



PROCESSO Nº : 4.607-8/2017
INTERESSADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DO SUL
RESPONSÁVEL : CLAUDIOMIRO JACINTO DE QUEIROZ
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE 2017
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

RAZÕES DO VOTO

92. Considerando a competência estabelecida nos §§ 1º e 2º, e *caput*, do art. 31¹ da Constituição da República, combinado com o inc. I do art. 210² da Constituição do Estado de Mato Grosso, com o inc. I do art. 1º³ da Lei Complementar Estadual 269/2007 – Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e com o Art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT, cabe a este Tribunal de Contas apreciar as Contas Anuais de Governo de 2017, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo do município de **União do Sul**, para fins de emissão de Parecer Prévio, a fim de dar efetivo cumprimento ao mandamento constitucional.

93. A análise segue, também, a orientação contida no artigo 5º, § 1º da Resolução Normativa 10/2008/TCE-MT, acerca da observância dos seguintes aspectos relativos às Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal:

*Art. 5º As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as **contas anuais de governo** e sobre as contas anuais de gestão são independentes entre si, cada uma delas referindo-se à sua matéria específica.*

§ 1º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à

¹**Art. 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

²**Art. 210.** O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado:

I – as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;

³**Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais;

Art. 164. As contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais deverão ser apresentadas nos prazos estabelecidos na Constituição do Estado ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio, com os elementos e documentos estabelecidos neste regimento e em provimento do Tribunal.



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.

94. É válido destacar, ainda, que conforme tese acolhida por deliberação plenária nas Contas de Governo do Estado de MT, referentes ao exercício 2017 (processo n. 81710/2018), as recomendações exaradas por este Tribunal de Contas devem ser direcionadas ao Chefe do Poder Executivo e não ao Poder Legislativo.

95. Tudo com o devido respeito à natureza opinativa do parecer prévio, de modo a conferir máxima efetividade ao artigo 284-A, VIII, do RITCE-MT, que impõe dever às partes e a todos aqueles que participam de processo, junto a este Tribunal de Contas, de cumprir suas recomendações.

96. O Município de **União do Sul** apresentou os seguintes resultados:

I – DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS APLICOU

97. Na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o equivalente a **36,05%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/88.**

98. Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o correspondente a **93,42%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, sendo, portanto **superior aos 60% estabelecidos no inc. XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.**

99. Nas **ações e serviços públicos de saúde**, o equivalente a **27,31%** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos especificados no artigo 158 e alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%.**



100. Na despesa com pessoal do Executivo Municipal, o total de **52,40%** da Receita Corrente Líquida, **dentro do limite máximo de 54%** fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

101. No repasse ao Poder Legislativo transferiu o equivalente à **6,36%**, **abaixo do limite máximo permitido pela Constituição Federal, que é de 7%.**

REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
ANO		2014	2015	2016	2017
Percentual máximo Fixado					7,00%
Aplicado - %		6,76%	6,96%	6,87%	6,36%

II - DO DESEMPENHO FISCAL

102. Na arrecadação das receitas orçamentárias, a série histórica revela crescimento nos exercícios de 2014 a 2016, sendo que em 2017 houve insuficiência de arrecadação, tendo as **receitas próprias** atingido, em 2017, o percentual de 5,22% da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

103. A **série histórica** do saldo da Dívida Ativa, no período 2014/2017, indica crescimento, com exceção do ano de 2017, **conforme se pode observar:**

HISTÓRICO DO SALDO DA DÍVIDA ATIVA				
ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	2017
Saldo Dívida Ativa	945.932,55	7.512.850,07	22.724.053,62	2.178.230,69
Variação%	-	694,23%	202,47%	-90,41%
% de recebimento da dívida ativa de União do Sul	4,64%	5,91%	1,71%	0,10%

104. Por sua vez, a **recuperação de créditos tributários e/ou créditos públicos**, que se referem ao percentual de recebimento da dívida ativa, foi de 0,10% em 2017, inferior aos 1,71% de 2016.



105. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município, verifica-se superávit no resultado orçamentário de R\$ 357.818,03 equivalente a 2,22% da receita.**

106. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou **suficiência financeira** para honrar com os compromissos de pagamentos imediatos, correspondente a **220,86%** sobre o total das obrigações, dispondo, portanto, de **R\$ 2,21** para cada **R\$ 1,00** de obrigações.

III – DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

107. Na Educação, o Município apresentou desempenho **superior** em todos os 08 indicadores avaliados.

Cabe ressaltar, que o município de União do Sul alcançou o escore 10,0 na avaliação geral das políticas públicas de educação, ou seja, todos os índices avaliados estão com números melhores que a média Brasil. Comparando com a avaliação anterior, o município permaneceu com o mesmo escore geral.

Ressalta-se, porém, que cinco indicadores estão com 0,00 e dois indicadores não apresentam números - Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

108. Na Saúde, superou a média Brasil em **7 dos 10** indicadores analisados, atingindo assim **pontuação 7**, maior que a média estadual de **5.0**

109. Nesse sentido, após avaliar as tabelas do Relatório Preliminar de Auditoria e do relatório que antecede essas razões de voto, referentes aos indicadores da **Educação** e da **Saúde** do Município em comparação com as médias do Brasil, do Estado, e do próprio desempenho alcançado em 2016, **chamo a atenção** para os que apresentaram os **piores** resultados.

MUNICÍPIO 2017 X BRASIL	MUNICÍPIO 2017 X ESTADO	MUNICÍPIO 2017 X MUNICÍPIO 2016
EDUCAÇÃO: Não existem indicadores com resultados piores aos da média Brasil.	EDUCAÇÃO: Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);	EDUCAÇÃO: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)



<p>SAÚDE: Taxa de mortalidade Infantil-2015; Taxa de Detecção de Hanseníase de 2016; Taxa de Internação por Infecção Respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos - 2016</p>	<p>SAÚDE: Taxa de mortalidade Infantil – 2015; Taxa de Incidência de Dengue-2016; Cobertura – imunizações: Pentavalente - 2016</p>	<p>SAÚDE: 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); Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016)</p>
--	---	--

110. Deste modo recomendo à autoridade política gestora a elaboração de um Planejamento Estratégico, com a definição de metas, estratégias, projetos e ações que visem aperfeiçoar e melhorar os resultados dos indicadores avaliados, especialmente aqueles com piores médias, de modo a possibilitar a implementação de medidas continuadas de redução das distorções aqui apresentadas.

111. Neste ponto, chamo atenção para o fato de que, na **Educação**, já há dados oficiais divulgados recentemente (30/08/18) pelo INEP^[1] sobre os resultados do IDEB e da Prova Brasil da rede pública municipal e estadual, **ano-base 2017**, os quais ainda serão parametrizados pelo TCE para novas comparações.

[1] Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>

IV - Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso – IGFM-MT/TCE

112. No que diz respeito ao **IGFM-MT/TCE**, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, **União do Sul** alcançou o resultado de **0,46**, abaixo da média estadual que é de **0,49** e obteve **conceito C**, classificada como **“Gestão em Dificuldade”**, conforme evidenciado no seguinte quadro:

IGFM-MT/TCE - 2017							
	Receita Própria Tributária	Despesa com Pessoal	Investimento	Liquidez	Custo Dívida	Resultado Orçamentário do RPPS	IGFM-MT/TCE



Média MT	0,51	0,33	0,43	0,79	0,32	0,50	0,49
União do Sul	0,48	0,48	0,65	0,77	0,29	0,39	0,46
Fonte: Site TCE/MT (IGFM-MT/TCE) Atualizado em 10/09/2017							

113.No ranking estadual dos 141 municípios matogrossenses, o município de União do Sul apresentou em 2017 uma piora na sua classificação em relação à 2016, tendo passado da 69ª posição para a 100ª, devendo a atual gestão empreender esforços para garantir não só o seu melhor posicionamento na série histórica, como também a sustentabilidade e o aperfeiçoamento dos resultados alcançados nos indicadores avaliados, a fim de reverter o conceito C – Gestão em dificuldade, ora apresentado.

IGFM-MT/TCE – 2014 A 2017				
	2014	2015	2016	2017
Média MT	0,54	0,58	0,59	0,49
União do Sul	0,49	0,72	0,69	0,46
Classificação	C	B	B	C
Ranking Estadual	56	52	69	100
Fonte: Site TCE-MT (IGFM-MT/TCE) Atualizado em 10/09/2017				

V-DAS IRREGULARIDADES

114. SECEX competente, à época, mediante Relatório Técnico Preliminar⁴, apontou três irregularidades de natureza grave que trata de ausência de transparências nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas; abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem autorização legislativa posterior e descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/MT.

115. Após analisar a defesa e os documentos enviados pelo Gestor, a Secex de Receita e Governo concluiu pela manutenção de uma irregularidade **(DB08 – Ausência de transparências nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas – arts.1º,§9º,§4º,48,48-A e 49 da Lei Complementar 101/200)**, sob a justificativa de que o artigo 9º, § 4º da LRF, esclarece que a demonstração das metas fiscais deverá ser realizada em audiência pública, de forma quadrimestral, oportunidade que será apresentado o “Relatório de Cumprimento das Metas Fiscais estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal

⁴ Relatório Técnico Preliminar – doc. digital n. 115320/2018.



– LRF.

Tal entendimento foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas

116. Com relação a essa única irregularidade faça as seguintes ponderações:

O § 4º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF - Lei 101/2000, assim preceitua:

“Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º. Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1 do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

117. Na leitura do referido dispositivo, observo que a demonstração e avaliação a que se refere o § 4º deverá ser realizada **em audiência pública, de forma quadrimestral**, oportunidade em que será apresentado o **“Relatório de Cumprimento das Metas Fiscais estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.**

118.Já o art. 63, inc. II, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, trata da **faculdade** dada ao município com população inferior a 50.000 habitantes de **optar por divulgar semestralmente o Relatório de Gestão Fiscal – RGF**, senão vejamos:

Art. 63. É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por:

II - divulgar semestralmente: (grifei)

b) o Relatório de Gestão Fiscal;

119. Analisando o termo divulgar do dispositivo acima, entendo que o legislador não está se referindo à Audiência de Avaliação de Cumprimento das Metas Fiscais, objeto da irregularidade, mas tão somente de levar ao conhecimento da sociedade, por meio da imprensa oficial, o teor dos relatórios a que se refere o citado dispositivo.

120. Nesse mesmo sentido têm decidido os Tribunais de Contas. Vejamos a ementa da consulta formulada pela Prefeitura de Pindorama-SP acerca da publicação e/ou divulgação dos relatórios e demonstrativos da execução orçamentária da Lei de Responsabilidade Fiscal, que assim decidiu:



EMENTA

“Lei de Responsabilidade Fiscal - Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Necessidade de Publicação pela imprensa. A afixação, na sede da Prefeitura, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e seus demonstrativos não supre a obrigação de sua publicação na imprensa, sendo facultado, somente aos municípios com população inferior a 50.000 habitantes, a afixação dos demonstrativos (apenas dos demonstrativos) correspondentes, nos termos do artigo 63, II, c, da Lei de Responsabilidade Fiscal”⁵

121. Analisando melhor o citado julgado, o entendimento é de que o termo do inciso II do art. 63 da LRF trata de ampla divulgação dos relatórios indicados nas referidas alíneas, não fazendo menção à realização das audiências públicas, a qual se presta para avaliação do cumprimento das metas fiscais, conforme se extrai dos trechos colacionados da peça consultiva:

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre consulta formulada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE PINDORAMA, indagando se a afixação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e seus demonstrativos na sede da Prefeitura pode suprir sua publicação na imprensa local ou regional. É que, embora o artigo 52 da Lei Complementar n. 101, de 04-05-2000, determine que o Relatório, acompanhado dos demonstrativos, seja publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, o artigo 63, II, c, do mesmo diploma legal faculta a divulgação dos referidos demonstrativos. Ademais, publicar e divulgar, segundo os dicionários, são sinônimos e a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 76, dispõe que "As leis e atos administrativos externos municipais deverão ser publicados em órgão da imprensa local (ou regional) (ou por afixação na sede da Prefeitura ou da Câmara, conforme o caso), para que produzam seus efeitos regulares"

*(...) No mérito, apesar da aparente sinonímia entre publicar e divulgar, as palavras são distintas e o legislador as usa com sentido diverso. **Ambas visam a tornar público um ato ou documento**, mas a primeira sugere a obrigatoriedade de utilização da imprensa escrita (jornal), enquanto a segunda faculta ao administrador a forma de dar conhecimento; na maioria das vezes a **divulgação é feita por meio de documento formal, afixado em quadro próprio na entrada ou pátio central do órgão público e se destina a atingir um público específico**, que geralmente já tem conhecimento da matéria. No caso, o artigo 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal (...). Entretanto, o **artigo 63 da mencionada lei faculta os municípios com população inferior a 50.000 habitantes optar pela divulgação semestral dos demonstrativos.** (Grifei).*

VOTO – MÉRITO

*(...) **Divulgar significa dar amplo conhecimento por qualquer meio; publicar significa dar amplo conhecimento pela imprensa.** Confirma-se, por exemplo, que, quando a Lei se refere à transparência obtida pela utilização de **meios eletrônicos (INTERNET)**, se refere a **divulgar** (v.g.: artigos 48; 51; 64, § 1º; 67); nunca a publicar.*

122. Vemos, portanto, que o termo divulgar do art. 63, II, refere-se a uma forma de publicação mais ampla, não tendo relação, friso, com as audiências de avaliação das metas fiscais.

123. Portanto, há que se diferenciar o propósito das disposições legais em discussão, sendo o

⁵ <http://www4.tce.sp.gov.br/lrf-consulta-acerca-da-publicacao-eou-divulgacao-dos-relatorios-e-demonstrativos>



primeiro (art. 9º), para definir a obrigatoriedade e prazos para a realização das audiências de avaliação das Metas Fiscais constantes da LDO, e o segundo (art. 63), para facultar ao gestor optar pela divulgação semestral do RGF e dos demonstrativos de que trata o art. 53, entendendo-se como divulgação a publicação na imprensa dos referidos relatórios, nos termos fundamentados.

124. Por tais razões, **acolho** as manifestações técnica e ministerial e **mantenho a irregularidade DB08**, por descumprimento do art. 9º, § 4º e arts. 52 e 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e faço determinação à atual gestão para que cumpra os dispositivos legais citados.

125. VI – DO CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017:

126. A emissão de parecer prévio favorável à aprovação das presentes contas anuais de governo, é medida que se impõe, em razão da inexistência de irregularidade capaz de influir negativamente no seu mérito, somada a sustentabilidade fiscal evidenciada através do superávit orçamentário apresentado pelo Poder Executivo Municipal, e do cumprimento dos imperativos constitucionais e legais relativos aos repasses para o Poder Legislativo, e aos investimentos na saúde, educação e remuneração dos profissionais do Magistério.

127. Ressalto, contudo, a necessidade de desenvolvimento e aperfeiçoamento das Políticas Públicas relativamente a alguns dos indicadores avaliados na Saúde e da Educação, os quais se encontram abaixo das médias nacional, estadual e em relação ao próprio desempenho do Município no exercício anterior.

128. VOTO

129. Diante do exposto, **acolho** o Parecer Ministerial **4.017/2018**, do Procurador de Contas William de Almeida Brito Junior, e com fundamento no que dispõe o art. 31 da Constituição da República; o art. 210 da Constituição Estadual; 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 União do Sul**, exercício de 2017, gestão do Sr. **CLAUDIOMIRO JACINTO DE QUEIROZ**, tendo como corresponsável o



contador, Sr. **Marcelo Corrêa**, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) sob o número 017964/O.

130. Voto, ainda, no sentido de determinar ao atual chefe do Poder Executivo Municipal que:

- Observe fielmente as normas constantes da Lei Complementar nº 101/2000 acerca da publicidade no processo orçamentário, devendo realizar audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais, observando obrigatoriamente a periodicidade exigida em lei (art 9º, §4º);
- Observe fielmente as normas acerca da publicidade no processo orçamentário, devendo dar ampla divulgação aos Relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal nos ditames previsto no art. 48 da LRF;

131. Voto, também, por recomendar à atual autoridade política gestora do Poder Executivo Municipal, que elabore Planejamento Estratégico com definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de educação e saúde, a fim de reverter as avaliações negativas dos resultados dos indicadores que apresentaram piora nas médias nacional e estadual, e, em relação ao próprio desempenho demonstrado em 2016, as quais deverão ser devidamente comprovadas na apreciação das contas de governo do exercício de 2018 do Município;

132. Cumpre-me ressaltar, que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2017 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).

133. 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.

134. É como voto.

Cuiabá/MT, 19 de outubro de 2018.



(assinatura digital)

Conselheiro interino MOISÉS MACIEL
Relator