



| | |
|--------------------|--|
| PROCESSO Nº | 17.664-8/2017 |
| PRINCIPAL | PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO CÉU |
| RESPONSÁVEL | WEMERSON ADÃO PRATA |
| ASSUNTO | CONTAS ANUAIS DE GOVERNO 2017 |
| RELATOR | CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA |

SUMÁRIO

| | | |
|------|--|----|
| II. | RAZÕES DO VOTO..... | 2 |
| 1. | ANÁLISE DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA DESCARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO | 3 |
| 2. | ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO | 5 |
| 3. | ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO..... | 13 |
| 3.1. | Limites Constitucionais e Legais: | 13 |
| 3.2. | Desempenho Fiscal..... | 15 |
| 3.3. | Aspectos Previdenciários | 16 |
| 3.4. | Resultados das Políticas Públicas | 16 |
| 3.5. | Indicadores de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso – IGFM-MT/TCE | 17 |
| 3.6. | Contexto das Contas Anuais de Governo do Exercício de 2017..... | 19 |
| III. | DISPOSITIVO DO VOTO | 20 |



| | |
|--------------------|--|
| PROCESSO Nº | 17.664-8/2017 |
| PRINCIPAL | PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO CÉU |
| RESPONSÁVEL | WEMERSON ADÃO PRATA |
| ASSUNTO | CONTAS ANUAIS DE GOVERNO 2017 |
| RELATOR | CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA |

II. RAZÕES DO VOTO

198. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal, nos artigos 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 - TCE, e nos artigos 29 e 176 da Resolução nº 14/2007 – TCE, além da Resolução Normativa nº 10/2008 – TCE, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Salto do Céu, referentes ao exercício de 2017, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

199. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, bem como o disposto no artigo 5º, § 1º, alíneas “a” até “e” da Resolução nº 10/2008 TCE/MT:

“Art. 5º. As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de governo e sobre as contas anuais de gestão são independentes entre si, cada uma delas referindo-se à sua matéria específica.

§ 1º. 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”.

200. Posto isto, conforme exposto no Relatório Técnico de Defesa, a Unidade de Instrução opinou pela descaracterização de 01 (uma) irregularidade, e pela caracterização de 03 (três), as quais passo a analisar:

1. ANÁLISE DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA DESCARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

1.1. Irregularidade Atribuída ao Prefeito, Sr. Wemerson Adão Prata – Período de 01/01/2017 a 31/12/2017

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) O gestor municipal não está publicando os relatórios resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, conforme determina o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

1.1.2 Conclusão do Relator

201. Em consulta ao sistema Aplic, a unidade de instrução constatou que o Município efetuou as correções referentes aos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 1º bimestre, (Jornal AMM e mural), do 2º bimestre (Jornal AMM e mural), do 4º bimestre (mural) e do 5º bimestre (mural), apesar das publicações terem ocorrido fora do prazo. Ressaltou também que a publicação do RGF referente ao 2º bimestre foi fixada no mural, apesar da publicação ter ocorrido fora do prazo.



202. Em relação às publicações no Portal Transparência, a unidade instrutória realizou nova consulta ao site do Município, e não foi possível identificar os referidos relatórios. Da informação encaminhada por meio do Sistema Aplic, verificou que o Município inseriu as informações, indevidamente, no sítio do Município de Indiavaí. Do exposto, concluiu que o Município realizou a correção parcial da irregularidade, e sugeriu a conversão do apontamento em determinação, para que o Município comprove as devidas publicações em seu Portal da Transparência.

203. Por seu turno, o Ministério Público de Contas informou que, ao acessar o sítio eletrônico do Município, também evidenciou que não constavam informações a respeito dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, e reconheceu que a atual gestão cumpriu, em parte, a obrigação prevista no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

204. Esclareceu que a correta publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO evidencia, a um só tempo, respeito pela regra da transparência e organização administrativa, fatores imprescindíveis para uma boa gestão. Concluiu que o fato reclama a devida reprimenda, para que o serviço público seja aperfeiçoado, e opinou pelo reconhecimento da ocorrência da irregularidade DB.08 e, via de consequência, pela recomendação para que aquela gestão observe com cautela os ditames da Lei de Acesso à Informação.

205. Diante do exposto, em que pese a regularização parcial por parte do Município no que se refere à publicação das informações, entendendo pela caracterização da irregularidade, e, na linha da função orientativa deste Tribunal de Contas, proponho determinação ao Chefe do Poder Executivo que envie a este Tribunal, pelo sistema informatizado – Aplic, todas as informações necessárias ao cumprimento da boa e regular prestação de contas, bem como efetue, tempestivamente, as devidas publicações.



2. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

2.1 Irregularidade Atribuída ao Prefeito, Sr. Wemerson Adão Prata – Período de 01/01/2017 a 31/12/2017

1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964). DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02.

1.1) Houve ocorrência de déficit de execução orçamentária no total de R\$ 973.446,50, pois as despesas empenhadas foram superiores as receitas realizadas, contrariando o art. 9º da Lei 101/2000. - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

2.1.1 Conclusão do Relator

206. No tocante a esta irregularidade, é importante esclarecer que, após a análise dos documentos apresentados pela defesa, a unidade instrutória apurou a redução do déficit orçamentário para R\$ 708.446,50 (setecentos e oito mil, quatrocentos e quarenta e seis Reais e cinquenta centavos). No entanto, entendeu caracterizada a irregularidade.

207. O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade instrutória e não acatou as justificativas apresentadas pela defesa, de que os créditos adicionais foram abertos equivocadamente, por excesso de arrecadação, quando o correto seria por superávit. Firmou seu juízo pelo fato de que os decretos de autorização não foram retificados pelo gestor para a correção das falhas apresentadas.

208. Com relação aos créditos abertos em razão de convênios, cujos repasses não foram efetuados em 2017, o Ministério Público de Contas acatou a apresentação, na fase de alegações finais, do Contrato de Repasse OGU/MCIDADES/830084/2016 e respectivos extratos bancários, e entendeu que o valor do déficit orçamentário deveria ser reduzido para R\$ 511.346,50 (quinhentos e onze mil, trezentos e quarenta e seis Reais e cinquenta centavos).

209. Inicialmente, cabe ressaltar que a abertura dos créditos suplementares ou especiais está condicionada à existência de prévia autorização legislativa, sendo que, para os créditos suplementares, a autorização pode constar da própria lei orçamentária anual. Para o



Município de Salto do Céu, a Lei nº 569/2016 (Lei Orçamentária Anual) estabeleceu um limite de 30% (trinta por cento) para a abertura de créditos adicionais, o que considero excessivo.

210. No caso em apreço, o gestor municipal arguiu que a abertura de créditos adicionais em fonte de recursos diversa daquela que lhe correspondia, não configurou dano à saúde financeira do Município, e ainda, que a justificativa apresentada não foi acatada pela equipe técnica simplesmente pela ausência de ato de retificação do decreto. Dessa maneira, entendeu que a utilização da nomenclatura errônea na indicação da fonte de recursos consistiu em falha meramente formal, pois existiam recursos oriundos de superávit financeiro a lastrear os compromissos contraídos.

211. O gestor alegou em sua defesa que, se forem considerados os valores de: R\$ 215.075,42 (duzentos e quinze mil e setenta e cinco Reais e quarenta e dois centavos) de superávit financeiro; cujo crédito adicional foi aberto erroneamente como excesso de arrecadação, mais R\$ 378.710,00 (trezentos e setenta e oito mil, setecentos e dez Reais) referentes ao Contrato de Repasse OGU MCIDADES 830084/2016, cujos repasses não ocorreram em 2017, o déficit orçamentário fica reduzido a R\$ 114.661,08 (cento e quatorze mil, seiscentos e sessenta e um Reais e oito centavos).

212. Insta esclarecer, no que se refere ao Contrato de Repasse OGU MCIDADES 830084/2016, que a equipe técnica somente deixou de considerar o valor de R\$ 378.710,00 (trezentos e setenta e oito mil, setecentos e dez Reais) para abatimento do déficit orçamentário, pelo fato de que o gestor não anexou os respectivos comprovantes em sua primeira defesa, vindo a apresentá-los somente em fase de alegações finais. No entanto, quando o gestor demonstrou a ausência de repasses de outros convênios, por meio de documentos comprobatórios, a unidade instrutória acolheu as justificativas, tanto que reduziu o valor inicial do déficit orçamentário de R\$ 973.446,50 (novecentos e setenta e três mil, quatrocentos e quarenta e seis Reais e cinquenta centavos) para R\$ 708.446,50 (setecentos e oito mil, quatrocentos e quarenta e seis Reais e cinquenta centavos), como ocorreu nos casos das Fontes 23 e 24 (Decreto nº 032/2016).

213. Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu que no do caso Contrato de Repasse OGU MCIDADES 830084/2016, deveria ser abatido do déficit orçamentário somente o valor de R\$ 197.100,00 (cento e noventa e sete mil e cem Reais), que corresponde



ao valor comprovado no extrato bancário anexo ao documento de alegações finais, reduzindo assim, o valor do déficit para R\$ 511.346,50 (quinhentos e onze mil, trezentos e quarenta e seis Reais e cinquenta centavos).

214. No entanto, considero equivocado o entendimento do Ministério Público, pois não seria o caso de se abater do déficit orçamentário, o valor que comprovadamente foi repassado pelo Ministério das Cidades; e, sim, o que deixou de ser repassado. Melhor demonstrando, se o convênio era de R\$ 378.710,00 (trezentos e setenta e oito mil, setecentos e dez Reais), em sendo repassado o valor de R\$ 197.100,00 (cento e noventa e sete mil e cem Reais), o valor base para abatimento do déficit seria de R\$ 181.610,00 (cento e oitenta e um mil, seiscentos e dez Reais), que representa a ausência de recursos suportada pelo conveniente, no exercício em que o aporte deveria ter sido feito.

215. De qualquer maneira, entendo que o correto a ser considerado para efeito atenuante da Resolução nº 043/2013 é o valor integral do Contrato de Repasse, de R\$ 378.710,00 (trezentos e setenta e oito mil, setecentos e dez Reais) tendo em vista que no exercício de 2017, não houve nenhum aporte de recursos à conta do referido convênio. De fato, os comprovantes trazidos pela defesa em sede de alegações finais¹ demonstram que os repasses começaram somente em janeiro de 2018, conforme cópias do extrato e da declaração do gerente da conta, a seguir:

CAIXA

SIHEX
Sistema de Histórico de Extratos

Cliente: PM DE SALTO DO CEU OGU

Agência: 3299 - AGUAS DO PANTANAL, MT

Operação: 006 - Entidades Públicas

Período de solicitação do Extrato: 12/2017 à 06/2018

| Data Mov. | Nr. Doc. | Histórico | Valor | Saldo |
|---------------------------------|----------|-----------|-------|-------|
| 12/2017 não disponível no SIHEX | | | | |

| Data Mov. | Nr. Doc. | Histórico | Valor | Saldo |
|----------------|----------|-----------|--------------|--------|
| SALDO ANTERIOR | | | | 0,00 D |
| 03/01/2018 | 000001 | CRED TED | 197.100,00 C | |
| 03/01/2018 | 990001 | APL AUTOM | 197.100,00 C | 0,00 D |

¹ Documento digital nº 155003/2018, pag. 25 a 38



CAIXA CAIXA
ECONÔMICA
FEDERAL

Agência Águas do Pantanal - 3290
Rua Padre Cassemiro, 1110
78.200-000 Centro
Cáceres / MT

Ofício nº 19/2018


Cáceres, 09 de agosto de 2018.

À Prefeitura Municipal de Salto do Céu

1. Informamos para os devidos fins, que a conta 3290.006.00647004-7 (conta de convênio de repasse de recursos do OGU), aberta em 07/04/2016, teve seu primeiro movimento em janeiro de 2018; não possuindo qualquer registro anterior a esta data, nem de crédito nem de débito.

2. Estamos à disposição para maiores esclarecimentos.

Atenciosamente,


GUSTAVO SILVA DOS SANTOS
Gerente Geral
Ag. 3290 Águas do Pantanal

216. Resta demonstrado que o repasse de recursos que deveria ter sido efetuado desde o exercício de 2016, quando foi firmado o ajuste, só foi iniciado em 2018, fator que exclui a responsabilidade do gestor pela abertura de créditos adicionais, na expectativa de que os recursos ingressassem no exercício. O fato subsume-se à prescrição do item 11 da Resolução Normativa nº 043/2013 desta Corte de Contas:

11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente receptor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

217. Destarte, tenho que, considerando o valor integral do convênio que deixou de ser repassado em 2017, o valor do déficit orçamentário passa de R\$ 708.446,50 (setecentos e oito mil, quatrocentos e quarenta e seis Reais e cinquenta centavos), para R\$ 329.736,50 (trezentos e vinte e nove mil, setecentos e trinta e seis Reais e cinquenta centavos).



218. Quanto ao valor referente ao superávit, de R\$ 215.075,42 (duzentos e quinze mil e setenta e cinco Reais e quarenta e dois centavos) que foi aberto erroneamente como crédito adicional por excesso de arrecadação, deixo de considerá-lo para abatimento do déficit orçamentário por entender que a questão é bem mais complexa de que uma simples troca de nomenclatura ou mera falha formal.

219. Ocorre que, além de prévia autorização legislativa, a abertura de créditos adicionais ao orçamento anual, sejam eles suplementares ou especiais, depende ainda da indicação da respectiva fonte de recursos. Tal exigência tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas, uma vez que a abertura indiscriminada de créditos adicionais, sem a indicação da respectiva fonte de recursos para cobertura das despesas decorrentes do novo crédito, importaria, fatalmente, no desequilíbrio das contas públicas.

220. Resulta que, quando da utilização de qualquer daquelas fontes de recursos para abertura de crédito adicional, deve-se observar se há previsão constitucional ou legal que vincule os recursos à finalidade específica, hipótese na qual a respectiva fonte de recursos somente poderá ser utilizada para abertura de crédito adicional que atenda ao objeto de sua vinculação. Concluo, por conseguinte que ao autorizar a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação, os gestores devem agir com extrema prudência e transparência, para não incorrer em afronta às disposições da Lei nº 4.320/1964 e da Lei Complementar nº 101/2000. Este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta nº 26/2015, já assentou esse posicionamento:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP.

Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. 1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000). 2) O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64). 3) A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes. 4) O cál-



culo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais. 5) A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. 6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 7) Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. 8) As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168). 9) Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias. 10) É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF). 11) A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.

221. Assim, concluo que a irregularidade permanece caracterizada.

222. Por outro lado, entendo também que a simples ocorrência de déficit orçamentário não tem o condão de levar automaticamente, por si só, à emissão de parecer contrário das contas de governo, mormente quando o déficit tem uma pequena representatividade no montante da receita corrente líquida, sendo, no presente caso, em torno de 2,10% (dois inteiros e dez centésimos percentuais).

223. Neste contexto, a análise da gestão deve dar-se sob uma perspectiva ampla, abordando aspectos como o atendimento aos objetivos e metas estabelecidas, o cumprimento dos planos e programas de governo, o respeito aos limites de gastos mínimos ou máximos com saúde, educação e pessoal, o nível do endividamento público, a adequação dos demonstrativos à Lei Complementar nº 4.320/1964, dentre outros. Assim, na órbita das contas



de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do Ente ao final do exercício financeiro.

224. Cabe ressaltar que, ainda que os recursos de superávit, tenham sido abertos equivocadamente como excesso de arrecadação, não deixaram de existir no mundo real, e de alguma forma, tais valores devem ser considerados para a atenuação do déficit orçamentário.

225. Entretanto, as falhas contábeis cometidas no exercício de 2017 não podem persistir, cabendo recomendação ao Poder Legislativo para que alerte o Chefe do Poder Executivo quanto à necessidade de maior controle na abertura de créditos adicionais, sob risco de levar ao desequilíbrio das contas públicas.

2.2. Irregularidade Atribuída ao Prefeito, Sr. Wemerson Adão Prata – Período de 01/01/2017 a 31/12/2017

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 por conta de recursos inexistentes. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

2.2.1. Conclusão do Relator

226. A abertura dos créditos adicionais por excesso de arrecadação deve ser realizada ao longo do exercício e é responsabilidade do gestor realizar acompanhamento para verificar se realmente está ocorrendo o ingresso da receita; caso contrário, deve adotar medidas para que não sobrevenha déficit no final do exercício. Neste ponto, alinho-me ao entendimento do Ministério Público de Contas, na medida em que a presente irregularidade é consequência lógica do que foi exposto na irregularidade analisada no item anterior e, ainda que o saldo do déficit tenha sido reduzido, a gestão não conseguiu evitar o resultado deficitário ao final do exercício.

227. Resultou demonstrado que o déficit foi ocasionado pela abertura de créditos sem recursos financeiros disponíveis e em função da abertura de créditos decorrentes de



convênios cujos repasses não foram realizados; ou seja, em ambos casos foram editados decretos de abertura de créditos adicionais com insuficiência de recursos.

228. Em que pesem as alegações da defesa de que ocorreram falhas formais na indicação das fontes de recursos, indicando excesso de arrecadação, quando deveriam ser abertos recursos adicionais por superávit financeiro, entendo que não se trata apenas de erro formal, tendo em vista todas as cautelas necessárias para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação.

229. Desta maneira, restando caracterizada a irregularidade de déficit na execução orçamentária, não haveria coerência em descaracterizar a presente irregularidade, que decorre justamente da ocorrência de déficit orçamentário ao final do exercício. Diante do exposto, considero caracterizada a irregularidade, sendo necessário expedir recomendação para que a atual gestão envide esforços para prevenir a ocorrência de déficit, seja pelo mau planejamento, seja pela abertura irregular de créditos adicionais, e que atente para que a abertura de crédito adicional em razão de repasses de convênio observe o respectivo cronograma de desembolso para o exercício.

230. Registro que tenho me posicionado no sentido de que este Tribunal deve reclassificar essa irregularidade para gravíssima, justamente por afrontar a Constituição da República.

2.3. Irregularidade Atribuída ao Prefeito, Sr. Wemerson Adão Prata – Período de 01/01/2017 a 31/12/2017

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

4.1) Não há na Lei Orçamentária Anual de Salto do Céu exercício de 2017, previsão de recursos para atender ao Conselho Tutelar da cidade. - Tópico - 5.8.4. Conselhos Tutelares

1.1.1. Conclusão do Relator

231. A despeito das alegações da defesa, de que os recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar foram garantidos na unidade orçamentária Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ação na mesma nomenclatura, e do



encaminhamento do Quadro de Detalhamento de Despesas e de cópia de declaração assinada pelos membros do Conselho Tutelar, entendo que tais documentos não suprem a necessidade da previsão desses recursos em dotação orçamentária específica.

232. Como bem esclareceu o Ministério Público de Contas, os Conselhos Tutelares desenvolvem papel fundamental na preservação dos direitos da criança e do adolescente, o que permite concluir que sua importância está diretamente ligada à importância do serviço que prestam, de forma que tais Conselhos não podem sujeitar-se à discricionariedade dos agentes públicos no que se refere à sua manutenção. A previsão de dotação orçamentária específica visa garantir maior segurança e independência no desempenho das funções exercidas pelos Conselhos Tutelares e decorre de disposição específica contida na Lei Federal nº 8.069/1990, senão, vejamos:

“Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

(...)

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares”.

233. Considerando a ausência de previsão de recursos específicos para o funcionamento do Conselho Tutelar na Lei Orçamentária Anual do Município de Salto do Céu, a caracterização da irregularidade é medida que se impõe.

3. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

234. Após a análise das irregularidades, procedo ao exame dos demais aspectos das contas de governo:

3.1. Limites Constitucionais e Legais:



235. No exercício de 2017, o Município de Salto do Céu aplicou o equivalente a 30,95% (trinta inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal, acima dos 25% (vinte e cinco por cento) previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/1988, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

236. Aplicou o correspondente a 68,08% (sessenta e oito inteiros e oito centésimos percentuais) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, percentual superior aos 60% (sessenta por cento) estabelecidos no inc. XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no art. 22, da Lei Federal 11.494/2007, na remuneração dos profissionais do Magistério.

237. Aplicou o equivalente a 24,25 % (vinte e quatro inteiros e vinte e cinco centésimos percentuais) dos impostos a que se referem o art. 156, dos recursos especificados no art. 158, alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CF/1988, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%, (quinze por cento) nas ações e serviços públicos de saúde.

238. Aplicou o total de 50,30 % (cinquenta inteiros e trinta centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, dentro do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal.

239. Aplicou o total de 53,02 % (cinquenta e três inteiros e dois décimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, dentro do limite máximo de 60% (sessenta por cento) fixado pelo inc. III, do art. 19, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na despesa total com pessoal do Município.

240. Transferiu 5,70% (cinco inteiros e setenta décimos percentuais) da receita base arrecadada no exercício anterior ao Poder Legislativo; dentro, portanto, do máximo permitido pela Constituição da República, que é de 7% (sete por cento), em conformidade com o art. 29 – A, da Constituição Federal.



3.2. Desempenho Fiscal

241. A série histórica das receitas orçamentárias do Município, que abrangem o período de 2014 a 2017, revela crescimento na arrecadação, com exceção do último exercício, em que houve um decréscimo de 2,11% (dois inteiros e onze centésimos percentuais). As receitas próprias atingiram em 2017, 4,05% (quatro inteiros e cinco centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

242. No período de 2014 a 2017, o Município de Salto do Céu apresentou desempenho pífio, especialmente nos dois últimos exercícios, na administração e execução fiscal da Dívida Ativa, oscilando de 3,56% (três inteiros e cinquenta e seis centésimos percentuais) a 14,04% (quatorze inteiros e quatro centésimos percentuais) de recebimento da Dívida Ativa.

243. Por sua vez, a recuperação de créditos tributários e/ou créditos públicos a que se referem ao percentual de recebimento da dívida ativa, foi, no exercício de 2017, de 4,02% (quatro inteiros e dois centésimos percentuais); sendo, inclusive, bem inferior à média dos municípios do Grupo 1 (municípios com até cinco mil habitantes), que apresentou 9,48%, nove inteiros e quarenta e oito centésimos percentuais) e à média estadual (11,83%, onze inteiros e oitenta e três centésimos percentuais).

244. Na execução orçamentária, comparando as receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município, verifica-se déficit no resultado orçamentário de R\$ 329.736,50 (trezentos e vinte e nove mil, setecentos e trinta e seis Reais e cinquenta centavos) equivalente a 2,10% (dois inteiros e dez centésimos percentuais) da receita.

245. No resultado financeiro, constata-se que o Poder Executivo Municipal, apresentou suficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo, correspondente a **112,20%** (cento e doze inteiros e vinte décimos percentuais) sobre o total das obrigações; ou seja, dispõe de **R\$ 1,12** (um real e doze centavos) para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações de curto prazo.



3.3. Aspectos Previdenciários

246. Todos os servidores efetivos e comissionados do município estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

3.4. Resultados das Políticas Públicas

247. Na Educação, verifica-se que, dos 10 indicadores de políticas públicas de Educação, em 9 (nove) indicadores o Município de Salto do Céu apresenta escore 1, o que significa que está melhor que a média Brasil (conceito BOM).

248. Apenas 01 (um) indicador apresentou escore 0 (zero), ou seja, Ruim, pior que a média nacional: proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – português 4º série/5º ano – inferior à média do Brasil.

249. Comparando os indicadores apresentados no exercício de 2017 em relação ao do exercício anterior, verifica-se que o município manteve a mesma relação de 2017, quando comparado ao exercício de 2016, ou seja, teve 9 (nove) indicadores acima da média nacional e apenas 1 (um) abaixo da média nacional, tendo sido os mesmos tanto em 2016 como em 2017.

250. Quanto às políticas públicas de Saúde, dentre os 10 indicadores, em 7 (sete) o Município de Salto do Céu apresentou escore melhor que média brasileira. São eles: taxa de mortalidade neonatal precoce; taxa de mortalidade infantil; proporção de nascidos vivos de mães com 7(sete) ou mais consultas de pré-natal; taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 (cinco) anos; taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório – doença cérebro – vascular; taxa de incidência de dengue; e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

251. Nos outros 3 (três) indicadores, o desempenho foi Ruim, pior que a média nacional. São eles: taxa de detecção de hanseníase; razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária; e Incidência de Tuberculose todas as formas (2016).



252. Assim, nos indicadores em que o escore foi 0 (zero), o município precisa adotar políticas para melhorar esses índices e, conseqüentemente, a melhorar a qualidade de vida da população.

253. No período 2014 a 2017, a avaliação das políticas públicas do Município de Salto do Céu apresentou os seguintes resultados:

| Indicadores | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|
| Educação | 9.0 | 9.0 | 9.0 | 9.0 |
| Média MT | 7.5 | 7.5 | 6.0 | 6.5 |
| Saúde | 7.0 | 7.0 | 7.0 | 7.0 |
| Média MT | 4.0 | 4.0 | 5.0 | 5.0 |

Fonte: Site TCE MT(Políticas Públicas)

254. Desse modo, recomendo à autoridade política gestora a elaboração de um Planejamento Estratégico, com a definição de metas, estratégias, projetos e ações que visem aperfeiçoar e melhorar os resultados dos indicadores avaliados, especialmente aqueles com as piores médias, de modo a possibilitar a implementação de medidas continuadas de redução das distorções aqui apresentadas.

3.5 Indicadores de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso – IGFM-MT/TCE

255. No que diz respeito ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar a qualidade da gestão fiscal, Salto do Céu alcançou o resultado de 0,54 (cinquenta e quatro centésimos); superior à média estadual, que é de 0,51 (cinquenta e um centésimos); e obteve Conceito C - Gestão em Dificuldade, conforme evidenciado no seguinte quadro:

| IGFM-MT/TCE - 2017 | | | | | | | |
|---------------------|----------------------------|---------------------|--------------|----------|--------------|--------------------------------|-------------|
| | Receita Própria Tributária | Despesa com Pessoal | Investimento | Liquidez | Custo Dívida | Resultado Orçamentário do RPPS | IGFM-MT/TCE |
| Média MT | 0,57 | 0,38 | 0,49 | 0,89 | 0,35 | 0,59 | 0,51 |
| Salto do Céu | 0,30 | 0,52 | 0,72 | 0,90 | 0,00 | 0,00 | 0,54 |

Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 15/07/2018

256. No ranking estadual, dentre os 141 (cento e quarenta e um) municípios avaliados, o Município passou da 54^a (quingüésima quarta) colocação em 2014, para a 61^a (sexagésima primeira) colocação, em 2015, e para a 52^a (quingüésima segunda) em 2016,



atingindo a 75ª posição (septuagésima quinta), em 2017, conforme se verifica no quadro a seguir.

| IGFM-MT/TCE - 2014 a 2017 | | | | |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Média MT | 0,55 | 0,59 | 0,60 | 0,51 |
| Salto do Céu | 0,58 | 0,62 | 0,64 | 0,54 |
| Classificação | C | B | B | C |
| Ranking Estadual | 54 | 61 | 52 | 75 |

[Fonte: Site TCE MT\(IGFM-MT/TCE\) Atualizado em 2308/2018](#)

3.6 Contexto das Contas Anuais de Governo do Exercício de 2017

257. **Da análise global das Contas Anuais de Governo de Salto do Céu, concluo que merecem Parecer Prévio Favorável à Aprovação**, pois embora tenham havido falhas de natureza gravíssima e grave, de maneira geral, houve o atendimento aos objetivos e metas estabelecidas, cumprimento dos planos e programas de governo, o nível do endividamento público permaneceu estável, os demonstrativos mantiveram adequação à Lei Complementar nº 4.320/1964, dentre outros, além de terem sido cumpridos os limites **constitucionais e legais relativos à administração fiscal**.

258. Analisando as contas do Município, tenho que, de fato, a questão do déficit orçamentário foi de pequena relevância dentro do montante arrecadado no exercício, não tendo levado ao déficit financeiro, ou influenciado no quociente de disponibilidade financeira e nos indicadores de políticas públicas, o que me leva a contrariar o posicionamento da unidade de instrução e do Ministério Público de Contas, embasado no item 17 da Resolução Normativa nº 043/2013:

17.O déficit de execução orçamentária deve ser apurado exclusivamente nos processos de contas anuais de governo e deve ser classificado como irregularidade gravíssima, podendo levar à emissão de parecer prévio contrário ao julgamento das contas, **a depender do valor do déficit, do comprometimento do endividamento público e da presença de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade.** (grifo nosso)



259. Ressalto, contudo, a **necessidade do desenvolvimento e aperfeiçoamento das Políticas Públicas** relativamente a alguns dos indicadores avaliados na Educação e na Saúde, os quais se encontram abaixo das médias nacional e estadual, e em relação ao próprio desempenho, para os quais foram feitas recomendações, que serão reproduzidas no dispositivo do voto.

260. Observo também que foi excessiva a autorização na Lei Orçamentária, para a abertura de até 30% (trinta inteiros percentuais) de créditos adicionais, o que compromete o planejamento e prejudica o exercício pelo Poder Legislativo de sua função de autorizador de despesas. Cumpre, portanto, fazer recomendação no sentido de reduzir essa distorção.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

261. Diante do exposto, deixo de acolher parcialmente o Parecer Ministerial 3.170/2018, do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, que opinou pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** com expedição de recomendações e, com fundamento no que dispõem o art. 31 §1º, artigo 71, inciso I e artigo 75 da Constituição Federal, o art. 210 inciso I da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, da Lei Complementar Estadual 269/2007 – TCE artigo 174 e artigo 176, inciso II da Resolução nº 14/2007 e Resolução Normativa nº 10/2008, VOTO pela emissão de **Parecer Prévio Favorável à Aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura de Salto do Céu relativas ao exercício de 2017, gestão do Sr. Wemerson Adão Prata, tendo como corresponsável a contadora, Sra. Vera Lucia Alves da Silva, inscrita no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número 006353/O-MT.

262. Voto, ainda, pela recomendação ao Poder Legislativo para que, quando do julgamento destas contas anuais, determine ao Chefe do Poder Executivo que:

- a) Envide esforços para observar as normas de execução orçamentária de modo a prevenir que haja déficit orçamentário, primando para que não ocorram as falhas encontradas nas presentes contas, principalmente na abertura de créditos adicionais, indicando as fontes conforme a natureza dos recursos;



- b) Dê efetivo cumprimento aos ditames do Princípio da Publicidade, zelando pela transparência das informações em observância à Lei de Acesso à Informação;
- c) Quando da abertura de crédito adicional em razão de repasses de convênios, observe o respectivo cronograma de desembolso para o exercício;
- d) Elabore suas peças orçamentárias com previsão de dotação orçamentária específica para o Conselho Tutelar, realizando os devidos repasses no exercício de 2018, ainda que por meio de créditos adicionais, de forma a não comprometer o efetivo funcionamento destes;
- e) Na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, em conjunto com o Poder Legislativo, reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze inteiros percentuais);
- f) Elabore um Planejamento Estratégico com a definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem aperfeiçoar a execução das políticas públicas de educação e saúde, para reverter os resultados negativos dos indicadores, em especial os que apresentaram piora nas médias nacional e estadual e, também, em relação ao próprio desempenho em 2016, planejamento que deverá ser comprovado na apreciação das contas de governo do exercício de 2018 do Município, especialmente no que se refere aos indicadores:
 - I) **Da educação:** proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – português 4º série/5º ano – inferior à média do Brasil;
 - II) **Da saúde:** taxa de detecção de hanseníase; razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária; e incidência de Tuberculose todas as formas (2016).

263. Cumpre-me ressaltar que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2017 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).



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

265. É como voto.

Cuiabá/MT, 22 de outubro de 2018.

(assinatura digital)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino, conforme Portaria n.º 122/2017