



**PROCESSO Nº : 17.647-8/2017 (AUTOS DIGITAIS)**  
**UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL- EXERCÍCIO DE 2017**  
**GESTOR : MAURO RUI HEISLER**  
**RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA**

### **PARECER Nº 4.916/2018**

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE. INOBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO E DO MUNICÍPIO. RESULTADOS DESFAVORÁVEIS RELATIVOS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO, COM SUGESTÃO DE RECOMENDAÇÕES.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal Brasnorte** referentes ao exercício de 2017, sob a gestão do **Sr. Mauro Rui Heisler**.

2. Os autos aportaram no 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).

---

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior

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

Telefone: (65) 3613-7626 - e-mail: [william@tce.mt.gov.br](mailto:william@tce.mt.gov.br)



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

4. Consta do **relatório técnico preliminar**<sup>1</sup> que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em atendimento à Ordem de Serviço nº 5.207/2018, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

5. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o referido **relatório preliminar de auditoria**, por meio do qual constatou a existência das seguintes irregularidades:

**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) Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 01/2000). - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

**2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.**

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF). - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

**3) 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).**

3.1) Peças de Planejamento (PPA / LDO / LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos legais. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual - LOA

**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) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas

<sup>1</sup> Doc. Digital nº 106587/2018.



## Anuais de Governo

6. Em cumprimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa, fora determinada a **citação** do Sr. Pedro Ferreira de Souza<sup>2</sup> para que apresentasse defesa, oportunidade em que este manifestou-se por meio do Ofício GAB nº 440/2018<sup>3</sup>.

7. Ato contínuo, o Conselheiro Relator identificou<sup>4</sup> despesas que não constavam da base de cálculo do percentual relativo à despesa com pessoal, consoante estabelecido pelo §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e solicitou à equipe de auditoria que avaliasse os instrumentos celebrados pela Prefeitura Municipal para manifestação sobre a eventual incidência de tais gastos na base de cálculo das despesas com pessoal, apurando se as contratações poderiam ser consideradas como substituição de mão de obra de servidor efetivo.

8. Reencaminhados os autos à unidade instrutiva, esta consignou que as despesas questionadas deveriam de fato constar da base de cálculo das despesas com pessoal, o que não foi realizado em razão de que os respectivos empenhos foram realizados em dotação equivocada.

9. Assim sendo, a equipe técnica realizou a alteração apenas do item 1.1 e inserção do item 1.2, ambos referentes à Irregularidade 1 do relatório técnico preliminar das presentes Contas Anuais de Governo, mantendo as demais irregularidades, nestes termos:

**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 nº 101/2000)**

**1.1)** Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 33.581.513,75, correspondendo ao percentual de 60,65% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;

**1.2)** Realização de despesas com pessoal do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 35.105.204,60, correspondendo ao percentual de 63,40% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual

<sup>2</sup> Ofício nº 744/2018 – documento digital nº 114714/2018.

<sup>3</sup> Doc. Digital nº 150732/2018.

<sup>4</sup> Despacho – doc. Digital nº 152544/2018.



ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

10. Em razão da renovação dos apontamentos supra, foi determinada nova citação do gestor<sup>5</sup>, que apresentou defesa por meio do Ofício GAB nº 557/2018<sup>6</sup>.

11. Após a análise dos argumentos do defendente, a equipe técnica, em **relatório técnico de defesa**<sup>7</sup>, opinou pelo saneamento apenas da irregularidade tratada no subitem 1.2.

12. Oportunizada ao gestor a apresentação de **alegações finais**, este manifestou-se mediante o Ofício nº 565/2018<sup>8</sup>.

13. Após, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Mérito

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

15. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal,

<sup>5</sup> Doc. Digital nº 191276/2018

<sup>6</sup> Doc. Digital nº 205073/2018.

<sup>7</sup> Doc. Digital nº 219897/2018.

<sup>8</sup> Doc. Digital nº 227878/2018.



as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

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

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

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31.12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e) a observância ao princípio da transparência

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

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



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

21. Assim, na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

22. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do Município de Brasnorte relativas ao exercício de 2017 **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação.**

23. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

## 2.2 Das irregularidades analisadas

### **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 nº 101/2000)**

**1.1)** Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 33.581.513,75, correspondendo ao percentual de 60,65% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;

**1.2)** Realização de despesas com pessoal do Município de Brasnorte, no valor de R\$ 35.105.204,60, correspondendo ao percentual de 63,40% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 55.372.838,81). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

24. Por ocasião do **relatório técnico preliminar**, a **equipe de auditoria**



identificou que os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ R\$ 30.984.513,75 (trinta milhões, novecentos e oitenta e quatro mil quinhentos e treze reais e setenta e cinco centavos), correspondente a 55,95% da receita corrente líquida do ente, o que ofenderia o limite específico estabelecido no art. 20, III, b da Lei de Responsabilidade Fiscal (**subitem 1.1**).

25. Nada obstante, conforme já relatado, o Conselheiro Relator emitiu despacho (doc. digital nº 152544/2018) mediante o qual levantou o seguinte questionamento:

1. A partir da análise do relatório preliminar das Contas Anuais de Governo de Brasnorte, emitido pela 1ª Secretaria de Controle Externo, e de sua comparação com os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Aplic, constatei a realização das seguintes despesas contratuais:

□ • despesa com o **Instituto de Tecnologias Sociais**, cuja execução orçamentária e financeira (referência da liquidação) totalizou no exercício de 2017, **R\$ 1.284.000,00** (um milhão, duzentos e oitenta e quatro mil), sob a descrição *“refere-se a seleção de entidade direito privado sem fins lucrativos, qualificada como organização de sociedade civil de interesse público -OSCIP, para a formação de vínculo de cooperação, por meio de termo de parceria, visando a realização de atividade”*;

□ • despesa com a **Clínica Médica Marília Eirelli -EPP**, cuja execução orçamentária e financeira (referência da liquidação) totalizou no exercício de 2017, **R\$ 1.281.000,00** (um milhão, duzentos e oitenta e um mil), cujo objeto é *“a execução de serviços médicos e ambulatoriais no Hospital Municipal, para atendimento à população como complemento dos benefícios oferecidos pelo SUS-Sistema Único de Saúde no Município de Brasnorte-MT”*. (grifou-se)

26. Em relatório técnico complementar, a unidade instrutiva considerou que as referidas despesas contratuais de prestação de serviços médicos, no valor total de **R\$ 2.565.000,00** (dois milhões quinhentos e sessenta e cinco mil reais), deveriam integrar a base de cálculo para a apuração da despesa com pessoal, na medida em que tais contratos caracterizam-se como de terceirização de mão de obra, e deveriam ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”, na forma do que dispõe o art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



27. Diante disso, a unidade técnica averiguou que as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de **R\$ 33.581.513,75** (trinta e três milhões, quinhentos e oitenta e um mil quinhentos e treze reais e setenta e cinco centavos), correspondendo ao percentual de **60,65%** da Receita Corrente Líquida (**subitem 1.1**), o que ensejou, também, a extrapolação do limite total de despesas com pessoal do Município, já que estas totalizaram **R\$ 35.105.204,60** (trinta e cinco milhões, cento e cinco mil duzentos e quatro reais e sessenta centavos), equivalente a **63,40%** da Receita Corrente Líquida.

28. Em razão da inovação no presente apontamento, o gestor manifestou-se em duas oportunidades, mediante os Ofícios GAB nº 440/2018 (doc. digital nº 150732/2018) e 557/2018 (doc. digital nº 205073/2018).

29. Em sua **defesa**, o gestor sustenta, a ocorrência de “fatos fortuitos” que ocasionaram o aumento das despesas com pessoal, tais como, atraso no repasse fundo a fundo da SES e maquiagem na entrega do Relatório de Transição de Governo.

30. Sustenta que os gastos com pessoal em 2016 foram de 52,80% porque “o município recebeu recursos de repatriação aumentando o valor da receita corrente líquida e houve diversas rescisões de contratos de Secretários e Comissionados com altos valores, reduzindo o cálculo de pessoal”.

31. Aduz que houve decisão judicial no Mandado de Segurança nº 1685-94.2016.811.0100 para que fosse imediatamente convocada a Técnica Nível Superior Administrativo Sra. Jeanne Folador em razão de ter sido aprovada em 1º lugar neste cargo.

32. Pondera que adotou medidas impopulares em busca da redução de tais índices, sancionando lei reduzindo os vencimentos do Prefeito, Vice-Prefeito, redução de horas extras, gratificações e cargos comissionados (Leis Complementares nº 074/2017, 075/2017 e 076/2017 e Leis Municipais nº 2.039, 2.041, 2.042 e 2.043/2017, todas de 18 de julho de 2017).



33. Acrescenta que houve queda da arrecadação de 2017 em relação a 2016, no período de janeiro a junho, de R\$ 1.613.234,87 (um milhão, seiscentos e treze mil duzentos e trinta e quatro reais e oitenta e sete centavos) e, da despesa com pessoal para o mesmo período, que apresentou um aumento de R\$ 2.457.789,38 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil setecentos e oitenta e nove reais e trinta e oito centavos) em 2017 em relação à 2016.

34. Defende que o adicional de férias tem natureza indenizatória em razão da edição da Lei Federal nº 13.485/2017, que em seu art. 11, IV, teria previsto a isenção de contribuição previdenciária e IRRF sobre 1/3 de férias, não devendo assim integrar o limite fiscal da despesa com pessoal de 54%, e com base nisso apresenta quadro com o cálculo da despesa com pessoal em 2017, demonstrando um gasto de 50,07% da RCL (fls. 08/09 do doc. digital nº 205073/2018).

35. Também sustenta que há jurisprudência favorável para a exclusão do terço constitucional de férias, inclusive seriam várias as decisões dos Tribunais Superiores dando conta que esse terço possui natureza indenizatória e não remuneratória, já que não retribui serviço efetivamente prestado; não se incorpora à remuneração do empregado ou servidor e garante reforço financeiro ao trabalhador em período de férias.

36. Destaca divergência no cálculo da despesa pela equipe de auditoria do TCE/MT no valor da incidência do IRRF sobre salário, 13º salário e férias apontado por ela, sendo o valor correto R\$ 1.578.728,78 (um milhão, quinhentos e setenta e oito mil setecentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos) e não R\$ 1.600.713,89 (um milhão, seiscentos mil setecentos e treze reais e oitenta e nove centavos), conforme resumo das folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2017 (fls. 10/11 do doc. digital nº 205073/2018).

37. Salaria que no Processo de Levantamento da Prefeitura de Alto Araguaia, de nº 9393-9/2017, foi apresentada a Orientação Formal nº 1/2017, que apontou a necessidade da adoção de providências por parte do gestor sugerindo



inclusive alterações na classificação das verbas de natureza indenizatória, não incluíveis na despesa total de pessoal (salário maternidade, horas extras, adicional noturno, adicional de insalubridade e adicional de periculosidade).

38. No que tange aos gastos com a OSCIP Instituto de Tecnologias Sociais, destaca que, conforme prevê o item 7 da Resolução de Consulta nº 02/2013, os gastos com pessoal da OSCIP não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, portanto, não haveria óbice para a parceria firmada com tal entidade.

39. Afirma que tais despesas complementam programas de atividades já implementadas pelo Governo Federal, tais como Programa Saúde da Família, MAC, etc., além de complementarem as transferências Estaduais.

40. Aduz que foi celebrado o Contrato nº 039/2017 para a contratação de consultas de especialidades médicas, assegurando o atendimento à rede municipal de saúde, não havendo qualquer irregularidade em não ter computado nos gastos com pessoal, uma vez que foram substituídos serviços médicos de especialidades não atendidas pelos concursados.

41. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe de auditoria inicialmente aborda a questão das contratações tratadas no relatório complementar, que resultaram em despesas da ordem de R\$ 2.597.000,00 (dois milhões quinhentos e noventa e sete mil reais) direcionadas às terceirizadas Clínica Médica Marília Eireli – EPP e OSCIP Instituto de Tecnologias Sociais, as quais foram computadas no valor das despesas com pessoal, resultando na elevação do percentual de descumprimento originalmente apontado de 55,95% para 60,65% da receita corrente líquida.

42. Ressalta que a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.567/2016 é clara ao condicionar a faculdade de se recorrer à iniciativa privada, para complementar as ações e serviços de saúde públicos, à comprovação da impossibilidade de ampliação da capacidade de atendimento pelo poder público, portanto, cabe ao gestor controlar e demonstrar a demanda de ações e serviços de saúde pela população e que a oferta



do poder público é insuficiente para atender determinada ação ou serviço e, além disso, comprovar que não há como ampliar a capacidade de atendimento para a demanda não atendida, logo, essa comprovação era essencial na defesa, consoante disposto em seu art. 3º:

Art. 3º Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e **comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população** de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada. (Grifou-se).

43. A equipe salienta que a defesa do Prefeito é frágil, pois além de não comprovar a impossibilidade de ampliação das ações e serviços de saúde para as quais recorreu à iniciativa privada, apenas justificou as contratações e afirmou serem regulares, o que, por si só, não comprova a não substituição de servidores em atividades fins da Administração Pública ou a contratação de pessoal por tempo determinado.

44. Salienta que são imprescindíveis evidências comprovadoras do cumprimento de todos os requisitos previstos no entendimento do TCE/MT e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional, sobre a inclusão de gastos com terceirização no cálculo da despesa com pessoal.

45. No que tange ao argumento acerca da exclusão de verbas as quais a defesa considera de caráter indenizatório, a equipe salientou que o referido Manual de Demonstrativos Fiscais conceitua Despesa Bruta com Pessoal (DBP) e traz lista não exaustiva das verbas que **devem** ser considerados tal, incluindo expressamente o abono de férias.

46. Quanto ao salário maternidade, a equipe técnica pontua que no caso de seu custeio com recursos do Tesouro ou com recursos previdenciários vinculados, a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional (MDF, 7ª edição) é que deve integrar as despesas com pessoal.

47. Esclarece que no mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, que pode ser exemplificado mediante a seguinte decisão:

---

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior

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

Telefone: (65) 3613-7626 - e-mail: william@tce.mt.gov.br



**Acórdão 894/2012-TCU-Plenário DOU de 23/04/2012.**

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. cientificar a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de que as despesas concernentes a ativos, inativos e pensionistas da União relativas ao auxílio-invalidez e aos benefícios previdenciários, inclusive salário-família e auxílio-reclusão, integram as despesas de pessoal para fins do que estabelece o art. 18 da Lei Complementar 101/2000, não devendo ser contabilizados para esse fim os valores associados a auxílio-creche ou assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor, atualmente representados pelo auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência-saúde, com fulcro no disposto no art. 5º da Lei 9.717/1998, c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990. (grifou-se).

48. Aduz, ainda, que o Salário Maternidade tem natureza jurídica de benefício previdenciário de caráter eminentemente remuneratório, sendo este inclusive o entendimento do Superior Tribunal de Justiça<sup>9</sup>.

49. Enfatiza que as despesas de pessoal, quando regularmente registradas como de natureza indenizatória, devem estar suportadas por documentos comprobatórios desse registro, a exemplo do termo de rescisão do contrato de trabalho, o que não foi comprovado pelo defendente nos autos, já que apenas apresentou os resumos das folhas de pagamento para comprovar os R\$ 3.205.896,64 (três milhões, duzentos e cinco mil oitocentos e noventa e seis reais e sessenta e quatro centavos) de verbas que este deduziu no cálculo dos gastos de pessoal apresentado.

50. A equipe de auditoria destaca que o Recorrente apresentou novo valor para o IRRF sobre Folha de Pagamento que é deduzido da Receita Corrente Líquida para fins de apuração do cumprimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas de pessoal. Segundo o Defendente o valor correto seria de R\$ 1.578.728,78 (um milhão, quinhentos e setenta e oito mil setecentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos) e não de R\$ 1.729.226,75 (um milhão, setecentos e vinte e nove mil duzentos e vinte e seis reais e setenta e cinco centavos), conforme apresentado no Relatório Técnico Preliminar.

<sup>9</sup> REsp 1230957/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 18/03/2014.



51. Sobre o ponto, a unidade instrutiva assim contrapõe-se:

Sobre isso, é inevitável dizer que é imprescindível que a prestação de contas do Chefe do Executivo reflita os registros contábeis consolidados do Município, pois é inadmissível que depois de prestadas as contas anuais do exercício, a contabilidade do Município apresente situação contábil diversa da enviada ao TCE/MT, pois se o valor do IRRF sobre Folha de Pagamento foi mesmo de R\$ 1.578.728,78, conforme dito pelo Prefeito, assim deveria ter sido prestado contas ao Tribunal.

Diante de tal divergência, cabe questionar o Chefe do Poder Executivo acerca da regularidade dos procedimentos de fechamento contábil, que nas rotinas de conciliação financeira-contábil não detectou tal divergência de informações previamente à prestação de contas.

Cabe esclarecer acerca das formas de correção de registros contábeis previstos pelas normas de contabilidade, na hipótese de detecção de erros após o encerramento do balanço, não sendo, portanto, mais possível o estorno ou retificação dos lançamentos efetuados:

**NBC T 2 – Da Escrituração Contábil**

**NBC T 2.4 – Da Retificação de Lançamentos**

2.4.1 – Retificação de lançamento é o processo técnico de correção de um registro realizado com erro, na escrituração contábil das Entidades.

2.4.2 – São formas de retificação:

- a – o estorno;
- b – a transferência;
- c – a complementação.

2.4.2.1 – Em qualquer das modalidades supra mencionadas, o histórico do lançamento deverá precisar o motivo da retificação, a data e a localização do lançamento de origem.

2.4.3 – O estorno consiste em lançamento inverso àquele feito erroneamente, anulando-o totalmente.

2.4.4 – Lançamento de transferência é aquele que promove a regularização de conta indevidamente debitada ou creditada, através da transposição do valor para a conta adequada.

2.4.5 – Lançamento de complementação é aquele que vem, posteriormente, complementar, aumentando ou reduzindo, o valor anteriormente registrado.

**2.4.6 – Os lançamentos realizados fora da época devida deverão consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do atraso. (Grifou-se).**

52. Assim, com base nesse fundamento técnico, a equipe considerou que o valor apresentado na prestação de contas via sistema APLIC é que deve ser



considerado no cálculo da receita corrente líquida para fins de apuração das despesas de pessoal, mantendo o valor considerado pela equipe técnica e desconsiderando o apresentado pela defesa.

53. Sobre o argumento de que houve atrasos no repasse de recursos da SES e do FETHAB, a equipe salientou que o Prefeito justificou atraso, mas não comprovou quando os recursos foram efetivamente repassados, se dentro do próprio exercício, o que sequer comprometeria a receita corrente líquida, ou se no exercício seguinte ao previsto.

54. No que tange à alegação de “maquiagem” no Relatório de Transição de Governo, que omitiu a posse e convocação de servidores, a unidade técnica argumenta que o Prefeito eleito se pôs como capaz de gerir o Município com tudo o que ele apresenta de positivo e de negativo, portanto, pelo princípio da continuidade na Administração Pública, caberia ao Gestor adotar as medidas de responsabilidade fiscal necessárias e suficientes para equilibrar as contas públicas e cumprir os limites constitucionalmente impostos para os gastos públicos e, as medidas apresentadas pelo Prefeito foram insuficientes para enquadrar as despesas com pessoal dentro do limite legal.

55. Em sede de **alegações finais**, o gestor apenas reafirma os argumentos já trazidos em defesa.

56. O Ministério Público de Contas acompanha integralmente o posicionamento da unidade instrutiva.

57. De início, quanto às despesas realizadas com a Clínica Médica Marília Eireli – EPP e a OSCIP Instituto de Tecnologias Sociais, cujo montante total é da ordem de R\$ 2.597.000,00 (dois milhões quinhentos e noventa e sete mil reais), é inexorável que sejam contabilizadas como despesas com pessoal, nos termos do que dispõe o art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

58. Consoante afirmado pela unidade técnica, **não houve comprovação da**



**impossibilidade de ampliação da capacidade de atendimento por parte do poder público na área em que as contratações se deram**, sendo que a ausência de evidências da defesa para comprovar que a execução dos contratos celebrados com as referidas terceirizadas não demonstram o respeito às condições legalmente impostas.

59. É de se reafirmar que a Lei de Responsabilidade Fiscal exige a contabilização como gastos com pessoal aqueles relativos a contratos de terceirização que se refiram a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado.

60. No que tange ao argumento de que devem ser excluídas despesas que teriam natureza indenizatória (Adicional de Insalubridade, Periculosidade, Noturno, Salário Maternidade, Hora Extra e 1/3 Férias), não merecem reparos as considerações trazidas pela equipe técnica, amparadas em normativo da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça.

61. Consoante disposições do Manual de Demonstrativos Fiscais (STN), colacionadas pela unidade instrutiva, a despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal), deduzidos apenas alguns itens exaustivamente explicitados pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal (despesas deduzidas), não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

62. Cumpre esclarecer que também não houve os devidos esclarecimentos pela defesa, com base em documentos hábeis, de que o registro de tais despesas como de natureza indenizatória foi regularmente realizado.

63. Desta feita, incabível a dedução dos R\$ 3.205.896,64 (três milhões, duzentos e cinco mil oitocentos e noventa e seis reais e sessenta e quatro centavos) apresentados pela defesa, já que tais verbas têm natureza remuneratória, além do que, não comprovou eventual situação específica que alguma delas pudesse ter natureza indenizatória.



64. Acerca do novo valor apresentado pelo defendente do IRRF sobre Folha de Pagamento, concorda-se com a unidade instrutiva de que os valores apresentados pelo sistema Aplic devem ser considerados oficiais para fins de avaliação das contas anuais de governo – no caso, a apuração da receita corrente líquida-, mormente porque o gestor não pode ser beneficiado pela própria inconsistência contábil apresentada em sua gestão. Ademais, também não foram apresentados documentos suficientes para comprovar o alegado.

65. Assim, diante da manutenção dos valores apurados pela equipe de auditoria em seu relatório complementar, vislumbra-se que o limite máximo de gastos com o pessoal do Poder Executivo ultrapassou o percentual de 54% previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade sob análise, referente ao subitem 1.1.**

66. Ademais, observa-se que o limite total de gastos com pessoal do Município também não observou o percentual máximo previsto no art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal, de 60%, de modo que, o **Parquet de Contas opina pela manutenção do subitem 1.2 da irregularidade.**

67. Por fim, opina ainda, que seja expedida **recomendação** ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo aqueles constantes dos arts. 19, III e 20, III, “b”.

**2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.**

**2.1) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF). - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL**

68. Segundo a unidade técnica apontou no **relatório técnico preliminar**, no mês de dezembro do exercício de 2017, o repasse do duodécimo à Câmara Municipal de Brasnorte foi realizado em atraso, em **28/12/2017**, em infringência ao artigo 168, da Constituição Federal de 1988.



69. Após os esclarecimentos da defesa, a unidade técnica posicionou-se conclusivamente pelo afastamento da irregularidade, concordando que houve equívoco no apontamento, na medida em que o repasse do duodécimo ocorreu regularmente no dia 20/12/2017, no valor de R\$ 218.058,93 (duzentos e dezoito mil e cinquenta e oito reais e noventa e três centavos).

70. A equipe esclareceu que se equivocou ao apontar o valor de devolução de duodécimo pela Câmara Municipal no valor de R\$ 7.090,25 (sete mil e noventa reais e vinte e cinco centavos) em 28/12/2017, como repasse em atraso pela Prefeitura à Câmara.

71. O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da equipe de auditoria pelo afastamento da irregularidade, tendo em vista que restou devidamente comprovado o equívoco na elaboração do apontamento, devidamente demonstrado pelo Anexo A do relatório técnico conclusivo, com base em informações do sistema Aplic.

**3) FB13 - Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).**

3.1) Peças de Planejamento (PPA / LDO / LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos legais.

72. O presente apontamento decorreu de suposta falta de compatibilidade entre as peças orçamentárias, em ofensa ao art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 165, § 7º, da Constituição Federal, consoante dados do Apêndice B (fls. 124/127 do doc. digital nº 106587/2018) do **relatório técnico preliminar**.

73. Em sede de **defesa**, o gestor alegou que houve equívoco da equipe técnica, já que a prova da responsabilidade da gestão dos registros contábeis são as aberturas de créditos Especiais do município, que sempre trazem artigo prevendo que “O Poder Executivo fica autorizado a proceder a inclusão das despesas decorrentes da presente Lei, nos instrumentos de planejamento exigidos pela LRF (PPA, LDO e LOA)”.

74. Sustenta que ao analisar os relatórios apresentados no Apêndice B do



Relatório Técnico Preliminar, detectou divergências entre os códigos resumidos e os existentes nos registros da Prefeitura Municipal, no Quadro de Detalhamento da Despesa Originária da LOA.

75. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe de auditoria concordou com os argumentos defensivos, opinando pelo afastamento da irregularidade.

76. Com efeito, conforme salientou a unidade técnica em sua manifestação conclusiva, o relatório das incompatibilidades gerado no APLIC pode apresentar inconsistências decorrentes da não atualização, no referido sistema, das alterações das peças de planejamento promovidas pelo Prefeito, alterações que foram evidenciadas pelo defendente com o encaminhamento das leis de abertura de créditos adicionais.

77. Assim sendo, opina-se pelo **afastamento da irregularidade**.

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) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

78. Segundo o **relatório técnico preliminar**, o Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT.

79. A defesa argumenta que o atraso no envio da prestação de contas ao TCE/MT, decorreu da atipicidade nas remessas das cargas mensais do exercício de 2017, em razão da complexidade das atividades a serem implantadas com o advento da nova metodologia contábil (PCASP).

80. Argumenta que ao longo do exercício ocorreram várias reaberturas do APLIC – de janeiro, solicitada em 04/05/17 e de janeiro a setembro, solicitada em



01/11/17 – além de prorrogação no envio de março, solicitada em 09/06/17.

81. Alega que a Associação de Municípios Matogrossenses solicitou ao TCE/MT prorrogações de prazo em razão das dificuldades enfrentadas pelos Municípios, conforme Decisões Administrativas nº 001, 006 e 018. As alterações solicitadas pela SEGECEX foram encaminhadas à empresa detentora do software para as devidas adequações e tentativas de remessas do APLIC.

82. A equipe, no **relatório técnico conclusivo**, manteve o apontamento, destacando que não se pode admitir a não prestação de contas no prazo legalmente previsto, simplesmente por dificuldades do fiscalizado com o sistema de prestação de contas, ou por atualizações do sistema, ou por atrasos no envio das cargas mensais de prestação de contas, sejam elas do Poder Executivo, sejam do Poder Legislativo.

83. **Passa-se à análise ministerial.**

84. Independente da análise do mérito sobre a dilação do prazo, a Resolução Normativa n. 36/2012 do TCE/MT determina o envio das Contas Anuais de Governo por meio do Sistema Aplic, dispondo o inciso IV do art.1º o seguinte:

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;

85. Já o art. 209, §1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso determina que as Contas Anuais do Chefe do Poder Executivo devem ser remetidas ao Tribunal de Contas do Estado após o término do prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir do dia 15 de fevereiro, prazo este que objetiva a disponibilização das Contas Anuais aos cidadãos. Veja-se:

Art. 209 As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, **a partir do dia quinze de fevereiro**, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e



apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei. 81 Foi pedida, liminarmente, a suspensão da eficácia redação do dispositivo pela ADI 282-1, que foi negada pelo STF na sessão do dia 20 de março de 1991. 101 Constituição do Estado de Mato Grosso

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, **no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver**, para emissão do parecer prévio. (griso nosso)

86. Da análise do referido dispositivo fica demonstrado que o prazo para envio de contas foi encerrado no exercício de 2018, razão pela qual eventual irregularidade somente seria perfeita nesse exercício, descabendo o levantamento, e análise dentro da prestação de contas referentes ao exercício de 2017.

87. Além disso, a apreciação da referida irregularidade dentro do processo de prestação de Contas Anuais de governo foge à delimitação do objeto previsto no §1º, do artigo 5º da Resolução Normativa 08/2010 deste Tribunal de Contas do Estado.

88. Assim, eventuais irregularidades referentes a atrasos de envio de documentação possuem procedimento próprio a ser seguido, qual seja a Representação de Natureza Interna pelo envio extemporâneo de documentação.

89. No presente caso, confirmou-se o envio extemporâneo da documentação, que deveria tê-lo sido até o dia 16 de abril de 2018, nos termos do quanto disposto na Resolução Normativa n. 36/2012 do TCE/MT, inciso IV do art.1º c/c art. 209 da Constituição do Estado do Mato Grosso.

90. Entretanto, seja pela impropriedade do procedimento escolhido, seja pelo quanto estabelecido no art. 209, *caput* e §1º, da Constituição Estadual, denota-se que **a referida irregularidade não ocorreu, no exercício de 2017, e não deve ser analisada em processos de prestação de Contas Anuais de Governo**, razão pela qual o **Parquet de Contas**, discordando da unidade instrutiva, opina pelo **afastamento da irregularidade MB.02**.



## 2.3. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

91. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

| Plano Plurianual<br>(2014/2017) - PPA | Lei de Diretrizes Orçamentárias<br>- LDO | Lei Orçamentária Anual<br>- LOA |
|---------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------|
| Lei Municipal nº<br>1.572/2013        | Lei Municipal nº 1.909/2016              | Lei Municipal nº<br>1.946/2016  |

92. Conforme consta no **relatório técnico preliminar**, a Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 55.726.693,00 (cinquenta e cinco milhões, setecentos e vinte e seis mil seiscentos e noventa e três reais), dos quais, R\$ 15.324.840,58 (quinze milhões, trezentos e vinte e quatro mil oitocentos e quarenta reais e cinquenta e oito centavos) foram destinados ao Orçamento da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento.

93. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a ser de R\$ 70.913.669,88 (setenta milhões, novecentos e treze mil seiscentos e sessenta e nove reais e oitenta e oito centavos)).

94. O relatório de auditoria informa ainda a inexistência de abertura de créditos adicionais ilimitados, e que referidos créditos foram abertos com prévia autorização legislativa, por decreto do executivo.

### 2.3.1. Da execução orçamentária

95. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

| Quociente de execução da receita – 1.063 |                                       |
|------------------------------------------|---------------------------------------|
| Receita prevista: R\$ 55.726.693,00      | Receita arrecadada: R\$ 59.252.707,16 |



| Quociente de execução de despesa – 0,815            |                                      |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Despesa autorizada atualizada:<br>R\$ 70.913.669,88 | Despesa realizada: R\$ 57.804.406,42 |

96. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **maior** que a receita prevista, ocorrendo **superávit de arrecadação**. Também verifica-se que a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando economia orçamentária.

97. Por fim, temos o quociente da execução orçamentária, que é o seguinte:

| Quociente de resultado da execução de orçamentária – 1,071     |                                                               |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Receita Orçamentária Arrecadada Ajustada:<br>R\$ 61.923.259,60 | Despesa Orçamentária Empenhada Ajustada:<br>R\$ 57.804.406,42 |

98. Destas informações extrai-se a existência de **superávit orçamentário de execução**.

### 2.3.2. Dos restos a pagar

99. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2017, houve inscrição de R\$ 2.736.573,38 (dois milhões, setecentos e trinta e seis mil quinhentos e setenta e três reais e trinta e oito centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 57.804.406,42 (cinquenta e sete milhões, oitocentos e quatro mil quatrocentos e seis reais e quarenta e dois centavos).

100. Destas informações decorre que **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,047 foram inscritos em restos a pagar**.

101. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 2,82 demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 2,82 de disponibilidade financeira, evidenciando a suficiência financeira para o pagamento de restos a pagar, de acordo com o que estabelece o § 1º do artigo 9º da LRF.



### 2.3.3. Dívida Pública

102. O art. 3º, inc. II, da Resolução 40/2001, do Senado Federal, estabelece, no caso dos Municípios, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida (RCL).

103. Já o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, define que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida.

104. Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) é igual a zero, indicando cumprimento do limite previsto no art. 3º, inc. II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal. Outrossim, verificou-se que o montante global das operações realizadas no exercício financeiro respeitou o limite máximo de 16% da receita corrente líquida, já que não houve contratação de dívida no exercício sob análise, observando-se o que dispõe o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

105. Denota-se, ainda, que houve dispêndios da dívida pública no exercício analisado no montante de R\$ 555.458,23 (quinhentos e cinquenta e cinco mil quatrocentos e cinquenta e oito reais e vinte e três centavos), relativos a despesas realizadas com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

106. Denota-se que a amortização, juros e demais encargos da dívida consolidada estão adequados ao limite estabelecido nas Resoluções nº 40/2001 e 43/2001, ambas do Senado Federal.

### 2.3.4. Limites constitucionais e legais

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



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

| Aplicação em Educação e Saúde                                           |                                             |                             |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------|
| Exigências Constitucionais                                              | Valor Mínimo a ser aplicado                 | Valor Efetivamente Aplicado |
| Manutenção e Desenvolvimento do Ensino                                  | 25,00% (art. 212, CF/88)                    | <b>35,30%</b>               |
| Saúde                                                                   | 15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)           | <b>35,26%</b>               |
| Aplicação com recursos do FUNDEB                                        |                                             |                             |
| FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica | 60% (art. 60, §5º, ADCT)                    | <b>62,08%</b>               |
| Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL                             |                                             |                             |
| Gasto do Executivo                                                      | 54,00% (máximo)<br>(art. 20, III, “b”, LRF) | <b>54,73%</b>               |

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

110. Entretanto, conforme já tratado nos autos, constata-se que a gestão superou o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, em afronta aos art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando a irregularidade **AA.04**.

## 2.4. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

111. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro contido no subitem 4.1.4.1 de seu relatório preliminar.

112. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 70.913.669,88 (setenta milhões, novecentos e treze mil seiscentos e sessenta e nove reais e oitenta e oito centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 57.804.406,42 (cinquenta e sete milhões, oitocentos e quatro mil quatrocentos e seis reais e quarenta e dois centavos), o que corresponde a **81,51%** da previsão orçamentária.



## 2.5. Avaliação das Políticas Públicas

### 2.5.1. Educação

113. Acerca das políticas públicas voltadas à educação e dos respectivos indicadores, o corpo técnico aduz que o município esteve **melhor que a média nacional em 06 (seis) de 10 (dez) itens avaliados em 2017**, tendo apresentado resultado semelhante à média Brasil em um item. Tais dados resultaram no **escore 6,5**, demonstrando tímida melhora com relação ao exercício de 2016 (escore 6,0).

114. Em 2017, **destacou-se negativamente** a Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016), os **mesmos itens avaliados negativamente em 2016**.

115. Portanto, em face dos maus resultados apresentados repetidamente pelo Município na área da educação quanto aos referidos indicadores, deve ser expedida recomendação ao gestor, pelo Poder Legislativo Municipal, para a adoção de providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor, em especial, voltadas à melhora dos índices desfavoráveis apontados pela unidade técnica.

116. Visando a melhoria dos referidos resultados, deve ser expedida recomendação ao gestor para que adote as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da educação, priorizando àqueles índices que ficaram abaixo da média nacional e que pioraram em relação ao exercício de 2016.

### 2.5.2. Saúde

117. Analisando-se as informações apresentadas, nota-se que apenas **06 (seis) dos 10 (dez) índices avaliados atingiram os valores desejáveis**, calculados a partir



de fontes oficiais (Datasus, Secretaria Estadual de Saúde e IBGE). Tais dados resultaram no escore 6,0, o mesmo alcançado no exercício anterior.

118. Em 2017, **destacou-se negativamente** a Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e a Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016).

119. Assim, quanto aos indicadores em que o escore negativo em relação à média Brasil ou que pioraram em relação ao exercício anterior, o município precisa adotar políticas para melhorar esses índices e, conseqüentemente, a melhorar a qualidade de vida da população.

120. Importante frisar que as contas de governo têm justamente a função de avaliar a conduta do administrador no exercício das funções políticas.

121. Denota-se, portanto, não obstante o cumprimento dos limites legais de recursos aplicados na educação e saúde, que os resultados em tais áreas precisam ser melhorados, fazendo-se necessário o aperfeiçoamento dos indicadores avaliados cujos índices de resultados demonstraram-se destoantes da média nacional

122. É preciso que o projeto proposto seja factível, ou seja, possível de ser desenvolvido, e efetivamente concluído com êxito. Apresentar um planejamento apenas para cumprir formalidades, como é o caso dos autos, certamente não resultará em mudanças concretas.

123. Assim, justamente a partir do conhecimento da realidade e das expectativas de saúde e educação da população, que se torna possível a fixação das linhas prioritárias que devem se desenvolver e consolidar-se.

124. Neste contexto, tem-se que as políticas públicas de saúde e educação deveriam contribuir de forma efetiva na melhoria do bem estar e qualidade de vida



das pessoas.

125. Assim sendo, visando a melhoria dos referidos resultados nas áreas da saúde e educação, devem ser expedidas **recomendações ao gestor para a adoção de providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas nestes setores.**

## 2.6. Observância do Princípio da Transparência

126. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que foram comprovadas a realização das audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA, em desatendimento ao que dispõe o art. 48, parágrafo único da LRF.

127. Apurou-se, também, que o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, § 4º, da LRF. O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, § 4º, da LRF.

128. Vislumbra-se, ademais, que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, conforme o art. 49 da LRF.

129. Já os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados, com a devida publicação nos termos do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

130. No que se refere aos Conselhos Municipais e Conselho Tutelar, observa-se que foram assegurados recursos orçamentários na Lei Orçamentária Anual.

131. Por fim, observou-se que o Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa TCE/MT nº 36/2012. Nada obstante, conforme já consignado neste parecer, **não cabe a análise da referida irregularidade nas presentes contas de**



governo.

## 2.7. Índice de Gestão Fiscal

132. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM<sup>10</sup>, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

133. O IGF é composto dos seguintes indicadores:

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

134. Os municípios são classificados da seguinte maneira:

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

135. Compulsando os autos, verifica-se que no exercício de **2017** o **Município de Brasnorte** teve em índice geral de 0,43, marca que o coloca na categoria de **Gestão em Dificuldade (nota C)** e em 69º lugar no ranking dos municípios de Mato Grosso.

136. Vislumbra-se, contudo, que houve melhora na sua posição no ranking em relação ao exercício de 2016, quando alcançou a 80ª posição.

---

<sup>10</sup> - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise Global

137. Considerando os fatos expostos nos autos, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação e saúde obedecendo os percentuais mínimos constitucionais.

138. Contudo, é possível vislumbrar baixa efetividade na aplicação de tais recursos na área da educação e saúde, na medida em que os resultados apresentados continuam preocupantes.

139. Na **educação**, verificou-se que o Município apresentou resultado inferior à média Brasil nos mesmos indicadores negativos apresentados no exercício de 2016, o que indica a omissão na adoção de medidas eficazes para o incremento de políticas públicas nesta área e melhora da situação já conhecida.

140. De outra parte, em relação aos indicadores da **saúde**, constatou-se que o Município de Brasnorte continua apresentando resultados preocupantes, tendo piorado seu índice com relação à taxa de mortalidade neonatal e razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25-59 anos.

141. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que com relação às Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016 (Processo nº 84352/2016) a gestão descumpriu aquelas relativas às políticas públicas de saúde e educação, tendo em vista que foi possível vislumbrar a piora ou manutenção em nível negativo de alguns indicadores.

142. Assim, o Ministério Público de Contas entende ser de grande valia para o desfecho das presentes Contas de Governo dar aqui destaque para os **aspectos relevantes** a serem aprimorados, evoluídos e efetivados no exercício seguinte:



**Políticas Públicas de Educação e Saúde:** O Município precisa melhorar os seguintes indicadores da educação e da saúde:

**Na Educação:** Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016);

**Na Saúde:** Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e a Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016).

143. 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 ao seu próprio desempenho com relação ao ano anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde e do ensino no Município.

144. Pelo exposto, verifica-se que não foram completamente atendidas as recomendações emanadas por este Tribunal tendo alguns dos indicadores apresentado piora em relação ao exercício anterior, ensejando a necessidade de recomendação à Administração no sentido de aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de saúde e educação, comprovando-se as medidas adotadas quando do julgamento das contas de governo relativas ao exercício de 2018.

145. Além da inobservância de parte das recomendações, demonstrou-se a ocorrência de **irregularidade de natureza gravíssima**, apta à reprovação das Contas Anuais do Município de Brasnorte, referentes ao exercício de 2017, isto porque, **verificou-se a violação de limite constitucional de gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como o limite global de despesas com pessoal do Município (irregularidade AA04), em ofensa aos arts. 20, inc. III, alínea b e 19, III, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

146. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à



emissão de Parecer Prévio, cabendo o seu julgamento ao Poder Legislativo Municipal, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra-se com o manifestação pela emissão de **parecer CONTRÁRIO à aprovação** das presentes contas de governo.

### 3.2. Conclusão

147. 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) **opina:**

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

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

b.1) **observe os limites de despesas com pessoal constantes da Lei Complementar nº 101/2000**, sobretudo aqueles constantes do art. 19, III e 20, III, “b”;

b.2) **proceda** o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas de **saúde e educação**, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos indicadores que se mostraram abaixo da média



nacional ou apresentaram piora se comparados ao exercício anterior.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 26 de novembro de 2018.

(assinatura digital)<sup>11</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**

Procurador de Contas

---

<sup>11</sup>Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.