



PROCESSO Nº : 17.414-9/2017
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO 2017
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO
GESTOR : SILMAR DE SOUZA GONÇALVES
RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

PARECER Nº 5.232/2018

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO. IRREGULARIDADE FB02 E MB02. PARECER MINISTERIAL FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Livramento**, referente ao **exercício de 2017**, sob a responsabilidade do **Sr. Silmar de Souza Gonçalves**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210, da Constituição Estadual, artigos 26 e 34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.



4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. A auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, no período de 05/09/2017 a 13/09/2018, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 11551/2018 e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar** (Doc. nº 192813/2018) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais de governo, onde constatou a seguinte irregularidade:

SILMAR DE SOUZA GONCALVES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) **AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Os gastos com pessoal do Poder Executivo municipal ultrapassaram o limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, "b" da LRF. - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

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) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA para o exercício de 2017, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da LRF. - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

2.2) Ausência de comprovação da realização de Audiências Públicas na Câmara Municipal para verificar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre/2017. - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

2.3) Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal não foram publicados na imprensa oficial, em desacordo com o art. 48 da LRF e Resolução de Consulta nº 015/2015 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

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) Houve abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 1.943.114,17 por conta de recursos inexistentes - excesso de arrecadação (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

4) **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).

4.1) Envio da Prestação de Contas Anuais de Governo/2017 ao TCE-MT fora do prazo legal. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente notificado acerca do achado de auditoria, ocasião em que apresentou defesa (Doc. nº 206507/2018).

8. A Secex, por sua vez, emitiu Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 228298/2018), no qual concluiu pela manutenção das irregularidades FB03 e MB02, sanando-se as demais.

9. Por derradeiro, conforme preceitua a redação do art. 141, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT, o responsável foi notificado para apresentar alegações finais, o que fez (Doc. nº 238660/2018).

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

11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Mérito

12. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição



financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

13. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo a irregularidade identificada pela auditoria, das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Livramento, referentes ao exercício de 2017.

2.3. Análise das Contas de Governo

14. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da Prefeitura de Santo Antônio do Livramento, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis nos exercícios de 2013 a 2016.**

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

2.4. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

16. As peças orçamentárias do Município de Santo Antônio do Livramento foram:



a) PPA, conforme Lei nº 752/2013 (quadriênio 2014 a 2017);

b) LDO, instituída pela Lei nº 801/2016;

c) LOA, disposta na Lei nº 808/2016, que estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 39.277.100,00 (trinta e nove milhões, duzentos e setenta e sete mil e cem reais)**. Deste valor destinou-se R\$ 8.212.200,00 aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento.

17. Entendeu-se que a LOA foi elaborada de forma compatível com o PPA e a LDO. No mais, a LOA dispôs sobre as matérias definidas na legislação e atendeu ao princípio da exclusividade.

2.4.1. Execução orçamentária

18. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações (Doc. nº 192813/2018, fls. 15 e 16):

1) quociente de execução da receita (QER)

A	RECEITA LÍQUIDA PREVISTA – Exceto intra	R\$ 37.806.555,00
B	RECEITA LÍQUIDA ARRECADADA – Exceto intraorçamentária	R\$ 33.441.641,57
QER	B/A	0,884.

19. Esse resultado indica que a receita arrecadada foi menor do que a prevista – déficit de arrecadação.

2) Quociente de execução da despesa (QED)

A	DESP ORÇAMENTÁRIA (Exceto Intra) – Previsão Atualizada	R\$ 39.493.495,13
B	DESP ORÇAMENTÁRIA (Exceto Intra) - Execução	R\$ 31.197.886,38
QED	B/A	0,789.



20. Esse resultado indica que a despesa realizada foi menor do que a autorizada – economia orçamentária no valor de R\$ 8.295.608,75.

21. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados conforme entendimento da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE/MT, obtendo-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,015, o que sinaliza a ocorrência de superávit orçamentário de execução.

2.4.2. Restos a pagar

22. Com relação à **inscrição de restos a pagar** (processados e não processados), a Secex verificou que (Doc. nº 192813/2018, fls. 18), no exercício de 2017, houve inscrição de R\$ 2.333.538,74 enquanto o total de despesa empenhada alcançou o montante de R\$ 32.899.356,94. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos a pagar R\$ 0,070. Ou seja, 7% das despesas empenhadas não foram pagas dentro do exercício.

2.4.3. Situação financeira

23. A análise do Balanço Patrimonial (Anexo 14 da Lei nº 4.320/64) revela que houve superávit financeiro no exercício, tendo em vista que o Ativo Financeiro foi de R\$ 4.958.751,35 e o Passivo Financeiro de R\$ 3.014.396,97, resultando no índice de 1,645 de Quociente da Situação Financeira (QSF).

2.4.4. Dívida Pública

24. No que se refere à dívida pública, verificou-se que o município de Nossa Senhora do Livramento não realizou contratação de dívida fundada em 2017.

25. No mais, o **quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP)** foi de 0,000, demonstrando, assim, que a soma dos dispêndios da dívida pública é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, indicando o cumprimento do limite



legal previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado n 43/2001.

2.4.5. Limites constitucionais e legais

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

27. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico, senão vejamos:

Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 15.904.628,30		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	37,07%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 4.596.236,55		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	68,68%
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 15.904.628,30		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 15.904.628,30	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	23,63%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 15.546.054,58		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	54,06%

28. O governante municipal **cumpriu os requisitos constitucionais** na aplicação de recursos mínimos para a educação e saúde.

29. Quanto as despesas com pessoal, constatou-se a **irregularidade AA04:**

1.1) Os gastos com pessoal do Poder Executivo municipal ultrapassaram o limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, "b" da LRF. - AA04

30. A defesa alegou que no apontamento não foi considerado a dedução de indenizações por demissão e incentivo à demissão voluntária, nos moldes do §1º do



art. 19 da LRF, no valor de R\$ 403.701,19, passando-se, assim, o percentual de gastos com pessoal ser de 50,88% da RCL.

31. A Secex sanou a irregularidade. Afirmou que a LRF permite deduzir como despesa não computada, as despesas com indenizações por demissão e as despesas relativas à incentivos à demissão voluntária, o que depende de um plano do Executivo para enxugar o seu quadro de pessoal e conseqüentemente os seus gastos, não sendo este o caso em tela.

32. Pela orientação da STN, deve ser deduzida da despesa bruta com pessoal os valores referentes às indenizações por demissão, empenhadas na dotação 3190.94, e o pagamento de férias não usufruídas só tem caráter indenizatório quando na rescisão, não se estendendo a servidores em exercício. Ressaltou que no doc. 206868/2018, fls. 1 a 30, com o resumo da folha de pagamento de rescisões no período de 01/2017 a 12/2017, estão incluídos direitos inerentes à rescisão e, por outro lado, há valores que se referem a indenizações por demissão pagas na rescisão.

33. Refazendo-se o cálculo de gastos com pessoal em relação à RCL, a auditoria chegou ao seguinte quadro (Doc. nº 228298/2018, fls. 7):



Despesas com Pessoal	Despesas Consolidadas	Inscrito em RP Não Processados	Executivo	Inscrito em RP Não Processados	Legislativo
1.Despesa Bruta com pessoal	17.937.558,85	14.882,07	17.246.105,41	14.882,07	691.453,44
2.Despesas não computadas	1.434.936,50	0,00	1.434.936,50	0,00	0,00
2.1. Indenizações por demissão	76.769,21		76.769,21	0,00	0,00
2.2. Inativos e pensionistas com recursos vinculados	1.358.167,29	0,00	1.358.167,29	0,00	0,00
Total	16.502.622,35	14.882,07	15.811.168,91	14.882,07	691.453,44
DTP (antes da dedução do IRRF)	16.517.504,42		15.826.050,98		691.453,44
Dedução IRRF (Res. Consulta TCE-MT nº 29/2016)	367.571,61		356.765,61		10.806,00
DTP	16.149.932,81		15.469.285,37		680.647,44

