



PROCESSO Nº : 6880-2/2011
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ESPERIDIÃO
GESTOR : MARTINS DIAS DE OLIVEIRA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2010
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

EMENTA:

Prefeitura Municipal de Porto Esperidião. Contas Anuais de Governo. Exercício de 2010. Manifestação pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação. Recomendações.

PARECER Nº 5965/2011

I – RELATÓRIO

01. Trata-se das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Porto Esperidião, referentes ao exercício financeiro de 2010, sob a gestão do Sr. Martins Dias de Oliveira.

02. Os autos ancoraram no Ministério Público de Contas para manifestação no que tange as Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, como administrador e responsável por dinheiros, bens e valores públicos, nos termos do art. 71, I e II, da Constituição Federal; artigos 47, 210 e 212 da Constituição Estadual, artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



03. Na prestação de contas em tela foram acostados os seguintes documentos: ofício de encaminhamento; cadastro dos responsáveis; relatório com informações acerca do montante aplicados na execução de cada programa; balanços orçamentário, financeiro, patrimonial; demonstração das variações patrimoniais, anexos da Lei nº 4320/64; relação dos restos a pagar da Saúde, Educação e FUNDEB, inscritos e pagos.

04. Consta do Relatório Técnico que a auditoria fora realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e na sede do Poder Executivo Municipal, no período de 11/12/2010 a 17/12/2010, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

05. A responsabilidade pelas Contas do Poder Executivo do exercício em pauta estiveram sob o governo do Sr. MARTINS DIAS DE OLIVEIRA.

06. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria Conselheiro Domingos Neto apresentou às fls. 102/157, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, concluindo pela existência de 06 (seis) achados de auditoria de responsabilidade do gestor.

07. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi notificado para apresentar defesa em relação ao relatório preliminar de auditoria.

08. O gestor apresentou, às fls. 166/279, defesa escrita acompanhada de documentos.



09. Por derradeiro, a Secretaria de Controle Externo emitiu, às fls. 386/390, Relatório Conclusivo de Auditoria, manifestando-se pela permanência de **02 (duas) irregularidades** abaixo citadas:

1) AA 05. Limite Constitucional/Legal. *O repasse ao Poder Legislativo foi inferior à proporção orçamentária (R\$ 638.199,69), contrariando o disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal;*

6) SEM CLASSIFICAÇÃO PELA RESOLUÇÃO 17/2010. *Descumprimento do programa de trabalho em termos físicos e financeiros de obras e serviços, contrariando o inciso III do artigo 75 da Lei 4.320/64.*

10. É a súmula do essencial.

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-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.*

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



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

16. 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.

17. No vertente caso, as Contas de Governo do Município de Porto Esperidião - Exercício de 2010, reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, em razão dos argumentos que seguem.

II.1 – DAS IMPROPRIEDADES CONSIGNADAS

18. Levando-se em consideração a defesa apresentada pelo gestor e o relatório final da equipe técnica, tem-se a análise das 02 (duas) irregularidades mantidas:

1) AA 05. Limite Constitucional/Legal. O repasse ao Poder Legislativo foi inferior à proporção orçamentária (R\$ 638.199,69), contrariando o disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal;

19. A Constituição da República em seu artigo 168, impõe o repasse pelo Poder Executivo ao Legislativo de dotações orçamentárias previstas em lei, compreendidos os créditos suplementares e especiais.



20. Esse repasse é feito mediante parcelamento anual, denominado duodécimos, devendo observar as previsões da Lei Orçamentária Anual. Não obstante, o repasse deve ser proporcional à receita efetiva do ente público, sob pena de sacrificar, injustamente, um Poder em proveito de outro, olvidando o equilíbrio que deve reinar entre eles.

21. Assim, em princípio, sempre que a arrecadação corresponder à previsão orçamentária, deve-se observar os limites impostos pela lei orçamentária anual. Mas se a receita for inferior à prevista, também o repasse deverá sê-lo, proporcionalmente.

22. A jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça não discrepa deste entendimento:

“Mandado de Segurança. FPM. 'Bloqueio' de Conta Bancária Municipal. Receita e Despesas Orçamentárias. Repasse à Câmara Municipal. Previsão, Provisão e Despesas. Duodécimos. Constituição Federal, artigo 168. Lei nº 4.320/64. 1. A liberação contemplada no artigo 168, Constituição Federal não é desordenada, obedecendo o sistema de programação de despesa, efetivando-se em favor da Câmara Municipal, de forma parcelada em duodécimos, estabelecendo-se valores mensais conformados à receita concretizada mensalmente. Esse critério permite o equilíbrio de modo que não sejam repassados recursos superiores a arrecadação e sem o sacrifício das obrigatórias despesas da responsabilidade do Executivo. A liberação ou repasse não tem por base única a previsão orçamentária, devendo ser considerada a receita real. 2. Recurso parcialmente provido, reconhecendo o direito líquido e certo ao repasse concretizado conforme as demonstrações documentárias oferecidas.” (Superior Tribunal de Justiça, RMS 10184/SE, Reg. 199800659692, Primeira Turma, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, julg. 06.05.1999, pub. DJ 23.08.1999, p. 76, “in” RSTJ 123/45).



