



PROCESSO: 17.320-7/2017
ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2017
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO
GESTOR: ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA – Prefeito Municipal
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, aprecio 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 análise:

- 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 **07** (sete) irregularidades tecnicamente apontadas, exclusivamente, ao Sr. Arivaldo Medeiro de Santana, Prefeito Municipal:

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) Déficit Financeiro no valor de R\$ 834.535,47 (por fonte de recursos: 01, 02, 14, 15, 18, 25, 29, 30, 42), em desconformidade com o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 5.4.1. Situação financeira - Quociente da Situação Financeira (QSF) - Exceto RPPS

3) 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.

3.1) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras (RP Liquidados e não Pagos - Exercícios Anteriores; RP Liquidados e Não Pagos - do Exercício; RP Empenhados e Não Liquidados – Exercícios Anteriores, Demais Obrigações Financeiras, RP Empenhados e Não Liquidados do Exercício) no total de R\$ 834.535,47 (correspondentes às fontes de recursos 01, 02, 14, 15, 18, 25, 29, 30 e 42), 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

O artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, que estabelece que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte. Confira-se:

Art. 55. O relatório conterá: (...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;





Anote-se, por oportuno, que o descumprimento dos limites legais relativos aos restos a pagar impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias, conforme prescreve o artigo 25, §1º, IV, c da Lei Complementar nº 101/01, *in verbis*:

Art. 25. (...)

§ 1º-São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

(...)

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

c) **observância dos limites** das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, **de inscrição em Restos a Pagar** e de despesa total com pessoal;

No caso sob exame, a indisponibilidade financeira está relacionada à constatação de inscrição de restos a pagar para o exercício seguinte (2018) nas **fontes 01, 02, 14, 15, 18, 25, 29, 30 e 42**, que eram deficitárias, em ofensa ao supracitado **artigo 55**, bem como aos **artigos 1º e 43, todos da LRF** (irregularidade **DB.99**, subitem 3.1). **Confira-se** (doc. 181796/2018, fls. 163/164):

Fonte	Descrição	Disponibilidade Bruta (A)	Obrigações Financeiras				RP Empenhados e Não Liquidados 2017 (F)	(In)Disponibilidade e Caixa Líquida antes da Inscrição dos RP não Processados (G)= A-(B+C+D+E+F)
			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)		
Disponibilidade Financeira - Exceto RPPS								
p1	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 0,00	R\$ 50,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 7.421,70	R\$ 20.888,48	-R\$ 28.360,18
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 8.461,03	R\$ 0,00	R\$ 8.194,06	R\$ 7.436,02	-R\$ 24.091,11
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	R\$ 0,00	R\$ 4.450,37	R\$ 16.155,38	R\$ 0,00	R\$ 72.393,57	R\$ 18.694,59	-R\$ 111.693,91
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação -	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 2.351,15	R\$ 0,00	R\$ 10.085,67	R\$ 0,00	-R\$ 12.436,82





	FNDE							
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,53	R\$ 0,00	-R\$ 0,53
25	Demais Recursos Vinculados à Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 43.438,20	R\$ 0,00	R\$ 255.006,57	R\$ 1,04	-R\$ 298.445,81
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 5.250,00	R\$ 0,00	R\$ 50.986,69	R\$ 1.268,23	-R\$ 57.504,92
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 161.386,55	R\$ 0,00	R\$ 124.727,56	R\$ 14.000,00	-R\$ 300.114,11
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Estado	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.039,13	R\$ 848,95	-R\$ 1.888,08
						TOTAL	R\$ 63.137,31	-R\$ 834.535,47

Do quadro acima, denoto que a existência de saldo de disponibilidade financeira negativa nas fontes 01, 02, 14, 15, 18, 25, 29, 30 e 42, após a dedução de todas as obrigações financeiras e dos restos a pagar do exercício, ressoa, por si só, manifestamente incorreto em termos financeiros e contábeis e suscita fundadas e severas dúvidas acerca da consistência das informações.

Neste mesmo sentido, observo que a irregularidade **CB02** tratada no apontamento do **subitem 1.1** também constitui desdobramento do desequilíbrio financeiro acima explanado. Explico.

No caso em comento, embora o Quociente de Situação Financeira (QSF) do Poder Executivo, decorrente da diferença entre o ativo e o passivo financeiro, tenha sido superavitário na ordem de **R\$ 967.199,78**, demonstrou-se, com isso, que para cada **R\$ 1,00** de passivo financeiro há **R\$ 1,87** de ativo financeiro, no caixa.

No entanto, se a análise da situação financeira for por fonte, verifica-se que o ativo financeiro não foi suficiente para cobrir as dívidas pendentes e





outros compromissos exigíveis, portanto, houve *déficit* financeiro nas fontes 01, 15, 18, 25, 02, 14, 42, 29 e 30 (RTP, fls. 92/94). A saber:

FONTE DE RECURSOS	PODER EXECUTIVO		
	ATIVO FINANCEIRO	PASSIVO FINANCEIRO	SUPERÁVIT/DÉFICIT
RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	R\$ 0,00	R\$ 339.243,34	-R\$ 339.243,34
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 0,00	R\$ 28.360,18	-R\$ 28.360,18
15 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenv. da Educação - FNDE	R\$ 0,00	R\$ 12.436,82	-R\$ 12.436,82
18 - Transferências do FUNDEB 60%	R\$ 0,00	R\$ 0,53	-R\$ 0,53
19 - Transferência do FUNDEB 40%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
22 - Transferência de Convênios - Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
25 - Demais Recursos Vinculados à Educação	R\$ 0,00	R\$ 298.445,81	-R\$ 298.445,81
RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	R\$ 0,00	R\$ 105.577,67	-R\$ 105.577,67
02 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 0,00	R\$ 24.091,11	-R\$ 24.091,11
12 - Serviços de Saúde	R\$ 0,00	-R\$ 32.095,43	R\$ 32.095,43
14 - Transferência de Recursos do SUS - União	R\$ 0,00	R\$ 111.693,91	-R\$ 111.693,91

FONTE DE RECURSOS	PODER EXECUTIVO		
	ATIVO FINANCEIRO	PASSIVO FINANCEIRO	SUPERÁVIT/DÉFICIT
42 - Transferência de Recursos SUS - Estado	R\$ 0,00	R\$ 1.888,08	-R\$ 1.888,08
RECURSOS VINCULADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$ 0,00	R\$ 57.504,92	-R\$ 57.504,92
21 - Transferência de Convênios - Assistência Social	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
27 - Demais Recursos Vinculados à Assistência Social	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
29 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	R\$ 0,00	R\$ 57.504,92	-R\$ 57.504,92
43 - Transferência de Recursos do Estado para ações de Assistência Social	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00





DEMAIS RECURSOS VINCULADOS	R\$ 0,00	R\$ 300.114,11	-R\$ 300.114,11
16 - Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
17 - Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
24 - Transf. de Convênios (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
30 - Recursos do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	R\$ 0,00	R\$ 300.114,11	-R\$ 300.114,11
81 - Valores Restituíveis	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Como bem anotado pela SECEX, o *déficit* financeiro nessas fontes evidencia falta de planejamento, pois a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível.

Essa situação tem o condão de gerar, a longo prazo, a indisponibilidade de caixa por fonte de recursos, em flagrante ofensa ao parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber:

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

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

Em sede de Defesa o Gestor contestou o valor global do *déficit* financeiro de **R\$ 834.535,47**. Alegou que o valor total correto dos restos a pagar processados e não processados seria de **R\$ 644.340,71** e que, além disso, os valores inscritos de restos a pagar nas fontes descritas pela Unidade Técnica seriam de **R\$ 418.304,22**.





Essa alegação da defesa não pode ser acolhida, uma vez que o montante dos restos a pagar no valor de **R\$ 644.340,71** compreende somente aos inscritos no exercício de 2017.

Como bem destacado pela SECEX, o Gestor deveria ter regularizado os restos a pagar dos exercícios anteriores analisando cada situação, conforme disposições contidas no Anexo I da Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013, que aprovou diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária, nos seguintes termos:

15. As despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. **Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente.**

16. Os restos a pagar não processados decorrentes de liquidações em andamento devem ser executados, ou seja, liquidados, até o encerramento do exercício subsequente ao de sua inscrição. **Se não forem liquidados até essa data, devem ser justificadamente cancelados dos no encerramento do exercício subsequente.** (original não destacado)

Não obstante haja controvérsia jurisprudencial neste Tribunal¹ acerca da exclusão dos restos a pagar não processados, para fins de observância da Lei de Responsabilidade Fiscal, tenho por certo que, nessa seara, tal exclusão não é possível, na medida em que paralelamente, por uma questão de simetria contábil, teria que excluir os correspondentes recursos a eles vinculados junto à conta dos ativos financeiros.

Também oportuno acrescer o quanto já se decidiu neste Tribunal, no sentido de que *“(...) a medida de desconsiderar do passivo financeiro, automaticamente, os restos a pagar não processados, beneficia o orçamento do exercício em análise, porém onera os que se seguirão, causando assim, um prejuízo à*

¹ Processo nº 3.627-7/2017, Acórdão nº 130/2015, Rel. Antonio Joaquim; Processo nº 8.391-7/2016 – Acórdão nº 24/2017, Rel. Valter Albano.





sustentabilidade fiscal do Município" (Parecer Prévio 41/2017-TP e Parecer Prévio 33/2017-TP).

Ademais, é preciso, neste ponto, fazer duas distinções imprescindíveis. Trata-se da diferenciação entre o cálculo da disponibilidade financeira e o cálculo para inscrição de restos a pagar com base no saldo aferido da disponibilidade financeira, bem como a distinção entre a análise de suficiência financeira do ente (ativo financeiro (-) passivo financeiro) e a análise da disponibilidade líquida ao final do exercício.

Conforme bem esclarecem o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN 6ª edição, a Nota técnica 43/201/CCONF/STN e o Manual de Contas públicas em Final de Mandato e em ano eleitoral deste Tribunal, os Restos a Pagar Não Processados não são incluídos a título de obrigações financeiras para o cálculo da Disponibilidade Financeira Líquida.

É o que se extrai do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do STN, o qual *"visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas e possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação"*. Confira-se:

04.05.06.01 Ente da Federação (Tabela 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar)

<ENTE DA FEDERAÇÃO> – <IDENTIFICAÇÃO DO PODER>
<IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO, QUANDO O DEMONSTRATIVO FOR ESPECÍFICO DE UM ÓRGÃO>
RELA TÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERÊNCIA PADRÃO>

RGF – ANEXO 5 (LRF, art. 55, inciso III, alínea "a")

RCF – ANEXO 5 (LRF, art. 55, Inciso III, alínea "a")							RS 1.00
IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS) (f) = (a - (b + c + d + e))	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Demais Obrigações Financeiras			
		De Exercícios Anteriores	Do Exercício				
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)		
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)							
< Identificação do Recurso Vinculado >							
< Identificação do Recurso Vinculado >							
...							
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)							
< Identificação do Recurso Não Vinculado >							
< Identificação do Recurso Não Vinculado >							
...							
TOTAL (III) = (I + II)							
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES ¹							
FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mm/aaaa> e hora de emissão <hh e mm>							
Nota:							
1. A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial							





Do quadro acima, verifica-se que no conceito de “Obrigações Financeiras” a serem deduzidas da “Disponibilidade Financeira bruta” **não se encontram os restos a pagar não processados do exercício**, mas apenas os restos a pagar não processados de exercícios anteriores.

Noutro norte, porém, a partir da fixação do saldo da disponibilidade líquida procede-se à análise da necessidade ou não de contingenciamento dos empenhos, de modo a se inscrever em restos a pagar não processados (empenhados e não liquidados do exercício) tão somente aqueles que sejam acompanhados de disponibilidade financeira e a se cancelar aqueles empenhos não liquidados, não inscritos por insuficiência financeira, em cumprimento ao que prescreve o supramencionado artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, que estabelece que *“a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte”*.

É, pois, dever do Gestor não inscrever em restos a pagar valor superior à disponibilidade financeira da fonte com base na qual inscritos estes. Uma vez inscritos, constitui seu dever, antes de encerrado e consolidado o respectivo exercício financeiro, promover o cancelamento ou ordenar seu cancelamento no valor legal permitido em lei, qual seja, o valor da disponibilidade financeira existente.

Nesse sentido, adverte a Secretaria do Tesouro Nacional:

O cancelamento de empenhos ou de despesas inscritas em restos a pagar, mesmo não processados, é medida que requer avaliação criteriosa. A LRF não autoriza nem incentiva a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores e prestadores de serviços. Assim, embora seja penalizado o gestor irresponsável que deixa de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei, isto não significa que o gestor possa lesar o fornecedor de boa fé.

Quando se trata de Restos a Pagar Processados, constata-se ser vedado o seu cancelamento, tendo em vista que as obrigações correspondentes já passaram pela etapa de entrega dos produtos ou da prestação de serviços ao ente





público (liquidação). Todavia, é de se notar que em situações excepcionais, em que o objeto da obrigação deixa de existir ou é devolvido, abre-se a possibilidade de um cancelamento da obrigação, desde que devidamente comprovado e justificado (Nota Técnica TCE-MT nº 02/2011).

No que refere aos Restos a Pagar não Processados, poderão ser cancelados com maior liberdade que os Processados. Contudo, devem ser observados os requisitos estabelecidos nos itens 15 e 16 do Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013, alhures citados.

Ademais, é fundamental distinguir entre restos a pagar não processados a liquidar e restos a pagar não processados em liquidação, pois estes últimos também não poderiam ser objeto de cancelamento². Nesse sentido, após análise do Demonstrativo de Disponibilidade e de Restos a pagar, publicado no RGF Município, verifiquei que não houve segregação dos restos a pagar em liquidação e os restos a pagar a liquidar.

Essa indiferenciação contábil atrelada à ausência de cancelamento administrativos dos restos a pagar não processados, impede que este Tribunal desconsidere o valor desses restos a pagar no cálculo do quociente de disponibilidade financeira (QDF) e no quociente de situação financeira (QSF).

