



PROCESSO Nº : 35165/2014 (AUTOS DIGITAIS)
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES
GESTOR : SOLANGE SOUSA KREIDLORO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO 2014
RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

Ementa:

Contas Anuais de Governo. Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes. Exercício de 2014. Manifestação pela emissão de parecer favorável à aprovação das Contas com recomendações a gestora.

PARECER Nº 4834/2015

I – RELATÓRIO

1. Trata-se do julgamento das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade da gestora Sra. Solange Sousa Kreidloro.
2. Os autos ancoraram no Ministério Público de Contas para manifestação no que tange as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, como administrador e responsável por dinheiros, bens e valores públicos, nos termos do artigo 71, incisos I e II, 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 artigo 29, inciso I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).
3. Os responsáveis pela prestação de contas são:



- a) Prefeita Municipal: Solange Sousa Kreidloro
- b) Presidente do Poder Legislativo: José Sidnei de Souza

4. A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pela gestora.

5. Consta no Relatório, que a auditoria foi realizada no período de 22/02/2015 a 06/03/2015 na sede da Prefeitura, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 06/2015, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. A Secretaria de Controle Externo da 6ª Relatoria, em caráter preliminar, concluiu pela existência de duas irregularidades nas contas apresentadas.

7. Por meio do Ofício nº 1039/2015, a gestora foi notificada para tomar conhecimento do relatório e apresentar defesa, a qual fora juntada aos autos nos Documentos Digitais nº 119077 e 117980/2015.

8. Após análise da defesa, a equipe técnica concluiu pelo saneamento da irregularidade classificada como DA02, remanescendo o apontado sob sigla DB99 – atinente à existência de Déficit Financeiro, no valor de R\$ 1.157.943,26.

9. Vieram os autos para análise e parecer.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

10. O regime jurídico das Contas de Governo é exclusivo para a gestão política



do Chefe do Poder Executivo e prevê o julgamento político levado a efeito pelos vereadores, mediante auxílio técnico do Tribunal de Contas do Estado. Esta Egrégia Corte, no uso da competência que lhe é atribuída pelo o art. 71, I, da Magna Carta, emite parecer prévio, recomendando aprovação, aprovação com ressalvas e/ou recomendações ou desaprovação, subsidiando, desta maneira, o julgamento pelo Parlamento.

11. O Tribunal de Contas analisa a gestão sob uma perspectiva ampla, abordando aspectos como o atendimento aos objetivos e metas estabelecidos, cumprimento dos planos e programas de governo, 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 n. 4.320/64, dentre outros.

12. É de se ver que o exame das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo deve se alicerçar sobre dois pilares, quais sejam:

- a) o alcance dos objetivos e metas firmados nas leis orçamentárias (lato sensu), a partir da verificação da eficiência e da eficácia das políticas públicas desenvolvidas ao longo do exercício;*
- b) a demonstração da regularidade/responsabilidade da gestão fiscal, sobretudo à luz da certificação do respeito aos limites constitucionais e legais de gastos e endividamento públicos.*

13. Neste sentido, 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.*

14. 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.

15. 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.

16. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de Contas de Governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da Gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade do controle interno de 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.



17. 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*).

18. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial no Ente ao final do exercício financeiro. São esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise. Cumpre ainda, ao Ministério Público de Contas, como defensor da ordem jurídica e da lei, ater-se, também, aos princípios da moralidade e da economicidade, como corolário aos objetivos da Administração Pública, na busca da eficiência e eficácia de suas ações, e racionalidade na aplicação dos recursos financeiros e materiais postos à sua disposição.

19. No caso em tela, as Contas de Governo do Município de Nova Bandeirantes, relativas ao exercício de 2014, reclamam emissão de **Parecer Prévio Favorável**, em razão dos argumentos que seguem.

II.1 POSIÇÃO FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL

20. As peças orçamentárias do Município de Nova Bandeirantes foram:

- PPA conforme Lei nº 773, de 17/06/2013;
- LDO instituída pela Lei nº 796, de 24/09/2013;
- LOA disposta na Lei nº 818, de 12/12/2013, na qual há estimativa de receita e fixação de despesa em cerca de R\$ 23.800.000,00.

21. Quanto à arrecadação orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 1,07	
Valor previsto: R\$ 23.800.000,00	Valor arrecadado: R\$ 25.700.237,24

Quociente de execução da despesa – 0,88	
Despesa autorizada: R\$ 28.960.168,42	Despesa realizada: R\$ 25.703.400,94



22. Os resultados, a princípio, indicaram Déficit na Execução Orçamentária, ao passo em que ocorreu a realização de despesas no valor de R\$ 25.703.400,94, que comparadas com a receita arrecadada R\$ 25.700.237,24 perfaz uma diferença de R\$ 3.163,70 – **DA02**.

23. No entanto, após análise da defesa, verifica-se que, embora tenha ocorrido o déficit na execução orçamentária, a irregularidade deve ser sanada. De acordo com os documentos e informações trazidas aos autos houve atrasos em repasses financeiros, que deveriam ocorrer em 2014, ocasionando redução de receita e consequentemente o déficit apontado no relatório técnico preliminar.

24. Conforme ilustra a Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013, tal fato constitui atenuante de responsabilidade do gestor, de modo que ao analisar a situação, verifica-se que os créditos referentes a 2014, que deram entrada em conta no exercício de 2015, resultariam em um superávit. Dessa forma, este *Parquet* postula a desconsideração do achado.

25. Quanto à situação financeira, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente da Situação Financeira (QSF)	
Ativo Financeiro R\$ 1.873.215,62	Passivo Financeiro: R\$ 3.031.158,88

26. Consequentemente, com base no QSF e no Balanço Patrimonial, exercício de 2014, da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, verificou-se a existência de déficit financeiro nas contas públicas no valor de R\$ 1.157.943,26. Isto quer dizer que para cada R\$ 1,00 de Passivo Financeiro há somente R\$ 0,61 de Ativo Financeiro, demonstrando uma insuficiência de disponibilidade financeira – **DB99**.

27. No entanto, de acordo com a defesa apresentada, a Prefeitura Municipal de



Nova Bandeirantes verificou superávit financeiro em R\$ 364.624,51, ou seja, para cada R\$ 1,00 de Passivo Financeiro há R\$ 1,24 de Ativo Financeiro, demonstrando suficiência financeira para saldar os compromissos financeiros a curto prazo.

28. Em que pese o alegado, não se pode considerar os argumentos da defesa, quanto à exclusão dos Restos a Pagar não processados do cálculo do resultado financeiro. Isso porque tais valores integram, de fato, a somatório das obrigações contidas no Passivo Financeiro.

29. Apesar de o referido déficit financeiro denotar a ausência de preocupação do jurisdicionado com o equilíbrio das contas públicas - princípio estampado na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 1º, § 1º) e na Constituição da República (art. 167, II) – a análise minuciosa dos autos demonstra que a irregularidade não possui gravidade suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

30. Destarte, é necessária a expedição de recomendação no sentido de o Jurisdicionado continuar promovendo ações planejadas, de modo a corrigir o déficit financeiro.

II.2 REALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS PREVISTOS NA LOA

31. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 2.3 em seu relatório preliminar.

32. A previsão orçamentária da LOA para os programas foi de R\$ 28.960.153,48, sendo que o valor gasto para a execução foi de R\$ 25.703.400,94.

33. Por outro lado, tem-se que dos 31 programas elencados, tendo 03 programas abaixo de noventa por cento do seu planejamento executado.



II.3 – LIMITES CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

34. De outro lado, cabe destacar a observância, pelos gestores, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

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

Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 15.194.847,31		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	37,02%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 9.146.863,58		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	62,83%

Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 15.194.847,31		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	36,20%

Pessoal		
Valor Máximo a ser aplicado		Valor Aplicado
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	49,28%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,47%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	51,75%

36. A gestora municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de



recursos para a Educação e Saúde, bem como atentou para os limites de gastos com pessoal.

37. No que tange aos resultados de **Políticas Públicas de Educação** do Município de Nova Bandeirantes, verifica-se que, os resultados do Ente revelaram-se suficientes, alcançando um índice total de **7,0 pontos**, numa escala de 0 a 10. Dentre os indicadores avaliados, apenas dois índices apresentaram piora em relação ao ano anterior: taxa de reprovação até o 5º Ano do Ensino Fundamental; taxa de abandono até o 5º Ano do Ensino Fundamental.

38. Logo, faz-se necessária a recomendação a gestora para que permaneça atenta ao desempenho dos indicadores educacionais que foram avaliados, para que estes não sofram um processo de queda em sua qualidade.

39. Já no tocante às **Políticas Públicas de Saúde**, no exercício de 2014, dos 10 (dez) indicadores utilizados para aferir os resultados, em **4 deles o município apresenta um desempenho melhor do que a média nacional** e em 6 o resultado aferido é pior do que a média nacional.

40. **O índice total apurado para as Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2014**, foi **4** em uma escala de 0 a 10 dos indicadores da média do Brasil, o que se considera um desempenho ruim para o Município de Nova Bandeirantes. É importante ressaltar que em relação ao seu próprio desempenho do ano anterior, o município piorou em 4 indicadores, notadamente, taxa de internação por IRA em menores de 5 anos, taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório, taxa de detecção de hanseníase, razão de exames citopatológicos cérvico - vaginais em mulheres de 25-59 anos, taxa de incidência de dengue. Denota-se, portanto, a maior necessidade de empenho da gestão em adotar medidas com o intuito de melhorar a área da saúde do município de Nova Bandeirantes.