23. No caso dos autos, o Chefe do Executivo discorda do valor apresentado pela equipe técnica (R\$ 638.199,69), alegando que o valor orçado para o exercício foi de R\$ 637.526,19, portanto cumprindo o limite constitucional de 7%.

24. Não obstante o reconhecimento da Prefeitura que o valor repassado foi menor que o previsto na LOA, o gestor alega que o repasse foi suficiente para atender as despesas do legislativo, que inclusive efetuou a devolução de saldo financeiro no montante de R\$ 9.614,03 (nove mil, seiscentos e quatorze reais e três centavos). Ademais, esclarece que o repasse no percentual de 7% é superior aos gastos do Poder Legislativo.

25. Aduz a equipe técnica que o valor do orçamento aprovado para o Poder Legislativo foi de R\$ 657.000,00, valor este superior ao limite de 7%. Entretanto, como a receita efetivamente arrecadada fora menor do que a prevista na peça orçamentária, a proporção orçamentária passa a ser o valor exato do limite de 7%, ou seja, o valor de R\$ 638.199,69.

26. O valor repassado pelo Poder Executivo foi de R\$ 620.000,00, conforme consta dos documentos juntados pela defesa às fls. 197 a 209-TC e créditos efetuados na conta corrente da Câmara Municipal. O valor repassado foi inferior à proporção orçamentária em R\$ 18.199,69.

27. Contudo, com a máxima *venia*, apesar de tais falhas estarem patenteadas nos autos, deve ser ponderado que a diferença entre o valor previsto na LOA para repasses e o valor efetivamente repassado não comprometeu *in casu* a independência do Poder Legislativo local, apesar de não sanar a irregularidade ora em comento, já que inclusive a Câmara de Vereadores efetuou a devolução de saldo financeiro no montante de R\$ 9.614,03 (nove mil, seiscentos e quatorze reais e três centavos).



28. Assim, em que pese a permanência da irregularidade acima analisada, entende este *Parquet* que a mesma, por si só, não tem o condão de macular as contas ora analisadas. Entretanto, revela-se necessária a recomendação ao atual gestor para que observe os ditames constitucionais acerca do repasse ao Poder Legislativo, que deve ser proporcional à receita efetiva do ente público, sob pena de sacrificar, injustamente, um Poder em proveito de outro.

6) SEM CLASSIFICAÇÃO PELA RESOLUÇÃO 17/2010. Descumprimento do programa de trabalho em termos físicos e financeiros de obras e serviços, contrariando o inciso III do artigo 75 da Lei 4.320/64.

29. Verifica-se neste item vício de natureza formal, que não acarreta prejuízo aos cofres públicos, portanto tal irregularidade não é de natureza grave. De qualquer forma, a justificativa apresentada não sana a irregularidade apontada, devendo a mesma ser mantida.

30. Assim, entende o Ministério Público de Contas ser suficiente ao caso a recomendação para que o atual gestor cumpra com o programa de trabalho em termos financeiros, de obras e de prestação de serviços, em observância aos preceitos constitucionais e buscando tornar a gestão mais eficiente.

II.2 – LIMITES CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

31. Os demais percentuais 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\$ 9.810.225,55		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	32,20%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	27,43%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB – R\$ 3.016.194,64		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, § 5º, ADCT)	64,25%
Pessoal art. 18 a 22 LRF - RCL - R\$ 16.484.634,36		
Gasto do Executivo	54,00%(máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	47,19%

32. Com base nos dados acima expostos, verifica-se que 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.

33. Cabe destacar que os resultados das políticas públicas de saúde e educação do município estão em patamares aceitáveis, contudo, vislumbra-se que alguns indicadores merecem ser observados, conforme recomendações aportadas



no parecer técnico.

II.3 – DA OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

34. Cabe o destaque, por fim, à observância do 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.

35. 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.

36. 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.

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

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

38. 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.

39. No vertente caso, foi apontado nos autos irregularidade capaz de macular a atuação do governante, haja vista tratar-se de irregularidade gravíssima, a teor da Resolução n.º 17/2010. Entretanto, entende este *Parquet*, suficiente ao caso recomendação ao atual gestor para que observe os ditames constitucionais acerca do repasse ao Poder Legislativo, que deve ser proporcional à receita efetiva do ente público, sob pena de sacrificar, injustamente, um Poder em proveito de outro.

40. 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 Porto Esperidião, sugerimos que esta realize as recomendações ao governante abaixo especificadas.

IV – CONCLUSÃO

41. 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 Porto Esperidião, referentes ao exercício de 2010**, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do **Sr. Martins Dias de Oliveira**.



b) pela **recomendação** para que Legislativo Municipal determine ao atual Prefeito que:

b.1) atente para as regras constitucionais que versam sobre o repasse à Câmara Legislativa do Município de Porto Esperidião, dentro dos limites legais;

b.2) proceda o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas da saúde e educação, visando com isso uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas.

b.3) cumpra com o programa de trabalho em termos financeiros, de obras e de prestação de serviços, em observância aos preceitos constitucionais e buscando tornar a gestão mais eficiente.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 13 de setembro de 2011

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas