



PROCESSO Nº : 2546-1/2012
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO OESTE
RESPONSÁVEL : JOEMIL JOSÉ BALDUINO DE ARAÚJO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - 2011
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 2439/2012

EMENTA:

Contas anuais de governo. Prefeitura Municipal de Rosário Oeste. Exercício de 2011. Manifestação pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação com recomendações ao gestor. Discordância parcial com o entendimento da Equipe Técnica.

I – DO RELATÓRIO

01. Trata-se das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Rosário Oeste**, referente ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade do **Sr. Joemil José Balduino de Araújo**



02. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação no que tange às contas de governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47, 210 e 212 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).

03. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do órgão e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

04. A responsabilidade pelas contas do poder executivo do exercício em pauta estiveram sob o governo do Sr. Joemil José Balduino de Araújo.

05. A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 115/152, em caráter preliminar, relatório de auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pela **Prefeitura Municipal de Rosário Oeste**, relacionando a existência de **04 (quatro) irregularidades**, conforme abaixo:

Joemil José Balduino de Araújo – Prefeito de Rosário Oeste:

1 - DB 08. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (art. 1º, § 1º; art. 9º, § 4º; arts. 48, 48-A e 49 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF):

1.1 - - O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal (art. 9º, § 4º, LRF) -(item 3.6.1.2);



2 - DA 02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. 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 nº 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei nº 4.320/1964):

2.1 - Os dados do Balanço Orçamentário Consolidado – Anexo 12 da Lei 4.320/64, demonstram que houve déficit de execução orçamentária no município no valor de R\$ 472.245,84-(item 3.2.2.4);

3 - CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964):

3.1 - Foi constatado divergência entre o valor total da despesa fixada atualizada de R\$ 24.995.000,00 e o saldo de R\$ 24.978.988,68 registrado no Balanço Orçamentário Consolidado– Anexo 12 da Lei 4.320/1964-(item 3.1.3);

3.2 - Confrontando os dados registrados no Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante com os valores apurados no Anexo 1 – Restos a Pagar, denota-se que há divergência no total dos Restos a Pagar Inscritos, pois no Anexo 17 está registrado o total de R\$ 3.580.553,10 e no Anexo 1 – Restos a Pagar foi apurado o valor de R\$ 4.621.804,05-(item 3.2.3.1.2).

06. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi notificado, oportunidade em que apresentou defesa escrita devidamente instruída com documentos, consoante fls.156/211.

07. Por derradeiro, a Secretaria de Controle Externo emitiu, de forma conclusiva, o Relatório de Auditoria de fls. 213/219, em que a Equipe Técnica consignou **pela ausência de qualquer irregularidade relativa as amostras analisadas no exercício de 2011.**



É o relatório, no que necessário.
Segue Fundamentação

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

08. A Resolução normativa nº 10/2008, que estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal, em seu art. 5º, §1º, 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.

09. 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.

10. 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.

11. 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 Lei Orçamentária Anual, 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.



12. Portanto, em obediência à referida Resolução Normativa, considerando a permanência de irregularidades relativas à gestão, a análise dessas deve ocorrer por ocasião do julgamento das contas anuais de gestão, exercício 2011, da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste, eis que só nesse processo haverá o efetivo julgamento dessas irregularidades por esta Corte.

13. Ainda na esteira do quanto disposto na Resolução Normativa nº 10/2008, a apreciação das contas de gestão e de governo são independentes entre si (art. 5º, *caput*).

14. 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, abrangendo ainda: o cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual, quanto a arrecadação de receitas públicas, e a observância aos princípios da publicidade e 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.

15. No caso em concreto, as Contas de Governo do Município de Rosário Oeste - Exercício de 2011, reclamam pela **emissão de Parecer Prévio Favorável**, em razão dos argumentos que seguem:

III – DOS ACHADOS DA AUDITORIA:

III.1 – DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO:

16. Quanto ao processo orçamentário importante constar que o relatório técnico trouxe que a Lei de Diretrizes Orçamentárias



(LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) processadas e apreciadas por este Tribunal, já foram conhecidas e registradas.

17. Insta salientar que foram constatadas irregularidades relacionadas a Lei Orçamentária Anual, as quais por decisão do Conselheiro Relator foram incluídas como ponto de controle durante a auditoria das contas do município na Prestação de Contas de Gestão autuada sob nº 2364-4/2011, que tem como apenso o processo de Representação Interna nº 2364-4/2011 (tem por objeto as irregularidades constatadas na LOA).

18. Neste sentido, embora não seja cabível neste processo de Contas Anuais de Governo a continuidade do processo de apuração das já constatadas irregularidades relacionadas a Lei Orçamentária Anual, e, conseqüentemente o julgamento para a aplicação ou não de multas, é cabível constar recomendação para que o gestor observe mais atentamente os moldes legais e constitucionais para elaboração das peças de planejamento (PPA, LDO e LOA).

III.2 – DAS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS:

A – RESPONSABILIDADE DO GESTOR DA PREFEITURA SR. JOEMIL JOSÉ BALDUINO DE ARAÚJO.

19. Inobstante respeitável relatório técnico emitido pela Secretaria de Controle Externo, o Ministério Público de Contas opina de forma diversa, pugnando pela manutenção da irregularidade **CB 02 – item 3.1.**



20. No caso telado, manifesta-se pela existência de 01 (uma) irregularidade, sendo grave, que afronta a ordem legal, de responsabilidade do gestor da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste:

21. A irregularidade analisada refere-se a realização de registros contábeis incorretos e implica em

3 - CB 02. Contabilidade_Grave_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964):

3.1 – Foi constatado divergência entre o valor total da despesa fixada atualizada de R\$ 24.995.000,00 e o saldo de R\$ 24.978.988,68 registrado no Balanço Orçamentário Consolidado– Anexo 12 da Lei 4.320/1964-(item 3.1.3);

22. Em apertada síntese, o gestor alega que a diferença apontada na irregularidade, no valor de **R\$ 16.011,32** (dezesesseis mil e onze reais e trinta e dois centavos), ocorreu em virtude da abertura de crédito adicional suplementar em favor do Poder Legislativo Municipal, oriundo do Decreto nº 031 de 24 de agosto de 2011, e junta, por ocasião da defesa, documentos comprobatórios do aludido Decreto, novas peças de balanço contábeis e Resolução do Conselho Federal de Contabilidade.

23. A Secretaria de Controle Externo, diante das argumentações do defendente, entende que o citado apontamento foi corrigido, concluindo pela **inexistência** da irregularidade.

24. Em que pese brilhante relatório técnico, o **Ministério Público de Contas opina de forma diversa.**



25. Na peça orçamentária, todos os registros contábeis devem ser, rigorosamente mencionados e, pormenorizadamente especificados a fim de que possam ser claramente evidenciados, nos termos da Lei 4.320/64.

26. Trata-se do princípio da evidenciação/demonstração contábil, assim definido no escólio de José Carlos Marion¹:

Evidenciação é um compromisso da Contabilidade com seus usuários e com os próprios objetivos. As formas de evidenciação podem variar, mas a essência é sempre a mesma: apresentar informação quantitativa e qualitativa de maneira ordenada, deixando o menos possível para ficar de fora dos demonstrativos formais, a fim de propiciar uma base adequada de informação para o usuário.

27. No caso em comento, verifica-se uma divergência de registro contábil de **R\$ 16.011,32** (dezesesseis mil e onze reais e trinta e dois centavos) entre o valor total da despesa fixada atualizada e o saldo registrado no Balanço Orçamentário Consolidado – consoante Anexo 12.

28. Tal diferença, oriunda do Decreto Legislativo nº 31 de **24 de agosto de 2011**, tem data anterior à confecção do referido anexo consolidado (**fevereiro de 2012**). Portanto, mesmo diante dos ajustes e envio da nova peça contábil, por ocasião da defesa do gestor, houve a irregularidade, em expressa afronta ao aludido princípio da contabilidade pública.

29. Neste mesmo compasso, a Lei de responsabilidade Fiscal exige que as demonstrações contábeis compreendam, isolada e

1. IUDÍCIBUS, Sergio de; MARION, José Carlos. *Manual de contabilidade para não contadores*: 2ªed. São Paulo. Ed. Atlas. 1995



conjuntamente, todas as transações e operações do órgão, nos exatos termos do art. 50.

30. Diante do exposto, o *Parquet* de Contas, em concordância com a equipe técnica **opina pela manutenção da impropriedade.**

III.3 – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

31. Por outro lado, cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

32. Os limites constitucionais e legais exigidos estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Percentual Mínimo a ser aplicado	Percentual Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	27,99%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88)	19,37%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	144,23%
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	49,25%



33. O gestor municipal cumpriu os limites constitucionais na aplicação de recursos para a Educação e Saúde, bem como atentou para o limite legal de gastos com pessoal.

III. 4 - POLÍTICAS PÚBLICAS

a) Educação:

34. Analisando os índices informados, nota-se que dos 10 (dez) indicadores do relatório detalhado de avaliação dos resultados de políticas públicas na área de educação, **05 (cinco) deles estão superiores à média nacional**, havendo melhoria em relação a avaliação do exercício 2010.

35. Entretanto, apesar da manutenção de um desempenho regular no tocante as políticas públicas de educação, denota-se que não houve crescimento em seu desempenho, demonstrando que as políticas implementadas não tem trazido melhorias contínuas no ensino.

36. O relatório técnico também trouxe as acertadas recomendações para que o gestor municipal apresente justificativas para a favorecer a melhoria do ensino, especialmente para aumentar o percentual de escolas municipais com nota na Prova Brasil 4ª série/ 5º ano e para que o gestor municipal faça constar nas peças de planejamento programas e ações para adequação dos referidos índices aos níveis da média Brasil.

b) Saúde:

37. Analisando os índices apresentados, nota-se que a dos 10 (dez) índices apresentados, **3,5 (três e meio)** dos pontos averiguados estão **acima da média registrada nacionalmente**.

38. Comparando-se a avaliação do exercício de 2011 ao exercício anterior (2010), percebe-se que o município piorou seu desempenho, caindo de 5,6 (cinco virgula seis) para em 3,5 (três e meio) indicadores.

39. Neste sentido, visando a melhoria dos referidos resultados devem ser expedidas recomendações ao gestor, para que adote as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da saúde e educação.

40. Ademais, recomenda-se que o gestor apresente justificativas para os resultados dos indicadores de taxa de mortalidade neonatal precoce, infantil, taxa de internação por IRA em menores de 05 (cinco) anos - mortalidade por doença no aparelho circulatório e cobertura da terceira dose da vacina tetravalente em relação ao próprio desempenho anterior.

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



IV –DA CONCLUSÃO

42. Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, manifesta:

a) pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Rosário Oeste**, referentes ao exercício de 2011, nos termos do art. 26, da Lei Orgânica do TCE/MT, sob a administração do **Sr. Joemil José Balduino de Araújo**.

b) pela **recomendação** para que o Legislativo Municipal determine ao atual Prefeito para que:

b.1) **respeite** o princípio da evidenciação contábil, realizando a inclusão de todas as operações e transações por ocasião da confecção do Balanço Orçamentário consolidado, conforme exige a Lei 4.320/64 e a Lei Responsabilidade Fiscal;

b.2) **aperfeiçoe as políticas públicas de educação:**

b.2.1) **Identificando** os fatores que causaram o baixo índice dos indicadores relacionados com a nota na Prova Brasil 4ª série/ 5º e 8ª série/9º ano das escolas municipais conforme quadro apresentado às fls. 125/127 do relatório de auditoria;

b.2.2) **Desenvolvendo** políticas de educação voltadas para a melhoria desses índices, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da média Brasil;

b.2.3) **Fazendo constar** explicitamente nas Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para adequar os referidos índices aos níveis da média Brasil”;

b.3) que aperfeiçoe as políticas públicas de saúde:

b.3.1) **Identificando** os fatores que causaram os baixos índices dos indicadores da taxa de mortalidade neonatal precoce, infantil, taxa de internação por IRA em menores de 05 (cinco) anos - mortalidade por doença no aparelho circulatório e cobertura da terceira dose da vacina tetravalente conforme quadro apresentado às fls. 129/130 do relatório de auditoria;

b.3.2) **Desenvolvendo** políticas de saúde voltadas para a melhoria desses índices, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da média Brasil;



b.3.3) **Fazendo constar** explicitamente nas Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para adequar os referidos índices aos níveis da média Brasil.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 17 de julho
de 2012.

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JUNIOR

Procurador de Contas