41. Os indicadores demonstram na verdade as deficiências do município em situações pontuais, mas em relação a toda a pasta da saúde, ficou evidenciado a falta de planejamento do município no sentido de alterar esta realidade.

42. Segundo o professor Jairnilson Silva Paim *“No caso das instituições de saúde, em que a quantidade e a complexidade das tarefas a serem realizadas, bem como o volume de recursos e pessoas envolvidas na sua realização não podem correr o risco do imprevisto, essa necessidade [do planejamento] torna-se premente. Acresce-se a isso o fato de lidarem com situações que envolvem a vida de milhões de pessoas e que podem resultar em doenças, incapacidades e mortes”*¹.

43. Assim, é preciso que os gestores municipais se sensibilizem no sentido de dispensarem um olhar especial para a área de planejamento. Pois não adianta ter boas ideias, se não há um suporte técnico que possa planejar, traçar metas, elaborar uma análise orçamentária estruturada e programar os passos que devem ser percorridos para concretizar o projeto.

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

45. É justamente a partir do conhecimento da realidade e das expectativas de saúde da população, que se torna possível a fixação das linhas prioritárias que devem se desenvolver e consolidar-se. **As políticas públicas de saúde devem na verdade contribuir de forma efetiva na melhoria do bem estar e qualidade de vida das pessoas.**

46. Denota-se, portanto, não obstante o cumprimento dos limites legais de

¹ Desafios para a Saúde Coletiva no século XXI. Salvador: EDFBA, 2006, 767



recursos aplicados na saúde, que os resultados da referida área podem ser melhorados, fazendo-se necessário o urgente aperfeiçoamento dos indicadores avaliados cujos índices de resultados demonstraram-se destoantes da média nacional e ainda em relação aos próprios indicadores do exercício anterior.

47. Importa frisar, ainda, que as contas de governo têm justamente a função de avaliar a conduta do administrador no exercício das funções políticas e, sobre este aspecto, o planejamento é absolutamente necessário para mudar a realidade identificada na área de saúde do Município de Nova Bandeirantes.

48. Ante ao exposto, o Ministério Público de Contas entende que o Município de Nova Bandeirantes deve dedicar atenção especial à área de Saúde e Educação, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do respectivo Município, e que tenha êxito em suas execuções, a fim de melhorar cada dia mais os quadros dos indicadores apresentados no Relatório Técnico.

II.4 OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

49. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA.

50. Quanto ao cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, verifica-se que foram avaliadas em audiência pública na Câmara Municipal conforme determina o art. 9º, § 4º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados.

51. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas a disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração. Ainda, houve regular publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais.



52. Em relação aos Conselhos exigidos em lei, verificou-se a efetiva implantação destes, aos quais foi garantido acesso a informações e documentos.

III – ANÁLISE GLOBAL

53. Considerando os fatos acima expostos, faz-se necessário informar que o agente político foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação, Fundeb e saúde, obedecendo os percentuais mínimos constitucionais. Na mesma linha, vale destacar que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000.

54. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal de Nova Bandeirantes, **sugerimos** que esta recomende a governante o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas de Educação e Saúde.

55. Não foram constatadas irregularidades reincidentes nos atos de governo. As contas de governo prestadas pela mesma gestora em exercícios anteriores, receberam parecer prévio favorável do TCE/MT com recomendações as quais foram devidamente cumpridas.

IV – CONCLUSÃO

56. Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **manifesta-se**:

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas



Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, referente ao exercício de 2014, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração da **Sra. Solange Sousa Kreidlboro**;

b) pela **recomendação** para que o Legislativo Municipal determine à atual gestão do Poder Executivo para que:

b.1) aperfeiçoe as políticas públicas de saúde:

b.1.1) identificando os fatores que causaram os baixos índices nos indicadores da saúde, em especial aos seguintes indicadores: taxa de internação por IRA em menores de 5 anos, taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório, taxa de detecção de hanseníase, razão de exames citopatológicos cérvico - vaginais em mulheres de 25-59 anos, taxa de incidência de dengue;

b.1.2) desenvolvendo políticas de saúde voltadas para a melhoria desses índices, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da média Brasil, além de dar enfoque à saúde infantil da população municipal e ao combate à dengue;

b.1.3) 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.2) envide esforços no sentido da manutenção dos índices alcançados na **educação** municipal, especialmente, no tocante aos índices: taxa de reprovação até o 5º Ano do Ensino Fundamental; taxa de abandono até o 5º Ano do Ensino Fundamental;

b.3) o Jurisdicionado continue promovendo ações planejadas, de



modo a corrigir o déficit financeiro.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 04 de agosto de 2015.

(assinatura digital)²

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO

Procurador de Contas

2 Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.