



PROCESSO Nº	17.666-4/2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS
RESPONSÁVEL	RONALDO FLOREANO DOS SANTOS
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
1.1. IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO PREFEITO, SR. RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - PERÍODO DE 01/01/2017 A 31/12/2017.....	3
1.1.1. CONCUSÃO DO RELATOR.....	3
2. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO.....	7
2.1. IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO PREFEITO, SR. RONALDO FLOREANO DOS SANTOS PERÍODO DE 01/01/2017 A 31/12/2017.....	7
2.1.1. CONCUSÃO DO RELATOR.....	7
2.2. IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO PREFEITO, SR. RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - PERÍODO DE 01/01/2017 A 31/12/2017.....	8
2.2.1. CONCUSÃO DO RELATOR.....	8
3. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	12
3.1. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	12
3.2. DESEMPENHO FISCAL	13
3.3. ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS.....	14
3.4. RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	15
3.5. INDICADORES DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO IGFM-MT/TCE	17
4. CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017	18
III. DISPOSITIVO DO VOTO	18



PROCESSO Nº	17.666-4/2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS
RESPONSÁVEL	RONALDO FLOREANO DOS SANTOS
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO 2017
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

180. 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 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, e nos artigos 29 e 176 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT, além da Resolução Normativa nº 10/2008 – TCE/MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de São José dos Quatro Marcos, referentes ao exercício de 2017, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

181. 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”.

182. Posto isto, conforme exposto no Relatório Técnico de Defesa, a Unidade de Instrução opinou pela descaracterização de 01 (uma) irregularidade, e pela caracterização de 02 (duas), as quais passo a analisar:

1. ANÁLISE DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA DESCARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO – Item 2.2

1.1 IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO PREFEITO, SR. RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - PERÍODO DE 01/01/2017 A 31/12/2017

12) 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)

2.2) Realização de despesas com pessoal do Município de São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 22.270.198,17, correspondendo ao percentual de 60,46% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 60% da RCL estabelecido no inciso III do art. 19 da LRF.

1.1.1 CONCLUSÃO DO RELATOR

183. Início esclarecendo que a referida irregularidade não foi constatada por ocasião da elaboração do relatório técnico preliminar pela Secretaria de Controle Externo. No entanto, ao aportarem os autos em meu gabinete, determinei à minha assessoria que averiguasse a existência de despesas realizadas a título de substituição de mão-de-obra, especialmente na área da saúde, prática que vem sendo usualmente adotada pelos municípios em detrimento da estruturação de plano de cargos e salários.

184. Desta feita, tendo sido identificada a realização de despesas de prestação de serviços médicos no valor de R\$ 2.486.367,90 (dois milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil, trezentos e sessenta e sete Reais e noventa centavos), contratados por meio de licitação, que



não compuseram a base de cálculo da despesa com pessoal, determinei o retorno dos autos à unidade técnica para avaliação dos instrumentos de contrato celebrados entre a Prefeitura de São José dos Quatro Marcos e as pessoas jurídicas de direito privado contratadas, para manifestação quanto à incidência, ou não, dos valores executados, na base de cálculo do percentual da despesa com pessoal, e se a contratação refere-se à substituição de mão de obra de servidor efetivo.

185. Em uma segunda análise, em sede de relatório complementar, a Secretaria de Controle Externo verificou que as despesas liquidadas, embora se referissem à Contratação Temporária de Pessoal, foram empenhadas na Dotação 3.3.90.39.XX, não tendo sido, por isso, incluídas no total expresso na linha referente ao item “1.1.4. *Contratação Temporária (3.X.XX.04.XX)*” do “Quadro 9.5 – *Gastos com Pessoal Detalhado*” do Relatório Preliminar das Contas Anuais de Gestão do Município de São José dos Quatro Marcos (Documento Digital nº 138958/2018).

186. Esclareceu que esses valores deveriam ser incluídos no cálculo das despesas com pessoal do exercício de 2017, na linha referente ao item “1.3. *Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§1º do art. 18 da LRF)*” dos Quadros 9.1 e 9.5 do “Anexo 9 – PESSOAL”.

