



PROCESSO Nº : 4.582-9/2017 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL- EXERCÍCIO DE 2017
GESTOR : GUSTAVO DE MELO ANICEZIO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 4.887/2018

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EM FONTES POR SUPERÁVIT FINANCEIRO INSUFICIENTE DO EXERCÍCIO ANTERIOR. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM SUGESTÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia** referentes ao exercício de 2017, sob a gestão do **Sr. Gustavo de Melo Anicezio**.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da



Constituição Federal; artigos 47 e 210 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).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Consta do **relatório técnico preliminar** (documento digital nº 136564/2018) que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no período de 13/07/2018 a 27/07/2018, em atendimento à Ordem de Serviço nº 8.361/2018, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

5. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o **relatório preliminar de auditoria** (doc. digital nº 136564/2018), por meio do qual constatou a existência das seguintes irregularidades:

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

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) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras, antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício, no total de R\$ 380.980,25, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas) - Tópico - 5.3.1.1. Quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar

3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações



de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1) *Abertura de crédito adicional por superávit financeiro sem recursos disponíveis no total de R\$ 2.452.415,19, em contrariedade ao art. 43, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias*

4) 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).

4.1) *Encaminhamento das contas de governo extemporânea, em afronta ao art. 1º, I, da Resolução Normativa nº 032/2012-TCE/MT - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo*

6. Em cumprimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa, o fora determinada a citação do Sr. Gustavo de Melo Anicézio (Ofício nº 1083/2018 – documento digital nº 136964/2018), para que apresentasse defesa no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia.

7. Referido Ofício fora enviado em 24/07/2018 (documento digital nº 136965/2018) e recebido em 25/07/2018 (documento digital nº 136971/2018).

8. Devidamente citado, o gestor apresentou sua defesa pelo documento digital nº 150676/2018.

9. Após a análise dos argumentos do defendente, a **Equipe Técnica**, em **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 207822/2018), **manteve as seguintes irregularidades**, vejamos:

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1) *Abertura de crédito adicional por superávit financeiro sem recursos disponíveis no total de R\$ 2.452.415,19, em contrariedade ao art. 43, da Lei 4.320/64 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*



4) 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).

4.1) *Encaminhamento das contas de governo extemporânea, em afronta ao art. 1º, I, da Resolução Normativa nº 032/2012-TCE/MT - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

10. Ademais, a **Equipe de Auditoria sanou a irregularidade DB.08** abaixo transcrita:

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) SANADO

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) SANADO

11. Na sequência, fora **expedido o Edital de Notificação nº 651/MM/2018** (documento digital nº 209251/2018), divulgado na edição nº 1.466 do Diário Oficial de Contas em 22/10/2018, a fim de que o **gestor apresentasse alegações finais**, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação.

12. Devidamente notificado às alegações finais, p gestor se manifestou nos autos pelo documento digital nº 210209/2018, solicitando cópia do relatório técnico de defesa, parecer do Ministerial e Voto do Relator referentes ao processo 4.582-9/2018.

13. Em atendimento à solicitação, o relatório técnico de defesa fora encaminhado ao gestor, juntamente com o despacho conclusivo da Secretaria de Controle Externo, sendo-lhe informado que nem o Parecer Ministerial, nem o Voto do Conselheiro Relator encontravam-se disponíveis (documento digital nº 210318/2018).



14. Na sequência, o gestor suas alegações finais pelo documento digital nº 215311/2018.

15. Após, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Mérito

16. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

17. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

18. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.



19. A Resolução Normativa nº 10/2008 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 5º, § 1º, a referida Resolução Normativa 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

20. 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.

21. 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.

22. 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 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.

23. 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 respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio 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.

24. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do Município de Alto Araguaia relativas ao exercício de 2017, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação.**

25. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.2 Das irregularidades analisadas

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) *O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas*

26. No **relatório técnico preliminar**, a **Equipe de Auditoria** constatou, em consulta ao Sistema Aplic, que não haviam atas que comprovassem a realização de audiências públicas, na Câmara Municipal, para avaliação das metas fiscais a cada quadrimestre.

27. O **gestor apresentou defesa**, alegou que diante da importância dos relatórios fiscais como instrumentos de gestão e de transparência, para medir os



índices de qualidade da administração pública, jamais se eximiria de cumprir com o dever de realizar as Audiências Públicas para a apresentação e explicação das informações inerentes aos Relatórios Fiscais. Assim, apresentou as publicações dos convites das mencionadas audiências, bem como as respectivas atas e listas de presença.

28. **A Equipe de Auditoria, em relatório técnico de defesa,** ao verificar que o gestor apresentou nos autos as atas das audiências públicas realizadas na Câmara Municipal para avaliação do cumprimento das Metas Fiscais a cada quadrimestre, **sanou a irregularidade.**

29. **O Ministério Público de Contas concorda com o saneamento do apontamento DB.08,** tendo em vista que conforme documentos carreados aos autos, as audiências públicas para avaliação do cumprimento das Metas Fiscais ocorreram em 31/05/2017, 29/09/2017 e 28/02/2018, em observância ao que estabelece o art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
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) Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras, antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício, no total de R\$ 380.980,25, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF (equilíbrio das contas públicas) - Tópico - 5.3.1.1. Quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar

30. **A Equipe Técnica, em relatório técnico preliminar,** verificou que supostamente teria havido indisponibilidade financeira para quitação das obrigações financeiras na ordem de R\$ 380.980,25 (trezentos e oitenta mil, novecentos e oitenta reais e vinte e cinco centavos) por fonte de recursos, em violação ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

31. Segundo apurado pela Equipe de Auditoria, a indisponibilidade de caixa líquida teria ocorrido nas fontes indicadas na tabela colacionada abaixo:



Fonte	Descrição	Disponibilidade Bruta	Obrigações Financeiras				(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da Inscrição dos RP não Processados
			RP Liquidados e não Pagos - Exercícios Anteriores	RP Liquidados e Não Pagos - do Exercício	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores	Demais Obrigações Financeiras	
Disponibilidade Financeira - Exceto RPPS							
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R\$ 0,00	R\$ 5.549,87	R\$ 17.545,72	R\$ 0,00	R\$ 697,92	-R\$ 23.793,51
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-R\$ 9.414,72	R\$ 399,60	R\$ 92.782,36	R\$ 0,00	R\$ 108.520,66	-R\$ 211.117,34
22	Transferências de Convênios - Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 55.579,88	R\$ 0,00	R\$ 4.503,62	-R\$ 60.083,50
23	Transferências de Convênios - Saúde	R\$ 4.460,75	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 13.256,09	-R\$ 8.795,34
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 8.408,80	-R\$ 8.408,80
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB	R\$ 35.313,94	R\$ 56.232,31	R\$ 34.347,70	R\$ 10.292,94	R\$ 3.222,75	-R\$ 68.781,76

32. Em sua **defesa**, o **gestor aduziu** que a migração do sistema de gestão Quality pelo Betha, gerou divergência nos registros contábeis e erros técnicos durante a execução orçamentária.

33. Alegou que discorda do apontamento, uma vez que o quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar foi de 1,98, conforme consta do próprio relatório preliminar de auditoria.

34. Argumentou que o que a equipe técnica apresenta como indisponibilidade financeira, na verdade, se trata de erro técnico da administração, em decorrência de informações distorcidas quando da mudança do sistema de gestão contábil e financeira, que gerou a realização de empenho de despesas em fonte de



recursos sem saldos ou com saldos insuficientes.

35. Além disso, aduziu que os quadros 6.4 e 6.5 do relatório técnico preliminar, demonstraram Superávit Financeiro Total - Exceto RPPS, de R\$ 4.861.900,41 (quatro milhões, oitocentos e sessenta e um mil, e novecentos reais e quarenta e um centavos) e que na Fonte 00 – Recursos Ordinários, o superávit do Executivo foi de R\$ 6.407.889,51 (seis milhões, quatrocentos e sete mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e um centavos), e que, por serem de recursos ordinários, tem livre utilização, de modo que, o saldo superavitário dessa fonte poderia e deveria ter sido utilizado para cobrir os déficits das fontes vinculadas 15, 18, 22, 23, 24 e 30.

36. Ao analisar os argumentos do defendente, a **Equipe de Auditoria sanou o apontamento**, posto que apesar de a migração de sistema de gestão pública não ser, por si só, justificativa para descontrole da disponibilidade financeira por fontes de recursos, houve superávit do Poder Executivo no importe de R\$ 4.861.900,41 (quatro milhões, oitocentos e sessenta e um mil, e novecentos reais e quarenta e um centavos), sendo que a Fonte 00 – Recursos Ordinários, obteve um superávit de R\$ 6.407.889,51 (seis milhões, quatrocentos e sete mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e um centavos), de modo que havia recursos suficientes para cobrir o déficit de R\$ 380.980,25 (trezentos e oitenta mil, novecentos e oitenta reais e vinte e cinco centavos) nas fontes de recursos vinculados 15, 18, 22, 23, 24 e 30.

37. O **Ministério Público de Contas**, ao analisar os argumentos e documentos constantes dos autos, coaduna com o entendimento exarado pela Equipe de Auditoria, isto porque conforme se depreende da análise dos Quadros apresentados por ocasião do relatório técnico preliminar, houve superávit financeiro na Fonte 00 – Recursos Ordinários, a qual não possui vinculação de receita, e portanto, poderia ser utilizada para cobrir outros gastos, vejamos.



Quadro 4.4 - Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro (Exercício Corrente) - inclusive RPPS

FONTE	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO	RECEITA ORÇAMENTÁRIA (Exceto Intra) (A)	RECEITA ORÇAMENTÁRIA INTRA (B)	TOTAL RECEITA ORÇAMENTÁRIA (C)	DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA (Exceto Intra) (D)	DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA INTRA (E)	TOTAL DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA (F)	RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (G)= C-F	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (H)
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA									
00	Recursos Ordinários	R\$ 33.674.111,25	R\$ 0,00	R\$ 33.674.111,25	R\$ 31.217.255,90	R\$ 2.307.460,13	R\$ 33.524.716,03	R\$ 149.395,22	R\$ 6.407.899,57
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 10.244.158,34	R\$ 0,00	R\$ 10.244.158,34	R\$ 2.238.746,17	R\$ 576.433,54	R\$ 2.815.179,71	R\$ 7.428.978,63	-R\$ 216.703,22
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 6.277.103,44	R\$ 0,00	R\$ 6.277.103,44	R\$ 7.221.680,92	R\$ 549.410,53	R\$ 7.771.091,45	-R\$ 1.493.988,01	-R\$ 830.687,33

38. Como o déficit das fontes das fontes vinculadas 15, 18, 22, 23, 24 e 30, somaram R\$ 380.980,25 (trezentos e oitenta mil, novecentos e oitenta reais e vinte e cinco centavos), este valor poderia ter sido coberto pelo superávit da Fonte 00.

39. Assim, apesar de ter ocorrido uma falha na gestão, tendo em vista que como havia recursos disponíveis na Fonte 00, a transferência de recursos entre a mesma e as fontes vinculadas deveria ter sido registrada, ou, deveria ter sido elaborada a conciliação contábil e financeira para conferência de saldos e ajustes de eventuais erros, de fato, não houve indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras, antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício.

40. Diante o exposto, o *Parquet* de Contas opina pelo saneamento da irregularidade DB.99.

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
3.1) *Abertura de crédito adicional por superávit financeiro sem recursos disponíveis no total de R\$ 2.452.415,19, em contrariedade ao art. 43, da Lei 4.320/64 - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias*

41. No relatório técnico preliminar, a Equipe de Auditoria, que a municipalidade realizou a abertura de crédito adicional por Superávit Financeiro no total de R\$ 2.452.415,19 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e quinze reais e dezenove centavos) discriminado nas seguintes fontes:



Créditos Abertos por Superávit Financeiro sem Recursos

FONTE	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO - EXERCÍCIO ANTERIOR	CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO	DIFERENÇA (R\$)	CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS
0	Recursos Ordinários	R\$ 421.534,04	R\$ 2.513.335,57	-R\$ 2.091.801,53	
1	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação (1)	R\$ 623.754,09	R\$ 259.000,00	R\$ 364.754,09	
2	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 397.920,09	R\$ 526.015,00	-R\$ 128.094,91	
		R\$ 1.443.208,22	R\$ 3.298.350,57	-R\$ 1.855.142,35	R\$ 1.855.142,35
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	R\$ 226.027,16	R\$ 274.300,00	-R\$ 48.272,84	R\$ 48.272,84
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-R\$ 981.379,04	R\$ 549.000,00	-R\$ 1.530.379,04	R\$ 549.000,00
				TOTAL	R\$ 2.452.415,19
Fonte: Quadro 1,2 - Superávit Financeiro do Exercício Anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit Financeiro					
[1] De acordo com o manual CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR FONTES/DESTINAÇÕES DE RECURSOS NO SISTEMA APLIC EXERCÍCIO DE 2017 (16/01/2017) (Apêndice C): Este código não representa necessariamente uma fonte, mas uma vinculação da despesa para cumprimento dos percentuais de aplicação em educação.					
[2] De acordo com o manual CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR FONTES/DESTINAÇÕES DE RECURSOS NO SISTEMA APLIC EXERCÍCIO DE 2017 (16/01/2017) (Apêndice C): Este código não representa necessariamente uma fonte, mas uma vinculação da despesa para cumprimento dos percentuais de aplicação em saúde.					
[3] Portanto, a análise das fontes 00, 01 e 02 são feitas em conjunto.					

42. No entanto, os créditos adicionais foram abertos em valores superiores aos superávits financeiros das fontes no exercício anterior, portanto, foram abertos sem recursos existentes.

43. Por ocasião de sua **defesa**, o **gestor alegou** que em razão da conversão do sistema informatizado, ocorreram inconsistências que ocasionaram saldos divergentes no balanço patrimonial, e em razão disso houve abertura de créditos adicionais por saldos inexistentes de superávit financeiro do exercício de 2016.

44. Aduziu, ainda que apesar do equívoco não houve endividamento por

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7626 - e-mail: william@tce.mt.gov.br



assunção de despesa sem a respectiva cobertura, posto que os apesar da abertura dos créditos adicionais, os mesmos não foram utilizados, tendo em vista que o município apresentou superávit financeiro na Fonte 00 – Recursos Ordinários em 2017, no importe de R\$ 6.407.889,51 (seis milhões, quatrocentos e sete mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e um centavos) e mesmo com a compensação das fontes deficitárias, o superávit foi de R\$ 4.861.900,41 (quatro milhões, oitocentos e sessenta e um mil e novecentos reais e quarenta e um centavos).

45. Em **relatório técnico de defesa**, a **Equipe de Auditoria manteve o apontamento**, uma vez que a justificativa apresentada pelo gestor de que a irregularidade se deu por inconsistências geradas na migração do banco de dados de um sistema informatizado para outro, não é apta a afastar o achado, isto porque, nenhuma das fontes tinha saldo suficiente disponível de superávit financeiro do exercício anterior para suportar os valores de créditos adicionais abertos em 2017.

