

|                 |                                                            |
|-----------------|------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO</b> | <b>3.516-5/2014</b>                                        |
| <b>ASSUNTO</b>  | <b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL - EXERCÍCIO 2014</b> |
| <b>ÓRGÃO</b>    | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES</b>           |
| <b>GESTOR</b>   | <b>SOLANGE SOUSA KREIDLORO - CPF: 270.723.668-30</b>       |
| <b>ADVOGADO</b> | <b>NÃO CONSTA</b>                                          |
| <b>RELATORA</b> | <b>CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES</b>     |

### **RAZÕES DO VOTO**

No intuito de emitir o Parecer Prévio das Contas de Governo, conforme os limites estabelecidos pelo §1º, do artigo 5º, da Resolução Normativa 10/2008 deste Tribunal de Contas, aprecio as funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, a análise do cumprimento dos princípios constitucionais, administrativos e financeiros pela Administração Pública, bem como o cumprimento das metas e dos resultados previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, todos realizados no exercício de 2014, sob a seguinte ordem de julgamento:

- 1. DAS IRREGULARIDADES**
- 2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**
- 3. DO DESEMPENHO FISCAL**
- 4. DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**
- 5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO**
- 6. DO VOTO**

#### **1. DAS IRREGULARIDADES**

O Relatório Preliminar da SECEX desta Relatoria apontou 02 irregularidades nas Contas Anuais de Governo do Município de Nova Bandeirantes, exercício de 2014, sob a responsabilidade da Prefeita Municipal, Sra. SOLANGE SOUSA KREIDLORO, a saber:

**1) DA02 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 101/2000; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).

*1.1) Houve Déficit de Execução Orçamentária, no valor de R\$ 3.163,70. - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)*

**2) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

*2.1) Houve Déficit Financeiro, no valor de R\$ 1.157.943,26. - Tópico - 5.4.1. Situação financeira - Quociente da Situação Financeira (QSF)*

Passo à análise das referidas irregularidades.

Quanto à irregularidade legalmente classificada como **DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVÍSSIMA 02**, a SECEX constatou, em seu relatório técnico preliminar, a ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas pelo Gestor na importância de R\$ 3.163,70, gerando tal irregularidade.

Em sua manifestação de defesa, a Gestora afirmou que, ao analisar o Balanço Patrimonial do exercício de 2014, houve à inscrição de créditos a receber no valor de R\$ 222.478,20, nos termos da orientação técnica do Tribunal de Contas do Estado prevista na Resolução Normativa 11/2009.

Trouxe, ainda, a Resolução Normativa 43/2013 a fim de demonstrar que o déficit pode ser atenuado diante de atrasos de repasses financeiros, que deram entrada somente no exercício de 2015, resultando em um superávit. Anexou aos autos extratos bancários comprovando tais fatos.

Alegou, ainda, que os créditos foram inscritos em créditos a receber da Municipalidade e que foi feita a limitação de empenhos conforme determina a LRF e a LDO, e que o crédito é bem maior que o déficit constatado.

Após análise da defesa, a SECEX manifestou-se pelo saneamento da irregularidade pois foi demonstrado pela defesa que atrasos em repasses financeiros, que deveriam ocorrer em 2014, ocasionaram uma redução da receita e consequentemente o déficit apontado no relatório técnico preliminar.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer, manifestou-se pelo saneamento desta irregularidade, diante a Resolução Normativa TCE/MT 43/2013, já que tal fato constitui atenuante de responsabilidade do gestor.

Assim, na linha do apurado, a ausência de repasses ao município contribuiu para a ocorrência do déficit, o qual foi de valor irrisório.

Ainda, as receitas que pertencem ao exercício de 2014 e não entraram nos cofres públicos, o que constitui fator atenuante da irregularidade, conforme dispõe item 11 do anexo único da Resolução Normativa 43/2013:

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

Em face do exposto, ao analisar tais documentos juntados aos autos, coaduno com o entendimento da Equipe Técnica e com o Parecer Ministerial e entendo pelo saneamento da presente irregularidade.

Quanto à irregularidade legalmente classificada como **DB99, referente a Gestão Fiscal/Financeira**, a SECEX, com base no Quociente da Situação Financeira - QSF e no Balanço Patrimonial, exercício de 2014, da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, verificou a existência de déficit financeiro nas contas públicas, no valor de R\$ 1.157.943,26. Ou seja, para cada R\$ 1,00 de Passivo Financeiro, havia somente R\$ 0,61 de Ativo Financeiro, demonstrando uma insuficiência de disponibilidade financeira.

Em sua manifestação de defesa, a Gestora inicialmente fez uma distinção dentro do Passivo Financeiro quanto a restos a pagar não processados e restos a pagar processados, a fim de demonstrar a real situação fiscal do Município. Trouxe os ensinamentos do Professor Reinaldo Luiz Lunelli, o qual entende que a despesa pública é realizada em consonância com o orçamento de determinado exercício, conforme artigo 35, II da Lei 4.320/64 que indica pertencer ao exercício financeiro seguinte somente as despesas nele empenhadas.

Alegou ainda que, nos termos do artigo 36, da mesma Lei, as despesas que não forem pagas até 31 de dezembro serão consideradas como restos a pagar. Assim, entende por restos a pagar de despesas processadas aquela cujo bem/serviço foi entregue pelo credor, e a

despesa foi considerada liquidada, estando apta ao pagamento. Já, os restos a pagar não processados, são aqueles cujo empenho foi legalmente emitido, o objeto ainda não foi entregue e depende de algum fato para sua regular liquidação.

A Prefeitura informou que, excluindo os restos a pagar não processados, no valor de R\$ 1.522.646,10, teria um superávit financeiro de R\$ 364.624,51, ou seja, para cada R\$ 1,00 de Passivo Financeiro há R\$ 1,24 de Ativo Financeiro. Diante desses fundamentos, argumentou que não há que se falar em déficit financeiro, visto que, ao confrontar as disponibilidades com as obrigações financeiras no exercício de 2014, excluídos os restos a pagar não processados, o Município apresentou suficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo.

Por fim, requereu o saneamento da irregularidade, com a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de Governo.

Após análise da defesa, a SECEX manifestou-se pela manutenção da irregularidade, visto que os restos a pagar processados e não processados fazem parte do cálculo para apuração do déficit, e os recursos financeiros disponíveis devem ser constatados no exercício, para não onerar a gestão seguinte.

Alegou, ainda, quanto às Contas Anuais de Governo do exercício 2013, que houve o entendimento específico de desconsideração, no Resultado Financeiro, dos Restos a Pagar não processados, porque, naquela ocasião, era o primeiro ano de mandato da Gestora. Desse modo, os restos a pagar decorriam de exercícios anteriores, não sendo a medida mais razoável a sua responsabilização por obrigações contraídas por ex-gestores.

Em suas alegações finais, a Gestora manifestou-se, discordando do entendimento da SECEX, quanto à manutenção da irregularidade DB99 e reiterando os termos iniciais da sua defesa.

O Ministério Público de Contas, por meio do seu Parecer, alegou que os argumentos da defesa não devem prosperar, já que tais valores integram, de fato, a somatório das obrigações contidas no Passivo Financeiro. Porém, entende que, da análise minuciosa dos autos demonstra que a irregularidade não possui gravidade suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, sendo necessária a expedição de recomendação no sentido de o Jurisdicionado continuar promovendo ações planejadas, de modo a corrigir o déficit financeiro.

Assim, o fato requer a análise das contas do Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante. Tal demonstrativo, conforme seu próprio nome indica, visa demonstrar a movimentação e o saldo da dívida fluante, conceituada no artigo 92 da Lei 4.320/64:

Art. 92. A dívida fluante compreende:

I - os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;

II - os serviços da dívida a pagar;

III - os depósitos;

IV - os débitos de tesouraria.

Parágrafo único. O registro dos restos a pagar far-se-á por exercício e por credor distinguindo-se as despesas processadas das não processadas.

Todos os valores registrados no demonstrativo da dívida fluante são dívidas, ou seja, representam obrigações do Município perante terceiros.

Todas as dívidas, quando tornam-se exigíveis, geram reflexo no fluxo de caixa da entidade, já que haverá a necessidade de provisão de uma determinada quantia financeira para atender àquela obrigação. Nesse sentido, há lição extraída da página 195 do livro “A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal” dos autores Heraldo da Costa Reis e J. Teixeira Machado Jr. 33ª edição”:

**A dívida fluante é, pois, o resultado de operações de caráter financeiro que se refletem no fluxo de caixa e no Patrimônio Financeiro, decorrentes ou não da execução do orçamento (grifou-se)**

Sendo assim, cada valor inserido no demonstrativo da dívida fluante terá influência no sistema financeiro da entidade.

Quanto ao assunto temos a Resolução de Consulta 43/2013:

(...)

**15.** As despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente.

**16.** Os restos a pagar não processados decorrentes de liquidações em andamento devem ser executados, ou seja, liquidados, até o encerramento do exercício subsequente ao de sua inscrição. Se não forem liquidados até essa data, devem ser justificadamente cancelados no encerramento do exercício subsequente.

(...)

Diante de tais fundamentos, coaduno com a Equipe Técnica e com o Parecer Ministerial, posto que os restos a pagar processados e os não processados integram o somatório das obrigações contidas no Passivo Financeiro, não procedendo totalmente os argumentos da defesa.

Porém, concordo em parte com a Gestora no tocante à possibilidade de cancelamento dos Restos a pagar não processados. No entanto, é importante que a Administração Pública tenha cuidado com tais despesas, tendo em vista que estas podem vir a ser liquidadas e pagas e, assim, podem vir a comprometer o exercício seguinte. Diante disso, faz-se necessário que a gestora adote medidas para evitar futuros comprometimentos orçamentários e financeiros.

Assim, apesar de estar constatado o referido déficit financeiro nas contas, coaduno com o Parecer Ministerial de que a irregularidade não possui gravidade suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das contas, mas torna-se necessária a recomendação, a fim de que a gestora promova ações planejadas, para corrigir o déficit financeiro constatado.

## 2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o Município de Nova Bandeirantes aplicou o equivalente a 37,02% da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, de acordo com o art. 212, da Constituição da República – CF/88, que fixa o mínimo de 25%.

Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município aplicou o equivalente a 62,83% dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB -, em conformidade com o inc. XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e o art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.

Nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município de Nova Bandeirantes aplicou o correspondente a 36,20% dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos

especificados no artigo 158, alínea “b”, inciso I, do artigo 159 e § 3º, todos da CF/88, conforme os termos do inc. III do art. 77 do ADCT, que estabelece o mínimo de 15%.

Na **despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal**, o Município aplicou o total de 49,28% da Receita Corrente Líquida, situando-se, portanto, dentro do percentual máximo de 54%, fixado pelo art. 20, alínea “b”, do inc. III, da Lei Complementar 101/2000.

No **repasso ao Poder Legislativo**, o Município transferiu o equivalente a 2,47% da receita base arrecadada no exercício anterior, situando-se, portanto, dentro do percentual máximo de 6%, fixado pelo art. 20, alínea “a”, do inc. III, da Lei Complementar 101/2000.

### 3. DO DESEMPENHO FISCAL

Na **arrecadação das receitas orçamentárias**, que foi na ordem de R\$ **25.700.237,24**, os dados da série histórica (item 5.5 do Relatório Técnico Preliminar) demonstram um **aumento**, no importe de **R\$ 2.997.108,44** em relação ao ano de 2013 (R\$ 22.703.128,80). As receitas próprias atingiram o percentual de **6%** da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

Na **inscrição e recebimento da dívida ativa**, constato que foram inscritos R\$ 304.782,71, em 2014, conforme se verifica no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais. A **recuperação de créditos** representou 16,21% do saldo da Dívida Ativa Tributária, de R\$ 622.411,19 (Anexo 14, 2013) visto que foram recebidos R \$100.904,14. (Anexo 15, 2014).

Na **execução orçamentária**, comparando a receita arrecadada com a despesa realizada, o Município apresentou déficit financeiro de execução orçamentária, no valor de R\$ 3.163,70, gerando a irregularidade **DA02**. Porém, a SECEX em seu relatório técnico de defesa, sanou esta irregularidade, diante da defesa e documentos apresentados pela Gestora.

Ademais, apresentou **redução** do saldo da dívida flutuante em **27,66%**, visto que o saldo referente a Restos a Pagar de 2014 foi de R\$ 2.844.213,87, em relação ao saldo do exercício de 2013, que foi de R\$ 3.932.087,04 (Anexo 17, 2014).

Demonstrou, ainda, incapacidade financeira suficiente para saldar os compromissos, contudo, após análise a SECEX entendeu pelo saneamento da irregularidade,

pois foi demonstrado pela defesa que atrasos em repasses financeiros, que deveriam ocorrer em 2014, ocasionaram uma redução da receita e consequentemente o déficit apontado no Relatório Técnico Preliminar.

Além disso, verifico que em 2014, o Município de Nova Bandeirantes atingiu a **107ª posição** no ranking geral do Estado. No IGFM Geral, ficou classificado como **C**, que significa **GESTÃO EM DIFICULDADE**.

No entanto, constato que o Município melhorou sua gestão fiscal em relação ao exercício de 2013, pois neste seu IGM Geral foi de 0,34 e no exercício de 2014 foi de 0,45.

#### 4. DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nos 10 indicadores selecionados para avaliar os resultados da **Educação**, o Município de Nova Bandeirantes superou a média Mato Grosso em quase todos os itens, atingindo pontuação 7, superior à média estadual. Em relação à comparação feita com o desempenho de 2013, verifico que o resultado geral do município se manteve em 7,00, conforme demonstrado na tabela a seguir:

| INDICADORES | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------|------|------|------|------|
| EDUCAÇÃO    | 8    | 7    | 7    | 7    |
| MÉDIA MT    | 8.0  | 7.0  | 7.0  | 4.0  |

Com efeito, as Políticas Públicas de Educação não apresentaram evolução, portanto, necessitam de especial atenção por parte da Gestora.

Dessa forma, faço o devido alerta à Gestora para que adote providências para a efetiva melhoria das seguintes Políticas Públicas de Educação: a) taxa de reprovação até o 5º Ano do Ensino Fundamental e b) taxa de abandono até o 5º Ano do Ensino Fundamental, visto que a taxa de abandono do município está acima da média Brasil, que é de 1,50.

Nos 10 indicadores selecionados para avaliar os resultados da **Saúde**, o Município superou a média Brasil em alguns itens, atingindo pontuação 4, superior à média estadual. Em relação à comparação feita com o desempenho de 2013, verifiquei que o Município se manteve em 4,0, conforme demonstrado na tabela a seguir:

| INDICADORES | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------|------|------|------|------|
| SAÚDE       | 5    | 6    | 4    | 4    |
| MÉDIA MT    | 5.0  | 4.5  | 4.5  | 3.0  |

Após comparar os resultados de 2013 com 2014, verifico que o resultado geral do município se manteve em 4,00, e os indicadores da saúde no município demonstram que a gestão nessa área precisa ser melhorada. Assim, faço alerta ao Gestor para que adote medidas para o aperfeiçoamento das políticas públicas da saúde, com observância especial aos seguintes indicadores: a) taxa de internação por IRA em menores de 5 anos; b) taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório; c) taxa de detecção de hanseníase; d) razão de exames citopatológicos cérvico - vaginais em mulheres de 25-59 anos e, e) taxa de incidência de dengue

