

<b>PROCESSO Nº</b>	<b>25.894.6/2015 – AUTOS DIGITAIS</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL</b>
<b>ÓRGÃO</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MUTUM</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>ADRIANO XAVIER PIVETTA - PREFEITO</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO DOMINGOS NETO</b>

### **RAZÕES DO VOTO**

No ordenamento jurídico brasileiro, a competência constitucional e legal para emitir parecer prévio nas Contas Anuais de Governo encontra-se prevista nos § 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal, art. 210, I, da Constituição Estadual, arts. 1º, I, e 26, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), arts. 29, e 176, da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT) e na Resolução Normativa TCE-MT nº 10/2008. Dessa forma, compete ao Tribunal de Contas/MT, nestes autos, a emissão de **PARECER PRÉVIO**, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal respectiva.

O Tribunal de Contas na apreciação das Contas Anuais de Governo considerará o comportamento do Executivo Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

A Resolução Normativa nº 10/2008, em seu art. 5º, § 1º, alíneas “a” a “e”, orienta no seguinte sentido:

*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 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.*

Pois bem. Após análise destes autos, permanece uma única irregularidade de natureza grave, a seguir analisada:

**1) NB06 DIVERSOS\_GRAVE\_06.** Obstrução à atuação dos conselhos exigidos em lei.

1.1) *Não foram assegurados na LOA, recursos orçamentários necessários e suficientes à atuação dos Conselhos Municipais - Art.198, inciso III e Art. 204, ambos da CF. - Tópico - 5.8.3. Conselhos*

Na defesa, o gestor afirma que não existem evidências fáticas de que obstruiu a atuação de qualquer Conselho, pois, à exceção do Conselho Tutelar, a atividade em tais órgãos é voluntária, ou seja, não remunerada, que sua gestão é transparente, participativa e que para efetiva atuação dos Conselhos não há obrigatoriedade da existência de dotações orçamentárias específicas para custeio de



eventuais gastos, bem como que o Município tem dado condições necessárias para o desempenho de suas atribuições, mediante o fornecimento de espaço para reuniões, disponibilizando veículos e motoristas para seus deslocamentos e ainda capacitando os seus membros quando requerido e aprovado, conforme atestam os documentos (atas de reuniões) anexados às ps. 6 a 45.

A Secex desta Relatoria ressalta que, inobstante não ter sido relatada nessa documentação carreada aos autos, eventuais condições inadequadas de trabalho ou reivindicações dos Conselhos, esses devem pautar suas atuações pela independência e imparcialidade, não podendo ficar à mercê da discricionariedade ou boa vontade ou benevolência do gestor para que as condições de trabalhos lhes sejam conferidas, devendo existir previsão orçamentária de recursos mínimos para custear as respectivas despesas com consumo, capacitação, equipamentos e serviços.

Enfatiza que sem essa garantia orçamentária, os Conselhos ficarão sempre na dependência do gestor, sendo que o controle social tem previsão constitucional e as condições de trabalho desses devem ser asseguradas legalmente, por meio do orçamento, pois por serem despesas públicas de custeio devem ser previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA), em cada programa/projeto e/ou atividade específica, a fim de se garantir a sua legalidade, nos termos constitucionais e infraconstitucionais (artigos 198, inciso III, 204, inciso II, ambos da CF/1988, artigos 24 da Lei Federal nº 11.494/2007, 8º da Lei Municipal nº 1.279/2010, 10 e 12 da Lei nº 1.012/2007-FUNDEB, artigo 4º, inciso XXXV e 5º, § 2º, ambos da Lei Municipal nº 1.297/2010-Conselho Municipal de Saúde, 7º da Lei Municipal nº 1.150/2009-Conselho Municipal de Assistência Social, e, ainda, artigo 5º, Inciso I, alíneas “a a “d” da Lei Municipal nº 1.224/2009-Conselho Municipal de Alimentação Escolar).

O Ministério Público de Contas também coaduna com a posição da equipe de auditoria, sob o fundamento de que é até mesmo juridicamente exigível a consignação de créditos orçamentários específicos aos Conselhos Municipais nas peças orçamentárias, pois a mera consignação genérica equivaleria a deixar seu funcionamento



e suas atividades ao alvedrio do Poder Executivo, de modo que sempre diante de necessidade seus membros deverão contar com a benevolência dos mandatários do momento.