² O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 7ª Edição, faz a necessária distinção entre os restos a pagar não processados “a liquidar” e “em liquidação”, a saber: „Restos a Pagar Não Processados (RPNP) Serão inscritas em restos a pagar não processados as despesas não liquidadas, nas seguintes condições: O serviço ou material contratado tenha sido prestado ou entregue e que se encontre, em 31 de dezembro de cada exercício financeiro em fase de verificação do direito adquirido pelo credor (despesa em liquidação); ou O prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor estiver vigente (despesa a liquidar). A inscrição de despesa em restos a pagar não processados é realizada após a anulação dos empenhos que não serão inscritos em virtude de restrição em norma do ente da Federação, ou seja, verifica-se quais despesas devem ser inscritas em restos a pagar e anula-se as demais. Após, inscrevem-se os restos a pagar não processados do exercício. As despesas empenhadas e ainda não liquidadas, para efeito do adequado tratamento contábil, são divididas entre “a liquidar” e “em liquidação”. Essa distinção depende da correta identificação da ocorrência do fato gerador da obrigação a ser reconhecida. Para maior compreensão sobre a ocorrência da obrigação patrimonial e seu respectivo fato gerador, bem como a estrutura e funcionamento da fase da despesa orçamentária “em liquidação”, deve-se consultar o item 4.4 deste capítulo, bem como o item 3.4 – Crédito Empenhado em Liquidação, da Parte IV – PCASP deste manual. As despesas empenhadas a liquidar são aquelas cujo prazo para cumprimento da obrigação, assumida pelo credor (contratado), encontra-se vigente, ou seja, ainda não ocorreu o fato gerador da obrigação patrimonial para o ente, estando pendente de entrega do material ou do serviço adquirido. As despesas empenhadas em liquidação são aquelas em que houve o adimplemento da obrigação pelo credor (contratado), caracterizado pela entrega do material ou prestação do serviço, estando na fase de verificação do direito adquirido, ou seja, tem-se a ocorrência do fato gerador da obrigação patrimonial, todavia, ainda não se deu a devida liquidação. O cancelamento das despesas empenhadas em liquidação deve ser criterioso, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração está em fase de avaliação da prestação do serviço ou entrega do material. Tal cancelamento pode gerar a devolução do material recebido, indenização ou não dos serviços já realizados, observada a legislação pertinente. (original não destacado).





Acresça-se a esse cenário o fato de que, no caso, não há prova no sistema APLIC, nem no Portal Transparência do Município, ou junto à defesa ofertada pelo Gestor, de que ele tenha tempestivamente promovido o cancelamento dos restos a pagar não processados que estão impactando na disponibilidade financeira da Municipalidade, no valor de R\$ 190.157,65.

Por fim, anoto que a exclusão dos restos a pagar não processados não se coaduna com o conceito de dívida fluante.

Consoante prescreve o artigo 92, I e parágrafo único da Lei 4320/64, os restos a pagar, tanto processados como os não processados, integram o conceito legal de dívida fluante, a qual representa o rol de obrigações do ente perante terceiros.

Art. 92. A dívida fluante compreende:

I - os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida; (...)

Parágrafo único. O registro dos restos a pagar far-se-á por exercício e por credor distinguindo-se as despesas processadas das não processadas.

Como se sabe, todas as dívidas, quando se tornam exigíveis, geram reflexo no fluxo de caixa da entidade, já que haverá a necessidade de provisão de uma determinada quantia financeira para atender àquela obrigação³.

Desse modo, amparada nas novas regras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CASP, os Restos a Pagar não Processados não mais configuram um Passivo Circulante e, por isso, estão excluídos do cálculo de formação da disponibilidade financeira líquida, por não reunirem as características de um passivo⁴. Eles ainda devem ser considerados para a apuração do *superávit/déficit* financeiro do exercício, por vinculação de recurso, para fins de atendimento à Lei nº 4.320/64, pois, sob a ótica desta Lei, os Restos a Pagar não Processados representam uma dívida fluante integrante do passivo.

³ “A dívida fluante é, pois, o resultado de operações de caráter financeiro que se refletem no fluxo de caixa e no Patrimônio Financeiro, decorrentes ou não da execução do orçamento.” (A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal” dos autores Heraldo da Costa Reis e J. Teixeira Machado Jr. 33ª edição. Pg 195).

⁴ Passivos são obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços. (MCASP – 6ª ed, pg. 130)





Diante de todo o exposto, entendo mais pertinente e consentâneo com a legislação vigente não admitir a exclusão dos restos a pagar não processados da análise da disponibilidade das fontes do Município para fins de apuração do cumprimento do artigo 55 da LRF.

Assim, em consonância com as razões técnicas e ministeriais entendo **configuradas** as presentes irregularidades classificadas como **CB02 e DB99 (subitens 1.1 e 3.1)**, motivo pelo qual expeço **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Legislativo para que recomende ao Poder Executivo que observe 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.

Diante da gravidade e inconsistência dos registros de saldos de disponibilidades financeira negativa, fixo o apontamento como **ponto de controle** para que, no exame das Contas Anuais de Governo dos exercícios seguintes, a SECEX competente proceda à análise da consistência, ou não, dos registros contábeis relativos ao saldo da disponibilidade financeira ou indisponibilidade das fontes do ente.

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 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

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.





A audiência pública de metas fiscais é mecanismo legal decorrente do princípio da publicidade e do regime democrático de direito, visando, sem dúvidas, a trazer ao conhecimento da sociedade a forma como o Poder Executivo está gerindo o dinheiro público.

No caso dos autos, a defesa apresentou cópia de documentos e atas que se referem à realização de audiências públicas para demonstração e avaliação das metas fiscais de 2017 (Doc. Dig. n.197790/2018, pgs. 12 a 32).

Diante disso, coaduno com os entendimentos técnico e ministerial no sentido de que a **irregularidade constante no item 2.1(DB08) não remanesceu configurada**, uma vez que o cumprimento das metas fiscais foi avaliada em audiência pública quadrimestral.

A despeito disso, com o fito de incrementar a transparência na apresentação das contas públicas, em atendimento ao princípio da publicidade e ao regime democrático de direito, concluo pertinente a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine à atual gestão que disponibilize as atas das audiências de avaliação de metas fiscais no Portal da Transparência do ente, em cumprimento ao artigo 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e ao compromisso assumido pelo governo brasileiro na ocasião em que aderiu à Open Government Partnership – OGP com o fito de aprimorar as ações governamentais, por meio do fomento à transparência, à accountability e à responsividade.

4) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (artigo 167, inciso V, da Constituição da República; artigo 42 da Lei Federal n.º 4.320/1964).
4.1) Abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$ 233.114,62 sem autorização legislativa, contrariando o artigo 167, inciso V, CRFB, artigo 42 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Tópico 4.1.3.1 – Alterações orçamentárias
4.2) Abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$ 4.561,00 por decreto acima da autorização legislativa, contrariando o artigo 167, inciso V, CRFB, artigo 42, da Lei Federal n.º 4.320/64 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA





O artigo 42 da Lei Federal n.º 4.320/64⁵ exige que a abertura de créditos adicionais seja autorizada por lei e abertos por decreto do executivo. Há possibilidade de que a autorização para abertura de créditos suplementares seja prevista na própria lei orçamentária, por força do § 8º do artigo 165 da Constituição da República Federativa do Brasil⁶.

Compulsando os autos, com relação ao **subitem 4.2**, acolho os argumentos da defesa no sentido de que a irregularidade não se configurou, uma vez que não foi aberto crédito adicional suplementar no valor de **R\$ 4.561,00**, sem respaldo legal, como foi inicialmente apontado pela Equipe Técnica.