Poder	Gasto com Pessoal - R\$	% aplicado	% permitido (legal) *	Situação	Limite Prudencial **
Executivo	15.469.285,37	53,80%	54,00%	Regular	51,30%
Legislativo	680.647,44	2,36%	6,00%	Regular	5,70%
Total Consolidado - Município	16.149.932,81	56,16%	60,00%	Regular	57,00%

Receita Corrente Líquida – RCL (Res. Consulta TCE-MT nº 29/2016) – R\$ 28.752.873,91

* inciso III do art.20 da LRF.

34. Assim, mostrou-se que o município de Santo Antônio de Livramento cumpriu o limite constitucional com as despesas de pessoal.

35. Este Ministério Público de Contas analisando os documentos apresentados pela defesa e o novo cálculo apresentado pela equipe de auditoria, **manifesta-se pelo saneamento de referida irregularidade.**

36. Ressalta-se, porém, que este órgão de contas, apesar de ser contrário a exclusão do imposto de renda retido na fonte no cômputo das despesas com pessoal, entende que a Resolução nº 29/206 do TCE/MT deve ser considerada como autorizativa para a exclusão do cálculo, estando, assim, os gastos com pessoal dentro dos limites legais.

2.5. Alterações Orçamentárias

37. A equipe de auditoria apontou que não houve autorização para aberturas de créditos adicionais ilimitados e que os créditos adicionais suplementares



e especiais foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo (art. 167, V, CF; art. 42, L. 4.320/64).

38. Contudo, apurou a seguinte irregularidade: “Houve abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 1.943.114,17 por conta de recursos inexistentes - excesso de arrecadação (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964) FB03”.

39. A Secex demonstrou o alegado no quadro abaixo (Doc. nº 192813/2018, fls. 12):

1) Por Excesso de Arrecadação (análise por fonte de receita):

Fonte	Descrição da Fonte	Receita Prevista	Receita Arrecadada	Excesso de Arrecadação	Déficit de Arrecadação	Crédito Adicional aberto por Excesso	Crédito adicional aberto sem fonte de recursos
00	Recursos ordinários	16.599.600,00	15.927.211,77	0,00	-672.388,23	742.000,00	742.000,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	2.750.000,00	2.051.584,05	0,00	-698.415,95	101.000,00	101.000,00
22	Transferências de Convênios - Educação	1.870.000,00	1.931.935,83	61.935,83	0,00	311.000,00	249.064,17
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	4.073.000,00	787.645,36	0,00	-3.285.354,64	851.050,00	851.050,00
	TOTAL					2.005.050,00	1.943.114,17

Fonte: APLIC/Anexo Orçamento/ Quadro Excesso de Arrecadação x Créditos adicionais por excesso de arrecadação

40. Em sua defesa, o gestor afirmou que todos os decretos por excesso de arrecadação tem fundamento e comprovações, porém, quando se faz a análise geral por fonte de recursos, o objeto de cada decreto fica impossibilitado de ser apreciado.

41. Em relação aos recursos ordinários demonstrou que em setembro já ocorria um superávit, pois o valor estimado para o período era de R\$ 1.545.750,00 e já



havia sido arrecadado R\$ 1.929.276,48. Quanto às fontes 14 e 22, afirmou que tais créditos foram abertos por saldo financeiro do exercício de 2016 e recursos financeiros em caixa, conforme os decretos 135/2017 e 99/2017. Em relação a fonte 24, alegou que os créditos foram abertos com base em receitas de convênios que não estavam previstos na LOA, conforme os decretos 011/2017, 032/2017 e 042/2017.

42. A equipe de auditoria manteve a irregularidade. Em relação aos recursos ordinários – fonte 100, ponderou que o excesso de arrecadação a ser utilizado é aquele pertencente ao exercício e não o saldo financeiro do ano anterior em conta bancária, decorrente de receitas arrecadadas em 2016 (Decreto nº 122/2017). Constatou, ademais, que o valor previsto de receitas tributárias para o exercício era de R\$ 2.061.000,00, ou seja, na data de solicitação para abertura do crédito adicional não havia superávit, mas sim déficit de R\$ 131.723,52, requerendo muita atenção do gestor na autorização desse crédito adicional, pois essa previsão poderia se concretizar ou não. No caso de receitas tributárias, alvo dos decretos de abertura de créditos adicionais por recursos ordinários, verificou-se que houve excesso de arrecadação no valor de R\$ 340.779,22, insuficiente para dar cobertura aos referidos créditos, que totalizaram R\$ 742.000,00 (Decreto nº 153/2017).

43. Quanto à fonte 14, constatou que a receita prevista era de R\$ 2.750.000,00 e a arrecadação era de R\$ 2.210.022,42, resultando em déficit de R\$ 539.977,58. Assim, houve abertura de créditos sem fonte de recursos no valor de R\$ 101.000,00. Em relação a fonte 22, apurou-se que houve abertura de créditos sem fonte de recursos no valor de R\$ 223.740,10.

44. Já em relação a fonte 24, a Secex afirmou que a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais, sendo que receitas de convênios celebrados, por si só, não são recursos disponíveis, a não ser as parcelas já recebidas. No mais, o decreto nº 42/2017 foi aberto com base na proposta nº 421/2017, enviada à Secretaria de Estado de Cultura, ou seja, o termo de convênio sequer havia sido celebrado quando da expedição do citado decreto, autorizando aumento de gastos sem a respectiva fonte de receita (Doc. nº 206885/2018, fls. 6 e



7).

45. Passa-se à análise ministerial.

46. A Lei nº 4.320/64, em seu art. 43, II, prevê que o excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à destinação específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais ao orçamento dos poderes e órgãos autônomos.

47. A Constituição Federal, por sua vez, veda, expressamente, a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V).

48. Referida autorização legislativa tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Desta maneira, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

49. O Boletim de Jurisprudência do TCE/MT traz o seguinte entendimento:

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação. 1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. **É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.** 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-



TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015.
(Grifo nosso).

50. No caso em tela, percebe-se que houve uma previsão de recebimento de recursos por parte do gestor, que se resultou frustrada posteriormente, além de uma ingerência por parte do responsável, no acompanhamento mensal dos recursos do Município, acarretando no valor de R\$ 1.557.010,88 de créditos adicionais abertos sem fonte de recursos.

51. Sendo assim, este Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, entende que a irregularidade não pode ser sanada, **recomendando-se ao atual gestor que, ao realizar a abertura de futuros créditos adicionais, indique expressamente os recursos correspondentes, como manda o art. 167, V, da Constituição Federal.**

2.6. Avaliação das políticas públicas

2.6.1. Educação

52. O resultado da avaliação total apurada para as políticas públicas de educação, no exercício de 2017, foi de **6,0**, demonstrado que o Município permaneceu com o mesmo escore do exercício de 2016.

53. No entanto, o município apresentou desempenho pior que a média nacional nos seguintes indicadores, mantendo o status do ano anterior, ou seja, 100% das escolas municipais obtiveram nota inferior à média nacional na Prova Brasil - Português e Matemática: 1- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil; 2- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil; 3- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil; 4- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil.

54. **Desta feita, diante do resultado constatado, faz-se necessário a recomendação ao gestor para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da educação do município, e que efetivamente seja**



executado, a fim de melhorar o quadro de indicadores que se apresentaram, no exercício de 2017, com desempenho inferior ao apresentado em 2016, objetivando, também, constante aperfeiçoamento dos demais.

2.6.2. Saúde

55. O índice total apurado para as Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2017, foi **8,0**.

56. Contudo, alguns indicadores tiveram uma significativa piora em relação a média do Brasil: "Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais pior que a média nacional Consultas de Pré-natal", que piorou em relação ao ano anterior, passando de 67,48 em 2016 para 60,71, abaixo da média Brasil (66,49).

57. Desta feita, diante do resultado apresentado, faz-se **necessário recomendar** ao gestor para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, e que efetivamente seja executado, a fim de atenuar o quadro de indicadores que registraram resultados inferiores à média nacional.

2.7. Observância do princípio da transparência

58. No que concerne à observância do princípio da transparência, foram apontadas algumas irregularidades:

2.7.1. Item 2.1 - Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA para o exercício de 2017, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da LRF. DB08.

59. O gestor afirmou que a audiência pública foi realizada no dia 26/07/2017 na Câmara Municipal, estando o documento comprovando o alegado no anexo 2 e também no Portal Transparência da Prefeitura.

60. A Secex sanou a irregularidade. Verificou-se no doc. 206870/2018, fls.



1 a 16, a publicação do convite para a audiência pública para discussão da LOA/2017, no J.O.M em 15/07/2016, publicação essa confirmada em consulta no referido jornal oficial; relação de convidados para a participação da audiência pública em 26/07/2016; ata de reunião em 26/07/2016 da pauta: Discussão para elaboração da LOA/2017 e prestação de contas do 3º bimestre/2016 e a lista de presença na audiência pública de 26/07/2016, com as respectivas assinaturas.

61. O Ministério Público de Contas constatou a veracidade de referidos documentos, razão pela qual, **manifesta-se pelo saneamento da irregularidade DB08.**

2.7.2. Item 2.2 - Ausência de comprovação da realização de Audiências Públicas na Câmara Municipal para verificar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre/2017

62. A defesa informou que todas as audiências públicas foram realizadas conforme determina a Lei Orgânica do Município e demais normas vigentes, sendo os relatórios publicados no Portal Transparência da Prefeitura.

63. A Secex sanou a irregularidade. Em consulta ao anexo 3 juntado pela defesa (doc. 206872/2018, fls. 2 a 13) consta todas as audiências públicas realizadas para a avaliação do PPA de 2018 a 2021, bem como para a avaliação do cumprimento das metas fiscais do 1º, 2º e 3º quadrimestre.

64. Este órgão de contas, concorda com a Secex. Como consta nos documentos juntados pela defesa, houve a realização de audiências públicas para verificar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre de 2017, **razão pela qual, opina pelo saneamento da irregularidade.**

2.7.3. Item 2.3 - Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal não foram publicados na imprensa oficial, em desacordo com o art. 48 da LRF e Resolução de Consulta nº 015/2015 - TCE/MT.

65. O responsável alegou que as publicações dos relatórios resumidos de



execução orçamentária e relatórios de gestão fiscal foram regularmente realizadas no diária oficial dos municípios do estado de Mato Grosso.

66. A equipe de auditoria não encontrou os documentos que a defesa diz ter anexado nos autos que comprovassem o alegado. Porém, ao consultar o quadro demonstrativo das publicações e o Diário Oficial da AMM, constatou-se que o RREO e RGF foram devidamente publicados, razão pela qual, entendeu pelo saneamento da irregularidade.

67. O Ministério Público de Contas, ao consultar a tabela anexada pela Secex (Doc. nº 228298/2018, fls. 10 e 11), comprovou a veracidade das informações, motivo pelo qual, opina pelo saneamento de referido item.

68. Há de se ressaltar que o gestor não enviou nenhum dos documentos acima ao sistema Aplic, como prevê a Resolução Normativa nº 16/2008- TCE/MT, razão pela qual, determina-se que haja o fiel cumprimento da resolução, enviando-os tempestivamente.

2.7.4. Envio da Prestação de Contas Anuais de Governo/2017 ao TCE-MT fora do prazo legal. MB02

69. A defesa confirmou o envio da prestação de contas anuais fora do prazo, alegando a existência de inconsistências no sistema SIGESP-MT que impediram a geração desses documentos e relatórios.

70. A Secex manteve a irregularidade. Afirmou que o prazo para envio da prestação de contas anuais ao Tribunal de Contas é constitucional, nos moldes do § 1º do artigo 209 da Constituição Estadual, não merecendo prosperar o argumento do gestor, pois independente das dificuldades com o sistema SIGESP, que por sinal fora encerrado pelo município ao final do exercício de 2017, o município teve o prazo até 16/04/2017 (ou seja, 106 dias) para que a prestação de contas fosse autuada neste TCE-MT.



71. Este Ministério Público de Contas concorda com a equipe de auditoria. O gestor confirmou o não envio da prestação de contas dentro do prazo legal, contrariando, assim, a Resolução Normativa nº 36/2012 do TCE-MT.

72. **Sugere-se, assim, que se recomende ao Legislativo Municipal a expedição de determinação ao Executivo para que obedeça aos mandamentos legais insculpidos na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como, as orientações e disposições normativas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de modo a concretizar o exercício do controle externo por este órgão.**

2.8. Índice de Gestão Fiscal

73. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

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

74. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

75. O Município não enviou informações do IGMF do exercício de 2017, não sendo possível mensurar a qualidade da gestão pública nesse exercício.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global.



76. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016 (Processo nº 819665/2016), este Tribunal de Contas opinou (Parecer Prévio 91/2017) pelas seguintes recomendações, as quais foram objeto de acompanhamento pela equipe de auditoria na presente análise (Doc. nº 192813/2018, fls. 43 e 44):

Recomendação	Situação Verificada
... recomendando ao Poder Legislativo de Nossa Senhora do Livramento que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: 1) elabore planejamento estratégico com definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de educação e saúde, a fim de reverter as avaliações negativas dos resultados dos indicadores que apresentaram piora em relação às médias nacional e estadual, e em relação ao próprio desempenho alcançado em 2015, as quais deverão ser devidamente comprovadas na apreciação das contas de governo do exercício de 2017 do Município; 2) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do Município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal; 3) observe a compatibilidade e integração na formulação das leis orçamentárias, em respeito ao princípio da programação orçamentária, de modo que não apresentem divergências entre as metas prioritárias estipuladas pela gestão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e as efetivamente registradas na Lei Orçamentária Anual; 4) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas de educação e saúde, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal por ocasião da apreciação destas contas, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na educação: a) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2015); b) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4º série/5º ano) inferior à média do Brasil (2015); c)	1), 4) - Recomendações não cumpridas, pois os indicadores da educação piores que a média nacional no ano anterior mantiveram-se piores em 2017; houve melhoria somente no indicador "Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce "; o indicador "Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015)" piorou em relação ao ano anterior. 2), 3) Considerando a data da publicação do Parecer em 30/11/2017 este item deve ser verificado na análise das contas de governo de 2018, uma vez que as peças de planejamento não foram analisadas neste nível de detalhamento em 2017. 5) Recomendação parcialmente cumprida: - mantidos ou melhoraram os seguinte indicadores: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), passou de 61,49 para 63,87 ; Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) passou de 0,50 para 0,30; Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016) – passou de 2,30 para 0,80; Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015)– passou de 8,13 para 0,00; Taxa de Mortalidade Infantil (2015) – passou de 8,13 para 0,00; Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016) de 10,80 para 6,74; Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015) – passou de 26,21 para 4,79; Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016) – de 0,43 para 0,65 Taxa de Incidência de Dengue (2016) – passou de 105,33 para 0,00 Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016); - embora melhores que média Brasil, pioraram em relação ao ano anterior: Taxa de Reprovação Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) passou de 00 para 0,20; Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016) passou de 0,00 para 0,70; Distorção Idade-Série - Rede



Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil (2015); e, d) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil (2015); na saúde: a) Taxa de mortalidade neonatal precoce (2014); e, b) Taxa de detecção de hanseníase (2015); 5) desenvolva políticas voltadas para a melhoria dos índices de educação e saúde, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da média Brasil; e, 6) faça constar explícita nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações voltados ao aperfeiçoamento dos referidos índices	Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) - passou de 4,40 para 5,10. 6) O Parecer Prévio 91/2017 somente foi publicado no Diário Oficial de Contas em 30/11/2017. Dessa forma, a análise do atendimento desse item cabe somente
--	--

77. Desta feita, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que consta nos autos, tem-se que os resultados alcançados pela gestão são satisfatórios. Prova disso é a ausência de **déficit de execução orçamentária**. No mais, a **dívida consolidada líquida ficou zerada**, uma vez que a disponibilidade de caixa é maior que a dívida consolidada.

78. Em complementação, convém mencionar o cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde e o respeito ao teto de gastos com pessoal.

79. No que concerne à observância do **princípio da transparência**, a irregularidade DB08 – itens 2.1, 2.2 e 2.3 foram sanadas, mantendo-se a irregularidade MB02, razão pela qual, **recomendou-se ao Legislativo Municipal a expedição de determinação ao Executivo para que obedeça aos mandamentos legais insculpidos na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como, as orientações e disposições normativas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de modo a concretizar o exercício do controle externo por este órgão.**

80. No mais, cumpre ressaltar que o gestor não está cumprindo com o que prevê a **Resolução Normativa nº 16/2008- TCE/MT**, razão pela qual, determina-se que haja o fiel cumprimento da resolução, enviando os documentos de remessa obrigatória,



tempestivamente, ao sistema Aplic.

81. Reforça-se aqui a recomendação ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores educacionais e de saúde que foram avaliados abaixo da média nacional e do seu próprio desempenho em comparação ao exercício anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde e do ensino em Nossa Senhora do Livramento.

65. Ademais, **recomenda-se** à atual gestão que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos **programas de governo**, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas.

66. Em que pese a gravidade da irregularidade FB03 apontada, este Ministério Público de Contas, analisando o caso em tela e a situação da Municipalidade de Nossa Senhora do Livramento, que obteve ausência de déficit de execução orçamentária, **recomenda ao Poder Legislativo Municipal que determina ao atual gestor que, ao realizar a abertura de futuros créditos adicionais, indique expressamente os recursos correspondentes, como manda o art. 167, V, da Constituição Federal.**

67. **No mais, a irregularidade AA04 foi sanada.**

68. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Livramento, a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

4. CONCLUSÃO

69. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de



fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação** das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Livramento**, referentes ao **exercício de 2017**, sob a gestão do **Sr. Silmar de Souza Gonçalves**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **recomendação** ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores educacionais e de saúde que foram avaliados abaixo da média nacional e do seu próprio desempenho em comparação ao exercício anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde e do ensino em Nossa Senhora do Livramento;

c) pela **recomendação** à atual gestão que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas;

d) pela **determinação** que o gestor cumpra a **Resolução Normativa nº 16/2008- TCE/MT**, enviando os documentos de remessa obrigatória, **tempestivamente, ao sistema Aplic;**

e) pela recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, 1, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, quando do julgamento das referidas contas para que **recomende ao Chefe do Executivo** que:

e.1) quanto a **irregularidade FB02** que se determine ao Poder Executivo municipal para que se abstenha de abrir crédito adicional sem autorização legislativa, conforme dita os arts. 167, V, da CFRB/88 e 42º da Lei 4.320/64;



e.2) quanto a irregularidade MB02 para que obedeça aos mandamentos legais insculpidos na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como, as orientações e disposições normativas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, de modo a concretizar o exercício do controle externo por este órgão;

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 4 de dezembro de 2018.

(assinatura digital¹)

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

1. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.