Ademais, ressaltam que os orçamentos públicos são regidos pelo princípio da especificação, tornando necessário que todas as dotações sejam as mais detalhadas possíveis e evitando a abertura de créditos genéricos, destinados a atender uma ampla gama de despesas diversas entre si, concluindo que mediante a Lei nº 4.320/1964, o legislador exigiu precisão e detalhamento na estipulação de despesas e consignação das dotações orçamentárias.

Disso, conclui pela permanência da irregularidade e opina ainda pela sugestão à Câmara Municipal de Nova Mutum, para que recomende ao Poder Executivo a alocação de recursos e dotações orçamentárias diretamente aos Conselhos Municipais nas Leis Orçamentárias dos exercícios seguintes, podendo a omissão acarretar não aprovação das Contas de Governo da entidade.

Nesse sentido, conviria para o mesmo posicionamento da equipe técnica e do membro do *Parquet* de Contas, em especial por reconhecer que não é admissível no ordenamento jurídico brasileiro impor obrigações/deveres a determinado autor sem lhe assegurar instrumentos adequados para desenvolver tais funções, com base na aplicação do postulado da proporcionalidade e o princípio da Eficiência, ambos prestigiados na Constituição Federal Brasileira.

Acertadamente, como afirmou a equipe técnica, quando a Lei determina que o Município, por meio de suas respectivas Secretarias, forneça infraestrutura adequada e suficiente para o pleno funcionamento dos Conselhos, ela atrela essa obrigação à previsão orçamentária, visto que este é o instrumento legal para se realizar despesas, pois sem previsão orçamentária (seja pelo orçamento inicial ou por meio de créditos adicionais), não há que se falar em regularidade no atendimento às necessidades dos Conselhos Municipais.

E o gestor ressaltou ter fornecido condições para que os Conselhos

exercessem seu papel constitucional de controle social, no âmbito municipal.

Dessa forma, conclui-se que pelo menos houve vontade do gestor em custear as despesas com os Conselhos, ainda que por meio de uma situação informal, embora não foram formalmente assegurados os recursos orçamentários, o que é devido com base numa interpretação sistemática dos ditames legais apontados pela equipe técnica e sintetizados à p. 3 destas Razões do Voto, com o postulado da proporcionalidade e o princípio da eficiência, assim permanecendo esse apontamento para fins de recomendação pelo Poder Legislativo Municipal, no sentido de serem inseridas dotações específicas nas próximas LOAs para assegurar a atuação do controle social no Município de Nova Mutum, independentemente da vontade do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, passo a registrar acerca do cumprimento dos limites legais e constitucionais pelo gestor municipal, tais como:

1. A **despesa total com pessoal** do Executivo Municipal foi de **41,26%** do total da Receita Corrente Líquida, no montante de **R\$ 61.371.201,16**, logo, **não** ultrapassando o limite de **54%** fixado na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000;
2. A série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e do Legislativo, em relação à Receita Corrente Líquida, no período 2012/2016, manteve-se abaixo do valor máximo permitido;
3. O Município aplicou na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** o equivalente a **28,99%** do total da receita resultante dos impostos municipais, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, atendendo ao percentual mínimo de **25%**, conforme disposto no artigo 212 da Constituição Federal;
4. O Município aplicou **62,91%** na Valorização e Remuneração do Magistério da Educação Básica Pública (artigos 60, inciso XII, do ADCT/CF e 22 da Lei n.



11.494/2007);

5. O Município aplicou nas ações e nos serviços públicos de **Saúde** o equivalente a **28,60%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, nos termos do inciso III do artigo 77 do ADCT/CF, que estabelece o mínimo de 15%;
6. O Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o equivalente a **4,77%** da receita base referente ao exercício de 2016, dentro do limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF (art. 29-A, § 2º, inciso I, CF);
7. Os repasses ao Poder Legislativo não foram inferiores à proporção estabelecida na LOA (art. 29-A, § 2º, inc. III, CF);
8. Os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inciso II, CF);
9. É possível verificar o cumprimento do dever de transparência por parte do Município, considerando que:
  - Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, LDO e LOA, conforme estabelece o parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
  - As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, conforme previsto no art. 49 da LRF;
  - Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, nos moldes previstos no art. 48 da LRF;
  - E os atos oficiais da Administração foram publicados tempestivamente na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigidos pela legislação e nos prazos legais (art. 37, *caput*, CF/88; art. 6º, inciso XIII, Lei nº 8.666/1993);