46. Além disso, a existência de Superávit Financeiro em 2017 não é apta a afastar a irregularidade, uma vez que a abertura de crédito adicional por superávit financeiro, exige que tal superávit seja do exercício anterior e, como não houve comprovação de que as fontes 00, 01, 02, 14 e 18 possuíam recursos suficientes em 2016 para suportar a abertura dos créditos adicionais em 2017, a irregularidade fora mantida.

47. Em alegações finais, o gestor reiterou os argumentos apresentados em sua defesa, e requereu a reconsideração da manutenção do apontamento.

48. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, coaduna com a Equipe de Auditoria e **opina pela manutenção da irregularidade**, isto porque, a Constituição Federal é taxativa ao determinar a vedação de abertura de créditos adicionais sem a existência de recursos para cobrir a despesa realizada, vide art. 167, incisos II e V da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7626 - e-mail: william@tce.mt.gov.br



[...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; (grifou-se)

49. Além disso, houve afronta ao art. 43 e ao art. 46 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o **superávit financeiro** apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por **superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.**

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.(grifou-se)

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível. (grifou-se)

50. Conforme se depreende do inciso I do § 1º do art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para abertura de crédito adicional por superávit financeiro, este deve ter sido apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, e no caso em apreço, a fonte 18 utilizada para abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, já estava deficitária e mesmo assim a o Município abriu mais créditos sobre a mesma. Já em relação às fontes 00, 01, 02 e 14, o gestor abriu crédito adicional em valor maior do que o existente.

51. Vale ressaltar ainda importante lição do Professor Harrison Leite que



corroborar com o posicionamento defendido por este *Parquet*:

Os créditos adicionais seguem o mesmo rito da LOA quanto a sua apreciação e votação, conforme se verá (art. 166 da CF/88), e ato que o abrir, seja ele decreto, lei ou medida provisória, deverá indicar a importância, espécie e a classificação da despesa até onde for possível (art. 46 da Lei nº 4.320/64). **A ausência de um desses requisitos inquina de ilegalidade a autorização da despesa suplementada ou criada.** (grifou-se)¹

52. Diante do exposto, verifica-se que a abertura dos mencionados créditos adicionais ocorreram à revelia da Constituição Federal e da Lei nº 4.320/64, de modo que, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade FB.03.**

53. Opina ainda no sentido de que seja expedida **recomendação** ao Legislativo Municipal para que recomende ao Poder Executivo que observe os ativos e passivos das fontes de recursos, verificando se as mesmas são superavitárias ou deficitárias, a fim de não incorrer em aberturas de créditos adicionais a conta de recursos inexistentes.

GUSTAVO DE MELO ANICEZIO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
4) 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).
4.1) Encaminhamento das contas de governo extemporânea, em afronta ao art. 1º, I, da Resolução Normativa nº 032/2012-TCE/MT - Tópico - 5.8.5. Prestação de Contas Anuais de Governo

54. Por ocasião do **relatório técnico preliminar**, a **Equipe de Auditoria** identificou que o Prefeito de Alto Araguaia não enviou a Prestação de Contas Anuais de Governo à Corte de Contas, no prazo previsto no art. 1º, IV da Resolução Normativa nº 36/2012, que estabelece que as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, devem ser remetidas no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual, seja encaminhado exclusivamente pelo sistema eletrônico, vejamos:

Art. 1º Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada

¹ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro; 6 ed. - Salvador: JusPODIVM, 2017, pág. 127.



de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

[...]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

Art. 209 As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

§ 2º Não sendo as contas postas à disposição do contribuinte no prazo previsto neste artigo, quem tiver conhecimento do fato comunicará ao Tribunal de Contas, que mandará averiguar e, se confirmada a ocorrência procederá à tomada de contas, comunicando à Câmara Municipal.

55. O prazo para prestação de contas anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia, referente ao exercício de 2017, encerrou no dia 17/04/2018, e, segundo a Equipe de Auditoria, somente foram enviadas em 26/06/2018. Desta feita, em razão do descumprimento do prazo, configurou-se a irregularidade MB.99.

56. Devidamente citado, o **gestor apresentou defesa**, onde aduziu que o atraso ocorreu em razão de diversas dificuldades enfrentadas em 2017, isto porque, segundo o gestor, o sistema contratado da antiga fornecedora Quality não permitiu o envio tempestivo das cargas do APLIC até o mês de abril de 2017, momento em que o contrato findou, e o sistema fora substituído pela Staf Sistemas.

57. Durante a migração dos sistemas ocorreram inconsistências, as quais dificultaram a conversão de dados, tanto que, solicitou prorrogação de prazo para envio das cargas ao Aplic, pelo o Ofício nº 641/2017.

58. Alegou ainda, que apesar de todas as dificuldades, a Municipalidade trabalhou incessantemente para que o APLIC ficasse em dia, fato este comprovado



pelos envios das cargas de fevereiro a junho de 2017, que ocorreram no período de 07/01/2018 a 08/02/2018.

59. Assim, argumentou que não ter havido qualquer prejuízo à fiscalização deste Tribunal de Contas, e requereu o saneamento da irregularidade, com base no princípio da razoabilidade.

60. Em análise dos argumentos apresentados pelo defendente, a **Equipe Técnica manteve a irregularidade** sob fundamento de que, não se pode atribuir o descumprimento legal de prestar contas a problemas com a migração de *software*, isto porque, a gestão deve buscar ferramentas que lhe garantam maior eficiência no controle e na gestão dos recursos públicos e independentemente da ferramenta, os saldos contábeis, financeiros e orçamentários devem estar devidamente conciliados e disponíveis para a regular prestação de contas.

61. Em **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados por ocasião da defesa, pontuando que a situação enfrenta fora excepcional, e por este motivo, deveria ser sanada.

62. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, **opina pelo afastamento da irregularidade MB.99**, tendo em vista que os presentes autos tratam das Contas de Governo do Município de Alto Araguaia referentes ao exercício de 2017, e, o prazo para envio da prestação de contas ocorreu em abril de 2018, portanto, fora do período compreendido na análise das Contas de Governo do exercício de 2017.

63. Ademais, a irregularidade de atraso no envio de prestação anual de Contas, não deve ser objeto de processo de Contas Anuais, mas sim de Representação de Natureza Interna, a ser proposta, nos termos do art. 224, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

2.3. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7626 - e-mail: william@tce.mt.gov.br



64. As peças orçamentárias do Município de Alto Araguaia são as seguintes:

Plano Plurianual (2014/2017) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 3.305/2013, de 20/12/2013	Lei Municipal nº 3.866/2016, de 15/07/2016	Lei Municipal nº 3.891/2016, de 04/10/2016

65. Conforme consta no **relatório técnico inicial**, a Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 100.078.962,67 (cem milhões, setenta e oito mil, novecentos e sessenta e dois reais e sessenta e sete centavos), dos quais, R\$ 90.436.962,67 (noventa milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, novecentos e sessenta e dois reais e sessenta e sete centavos) foram destinados à Administração Direta e R\$ 9.642.000,00 (nove milhões, seiscentos e quarenta e dois mil reais) à Administração Indireta. Não houve orçamento de investimento.

66. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a ser de R\$ 104.427.327,23 (cento e quatro milhões, quatrocentos e vinte e sete mil, trezentos e vinte e sete reais e vinte e três centavos).

67. O laudo de auditoria informa ainda a inexistência de abertura de créditos adicionais ilimitados, e que referidos créditos foram abertos com prévia autorização legislativa, por decreto do executivo.

68. Entretanto, houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, o que configurou a irregularidade FB.03.

2.3.1. Da execução orçamentária

69. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes



informações:

Quociente de execução da receita – 0,672	
Valor previsto: R\$ 95.799.371,67	Valor arrecadado: R\$ 64.458.009,57

Quociente de execução de despesa – 0,600	
Despesa autorizada: R\$ 99.118.480,09	Despesa realizada: R\$ 59.553.006,39

70. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **menor** que a receita prevista, ocorrendo **déficit de arrecadação**. Entretanto, a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando **economia orçamentária**.

71. Destas informações obtém-se, ainda, o quociente do resultado da execução orçamentária de **1,075²**, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.

2.3.2. Dos restos a pagar

72. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2017, houve inscrição de R\$ 3.695.573,87 (três milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, quinhentos e setenta e três reais e oitenta e sete centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 63.288.781,89 (sessenta e três milhões, duzentos e oitenta e oito mil, setecentos e oitenta e um reais e oitenta e nove centavos).

73. Destas informações decorre que **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,058 foram inscritos em restos a pagar**.

74. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi

² Receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.



de 1,980 demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,980 de disponibilidade financeira.

2.3.3. Dívida Pública

75. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que não foram contratadas pelo município obrigações de longo prazo, resultando em um quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) igual a zero. Além disso, o quociente do limite de endividamento (QLE) foi de R\$0,00, tal resultado demonstra que a soma das obrigações de longo prazo é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos.

76. Por sua vez, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) é de R\$ 0,008 que indica que a soma dos dispêndios da dívida pública é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, em obediência ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001.

2.3.4. Limites constitucionais e legais

77. Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

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

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	37,47%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	32,84%



Aplicação com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	124,09%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	51,77%

79. Depreende-se que o governante municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Saúde e Educação e se manteve abaixo do limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, em observância ao art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

80. 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 contido no subitem 4.1.4.1 de seu relatório preliminar.

81. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 104.427.327,23 (cento e quatro milhões, quatrocentos e vinte e sete mil, trezentos e vinte e sete reais e vinte e três centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 63.288.781,89 (sessenta e três milhões, duzentos e oitenta e oito mil, setecentos e oitenta e um reais e oitenta e nove centavos), o que corresponde a **60,60%** da previsão orçamentária.