Na verdade, esse valor que seria a diferença entre o montante de **R\$ 698.561,00**, aberto pelo Decreto n.º 49/2017, com base Lei Municipal n.º 734/2017, e o valor de **R\$ 694.000,00**, que foi expressamente autorizado pela referida norma legal.

No entanto, como ficou provado pelo Gestor (Doc. n.º 197790/2018, p. 45), o Decreto n.º 49/2017 abriu créditos adicionais (**R\$ 698.561,00**), com base na Lei Municipal n.º 738/2017. Esta Lei, por sua vez, autorizou a abertura de créditos adicionais no importe de 10% do orçamento previsto na LOA municipal, ou seja, de **R\$ 1.317.424,97**, porquanto o valor das receitas previstas para o Município totalizou **R\$ 13.174.249,70**, nos termos do artigo 1º da Lei Municipal 685/2016⁷.

Assim, a abertura de créditos adicionais de **R\$ 698.561,00**, por meio do Decreto n.º 49/2017 c/c a Lei n.º 738/2017, apresentou respaldo legal e recursos disponíveis.

⁵ **Lei Federal n.º 4.320/64.** Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

⁶ **CRFB. Art. 165 (...).** §8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

⁷ **Lei Municipal n.º 685/2016.** Artigo 1º - O Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e Investimentos do Município de São José do Povo para o exercício de 2017 que estima a RECEITA e fixa a DESPESA do Município de São José do Povo para o exercício de 2.017 definindo o orçamento do município em R\$ 13.174.249,70 (treze milhões e cento e setenta e quatro mil duzentos e quarenta e nove reais e setenta centavos) para a Administração Direta e Indireta.





Pelo exposto, em consonância com o entendimento conclusivo da Secex e com a manifestação do Ministério Público de Contas, entendo que a irregularidade **FB02** (subitem 4.2) não se configurou.

No que tange ao **subitem 4.1**, não acolho os argumentos do Gestor no sentido de que o Decreto n.º 49/2017 teve por base a Lei Municipal n.º 734/2017, uma vez que, conforme demonstrado na análise da impropriedade do subitem 4.2, o referido Decreto abriu créditos adicionais com base na Lei Municipal n.º 738/2017. Inclusive, esse foi o argumento utilizado naquele apontamento na defesa do Prefeito Municipal.

Nesse sentido, considerando que os créditos adicionais de **R\$ 698.978,59**, abertos pelo Decreto n.º 49/2017, e de **R\$ 851.978,59**, abertos pelo Decreto n.º 71/2017, ambos com base na Lei Municipal n.º 738/2017, totalizaram o montante de **R\$ 1.550.539,59**, superior em **R\$ 233.114,62** ao limite autorizado pela citada Lei, que foi de **R\$ 1.317.424,94**, contrariando o inciso V do artigo 167 da Constituição da República⁸. Confira-se:

Lei	Decreto	Créditos Adicionais Suplementar (R\$)
738/2017	049/2017	698.561,00
738/2017	071/2017	851.978,59
Total		1.550.539,59
A	Valor do Orçamento	13.174.249,70
B = 10% x A	Percentual autorizado – Lei nº 685/2016 (10% despesa fixada)	1.317.424,97
C	Valor das suplementações	1.550.539,59
D = C/A*100	Percentual realizado	11,77%
E = C - B	Valor sem autorização legislativa	233.114,62
F	Percentual sem autorização	1,77%

Fonte: Relatório Técnico de Defesa (Doc. n.º 222594/2018, p. 07).

Assim, em consonância com os entendimentos técnico e ministerial, entendo que a irregularidade **FB02** (subitem 4.1) permaneceu configurada.

RECOMENDO ao Poder Legislativo que determine ao Poder Executivo de São José do Povo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem

⁸ **CRFB**. Art. 165. São vedados: (...) V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização e sem indicação dos recursos correspondentes.





prévia e específica autorização legislativa, com fulcro no artigo 42 da Lei Federal n.º 4.320/1964 e no inciso V do artigo 167 da Constituição da República, e que na expedição de decretos para abertura de créditos adicionais indique corretamente a lei que autoriza a abertura da respectiva suplementação.

5) 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).

5.1) Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no total de R\$ 59.927,35, em contrariedade ao art. 43, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

O inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei n.º 4.320/64⁹ listou a receita **proveniente de excesso de arrecadação** como fonte de recurso apta a lastrear a abertura de créditos suplementares e especiais.

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 supracitado¹⁰.

Neste aspecto, como se observa do § 3º do artigo 43 da Lei Federal n.º 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.

Acerca do tema, este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta n.º 26/2015 – TP, fixou o seguinte entendimento:

⁹ **Lei Federal n.º 4320/64.** 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; (...).

¹⁰ **Lei Federal n.º 4320/64.** Art. 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.





RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 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 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, verifico que o cerne da irregularidade consiste





na abertura de créditos adicionais no valor de **R\$ 59.927,35**, por excesso de arrecadação, sem correspondência de recursos.

Compulsando os autos, acolho o argumento do Gestor no sentido de que os créditos adicionais no valor de **R\$ 59.927,35**, abertos pelo Decreto n.º 46/2017 com base na Lei Municipal n.º 732/2017, utilizando fontes de recursos proveniente de *superávit* financeiro, e não de excesso de arrecadação, como inicialmente apontado pela Equipe Técnica (Doc. Externo n.º 197790/2018). Confira-se:



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO

DECRETO Nº 46A/20107- DE 18 de Setembro de 2017

Dispõe sobre abertura de **CREDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR** e dá outras providências.

ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA, Prefeito Municipal de São José do Povo, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte lei.

DECRETA:

Artigo 1º - Fica o Poder Legislativo Municipal autorizado a proceder, no orçamento vigente, abertura de **CREDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR** até o montante de **R\$. 59.927,35 (cinquenta e mil e novecentos e vinte e sete reais e trinta e cinco centavos)**, destinado ao reforço das seguintes dotações:

01 – CAMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO

001 – GABINETE DO PRESIDENTE

010321010.2165 – MANTER A VERBA INDENIZATORIA

3390930000 – Indenizações e Restituições

R\$. 37.090,00

Fr: 0300000000 – Recursos Ordinários Exercícios Anteriores

SOMA

R\$. 37.090,00

002 – SECRETARIA DA CAMARA

010321010.2002 – MANTER AS ATIVIDADES DA CAMARA

3390390000 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

R\$. 22.837,35

Fr: 0300000000 – Recursos Ordinários Exercícios Anteriores

SOMA

R\$. 22.837,35

TOTAL GERAL

R\$. 59.927,35

Artigo 2º - Para cobertura do crédito referido no artigo anterior será utilizado recurso proveniente do **superávit financeiro do exercício anterior** no valor de **R\$. 59.927,35 (cinquenta e nove mil e novecentos e vinte e sete reais e trinta e cinco centavos)**, de acordo com o disposto no art. 42 e art. 43; § 1º - Consideram-se recursos para fim deste artigo, desde que não comprometidos: **I** – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; § 2º - Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas;

Artigo 3º - Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, revogando as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL
Em 18 de Setembro de 2017.

ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA
PREFEITO MUNICIPAL





Desse modo, em consonância com o entendimento conclusivo da Equipe Técnica e da manifestação do Ministério Público de Contas, concluo que **não remanesceu configurada a irregularidade FB03.**

6) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_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) Não houve destaque no texto da LOA/2017 (Lei Municipal nº 685/2016) dos Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º, da CF - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

O artigo 165 da Constituição Federal define o modelo orçamentário brasileiro, sendo composto por três instrumentos de planejamento: I) Plano Plurianual (PPA), II) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e, III) Lei Orçamentária Anual (LOA), que são de iniciativa do Poder Executivo, mas que devem ser analisados e votados pelo Poder Legislativo.

O PPA, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública. Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte. Já a LOA tem como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro.

Neste aspecto, a LOA é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício a que se refere, em outras palavras, é o orçamento propriamente dito.

Em que pese o orçamento anual seja um só, para que ele seja melhor organizado, seu conteúdo é dividido em três peças: orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas (ou investimento das estatais), de acordo com o §5º do artigo 165 da CRFB/88, que assim prescreve:





Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)
§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - **o orçamento fiscal** referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - **o orçamento de investimento** das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - **o orçamento da seguridade social**, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (...).

Em síntese, o orçamento fiscal municipal deve contemplar as receitas e despesas do Poderes Executivo e Legislativo, incluindo seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta (inclusive as fundações públicas), excetuando as receitas e despesas que estiverem no orçamento da seguridade social e de investimento das estatais.

O orçamento investimento, por sua vez, abrange todas as empresas em que o ente estatal, direta ou indiretamente, detenha a maioria de capital social com direito de voto, não incluídos no orçamento fiscal e no orçamento da seguridade social, e que tenham investimento programados para o exercício, independentemente da fonte de financiamento utilizada.

Por fim, o orçamento da seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Em consulta ao *site* da Prefeitura Municipal de São José do Povo¹¹, entrevejo que a Lei Orçamentária n.º 685/2016 (LOA/2017), genericamente fixou em seu artigo 1º, a respeito do Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e Investimentos, estimando a receita e fixando a despesa. Confira-se:

¹¹ <http://www.saojosedopovo.mt.gov.br/docs/lei%20685%20LOA.pdf>





ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO

LEI Nº 685/2016- DE 30 de Novembro de 2016

Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de São José do Povo para o exercício de 2017 e dá outras providências.

O Povo do Município de São José do Povo, neste ato representado pelo Prefeito Municipal Sr. Arivaldo Medeiros de Santana, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei, FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Artigo 1º - O Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e Investimentos do Município de São José do Povo para o exercício de 2017 que estima a RECEITA e fixa a DESPESA do Município de São José do Povo para o exercício de 2017 definindo o orçamento do município em R\$. 13.174.249,70 (treze milhões e cento e setenta e quatro mil duzentos e quarenta e nove reais e setenta centavos) para a Administração Direta e Indireta.

Ademais, da análise do texto integral da Lei Orçamentária, verifico que em nenhum momento foi mencionado, especificamente, os valores atinentes às programações de receitas e despesas de cada orçamento público (fiscal, investimento e seguridade social).

Dessa forma, coaduno com os entendimentos técnico e ministerial, e concluo que **remanesceu configurada** a irregularidade **FB13**.

Assim, **RECOMENDO** à Câmara Municipal, que determine ao Chefe do Executivo, que se atente para que o conteúdo da lei orçamentária (LOA) seja compatível com as exigências conceituais constitucionais, estabelecendo individualmente aos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento (artigo 5º do artigo 165 da CRFB).

7) 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).

7.1) 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

O devido o encaminhamento (remessa) das contas anuais pelo Chefe do Poder Executivo aos Tribunais de Contas é obrigação constitucional que se extrai do inciso I do artigo 71 c/c caput do artigo 75 da CRFB e, conseqüentemente, do § único do artigo 29 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e do §1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Este Tribunal de Contas, no exercício de sua autonomia organizacional e funcional e do princípio da economicidade, mantém sistemas informatizados para a recepção dos dados e informações dos atos de gestão e de governo que devem ser encaminhados por seus jurisdicionados, com vistas a primar pela tempestividade do parecer prévio que deve emitir nas contas anuais do Chefe do Executivo.

Além disso, também visa otimizar as ações fiscalizatórias aptas a contribuir para os processos de tomada de decisão e para a prevenção de legalidade e de anti-economicidades prejudiciais à boa governança, à luz do que dispõem o artigo 36 de sua Lei Orgânica¹², os §§1º e 2º do artigo 146 do RI/TCE-MT¹³ e a Resolução Normativa 36/2012-TP.

¹² Art. 36 As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações. § 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonagado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis. § 2º. As auditorias e inspeções de que trata esta lei serão regulamentadas no regimento interno e demais provimentos do Tribunal.

¹³ Art. 146 do RI/TCE-MT - (...)

§ 1º. As informações coletadas periodicamente pelo sistema informatizado do Tribunal constituem elementos da prestação ou tomada de contas, além de outros documentos não disponíveis em meio eletrônico.

§ 2º. O sistema informatizado mencionado no parágrafo anterior recepcionará e sistematizará os dados necessários à realização do controle externo de acordo com provimento do Tribunal, e poderão ser alterados ou outros poderão ser criados visando a melhoria do desempenho das atribuições a cargo do Tribunal.





Esses sistemas possibilitam que seu quadro de auditores e técnicos de controle externo possam, a partir desses dados e informações, fazer as análises de risco, o planejamento de atuação e as ações preventivas adequadas.

Em matéria de contas anuais, por força do disposto no *caput*, no inciso IV e no §1º, todos do artigo 1º, da Resolução Normativa n. 36/2012-TP, este Tribunal de Contas regulamentou a forma eletrônica, via sistema APLIC, pela qual as contas anuais prestadas devem ser a ele encaminhadas. Confira-se:

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

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

§ 1º Dispensa-se a remessa física dos processos de contas anuais de governo e de gestão das organizações municipais a partir da competência 2012, bem como de peças de planejamento a partir da competência 2013, os quais deverão ser formalizados de acordo com as regras do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e mantidos na entidade à disposição do Relator e das equipes de auditoria.

Quando o Poder Executivo obsta esse processo de captação de dados e informações, contribui para o retrocesso dessas demais competências constitucionais dos Tribunais de Contas, nacional e internacionalmente assumidas como contributivas à boa governança e à execução das políticas públicas, para além de violar os princípios da legalidade, da publicidade, e da transparência.

No presente caso, após análise do Sistema APLIC, constato que as Contas de Governo de São José do Povo foram encaminhadas somente em **27/07/2018**, portanto intempestivamente, considerando-se que o prazo final legalmente previsto era de **16/04/2018**. Confira-se:



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Carlos Pereira

Telefone: (65) 3613-7546 / 3613-7577

e-mail: gab.luizcarlos@tce.mt.gov.br

APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO JOSE DO POVO - CNPJ: 32972424000104 - [Prestação de contas]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes: Mensais Informes: Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Prestação de contas

Resolução Normativa Nº 31/2014

Obs.: caso não tenha ocorrido prorrogação de prazo a data será a mesma do prazo regimental

Origem	Peças de Planejamento	Prazo Regimental **	Prazo Prorrogado *	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Situação
▶ APLIC-Cidadão	Peças de planejamento	15/01/2017	16/01/2017		13/01/2017	NO PRAZO
	Carga Inicial	10/03/2017	30/04/2017		11/05/2017	FORADO PRAZO
	Janeiro	31/03/2017	10/05/2017		24/05/2017	FORADO PRAZO
	Fevereiro	15/04/2017	20/05/2017		26/05/2017	FORADO PRAZO
	Março	30/04/2017	31/05/2017		29/05/2017	NO PRAZO
	Abril	31/05/2017	15/06/2017		21/06/2017	FORADO PRAZO
	Maio	30/06/2017	30/06/2017		03/07/2017	FORADO PRAZO
	Junho	31/07/2017	31/07/2017		07/08/2017	FORADO PRAZO
	Julho	31/08/2017	31/08/2017		21/08/2017	NO PRAZO
	Agosto	30/09/2017	02/10/2017		27/10/2017	FORADO PRAZO
	Setembro	31/10/2017	31/10/2017		30/10/2017	NO PRAZO
	Outubro	30/11/2017	30/11/2017		07/12/2017	FORADO PRAZO
	Novembro	31/12/2017	02/01/2018		25/01/2018	FORADO PRAZO
	Dezembro	15/02/2018	19/03/2018		23/07/2018	FORADO PRAZO
	Contas de Governo	18/03/2018	16/04/2018		27/07/2018	FORADO PRAZO
	Contas Especiais - LDO	31/12/2016	02/01/2017		20/12/2016	NO PRAZO
	Contas Especiais - LOA	15/01/2017	16/01/2017		20/12/2016	NO PRAZO

Assim sendo, o fornecimento das informações e documentos, bem como o cumprimento dos prazos estabelecidos no Regimento Interno deste Tribunal, são fundamentais para o andamento dos trabalhos e consequente cumprimento do cronograma da auditoria. Qualquer atraso nas respostas, ou a efetiva sonegação de documentos, certamente impactará no cronograma planejado e na análise pormenorizada de todos os atos praticados pelo Administrador Estatal no exercício do poder.

Em decorrência disso, conforme reiteradamente destacado nos votos do Tribunal de Contas da União, entende-se que: *“A prestação de contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro do prazo certo”*¹⁴.

Consoante ensina Odilon Cavallari de Oliveira, em Responsabilização e Processos nos Tribunais de Contas: Teoria e Prática no TCU¹⁵:

É preciso mudar profundamente a cultura de descaso com a prestação de contas, infelizmente reinante entre os gestores públicos, subproduto de uma cultura de impunidade deveras arraigada em nossa Administração Pública. De fato, o Brasil é leniente com a desídia, com a negligência, com a incompetência para bem gerir os recursos públicos, quando o de que precisamos

¹⁴ TCU – Acórdãos nº 2.253/2006 – 2ª Câmara e nº 497/2007 – 1ª Câmara

¹⁵ TCU, Plenário, TC 015.279/2005-9 (Recurso de Reconsideração).





é justamente de rigor. A sociedade brasileira reclama, com toda a razão, da absoluta falta, como regra geral, de qualidade da gestão pública.

No caso dos autos, o Gestor alegou que teve dificuldades para encaminhar as tabelas via Sistema Aplic. Contudo, pontuou que referida situação não acarretou prejuízo.

A tese defendida não merece guarida, posto que evidenciou-se que o atraso no envio da prestação das Contas Anuais teve o condão de retardar o prazo constitucional e institucional imposto a este Tribunal para a emissão de parecer prévio das Contas Anuais de Governo Municipal, conforme dispõe o artigo 209 da Constituição Estadual e o artigo 1º da Resolução Normativa nº 36/2012-TP

Diante do exposto, entendo configurada a irregularidade **MB02**, relativa ao descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT.

Desse modo, **RECOMENDO** ao Poder Legislativo do Município de São José do Povo que determine à atual gestão da Prefeitura Municipal, que encaminhe as informações e documentos relativos às Contas Anuais de Governo obrigatórias por meio do Sistema APLIC, dentro dos prazos definidos no artigo 209 da CE/89 e nas Resoluções Normativas deste Tribunal.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o Município de São José do Povo aplicou o montante de **R\$ 3.702.012,02**, equivalentes a **38,10%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal (**R\$ 9.714.677,80**), de **acordo** com o artigo 212, da CRFB, que fixa o mínimo de 25%.

Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município diminuiu os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez





que no exercício de 2016 a aplicação foi de **R\$ 4.347.238,91** da Receita Base (**R\$ 9.849.322,42**), correspondentes a **44,13%**.

Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município aplicou o montante de **R\$ 673.676,16**, equivalentes a **84,47%** dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (**R\$ 797.459,35**), em **conformidade** com o inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e com o artigo 22, da Lei Federal n.º 11.494/2007.

Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município diminuiu a aplicação dos recursos do FUNDEB, uma vez que em 2016, a arrecadação foi **R\$ 618.954,86** ao passo que os gastos com remuneração e valorização dos Profissionais do Magistério foi de **R\$ 618.954,86**, equivalentes a **100%**.

Nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município de São José do Povo aplicou **R\$ 2.395.803,22**, correspondentes a **24,66%** 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.

Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município aumentou os gastos nas ações e serviços públicos de saúde, uma vez que em 2016, a aplicação fez o valor de **R\$ 1.942.125,35** da Receita Base (**R\$ 9.849.322,42**), correspondentes a **19,71%**.

Na **despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal**, o Município aplicou **R\$ 6.180.309,15**, correspondentes à **52,29%** da Receita Corrente Líquida (**R\$ 11.818.577,08**), situando-se, portanto, dentro do percentual máximo de 54%, fixado pelo artigo 20, alínea “b”, do inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000.

No entanto, tendo em vista estar acima do limite prudencial previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000 c/c a





Resolução de Consulta n.º 53/2010 deste Tribunal, **RECOMENDO** ao Poder Legislativo de São José do Povo que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que se abstenha de conceder vantagens, criação de cargos, alteração na estrutura de carreira que implique aumento de despesa e contratação de hora extra, enquanto não for reduzido o excesso de gastos com pessoal.

Já na **despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal**, foi aplicado **R\$ 435.681,42**, correspondentes à **3,68%** da mesma base de cálculo, ficando dentro do limite de **6%**, fixado pelo artigo 20, alínea “a”, do inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000.

O **total de gastos com pessoal do Município** foi de **R\$ 6.615.990,57**, resultando em **55,98%**, assegurando o cumprimento do limite máximo de 60% estabelecido no artigo 19, inciso III, da LRF.

No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu **R\$ 684.107,75**, o equivalente a **6,82%** da receita base arrecadada no exercício anterior (**R\$ 10.017.822,39**), em conformidade com o limite constitucional, que é de 7%, cumprindo, assim, o limite do artigo 29-A, da CRFB.

3. DO DESEMPENHO FISCAL

Na **arrecadação das receitas orçamentárias**, que foi na ordem de **R\$ 13.555.574,95** (RTP – SECEX), exceto intraorçamentária (**R\$ 772.562,03**), os dados da série histórica, demonstram um **acréscimo** de arrecadação no importe de **R\$ 216.906,16**, se comparado a arrecadação de 2016 no valor de **R\$ 13.338.668,79** (RTP – SECEX).

As **receitas próprias** perfizeram o valor de **R\$ 210.608,59** atingindo o percentual de apenas **4,55%**, da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB, representando um aumento dessas receitas em relação ao exercício de 2016 (**R\$ 406.584,72** – RTP – SECEX).





No exercício sob análise, foram recebidos a título de dívida ativa o valor de **R\$ 3.493,49** (RTP – SECEX), representando **0,02%** da receita arrecadada. Nesse caso, é pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de São José do Povo 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\$ 12.480.984,28** – RTP – SECEX), com a despesa realizada ajustada (**R\$ 11.974.623,33** – RTP – SECEX), o Município apresentou *superávit* de execução orçamentária, na ordem de **R\$ 506.360,95**.

Ademais, apresentou um **aumento** do saldo da dívida flutuante em **R\$ 226.738,88**, correspondente a **29,93%**, visto que o saldo referente aos Restos a Pagar de 2017 foi de **R\$ 984.130,84** (RTP – SECEX), enquanto que o saldo do exercício de 2016, foi de **R\$ 757.391,96** (RTP – SECEX).

Demonstrou, ainda, **capacidade financeira suficiente** para saldar os compromissos de **curto prazo**, visto que possui **R\$ 2.078.773,16** a título de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria), e os Restos a Pagar Processados (**R\$ 614.910,15**) e demais obrigações financeiras (**R\$ 189.933,42**), exceto RPPS, perfazem o total de **R\$ 804.843,57**.

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

Quanto ao IGFM Geral, o Município de São José do Povo ficou classificado como **GESTÃO EM DIFICULDADE** (classificação **C**), encontrando-se na **93ª posição** no ranking dos Municípios do Estado, conforme dados extraídos do site deste Tribunal em 11/12/2018. 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	SAO JOSE DO POVO	0,33	0,41	1,00	0,21	0,00	0,66	0,46	103º
2012	SAO JOSE DO POVO	0,40	0,35	0,99	0,79	0,00	0,64	0,57	77º
2013	SAO JOSE DO POVO	0,33	0,29	1,00	0,14	0,00	0,40	0,39	106º
2014	SAO JOSE DO POVO	0,49	0,39	1,00	0,23	0,00	0,44	0,47	102º
2015	SAO JOSE DO POVO	0,37	0,54	1,00	0,79	0,00	0,51	0,59	70º
2016	SAO JOSE DO POVO	0,23	0,59	1,00	0,33	0,00	0,45	0,48	121º
2017	SAO JOSE DO POVO	0,37	0,20	1,00	0,71	0,00	0,34	0,49	93º

Com efeito, constato que o Município obteve uma pequena **melhora** na sua gestão fiscal em relação ao exercício de 2016, pois neste seu IGFM Geral foi de 0,48, e no exercício de 2017 foi de 0,49. No entanto, deve o Gestor adotar medidas para elevar seu índice de gestão fiscal.

5. DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os índices e os escores decorrentes da avaliação dos 10 indicadores das Políticas Públicas de educação e de saúde¹⁶ do Município de São José do Povo, aferidos no exercício de 2017 a partir de comparação com a média Brasil nesses mesmos indicadores, foram obtidos com base nos dados publicados entre os exercícios de 2015 e de 2016, conforme se colhe das tabelas extraídas dos sistemas deste Tribunal e do Relatório Técnico Preliminar dessas Contas, abaixo colacionadas:

Índices das Políticas Públicas de Educação Municipal¹⁷

Município	Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) - 2016	Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016	Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF - 2016	Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016	Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF - 2016	Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF - 2016	Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil - 2015	Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil - 2015	Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil - 2015	Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil - 2015
Média Brasil	56.12	7.30	13.30	1.20	4.20	15.00	53.80	50.50	54.74	51.47
Média Mato Grosso	57.20	2.70	5.80	0.30	1.40	6.00	59.00	53.50	54.36	54.36
São José do Povo	44,59	11,20	15,20	0.00	0,00	8,50	N/A	N/A	N/A	N/A

¹⁶ Resolução Normativa n. 10/2015.

¹⁷ <http://politicas.tce.mt.gov.br/v3/Main.html?ts=1544536151#app=ba3d&f28a-selectedIndex=1>





Índices das Políticas Públicas de Saúde¹⁸

Município	Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce - 2015	Taxa de Mortalidade Infantil - 2015	Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal - 2015	Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos - 2016	Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular - 2015	Taxa de Detecção de Hanseníase - 2016	Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária - 2016	Taxa de Incidência de Dengue - 2016	Incidência de Tuberculose todas as formas - 2016	Cobertura - Imunizações : Pentavalente - 2016
Média Brasil	6.69	12.43	66.49	17.60	49.16	1.22	0.40	728.01	32.46	89.26
Média Mato Grosso	7.04	13.82	68.51	23.07	34.57	8.17	0.42	546.02	40.42	95.42
São José do Povo	0,00	0,00	62,50	13,89	0,00	0,00	0,42	0,00	0,00	220,00

Esses índices e escores dos referidos indicadores não se referem, portanto, aos atos administrativos e às políticas públicas executadas no exercício de 2017, pelo que a apreciação deles nessas Contas Anuais de Governo não será feita de forma correlacionada às despesas com serviços de saúde e de educação, analisadas no capítulo desse voto atinente ao desempenho fiscal da Municipalidade.

No entanto, esses resultados e escores servem de norte tanto para o Poder Executivo, quanto para o Poder Legislativo, nas suas respectivas avaliações das diferentes etapas do ciclo das políticas públicas. Servem, ainda, para que a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo planeje suas ações de fiscalização a partir de indicadores que sinalizam pioras nas séries históricas comparativas, nos termos dos artigos 18, §1º e 2º¹⁹, e 20 da Resolução Normativa n.º 15/2016-TP²⁰.

¹⁸ <http://politicas.tce.mt.gov.br/v3/Main.html?ts=1544536151#app=ba3d&f28a-selectedIndex=1>

¹⁹ Art. 18. O PAF terá vigência entre 1º de abril do exercício a que se refere até 31 de março do ano subsequente e será aprovado por Decisão do Colegiado de Membros do TCE/MT até o dia 1º de março de cada ano.

§ 1º O PAF será elaborado a partir das ações de fiscalização e dos objetos de controle propostos pelas Secretarias de Controle Externo de acordo com critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade, observando as diretrizes estabelecidas pela Secretaria-geral de Controle Externo.

§ 2º Cabe à Secretaria-adjunta de Desenvolvimento do Controle Externo – Sedecex elaborar a proposta de PAF, a partir das ações de fiscalização e dos objetos de controle propostos pelas Secretarias de Controle Externo

²⁰ Art. 20. O Plano Anual de Atividades - PAT é o instrumento de planejamento, em nível tático, desenvolvido no âmbito de cada Secretaria de Controle Externo - Secex em compatibilidade com o PAF, com vigência entre 1º de abril do exercício a que se refere e 31 de março do exercício subsequente, e conterá o detalhamento das atividades de controle externo a serem desenvolvidas (...).





Feitas essas considerações, passo à análise informativa dos resultados das políticas públicas de educação e de saúde do Município sob exame, obtidos a partir da análise comparativa com a média dessas mesmas políticas públicas pelo Brasil.

5.1 - Políticas Públicas de Educação.

Destaco que na avaliação das Políticas Públicas de Educação, o Município apresentou **índices melhores que a média nacional em 03 indicadores**, quais sejam:

- a) Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano;
- b) Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF;
- c) Distorção Idade-Série - Rede Municipal Até a 4ª Série/5º Ano;

No entanto, em **03 indicadores** o Município apresentou “Escore 0”, decorrente da obtenção de **índice pior que a Média Brasil**, a saber:

- a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); e
- b) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF;
- c) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF;

Por fim, **04** indicadores não foram avaliados, a saber:

- a) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;
- b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;
- c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; e
- d) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil.

Lado outro, quando comparados esses indicadores com o desempenho do próprio em 2016, verifico uma **piora** do índice, conforme demonstrado na tabela a seguir:





Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017
Educação - Escore Município	4,0	4,0	4,0	5,8	5,0

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

Sob outra perspectiva, da **análise comparativa entre seus próprios indicadores** (exercícios 2016 e 2017), verifico que no exercício de 2017, o Município apresentou **melhora** em **03** índices, qual seja:

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

Ainda, apresentou **manutenção** de **01** indicador, a saber:

- a) Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano.

Contudo, apresentou **piora** de **02** indicadores, a saber:

- a) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF; e
- b) Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF.

Por fim, **04** indicadores não foram avaliados, quais sejam:

- a) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;
- b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;
- c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; e
- d) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil.

Esses indicadores da educação que apresentaram índices piores que os da média nacional demandam a expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo que realize estudos técnicos acerca das causas ensejadoras desses resultados para fins de eventual reformulação das políticas públicas e que inclua explicitamente os programas e ações necessários para





melhoras os referidos índices nas peças de planejamento (PPA, LDO, LOA e eventuais leis de créditos adicionais).

5.2 - Políticas Públicas de Saúde.

Destaco que na avaliação das Políticas Públicas de Saúde, o Município apresentou **índices melhores que a média nacional em 09 indicadores**, quais sejam:

- a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;
- b) Taxa de Mortalidade Infantil;
- c) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- d) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular;
- e) Taxa de Detecção de Hanseníase (2015);
- f) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária;
- g) Taxa de Incidência de Dengue;
- h) Incidência de Tuberculose todas as formas; e
- i) Cobertura - Imunizações: Pentavalente.

No entanto, em **01 indicador** o Município apresentou “Escore 0”, decorrente da obtenção de **índice pior que a Média Brasil**, a saber:

- a) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal.

Lado outro, quando comparados esses indicadores com o desempenho do próprio em 2016, verifico uma **melhora** do índice, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Indicadores	2013	2014	2015	2016	2017
Saúde - Escore Município	7,0	9,0	6,0	7,0	9,0

Parecer Prévio (exercícios anteriores)





Sob outra perspectiva, da **análise comparativa entre seus próprios indicadores** (exercícios 2016 e 2017), verifico que no exercício de 2017, o Município apresentou **melhora** em **05** índices, quais sejam:

- a) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal;
- b) Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- c) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular;
- d) Taxa de Incidência de Dengue; e
- e) Cobertura – Imunizações: Pentavalente.

Contudo, apresentou **piora** em **01 indicador**, a saber:

- a) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos da População Feminina nesta Faixa Etária.

Ainda, apresentou **manutenção** de **04** indicadores, a saber:

- a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;
- b) Taxa de Mortalidade Infantil;
- c) Taxa de Detecção de Hanseníase; e
- d) Incidência de Tuberculose todas as formas.

Esses indicadores da saúde que apresentaram índices piores que os da média nacional demandam a expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo que realize estudos técnicos acerca das causas ensejadoras desses resultados para fins de eventual reformulação das políticas públicas e que inclua explicitamente os programas e ações necessários para melhorar os referidos índices nas peças de planejamento (PPA, LDO, LOA e eventuais leis de créditos adicionais).

6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

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





Ainda, **os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20** de cada mês, em consonância ao disposto no artigo 29-A, parágrafo 2º, inciso II, da CRFB.

Ademais, **não foram** constatadas irregularidades reincidentes nestas Contas Anuais de Governo.

Da análise do **IGFM GERAL**, verifico que o Município de São José do Povo ficou classificado como **GESTÃO EM DIFICULDADE** (classificação **C**), encontrando-se na **93ª posição** no ranking dos Municípios do Estado. Da mesma forma, constatei que o Município obteve uma pequena **melhora** na sua gestão fiscal em relação ao exercício de 2016, pois neste seu IGFM Geral foi de 0,48, e no exercício de 2017 foi de 0,49, razão pela qual deve o Gestor adotar providências a fim de elevar o índice de Gestão Fiscal do Município.

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

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

7. DO VOTO

Diante do exposto, **acolho** o Parecer Ministerial n.º **5.052/2018**, 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 n.º 269/2007, e, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas





Anuais de Governo da **Prefeitura de São José do Povo**, exercício de 2017, sob a gestão do Sr. **Arivaldo Medeiros de Santana**, Prefeito Municipal.

VOTO, ainda, no sentido de **recomendar** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de São José do Povo que:

a) observe 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;

b) disponibilize as atas das audiências de avaliação de metas fiscais no Portal da Transparência do ente, em cumprimento ao artigo 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e ao compromisso assumido pelo governo brasileiro na ocasião em que aderiu a *Open Government Partnership* – OGP com o fito de aprimorar as ações governamentais, por meio do fomento à transparência, à *accountability* e à responsividade;

c) se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia e específica autorização legislativa, com fulcro no artigo 42 da Lei Federal n.º 4.320/1964 e no inciso V do artigo 167 da Constituição da República, e que na expedição de decretos para abertura de créditos adicionais indique corretamente a lei que autoriza a abertura da respectiva suplementação;

d) se atente para que o conteúdo da lei orçamentária (LOA) seja compatível com as exigências conceituais constitucionais, estabelecendo individualmente aos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento (artigo §5º do artigo 165 da CRFB).

e) encaminhe as informações e documentos relativos às Contas Anuais de Governo obrigatórias por meio do Sistema APLIC, dentro dos prazos definidos no artigo 209 da CE/89 e nas Resoluções Normativas deste Tribunal;

f) se abstenha de conceder vantagens, criação de cargos, alteração na estrutura de carreira que implique aumento de despesa e contratação de





hora extra, enquanto não for reduzido o excesso de gastos com pessoal, tendo em vista estar acima do limite prudencial previsto no artigo 20, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 101/2000 c/c a Resolução de Consulta n.º 53/2010 deste Tribunal;

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

h) realize estudos técnicos acerca das causas ensejadoras dos resultados para fins de eventual reformulação das políticas públicas de educação e saúde e que inclua explicitamente os programas e ações necessários para melhorar os referidos índices nas peças de planejamento (PPA, LDO, LOA e eventuais leis de créditos adicionais).

Fixar como **Ponte de Controle** à SECEX de Receita e Governo, para que no exame das Contas Anuais de Governo dos exercícios seguintes, proceda à análise da consistência, ou não, dos registros contábeis relativos ao saldo da disponibilidade financeira ou indisponibilidade das fontes do ente (CB02).

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.

Tribunal de Contas, em 12 de dezembro de 2018.

LUIZ CARLOS PEREIRA²¹

Conselheiro Interino

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

²¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