**10.**O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT) Geral foi de **0,87**, enquadrando-se no conceito de **GESTÃO DE EXCELÊNCIA**. Ademais, no exercício de 2016, o Município ficou na **1ª** posição no ranking do IGFM-TCE/MT, o que representa a melhora de sua colocação em relação ao ano anterior de 2015 (**3º**), melhorando seu índice geral, ainda que sutilmente.

Ato contínuo, passo à análise da avaliação dos resultados de políticas públicas do Município.

No tocante à área da **Educação**, embora o resultado geral do Município tenha sido 10, mantendo o escore do ano anterior, os indicadores demonstraram que a gestão ainda necessita de melhorias, em especial se comparado ao quantitativo do ano anterior (variação 2016/2015).

Já os indicadores de avaliação da **Saúde** do Município, com o escore de 8,5, apresentaram expressiva evolução em detrimento ao ano de 2015, porém, demonstraram que a gestão também deve ser melhorada nesse aspecto, vez que alguns indicadores também pioraram em relação ao quantitativo do ano anterior (variação 2016/2015).

Assim, com base nos dados trazidos pela Equipe Técnica, as gestões educacional e de saúde devem ser aprimoradas, visando aos patamares da excelência. Afinal, apesar de os gastos com Educação e Saúde ultrapassarem os limites constitucionais (25% e 15% respectivamente), é necessário melhorar alguns dos índices, com destaque para os seguintes:

**I) na Educação:**

- a) Taxa de Abandono – Rede Municipal – 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> Série/6<sup>º</sup> ao 9<sup>º</sup> Ano EF (2015);

**II) na Saúde:**

- a) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-

natal (2014);

- b) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2014);
- c) Taxa de Incidência de Dengue (2015); e
- d) Taxa de Detecção de Hanseníase (2015).

Por fim, destaco que no ano de 2015, o IGFM do Município foi de 0,85, sendo classificado como A, Gestão de Excelência, ficando na 3<sup>a</sup> posição. No ano de 2016, o ente aumentou o IGFM para **0,87**, mantendo-se classificado como Gestão de Excelência, o que indica uma melhora em relação ao desempenho anterior, razão pela qual é recomendável que continue adotando medidas para melhorar o índice, objetivando alcançar padrões cada vez melhores de gestão, em benefício da coletividade municipal.

Posto isso, de maneira geral, em harmonia com o parecer do Ministério Público de Contas, é possível dizer, com segurança, que há razões suficientes para a emissão de parecer prévio favorável das Contas em análise.

## VOTO

Diante dos fundamentos explicitados nos autos, **ACOLHO** o Parecer Ministerial nº **3.758/2017**, lavrado pelo Procurador de Contas **William de Almeida Brito Júnior** e, com fundamento nos artigos 31, §§ 1º e 2º, 71 e 75 da Constituição Federal, nos artigos 206 e 210 da Constituição Estadual, no art. 26 da Lei Complementar nº 269/2007 e no inciso I do art. 29 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14 de 2007, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo da **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MUTUM**, referentes ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do **Sr. ADRIANO XAVIER PIVETTA**.

Voto, ainda, pela **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal a adoção das seguintes medidas:



1) envide esforços no sentido de melhorar as políticas públicas de Educação e Saúde municipal em relação aos seus indicadores:

1.1) na Educação: a) Taxa de Abandono – Rede Municipal – 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> Série/6º ao 9º Ano EF (2015);

1.2) na Saúde: a) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2014); b) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular (2014); c) Taxa de Incidência de Dengue (2015); e d) Taxa de Detecção de Hanseníase (2015).

2) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, buscando manter-se na excelência.

3) aloque recursos e dotações orçamentárias diretamente aos Conselhos Municipais nas Leis Orçamentárias dos exercícios seguintes, conforme razões expostas neste voto (irregularidade NB06).

É como voto.

Gabinete de Conselheiro, setembro de 2017.

(assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br))

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**  
Relator