2.5. Avaliação das Políticas Públicas

2.5.1. Educação

82. Analisando os índices informados pela equipe técnica, nota-se que, dos indicadores do relatório detalhado de avaliação dos resultados de políticas públicas na área de educação que puderam ser avaliados, o **Município de Alto Araguaia obteve**



score 6 (seis), durante este ano de avaliação, tendo superado a média brasileira em cinco indicadores. São eles: Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

83. Entretanto, obteve **score 0 (zero)**, portanto, **menor que a média Brasil**, nos seguintes indicadores: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016)

84. De outra parte, em comparação com o exercício de 2016, **piorou nos seguintes indicadores:** Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016).

85. Ademais, **houve melhora** na Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

86. Portanto, visando a melhoria dos referidos resultados, deve ser expedida recomendação ao gestor para que adote as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da educação, priorizando àqueles índices que ficaram abaixo da média nacional e que pioraram em relação ao exercício de 2016.

2.5.2. Saúde

87. Analisando-se as informações apresentadas, nota-se que dos dez índices avaliados, **sete atingiram os valores desejáveis**, calculados a partir de fontes



oficiais (Datusus, Secretaria Estadual de Saúde e IBGE).

88. Nessa esteira, o relatório de auditoria demonstra que o município **atingiu os seguintes índices na área de saúde superiores à média Brasil**: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Taxa de Incidência de Dengue (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016)

89. De outra parte, **outros três índices verificados se mostraram aquém da média nacional**: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015) e Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)

90. Além disso, em **comparação ao exercício de 2016**, o Município de Alto Araguaia **melhorou** nos seguintes índices: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Taxa de Incidência de Dengue (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

91. Entretanto **piorou** em relação à Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015) e Taxa de Mortalidade Infantil (2015).

92. Assim, nesses indicadores que o escore foi 0 (zero) ou que pioraram em relação ao exercício anterior, o município precisa adotar políticas para melhorar



esses índices e, conseqüentemente, a melhorar a qualidade de vida da população.

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

94. Denota-se, portanto, não obstante o cumprimento dos limites legais de recursos aplicados na educação e saúde, que os resultados em tais áreas precisam ser melhorados, fazendo-se necessário o aperfeiçoamento dos indicadores avaliados cujos índices de resultados demonstraram-se destoantes da média nacional

95. 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.

96. Assim, justamente a partir do conhecimento da realidade e das expectativas de saúde e educação da população, que se torna possível a fixação das linhas prioritárias que devem se desenvolver e consolidar-se.

97. Neste contexto, tem-se que as políticas públicas de saúde e educação deveriam contribuir de forma efetiva na melhoria do bem estar e qualidade de vida das pessoas.

98. Assim sendo, visando a melhoria dos referidos resultados nas áreas da saúde e educação, devem ser expedidas recomendações ao gestor para a adoção de providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas nestes setores.

2.6. Observância do Princípio da Transparência

99. 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 das Leis Orçamentárias.

100. Além disso, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre fora avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em observância ao art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

101. Anota que 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 o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, nos termos do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

102. Ressalta ainda que os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais.

2.7. Índice de Gestão Fiscal

103. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM³, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

104. O IGF é composto dos seguintes indicadores:

- IGFM Receita Própria;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;

³ - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

105. Os municípios são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos)
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos)
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos)
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos)

106. Compulsando-se os autos, é possível verificar que o **Índice de Gestão Fiscal** relativo ao exercício de 2017 do Município de Alto Araguaia foi de **0,52**, o que fez com que caísse para a **octagésima segunda** posição entre os municípios de Mato Grosso e a classificação em Conceito C, “**gestão em dificuldade**”.

107. Nota-se que o índice fiscal do município vem apresentando piores consecutivas de 2014 pra cá, isto porque, em 2014, atingiu a nota 0,76, com Conceito B de “Boa Gestão” e ocupou a quinta posição no *ranking* dos Municípios de Mato Grosso.

108. Em 2015, atingiu o índice de 0,74, também com Conceito B de “Boa Gestão”, mas sua posição no *ranking* caiu pra vigésima primeira.

109. Já em 2016, obteve o índice de 0,72 ainda com Conceito B, “Boa Gestão”, mas no vigésimo sexto lugar dentre os Municípios de Mato Grosso.

110. Diante disso, sugere-se a expedição de recomendação à gestão do Município de Alto Araguaia, a fim de que implemente políticas de gestão a fim de melhorar seu índice de gestão fiscal e a classificação de seu conceito.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL



3.1. Análise Global

111. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016 (Processo nº 7.786-0/2016) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 59/2017-TP) pelas seguintes recomendações:

Recomendações	Situação verificada
1) quanto à irregularidade CB 02 (itens 1.1 e 1.2) se atente ao conjunto harmonioso das previsões das peças de planejamento, em atendimento aos arts. 165 a 167 da Constituição Federal de 1988;	
2) quanto à irregularidade FB 13 (item 2.1) observe o disposto na lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF, a fim de não incidir em indisponibilidade de caixa por fonte de recursos;	houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem disponibilidade
3) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas;	o quadro apresentado no item 4.1.4.1. (Execução Orçamentária) demonstra que houve programas que não foram executados, tais como o desenvolvimento ao turismo, dentre outros;
4) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora/ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal, por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017, especialmente com relação aos seguintes indicadores: na educação: a) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2015); b) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil (2015); e, c) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil (2015); na saúde: a) Taxa de mortalidade infantil (2014); e, b) Cobertura-imunizações: Pentavalente (2015);	Verifica-se que em 2017, em relação à educação: a) a Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) continuou abaixo da média nacional e ainda piorou se comparada ao exercício anterior. b) a Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil continuou abaixo da média nacional. c) a Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil) continuou abaixo da média nacional. Já em relação à saúde: a) Taxa de mortalidade infantil continuou abaixo da média nacional e ainda piorou se comparada ao exercício anterior; e, b) Cobertura-imunizações: Pentavalente melhorou em comparação ao exercício anterior e superou a média nacional;
5) faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices;	Não se constatou o acréscimo de programas recomendados (item 4.1.4.1. - Execução Orçamentária)



6) adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o Índice de Gestão Fiscal – IGF;	Conforme análise no item 1.3. IGFM – Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – 2013 a 2017, o (IGFM) – IGF Geral, no exercício de 2017 foi de 0,52 (Gestão em Dificuldade) houve um declínio em sua classificação em relação aos quatro últimos exercícios financeiros, nos quais o município estava classificado como "Boa Gestão". Essa queda é devida principalmente à apuração a menor em relação ao exercício anterior dos seguintes índices: IGFM - Gasto de Pessoal; IGFM - Investimento; IGFM - Custo da Dívida e IGFM – Resultado Orçamentário do RPPS.
---	---

112. De outra parte, com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2015 (Processo nº 847-8/2015) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 133/2016-TP) pelas seguintes recomendações:

Recomendações	Situação verificada
1) abstenha-se de promover a abertura de créditos adicionais sem fonte efetiva e comprovadamente superavitária, fazendo constar nos Decretos destinados à abertura de créditos adicionais a fonte superavitária especificamente a ser utilizada;	Houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem disponibilidade (item 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias);
2) adote medidas para a melhoria dos seguintes indicadores das políticas públicas de educação em relação ao seu próprio desempenho do ano anterior a) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2014); b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2014); c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2014); e, d) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2014); e, em relação a Média Brasil: a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2014); b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2014); e, c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2014);	Verifica-se que em 2017, em relação à educação: a) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) continuou inferior à Média do Brasil; b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) continuou inferior à Média do Brasil; c) a Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil continuou abaixo da média nacional. d) a Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 8ª série/9º ano) inferior à média do Brasil continuou abaixo da média nacional. e) a Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) continuou abaixo da média nacional e ainda piorou se comparada ao exercício anterior.
3) adote, imediatamente, providências para a efetiva melhora das seguintes políticas públicas de saúde, em relação ao seu próprio desempenho do ano anterior:	Verifica-se que em 2017, em relação à saúde: a) a Taxa de mortalidade infantil continuou abaixo da média nacional e ainda piorou se comparada ao exercício anterior.



a) Taxa de mortalidade infantil (2013); b) Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014); c) Taxa de detecção de Hanseníase (2014); d) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2014); e) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014); e, f) Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2014); e, em relação a Média Brasil: a) Taxa de Mortalidade Infantil (2013); b) Taxa de Detecção de Hanseníase (2014); c) Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2014); e, d) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014);	b) a Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos melhorou em relação ao exercício anterior. c) a Taxa de detecção de Hanseníase melhorou em relação ao exercício anterior, mas ainda está abaixo da média nacional; d) a Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária melhorou em relação ao exercício anterior e superou a média nacional; e) a Incidência de Tuberculose todas as formas, melhorou em relação ao exercício anterior e superou a média nacional, f) a Cobertura - Imunizações: Pentavalente melhorou em relação ao exercício anterior e superou a média nacional.
4) faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para adequar os índices das políticas públicas de educação e de saúde aos níveis da Média Brasil.	Não se constatou o acréscimo de programas recomendados (item 4.1.4.1. - Execução Orçamentária)

113. Da análise das tabelas acima, verifica-se que houve cumprimento parcial das recomendações exaradas.

114. Na educação verificou-se que dos índices objeto de recomendações dos exercícios anteriores, o **Município de Alto Araguaia ficou a abaixo da média nacional e ainda piorou** quanto à Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e **manteve-se aquém da média nacional em relação** à Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

115. Entretanto é se ressaltar a **melhora** na Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

116. De outra parte, em relação aos indicadores da saúde que foram objeto de recomendações anteriores, constatou-se que o **Município de Alto Araguaia, piorou e ficou aquém da média nacional** quanto à Taxa de Mortalidade Infantil (2015).



117. Entretanto, em **comparação ao exercício de 2016**, o Município de Alto Araguaia **melhorou** consideravelmente quanto à Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015); Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); Taxa de Detecção de Hanseníase (2016); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016); Taxa de Incidência de Dengue (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

118. Quanto ao Índice de Gestão Fiscal observa-se que o município vem apresentando pioras consecutivas de 2014 pra cá, isto porque, em 2014, atingiu a nota 0,76, com Conceito B de “Boa Gestão” e ocupou a quinta posição no *ranking* dos Municípios de Mato Grosso.

119. Em 2015, atingiu o índice de 0,74, também com Conceito B de “Boa Gestão”, mas sua posição no *ranking* caiu pra vigésima primeira.

120. Já em 2016, obteve o índice de 0,72 ainda com Conceito B, “Boa Gestão”, mas no vigésimo sexto lugar dentre os Municípios de Mato Grosso.

121. E no exercício de 2017, o índice de gestão fiscal do Município de Alto Araguaia foi de 0,52, o que fez com que caísse para a octagésima segunda posição entre os municípios de Mato Grosso e a classificação em Conceito C, “gestão em dificuldade”.

122. Não obstante a inobservância de parte das recomendações, da piora no índice de gestão fiscal, e da presença de irregularidade grave de abertura de crédito adicional por superávit financeiro insuficiente do exercício anterior, não é o caso de emissão de parecer contrário à aprovação das contas do exercício de 2017, isto porque, no exercício de 2017, o município apresentou superávit financeiro na



Fonte 00 – Recursos Ordinários em 2017, no importe de R\$ 6.407.889,51 (seis milhões, quatrocentos e sete mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e um centavos) e mesmo com a compensação das fontes deficitárias, o superávit foi de R\$ 4.861.900,41 (quatro milhões, oitocentos e sessenta e um mil e novecentos reais e quarenta e um centavos).

123. Com efeito, ainda que sem a estrita observância das fontes de recursos, a abertura de crédito em comento não acarretou o desvirtuamento da programação orçamentária, nem em desequilíbrio fiscal e financeiro das contas públicas, tanto é que em 2017 o saldo foi superavitário.

124. Além disso, diante do montante da Receita Corrente Líquida do Município de Alto Araguaia, que, em 2017 foi de R\$ 95.799.371,67 (noventa e cinco milhões, setecentos e noventa e nove mil, trezentos e setenta e um reais e sessenta e sete centavos), o valor de créditos adicionais por superávit financeiro insuficiente no importe de R\$ 2.452.415,19 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e quinze reais e dezenove centavos) pode ser considerado, relativamente, pequeno, ainda mais se for considerado que em 2017 o Município foi superavitário e nem precisou utilizar referidos créditos.

125. Ademais, o saldo financeiro do exercício anterior foi superavitário em R\$ 9.588.925,43 (nove milhões, quinhentos e oitenta e oito mil, novecentos e vinte e cinco reais e quarenta e três centavos), e, deixará R\$ 10.690.891,97 (dez milhões, seiscentos e noventa mil, oitocentos e noventa e um reais e noventa e sete centavos) de superávit para o exercício seguinte, demonstrando que os recebimentos do exercício de 2017 foram maiores que os pagamentos.

126. Além disso, não houve contratação de dívida pública no exercício de 2017.

127. De outra parte, constatou-se que, em 2017, houve investimentos



acima do limite legal mínimo no setor da educação, que inclusive superou os investimentos nesse setor em relação aos exercícios imediatamente anteriores.

128. Ainda em 2017, houve investimento de mais que o dobro do limite mínimo legal ao FUNDEB.

129. Quanto à saúde verificou-se que o Município de Alto Araguaia investiu mais que o dobro do limite mínimo legal nesse setor, tendo superado todos os exercícios anteriores, tanto é que apresentou melhora significativa em 8 (oito) dos 10 (dez) indicadores avaliados.

130. Assim, considerando o quadro geral do Município de Alto Araguaia, as melhorias penderam favoravelmente à emissão de parecer prévio favorável.

131. Por outro lado, o Ministério Público de Contas entende ser de grande valia para o desfecho das presentes Contas de Governo dar aqui destaque para os **aspectos relevantes** a serem aprimorados, evoluídos e efetivados no exercício seguinte:

Políticas Públicas de Educação e Saúde: O Município de Alto Araguaia precisa melhorar os seguintes indicadores da educação e da saúde.

Na Educação: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);

Na Saúde: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015) e Taxa de Detecção de Hanseníase (2016).

132. Reforça-se aqui a recomendação ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores educacionais e de saúde que foram avaliados abaixo da média nacional e ao seu próprio desempenho com relação ao ano anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde e do ensino no Município.



133. 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 Alto Araguaia, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação** das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

134. Por todo o exposto, 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**:

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Alto Araguaia**, referentes ao **exercício de 2017**, sob a administração do **Sr. Gustavo de Melo Anicézio**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;

b) pela recomendação ao **Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas **recomende ao Chefe do Executivo** que:

b.1) **observe os ativos e passivos das fontes de recursos**, verificando se as mesmas são superavitárias ou deficitárias, a fim de não incorrer em aberturas de créditos adicionais a conta de recursos inexistentes.

b.2) **implemente políticas de gestão a fim de melhorar seu índice de gestão fiscal e a classificação de seu conceito.**

b.3) **adote políticas públicas a fim de melhorar os seguintes indicadores**



de educação: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);

b.4) adote políticas públicas a fim de melhorar os seguintes indicadores de saúde: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015) e Taxa de Detecção de Hanseníase (2016).

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de novembro de 2018.

(assinatura digital)⁴

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR

Procurador de Contas

⁴Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.