



PROCESSO Nº : 5763-0/2011
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2010
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 5554/2011

EMENTA:

PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2010. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO.

I – RELATÓRIO

1. Cuidam os autos acerca das Contas Anuais de Governo da PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ, referente ao exercício de 2010.
2. Os autos aportaram ao Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, operacional, nos termos do art. 71 II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 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 no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do Poder Executivo Municipal, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na



legislação vigente.

5. A responsabilidade pelas Contas do Poder Executivo do exercício em pauta estiveram sob o governo do Sr. Fernando Zanfonato.

6. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Domingos Neto expediu às fls.375/438-TCE, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor.

7. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor fora notificado para apresentar defesa em relação ao relatório de auditoria, por meio do Ofício de fl. 440-TCE, sendo que houve a juntada da defesa devidamente instruída com documentos, consoante fls. 445/586-TCE.

8. Por derradeiro, a SECEX emitiu o Relatório de Auditoria de fls. 520/560-TCE, em que consignou a manutenção das seguintes irregularidades:

1. CB 02 – Contabilidade – Grave – Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts 83 a 106 da Lei nº 4.320/64) - item 3.2.4.1

- Balanço Financeiro – divergência entre o valor da contribuição previdenciária segurado registrado e o valor lançado como receitas de contribuições segurado prefeitura – Previ muni;

- Balanço Patrimonial e DVP com lançamentos divergentes ou não esclarecidos;

2. EB 02 – Controle Interno – Grave – ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle do sistema de controle interno, conforme cronograma aprovado no art. 5º da Resolução nº 01/2007 TCE/MT (art. 74 da Constituição Federal, art. 10 da Lei Complementar 269/2007 e Resolução TCE/MT 01/2007) - item 3.5;

- Ausência de normatização do sistema de contabilidade;

3. Sanado.

9. Vieram os autos para análise e Parecer.

10. É o relatório.



II – FUNDAMENTAÇÃO

11. A Resolução Normativa nº 10/2008, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito Municipal, em seu art. 5º, §1º, estabelece que o parecer prévio sobre as Contas Anuais de Governo será conclusivo no sentido de manifestar:

- 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.*

12. 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.

13. 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.

14. 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 PPA e na LDO, bem como a capacidade do controle interno de minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao Princípio da Transparência.

15. Portanto, em obediência à Resolução Normativa nº 10/2008, considerando a permanência de irregularidade relativas à gestão, (irregularidade nº 2), a análise dessa deve ocorrer por ocasião do julgamento das contas anuais de gestão, exercício de 2010, da Prefeitura Municipal de Matupá, eis que só nesse processo haverá o efetivo julgamento dessas irregularidades por esta Corte.

16. Ainda na esteira da Resolução Normativa nº 10/2008, a apreciação das contas de gestão e de governo são independentes entre si (art. 5º, *caput*).

17. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial no ente ao final do exercício financeiro, 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). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

18. No caso em concreto, as Contas de Governo do Município de Matupá, exercício de 2010, reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, em razão dos argumentos que seguem.



II.1 – DAS IMPROPRIEDADES REMANESCENTES

19. Da análise dos autos da unidade percebe-se a existência de irregularidades de caráter financeiro e patrimonial, nas contas do exercício de 2010, a qual seja, registros contábeis incorretos no Balanço Financeiro, Patrimonial e DVP, implicando na inconsistência dos Balanços, em desacordo com o previsto nos artigos 83 a 106 da Lei Federal nº 4.320/64.

20. Todavia, a permanência de tais irregularidades não tem, por si só, o condão de macular as contas de governo do município de Matupá no exercício de 2010.

21. Isto porque tais irregularidades demonstram falhas formais de lançamento contábil e não na atuação governamental, eis que analisando a questão do ponto de vista macro-financeiro, o município apresenta uma situação financeira e patrimonial confortável.

22. Deve-se frisar que a irregularidade nº1, apontada pela equipe técnica, efetivamente existiu e não fora sanada sem, contudo, comprometer a situação financeira e patrimonial municipal, e é este efetivamente o ponto a ser analisado nas contas de governo.