187. Desta maneira, tais despesas, assim caracterizadas, passaram a integrar o quadro de despesas com pessoal, elevando o percentual de gastos totais com pessoal de 53,80% (cinquenta inteiros e setenta e dois centésimos percentuais) no relatório técnico preliminar para 60,46% (sessenta inteiros e quarenta e seis centésimos percentuais) no relatório complementar.

188. A situação do Município foi agravada pelo fato da unidade técnica ter aplicado no cálculo de composição da Receita Corrente Líquida – RCL, o entendimento exarado por este Tribunal na Resolução de Consulta nº 19/2017, razão pela qual excluiu da formação da receita base os rendimentos do Regime Próprio de Previdência Social referentes ao exercício de 2017. Com efeito, foi expurgado pela equipe técnica, do cálculo para determinação do montante da



RCL, o valor de R\$ 440.952,30, referente às receitas oriundas dos rendimentos das aplicações financeiras do RPPS do Município de São José dos Quatro Marcos.

189. Ocorre que, após a análise da defesa, a unidade instrutória reconsiderou o seu entendimento e, em privilégio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entendeu que os efeitos da Resolução de Consulta nº 19/2017 deveriam dar-se a partir da data de sua publicação. Nesse sentido entendeu que a parcela a ser expurgada no cálculo da RCL em 2017 seria de R\$ 109.381,63 (cento e nove mil, trezentos e oitenta e um reais e sessenta e três centavos), referente às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

190. Com esse novo cálculo, a equipe técnica entendeu que o percentual alcançado com despesa total de pessoal do Município passou de 60,46% (sessenta inteiros e quarenta e seis centésimos percentuais) para 59,91% (cinquenta e nove inteiros e noventa e um centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida – RCL, alcançando o limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que descaracterizaria a referida irregularidade.

191. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da equipe técnica, e por sua vez, também opinou pela descaracterização da irregularidade.

192. Entretanto, cabe ressaltar que, neste particular, expresse entendimento diverso do posicionamento da unidade instrutiva acerca dos efeitos da Resolução de Consulta nº 19/2017, uma vez que a revisão do entendimento deste Tribunal que, até a data de sua publicação, adotava postura diversa, ocorreu no segundo semestre do exercício sob análise, o que enseja ponderação por parte do órgão julgador das contas.

193. Assim, proponho a modulação dos efeitos da referida Resolução, para que seja obrigatoriamente aplicada somente a partir do exercício de 2018, conforme entendimento exarado no Acórdão n.º 455/2018 - Processo n.º 31.806-0/2017, deste Tribunal de Contas:



*“ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, e contrariando o Parecer nº 1.413/2018 do Ministério Público de Contas, em conhecer esta Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na nomeação de pessoal e pagamento de horas extras, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Primavera do Leste, gestão do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin, neste ato representado pela procuradora Renata Carreto - OAB/MT nº 18.929-A, sendo o Sr. Fabrício Miguel Correa – assessor jurídico; e, em **DETERMINAR O APENSAMENTO** deste processo às contas anuais de governo da mencionada Prefeitura (Processo nº 46.035/2017); e, ainda, em firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação dos limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tenha sido ocasionada exclusivamente pela aplicação do cálculo da Receita Corrente Líquida com a dedução dos rendimentos da carteira de investimento dos RPPS, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, passando a vigorar plenamente no exame das contas a partir do exercício de 2018. Encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Expediente, para providenciar o apensamento.” (grifado)*

194. Por conseguinte, no exercício em exame devem ser considerados na Receita Corrente Líquida os recursos provenientes dos rendimentos de aplicação financeira do RPPS do Município de São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 440.952,30 (quatrocentos e quarenta mil, novecentos e cinquenta e dois reais e trinta centavos), elevando o valor da Receita Corrente Líquida para R\$ 37.274.674,37 (trinta e sete milhões, duzentos e setenta e quatro mil, seiscentos e setenta e quatro reais e trinta e sete centavos).

195. Ao computar os referidos recursos, constata-se que o percentual de gasto total com pessoal do Município passaria de 60,46% (sessenta inteiros e quarenta e seis centésimos percentuais) para **59,74%** (cinquenta e nove inteiros e setenta e quatro centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida – RCL, alcançando o limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, ao examinar a presente irregularidade em conjunto com a do item 2.2 deste voto, verificar-se-á que, na verdade, este percentual é de 53,17% (cinquenta e três inteiros e dezessete centésimos percentuais), como se verá adiante, descaracterizando assim a irregularidade.



2. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

2.1. IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO PREFEITO, SR. RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - PERÍODO DE 01/01/2017 A 31/12/2017

1) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA_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).

1.1) *Não enviou a Prestação de Contas Anual no prazo estabelecido na Resolução normativa nº 36/2012 do TCE/MT. - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo*

2.1.1 CONCLUSÃO DO RELATOR

196. Quanto a este apontamento, o gestor informou que o atraso nos envios ocorreu por conta de atrasos ocorridos no fechamento do balanço geral de 2016 e da Previdência Municipal. Alegou que tal fato ocasionou grandes transtornos administrativos durante o exercício de 2017 gerando, por conseguinte, o atraso das cargas mensais de 2017, especialmente porque foram detectadas diferenças nos valores enviados, dentre outras dificuldades operacionais.

197. A equipe técnica não considerou o argumento suficiente para descaracterizar o apontamento; todavia, o Ministério Público de Contas entendeu que a irregularidade não ocorreu, argumentando que a análise referente ao atraso no envio de documentação deve ser realizada em procedimento próprio e não em processo de prestação de Contas Anuais de Governo.

198. Discordo do posicionamento exarado pelo *Parquet* de Contas no que se refere à descaracterização da irregularidade em questão, sob o argumento de que o envio intempestivo da prestação de contas anual deve ser apurado em procedimento próprio.

199. Ressalto que a ausência de prestação de contas pode ensejar a instauração de Tomada de Contas Ordinária, e ainda, a Representação ao Governador do Estado para a



intervenção do Município, nos termos do art. 35, II, da Constituição Federal, combinados com o art. 27 da Lei Complementar n.º 269/2007.

200. Assinalo ainda que o envio tempestivo da prestação de contas é fator importante para o exercício do controle externo e o seu atraso em demasia pode prejudicar a análise das contas e ensejar penalidades ao gestor responsável. No caso concreto, verifico que a demora no envio das contas foi de quase 03 (três) meses, ensejando a necessidade de expedição de notificação oficial, para que fossem encaminhadas.

201. Desta maneira, o atraso no envio configura o nexos causal para a caracterização da presente irregularidade. E, ressaltado, a reincidência injustificada dessa conduta ensejará as penalidades cabíveis, previstas na legislação vigente. Por isso, cabe determinar ao Município que estabeleça e publique uma agenda anual de entregas necessárias à consolidação de seus instrumentos contábeis, cuja fiscalização simultânea é realizada pelo Tribunal de Contas do Estado, tendo por finalidade respaldar os atos do Município, nos casos de entregas intempestivas das quais possam decorrer penalidades à gestão.

2.2. IRREGULARIDADE ATRIBUÍDA AO PREFEITO, SR. RONALDO FLOREANO DOS SANTOS - PERÍODO DE 01/01/2017 A 31/12/2017 – item 2.1

2) 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)

2.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de São José dos Quatro Marcos, no valor de R\$ 21.137.758,34, correspondendo ao percentual de 57,39% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 36.833.722,07). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF;

2.2.1. CONCLUSÃO DO RELATOR

202. Assim como ocorreu no caso das despesas totais de pessoal do Município, as despesas de pessoal do Poder Executivo também não haviam ultrapassado o limite da Lei de Responsabilidade Fiscal quando da elaboração do relatório técnico preliminar da Secex. Após a minha solicitação de reanálise das referidas despesas, computando os valores pagos a título de prestação de serviços médicos e hospitalares, é que, em sede de relatório complementar,



os valores do pessoal do executivo extrapolaram o limite legal passando de 50,72% (cinquenta inteiros e setenta e dois centésimos) para 57,39% (cinquenta e sete inteiros e trinta e nove centésimos percentuais).