Quanto à Taxa de Detecção de Hanseníase, em 2013 o indicador foi de 12,04, enquanto que, no exercício de 2014, foi de 13,90, o que indica que houve piora. Assim, o indicador apresentado pelo Município de Nova Bandeirantes encontra-se muito acima da média nacional, que é de 1,52, motivo pelo qual entendo ser necessária a adoção de medidas emergenciais por parte da Gestora visando reverter a taxa indicada.

Na avaliação dos indicadores das políticas de **Segurança Pública** do Estado, destaco que a região do Município de Nova Bandeirantes apresentou resultado classificado como “Boa-Regular”, no exercício de 2013, ultimo ano com dados avaliados.

Diante do exposto, a partir da amostragem da auditoria realizada pela Equipe Técnica deste Tribunal, nas contas em apreço, não é possível observar irregularidades no cumprimento dos limites constitucionais/legais, no resultado das ações de governo, no processo orçamentário, nos resultados orçamentários, no sistema de controle interno, na transparência dos atos públicos de gestão e de governo, e no cumprimento das recomendações e determinações deste Tribunal de Contas.

## 5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que **o Gestor foi diligente** ao aplicar os recursos na área da educação e da saúde, **obedecendo** aos percentuais mínimos

constitucionais.

Na mesma senda, destaco que as despesas com pessoal foram realizadas **em consonância** aos limites estabelecidos na Lei Complementar 101/2000.

Ressalto, ainda, que **não foram** constatadas irregularidades reincidentes nos atos de governo, consoante se depreende dos Pareceres Prévios 43/2013- TP e 106/2014 - TP.

Feitas essas ponderações e considerando o conjunto dos elementos presentes nas contas, considero adequado o julgamento pela **emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, relativas ao exercício de 2014, com recomendações.

## 6. DO VOTO

**Diante do exposto, acolho** o Parecer Ministerial **4.834/2015**, da autoria do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, tendo em vista o que dispõe o art. 31, da Constituição da República; o art. 210, da Constituição Estadual; e, o inc. I do art. 1º e o art. 26, todos da Lei Complementar Estadual 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Nova Bandeirantes**, exercício de 2014, gestão da Senhora **SOLANGE SOUSA KREIDLORO**.

**VOTO**, ainda, no sentido de recomendar à Câmara Municipal de **Nova Bandeirantes** que **determine** ao chefe do Poder Executivo Municipal que:

a) adote medidas emergenciais visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas de educação, especialmente quanto aos seguintes indicadores: a) taxa de reprovação até o 5º Ano do Ensino Fundamental e b) taxa de abandono até o 5º Ano do Ensino Fundamental, visto que a taxa de abandono do município está acima da média Brasil, que é de 1,50, visando com isso uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal.

b) providencie medidas emergenciais visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas de saúde, especialmente quanto aos seguintes indicadores: a) taxa de internação por IRA em menores de 5 anos; b) taxa de mortalidade por doença do aparelho circulatório; c) taxa de detecção de hanseníase; d) razão de exames citopatológicos cérvico - vaginais em mulheres de 25-59 anos e, e) taxa de incidência de dengue;

c) **Recomendar** ao Legislativo Municipal, para que determine à atual gestão do Poder Executivo a promoção de ações planejadas, para corrigir o déficit financeiro constatado no exercício de 2014.

Ressalto o fato de que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida, uma vez que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2014.

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

É como voto.

Cuiabá, 20 de agosto de 2015.

(Assinatura digital)

**Jaqueline Jacobsen Marques**

Conselheira Interina

Relatora

(Portaria 001/2015, DOC 538, de 05/01/2015)