92** (RTP – SECEX).





Demonstrou, ainda, **capacidade financeira suficiente** para saldar os compromissos de **curto prazo**, visto que possui **R\$ 1.682.898,00** a título de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria) descontado os Restos a Pagar Processados e Não Processados e demais obrigações financeiras, exceto RPPS.

5. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM -TCE/MT.

Quanto ao IGFM Geral, o Município de Nova Monte Verde ficou classificado como **GESTÃO EM DIFICULDADE** (classificação **C**), encontrando-se na **67ª posição** no ranking dos Municípios do Estado. Confira-se:

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	NOVA MONTE VERDE	0,35	0,78	1,00	0,65	0,00	0,90	0,65	42º
2012	NOVA MONTE VERDE	0,50	0,52	1,00	1,00	0,00	0,78	0,68	38º
2013	NOVA MONTE VERDE	0,52	0,26	0,77	0,61	0,00	0,65	0,50	82º
2014	NOVA MONTE VERDE	0,58	0,23	0,73	0,86	0,00	0,62	0,54	78º
2015	NOVA MONTE VERDE	0,58	0,42	1,00	0,61	0,00	0,64	0,59	74º
2016	NOVA MONTE VERDE	0,64	0,60	1,00	0,36	0,00	0,79	0,60	69º
2017	NOVA MONTE VERDE	0,65	0,20	1,00	0,55	0,00	0,72	0,55	67º

Com efeito, constato que o Município obteve uma **piora** na sua gestão fiscal em relação ao exercício de 2016, pois neste seu IGFM Geral foi de 0,60, e no exercício de 2017 foi de 0,55.

6. DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

6.1 - Políticas Públicas de Educação.

Nos 10 indicadores selecionados para avaliar os resultados da **Educação**, o Município de **Nova Monte Verde** superou a média Brasil em alguns itens, atingindo pontuação **7,0**. Em relação à comparação feita com o seu desempenho em 2016, verifiquei uma **redução** do índice, conforme demonstrado na tabela a seguir:





Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017
Educação - Escore Município	8,0	8,0	7,0	7,5	7,0

Relatórios Técnicos (exercícios anteriores).

A respeito do tema, ressalto que os valores obtidos em cada indicador são comparados à média do Brasil e classificados em índices, os quais são calculados a partir dos escores de desempenho de cada um dos indicadores.

Examinando os índices do município de Nova Monte Verde, nota-se que a avaliação das políticas públicas realizada na área da educação, no exercício de 2017, **superou a média brasileira** em **07** (sete) indicadores, quais sejam: a) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); b) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); c) Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); d) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); e) Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); f) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); e g) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

Ainda, em **03** (três) indicadores a média foi **inferior** à média Brasil: a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

Diante dos indicadores alcançados pelo Executivo Municipal, é preciso que a Câmara Municipal atente para a necessidade de alertar à atual gestão para que adote, imediatamente, providências para a efetiva melhora das Políticas Públicas de Educação, em especial, considerando a elevação dos índices de despesas públicas nesta área.





Da **análise comparativa entre seus próprios indicadores**, no exercício 2016 e no de 2017, verifico que, no exercício de 2017, o Município apresentou **melhora** em **04** (quatro) indicadores, quais sejam: a) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); b) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); c) Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); e d) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016).

Ainda, apresentou **manutenção** de **04** (quatro) indicadores: a) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); d) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

Por fim, apresentou a **piora** de **02** (dois) indicadores: a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); e b) Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

Deste modo, faz-se imprescindível que o Legislativo, ante os dados colhidos por esta Corte de Contas, avalie rigorosamente o governo municipal, exigindo providências para o aperfeiçoamento destes indicadores.

6.2 - Políticas Públicas de Saúde.

Nos 10 indicadores selecionados para avaliar os **resultados da Saúde**, o Município superou a média Brasil em 07 itens, **atingindo pontuação 7,5**. Em relação à comparação feita com o seu desempenho em 2016, verifiquei uma **melhora** do índice, conforme demonstrado na tabela a seguir:





Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017
Saúde - Escore Município	6,5	4,0	6,0	6,5	7,5

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

Da **análise comparativa entre seus próprios indicadores**, exercícios 2016 e 2017, verifica-se que, no exercício de 2017, o Município apresentou **melhora** em **09** (nove) indicadores, quais sejam: a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); b) Taxa de Mortalidade Infantil (2015); c) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); d) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); e) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); f) Taxa de Detecção de Hanseníase (2016); g) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); h) Taxa de Incidência de Dengue (2016); i) Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

Ainda, apresentou **piora** de **01** (um) indicador, qual seja: Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

Verifica-se que a aplicação na saúde foi em percentual significativamente superior ao mínimo constitucional, da ordem de **23,81%**, de forma que houve melhora nos indicadores.

Quanto ao escore alcançado, em **relação à média Brasil**, faço o devido alerta ao Gestor para que adote providências para a efetiva melhora das seguintes Políticas Públicas de Saúde: a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); b) Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e c) Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO





Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que **a Gestora foi diligente** ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, **obedecendo** aos percentuais mínimos constitucionais.

Destaco que as despesas com pessoal foram realizadas **em consonância** aos limites estabelecidos na Lei Complementar 101/2000.

Já, **os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20** (vinte) de cada mês, assim, em consonância ao disposto no artigo 29-A, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Federal.

Ademais, **não foram** constatadas irregularidades reincidentes nestas Contas Anuais e os atos de governo, consoante entendi da análise comparativa entre os Pareceres Prévios **67/2016 - TP** e o **28/2017 - TP**.

Da análise do **IGFM GERAL**, verifico que o Município de Nova Monte Verde ficou classificado como **GESTÃO EM DIFICULDADE** (classificação **C**), encontrando-se na **67ª** posição. Da mesma forma, constatei que o Município obteve uma **piora** na sua gestão fiscal em relação ao exercício de 2016, pois neste seu IGFM Geral foi de 0,60, e no exercício de 2017 foi de 0,55.

Como se verifica, concluo que a gestão do Município de Nova Monte Verde respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de Saúde, Educação, FUNDEB e repasses ao Legislativo, o que de fato contribuiu para o julgamento favorável destas Contas Anuais.

Feitas essas ponderações e considerando o conjunto dos elementos presentes nas contas, considero adequada a manifestação pela **emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nova Monte Verde, relativas ao exercício 2017, com recomendações.





7. DO VOTO

Diante do exposto, **acolho parcialmente** o Parecer Ministerial **3.736/2018**, de autoria do Procurador **Gustavo Coelho Deschamps**, e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual 269/2007, e, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Nova Monte Verde**, exercício de 2017, sob a gestão da Sra. Beatriz de Fátima Sueck Lemes, Prefeita Municipal.

VOTO, ainda, no sentido de **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal de Nova Monte Verde para que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Nova Monte Verde que:

a) registre, de forma fidedigna, as informações contábeis nas respectivas fontes de recurso;

b) promova ações no sentido de incrementar Receitas Próprias, reduzindo a dependência em relação às transferências de outros entes federados;

c) promova ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa, de forma a elevar a arrecadação municipal;

d) adote medidas para a melhoria das **Políticas Públicas de Educação**, em relação **ao seu próprio desempenho**, destinando-se a melhorar o indicador relacionado à Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e à Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);

e) adote medidas para a melhoria das **Políticas Públicas de Educação**, em relação à **média Brasil**, com vistas a melhorar os indicadores relacionados à Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), à Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e à Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016);





f) adote medidas para a melhoria das **Políticas Públicas de Saúde**, em relação **ao seu próprio desempenho**, destinando-se a melhorar o indicador relacionado à Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016);

g) adote medidas para a melhoria das **Políticas Públicas de Saúde**, em relação **à média Brasil**, com vistas a melhorar os indicadores relacionados à Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), à Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e à Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

Ressalto, por fim, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o parágrafo 3º do artigo 176 do Regimento Interno deste Tribunal.

Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno, a Minuta de Parecer Prévio anexa para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio deste Tribunal de Contas do Estado.

É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, 23 de outubro de 2018.

LUIZ CARLOS PEREIRA⁸
Conselheiro Interino

(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)

⁸ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