203. Da mesma maneira, o referido índice foi agravado pelo fato da unidade técnica ter aplicado no cálculo de composição da Receita Corrente Líquida – RCL, o entendimento exarado por este Tribunal na Resolução de Consulta nº 19/2017, excluindo da formação da receita base, os rendimentos do Regime Próprio de Previdência Social referentes ao exercício de 2017, de valor R\$ 109.381,63 (cento e nove mil, trezentos e oitenta e um reais e sessenta e três centavos), correspondente às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

204. Como explicitado nos parágrafos referentes ao item 1.1.1 das razões deste voto, entendo que os efeitos da Resolução de Consulta nº 19/2017 devem ser aplicados a partir da análise das contas de 2018, conforme entendimento exarado no Acórdão n.º 455/2018 - Processo n.º 31.806-0/2017 deste Tribunal de Contas. Desta feita, para exame da presente irregularidade, deve ser tomada por base a Receita Corrente Líquida sem a dedução das aplicações do RPPS, no valor de **R\$ 37.274.674,37 (trinta e sete milhões, duzentos e setenta e quatro mil, seiscentos e setenta e quatro reais e trinta e sete centavos), reduzindo o percentual de gastos com pessoal do Poder Executivo para 56,70% (cinquenta e seis inteiros e setenta centésimos percentuais).**

205. Por outro lado, com relação ao cômputo nas despesas com pessoal do valor de R\$ 2.452.567,90 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e sessenta e sete reais e noventa centavos), relativos à prestação de serviços médicos e hospitalares firmados com as empresas: J.R. Padilha Bustamante & Cia Alves de Souza Ltda e Associação Pró Saúde Quatro Marcos, em que pesem as argumentações da unidade instrutiva e do Ministério Público de Contas, é necessário fazer algumas ponderações.



206. Em análise ao termo do Contrato nº 068/2014, firmado com a empresa J.R. Padilha Bustamente, anexo à defesa¹ apresentada pelo gestor, tem-se que o objeto da referida avença contempla a prestação de serviços hospitalares tipo: procedimentos de parto normal ou cesáreas, englobando a utilização das dependências, material médico hospitalar, e medicamentos às pacientes internadas. Observa-se que o contrato foi celebrado sob o regime de execução de empreitada por preço global, estabelecendo o preço fixo de R\$ 1.690,00 (um mil seiscentos e noventa reais) para a realização de cada procedimento de parto, normal ou cesárea.

207. Desta maneira, não é possível precisar o que foi gasto a título de pagamento com honorários médicos, despesa esta que poderia ser considerada no cômputo de gastos de pessoal, e as demais despesas inerentes ao atendimento médico hospitalar. Nesse caso, a aplicação de penalidade decorreria de mera presunção, o que não seria cabível no âmbito do Tribunal de Contas, em que se busca a verdade material.

208. De outra banda, no que se refere ao contrato nº 042/2014, firmado com a empresa Associação Pró Saúde Quatro Marcos, sua análise permite aferir que teve por objeto a operacionalização da gestão e execução das ações e serviços de saúde a serem prestados no Pronto Atendimento, em regime de 24 (vinte e quatro) horas/dia, realizado na sede do Hospital Municipal. Consta na cláusula terceira do instrumento contratual que, quanto ao atendimento ambulatorial, o PA deve realizar: procedimentos clínicos, durante 24 (vinte e quatro) horas diárias, inclusive nos finais de semana e procedimentos com finalidade diagnóstica.

209. Acrescento que na cláusula quarta do contrato nº 042/2014 constam como obrigações da Contratada inúmeras disposições que se referem à gestão da unidade hospitalar, e não somente a prestação dos serviços médicos, das quais destaco: gerenciamento da unidade de saúde e manutenção física e de seus equipamentos, além do provimento dos insumos necessários ao pleno funcionamento do PA; manter o registro atualizado de todos os atendimentos efetuados no PA, disponibilizando a qualquer momento à Contratante e auditorias

¹ Documento digital 203576/2018, pags. 48 a 52



do SUS, as fichas e prontuários dos usuários; prestar assistência técnica e manutenção preventiva e corretiva aos equipamentos e instalações hidráulicas, elétricas e gases em geral.

210. Observa-se que, além da prestação de serviços que exigem mão-de-obra especializada na área da saúde, o contrato demanda várias outras atividades de gerenciamento e manutenção da unidade hospitalar, sendo, mais uma vez, incerto o valor gasto a título de pagamento de pessoal que impactaria no percentual de gastos do Município.

211. Dessa maneira, é imperiosa a realização de auditoria específica para a análise dos Contratos de nº 042/2014 e 068/2014, face aos expressivos valores de execução financeira, com o fim de avaliar os valores que estão sendo pagos com honorários de pessoal e que poderiam caracterizar a substituição de mão-de-obra.

212. Impende destacar que, até esta data, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, não tem avaliado as Contas Anuais de Governo Municipal, na área de saúde, sob o aspecto da gestão plena dos municípios, que foi empreendida por meio da Portaria Ministério da Saúde n.º 384/2003. Este fator concedeu aproximadamente 15 (quinze) anos aos gestores municipais para se organizarem, com vistas a melhoria do atendimento no âmbito do sistema público de saúde no que concerne aos cargos e carreiras, sob o aspecto do quantitativo de profissionais disponíveis; credenciamento de serviços por intermédio de Organizações Sociais; pactuações com o Estado, Consórcios e outras Prefeituras; além de outros meios de complementação dos serviços necessários. Destaco que na gestão plena do sistema municipal o município seria responsável por gerir todos os serviços de saúde existentes em sua área de controle político.

213. Desta forma, na análise destas Contas, utilizo como atenuante o fato desta Corte de Contas não ter incluído no cálculo das despesas com pessoal dos últimos anos as terceirizações de serviços médicos. Portanto, procedo à exclusão do valor total de R\$ 2.452.657,90 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e noventa centavos) do cômputo dos gastos com pessoal, resultando nos seguintes números:



QUADRO DE DESPESAS COM PESSOAL - % RCL				
PODER	DESPESA COM PESSOAL	RCL		%
EXECUTIVO	R\$ 18.685.100,44	R\$ 37.274.674,37		50,13
LEGISLATIVO	R\$ 1.132.439,83	R\$ 37.274.674,37		3,04
MUNICÍPIO	R\$ 19.817.540,27	R\$ 37.274.674,37		53,17
Modulação dos efeitos da Resolução de Consulta nº 19/2017				

214. Ao deduzir as despesas mencionadas, constato que os percentuais de gastos com pessoal do Poder Executivo passam a totalizar **50,13 %** (cinquenta inteiros e treze centésimos percentuais) e **53,17 %** (cinquenta e três inteiros e dezessete centésimos percentuais) no Município. Desta feita, entendo descaracterizada a irregularidade.

3. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

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

3.1. Limites Constitucionais e Legais:

216. No exercício de 2017, o Município de São José dos Quatro Marcos aplicou o equivalente a 35,05% (trinta e cinco inteiros 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.

217. Aplicou o correspondente a 61,84% (sessenta e um inteiros e oitenta quatro 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.

218. Aplicou o equivalente a 29,60% (vinte e nove inteiros e sessenta 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.



219. Aplicou o total de **50,13 %** (cinquenta inteiros e treze 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.

220. Aplicou o total de **53,17%** (cinquenta e três inteiros e dezessete centésimos) 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.

221. Transferiu 6,59% (seis inteiros e cinquenta e nove centésimos 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

222. 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 15,07 % (quinze inteiros e sete décimos percentuais). As receitas próprias atingiram, em 2017, 11,76% (onze inteiros e setenta e seis centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

223. No período de 2014 a 2017, o Município de São José dos Quatro Marcos apresentou desempenho razoável na administração e execução fiscal da Dívida Ativa, oscilando de 5,19%(cinco inteiros e dezenove centésimos percentuais) a 11,10% (onze inteiros e dez centésimos percentuais) o recebimento da Dívida Ativa.

224. 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 6,06% (seis inteiros e seis centésimos percentuais), sendo inclusive inferior à média dos municípios do Grupo 3 (11,8%, onze inteiros e oitenta centésimos percentuais) e à média estadual (11,66%, onze inteiros e sessenta e seis centésimos percentuais).



225. Na execução orçamentária, comparando as receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município, verifica-se superávit no resultado orçamentário equivalente a **2,58%** (dois inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais) da receita.

226. Ao confrontar as disponibilidades com as obrigações financeiras no período de 2017, constata-se que o Poder Executivo apresentou insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo; ou seja, dispõe de **R\$ 0,77** (setenta e sete centavos) para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações de curto prazo. No resultado consolidado – que abrange as administrações Direta e Indireta, a gestão municipal apresentou disponibilidade financeira de **691,28%** (seiscentos e noventa e um inteiros e vinte e oito centésimos percentuais), em relação às obrigações conforme demonstra a tabela a seguir:

ESPECIFICAÇÃO	CONSOLIDADO	CÂMARA + RPPS	PREFEITURA
Ativo Financeiro -R\$	29.735.050,74	26.425.525,63	3.309.525,11
Passivo Financeiro - R\$	4.301.425,44	19.412,62	4.282.012,82
Resultado Financeiro (Superávit / Déficit)	25.433.625,30	26.406.113,01	-972.487,71
Quociente da Situação Financeira	6,91	1.361,25	0,77
% da Disponibilidade Financeira em relação às obrigações	691,28%	136125,50%	77,29%

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 12/11/2018

3.3. Aspectos Previdenciários

227. No que se refere às contribuições previdenciárias do Fundo Previdenciário do Município de São José dos Quatro Marcos, a assessoria deste Relator constatou que os valores apurados pelo Sistema Aplic para o exercício de 2017 eram incompatíveis com os valores demonstrados no relatório de pagamentos efetuados à Previdência Social pela unidade gestora Prefeitura Municipal. A base de dados na função “*Consulta às contribuições previdenciárias*” demonstrava o pagamento de R\$ 1.336.850 (um milhão, trezentos e trinta e seis mil, oitocentos e cinquenta reais) e um déficit de R\$ 2.175.099,30 (dois milhões, cento e setenta e cinco mil e noventa e nove reais e trinta centavos); por outro lado, a pesquisa na unidade gestora Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos relativa a pagamentos efetuados à Previdência Social revelou o valor de R\$ 2.029.767,60 (dois milhões e vinte e nove mil, setecentos e sessenta e sete reais e sessenta centavos).



228. Considerando a necessidade de informações robustas para embasar a minha análise sobre o quadro geral das Contas de Governo do Município de São José dos Quatro Marcos, determinei o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo de Previdência para que fosse feita a análise dos dados e a demonstração da real situação previdenciária do Município, inclusive com o apontamento de eventuais irregularidades.

229. Dessa maneira, por meio da CI de nº 043/2018, a Secretaria de Controle Externo de Previdência encaminhou a este Gabinete informações referentes às contribuições previdenciárias e à situação do Certificado de Regularidade Previdenciária do Município. Informou que fora respondido, via correio eletrônico por aquela municipalidade, que os Poderes Executivo e Legislativo vêm recolhendo as contribuições previdenciárias mensais e os parcelamentos de reforma regular.

230. Com vistas a uma melhor apuração da situação, determinei que a Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores encaminhassem os comprovantes de quitação das parcelas mensais de contribuição previdenciária, o que foi atendido pelos entes.

231. Posteriormente, encaminhei a documentação recebida para nova análise pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, a qual, por meio de relatório técnico contido no protocolo de nº 341290/2018, firmou o entendimento de que a Câmara Municipal e a Prefeitura estão adimplentes com relação às parcelas mensais de suas contribuições previdenciárias e parcelamentos, além do Certificado de Regularidade Previdenciária estar em plena validade, com vencimento para 25/03/2019.

232. Dessa maneira, pode-se concluir que o Município e a Câmara de Vereadores vêm recolhendo as contribuições previdenciárias regularmente.

3.4. Resultados das Políticas Públicas

233. Na Educação, verifica-se que, dos 10 indicadores de políticas públicas de Educação, em 08 (oito) indicadores o Município de São José dos Quatro Marcos apresenta score 1, o que significa que está melhor que a média Brasil (conceito Bom).



234. No entanto, em 02 (dois) indicadores o Município apresentou score 0, ou seja, Ruim, pior que a média nacional: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF.

235. Comparando os indicadores apresentados no exercício de 2017 em relação ao seu próprio desempenho no exercício anterior, verifica-se que o município apresentou declínio em 03 (três) indicadores: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); e Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF

236. Quanto às políticas públicas de Saúde, dentre os 10 indicadores avaliados, em 7 (sete) o Município de São José dos Quatro Marcos apresentou score melhor que média brasileira. São eles: 1 - Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce; 2 - Taxa de Mortalidade Infantil; 3- Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos; 4 - Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular; 5 - Taxa de Incidência de Dengue; 6 - Incidência de Tuberculose todas as formas e; 7 - Cobertura Imunizações: Pentavalente.

237. Nos outros 3 (três) indicadores, o desempenho foi Ruim, pior que a média nacional. São eles: 1- Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal; 2 - Taxa de Detecção de Hanseníase e; 3- Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária.

238. Comparando os indicadores apresentados no exercício de 2017 em relação ao seu próprio desempenho no exercício anterior, verifica-se que o município apresentou piora em 05 (cinco) indicadores: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal; Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária; Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016); e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

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



240. No período de 2014 a 2017, a avaliação das políticas públicas do Município de São José dos Quatro Marcos apresentou os seguintes resultados:

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Educação	9.0	9.0	10.0	8.0
Média MT	7.5	7.5	6.0	6.5
Saúde	5.0	5.0	4.0	7.0
Média MT	4.0	4.0	5.0	5.0

Fonte: Site TCE MT(Políticas Públicas)

241. 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

242. No que diz respeito ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar a qualidade da gestão fiscal, São José dos Quatro Marcos alcançou o resultado de 0,47 (quarenta e sete centésimos); inferior à média estadual, que é de 0,55 (cinquenta e cinco 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	0,56	0,37	0,48	0,89	0,35	0,59	0,55
São José dos Quatro Marcos	0,51	0,31	0,44	0,62	0,65	0,32	0,47

Fonte: Site TCE MT(IGFM-MT/TCE) Atualizado em 12/11/2018

243. No ranking estadual, dentre os 141 (cento e quarenta e um) municípios avaliados, o Município passou da 48ª (quadragésima oitava) colocação em 2014, para a 49ª (quadragésima nona) colocação, em 2015, voltando para a 48ª (quadragésima oitava) em 2016, atingindo a posição 101ª (centésima primeira), 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	0,55
São José dos Quatro Marcos	0,59	0,63	0,66	0,47
Classificação	C	B	B	C
Ranking Estadual	48	49	48	101

[Fonte: Site TCE MT\(IGFM-MT/TCE\) Atualizado em 12/11/2018](#)

4. CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017

244. Da análise global das Contas Anuais de Governo de São José dos Quatro Marcos, concluo que merecem Parecer Prévio Favorável à Aprovação, pois, embora tenham havido falhas de natureza moderada, de maneira geral houve o atendimento aos objetivos e metas estabelecidas, cumprimento dos planos e programas de governo, seu 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.

245. 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 em 2016, para os quais foram feitas recomendações, que serão reproduzidas no dispositivo do voto.

246. 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

247. Diante do exposto, deixo de acolher o Parecer Ministerial nº 5.113/2018, do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, que opinou pela emissão de Parecer Prévio Contrário das Contas Anuais de Governo com expedição de recomendações e, com fundamento no que dispõem o art. 31 §1º, artigo 71, inciso I e o 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 nº 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 São José dos Quatro Marcos, relativas ao exercício de 2017, gestão do Sr. Ronaldo Floreano dos Santos, tendo como corresponsável a contadora, Sra. Marluce Rejane de Azevedo Chialle, inscrita no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número 016946/0-2.

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

- a) 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);
- b) estabeleça e publique uma agenda anual de entregas necessárias à consolidação de seus instrumentos contábeis, cuja fiscalização simultânea é realizada pelo Tribunal de Contas do Estado, tendo por finalidade respaldar os atos do Município nos casos de entregas intempestivas das quais possam decorrer penalidades à gestão;
- c) 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 este 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:** 1 - Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) e; 2 - Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF.
 - II) **da saúde:** 1- Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal; 2 - Taxa de Detecção de Hanseníase e; 3- Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária.



249. Determino ainda que a unidade técnica especializada fiscalize a contratação de mão-de-obra realizada por meio dos Contratos de nº 042/2014 e 068/2014 com as empresas médicas terceirizadas; bem como a forma de contratação de serviços médicos no âmbito do Município de São José dos Quatro Marcos, nos termos do art. 145, da Resolução n.º 14/2007, averiguando eventuais distorções legais na contratualização e na execução contratual.

250. 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, conforme § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

251. 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 de Mato Grosso.

252. É como voto.

Cuiabá/MT, 04 de dezembro de 2018.

(assinatura digital)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino, conforme Portaria n.º 122/2017