II.1 – LIMITES CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

23. Com relação aos limites constitucionais, legais e Políticas Públicas, cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

24. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas



dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Receita Base para Cálculo da Educação e Saúde: R\$ 14.791.302,27		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	35,10%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	23,54%
Valor da Receita do FUNDEB: R\$ 3.267.104,94		
Gasto com remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental: R\$ 2.368.817,69		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	72,50%

Gastos com Pessoal art. 18 a 22 LRF - RCL: R\$ 21.749.486,94		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	53,33%

25. O gestor municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos para a Educação e Saúde, bem como atentou para os limites de gastos com pessoal.

26. Cabe destacar que os resultados de políticas públicas de educação do município estão em patamares inaceitáveis. Dos 10 (dez) indicadores utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de educação, em 06 (seis) o município apresentou um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira, obtendo-se, ao fim, o **índice total apurado 6,0, o que se considera**



inaceitável.

27. Com vistas a melhorar alguns indicadores, o Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento técnico no sentido de recomendar ao gestor a adoção de providências a fim de efetuar a melhora de tais índices, conforme descrição no relatório técnico, fls. 397-TCE.

28. No tocante às Políticas Públicas de Saúde, dos 10 (dez) indicadores utilizados para aferir os resultados dessas políticas, em 05 (cinco) deles o município apresenta um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira. **O índice total apurado foi 5,6, o que se considera inaceitável.** Tal índice demonstra que os recursos, embora obedecidos os percentuais fixados em lei, foram aplicados de forma ineficiente, não primando pela qualidade constitucional exigida.

29. Os indicadores apontam a necessidade de adoção de providências que visem à redução das taxas dos índices descritos no item 3.4.3.1.1, do relatório técnico de auditoria, fl. 402-TCE.

30. Importante frisar, ainda, que as contas de governo têm justamente a função de avaliar a conduta do administrador no exercício das funções políticas. E sobre este aspecto, o planejamento é absolutamente necessário para mudar a realidade identificada na área da saúde do município de Torixoréu.

“No caso das instituições de saúde, em que a quantidade e a complexidade das tarefas a serem realizadas, bem como o volume de recursos e pessoas envolvidas na sua realização não podem correr o risco do imprevisto, essa necessidade [do planejamento] torna-se premente. Acresce-se a isso o fato de lidarem com situações que envolvem a vida de milhões de pessoas e que podem resultar em doenças, incapacidades e mortes¹”.

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



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

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

33. Por fim, destaca-se observância ao princípio da transparência, ressaltando-se que o relatório de auditoria consigna que foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA.

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

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

36. Em relação aos Conselhos exigidos em lei, verificou-se a efetiva implantação destes, com a garantia do acesso a informações e documentos.



III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

37. É importante avaliar o conjunto dos elementos apresentados nas contas da Prefeitura Municipal, eis que estamos diante de um processo de contas de governo, e a análise nestes autos deve se restringir à atuação governamental agregando-se ainda todos os aspectos contábeis, financeiros e de gestão, tendo como parâmetro as disposições do § 1º do art. 1º e o § 1º do art. 5º da Resolução Normativa nº 10/2008 TCE/MT.

38. 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 Matupá, o Ministério Público de Contas sugere que esta determine ao governante que elabore os instrumentos de planejamento municipal em conformidade com a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como para que atente à melhora de alguns índices das políticas públicas nas áreas de educação e saúde.

IV – CONCLUSÃO

39. Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **opina:**

a) pela deliberação de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Matupá, referentes ao exercício de 2010, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do Sr. Fernando Zanfonato;



b) pela **recomendação** para que Legislativo Municipal determine ao atual Prefeito a elaboração dos instrumentos de planejamento municipal em conformidade com a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o atendimento à melhora de alguns índices das políticas públicas nas áreas de educação e saúde.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 30 de agosto de 2011

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas