



**PROCESSO Nº : 7195-1/2012**  
**UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA NAZARÉ**  
**RESPONSÁVEL : RAILDA DE FÁTIMA ALVES**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - 2011**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO**

## **PARECER Nº 4021/2012**

### **EMENTA:**

Contas anuais de governo. Prefeitura Municipal de Nova Nazaré. Exercício de 2011. Manifestação pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação com recomendações.

## **I – RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo de análise das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Nova Nazaré**, referentes ao exercício financeiro de 2011, sob a responsabilidade da **Sr<sup>a</sup>. Railda de Fátima Alves**.



2. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação no que tange às contas de governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 71, I, 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).

3. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede da entidade, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

4. A responsabilidade pelas contas do Poder Executivo do exercício em pauta estiveram sob o governo da Sr<sup>a</sup>. Railda de Fátima Alves.

5. A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 166/210, em caráter preliminar, relatório de auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, nas quais constatou a existência de **06 (seis) irregularidades**, quais sejam:

**Sra. RAILDA DE FÁTIMA ALVES - Prefeita do Município de Nova Nazaré**

**8.1. FB 02. Planejamento/Orçamento. Grave. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal e art. 42 da Lei 4.320/64).**

**8.1.1. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa no valor de R\$ 600.154,93. Item 3.1.3.2.**

**8.2. EB 02. Controle Interno. Grave. Ausência de normatização das rotinas internas e procedimentos de controle do Sistema de Controle Interno, conforme Cronograma de Implantação**



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).

8.2.1. Não implantação da normatização para o Sistema de Projetos e Obras Públicas, que deveriam ser implantadas até 31/12/2009. Item 3.5.1.

**8.3. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira. Gravíssima. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).**

8.3.1. Déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 274.610,91, contrariando o artigo 169 da CF/88 e o artigo 9º da LRF. Item 3.2.2.4.

**8.4. Sem Classificação. Déficit financeiro no montante de R\$ 2.469.134,02, contrariando o § 1º do artigo 1º e artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Item 3.2.4.2.**

**Sr. PAULO BENTO DE MORAES - Contador**

**8.5. CB 02. Contabilidade. Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).**

8.5.1. Divergência de R\$ 208.803,91 entre o registrado no Balanço Orçamentário (fl. 06 – TCE/MT) e o apurado na tabela do Item 3.1.3, referente a previsão da receita. Item 3.2.1.1.1.

**Sr. ELLEN MENDES LOPES DOS SANTOS– Responsável pelo Sistema Aplic Sr. PAULO BENTO DE MORAES - Contador**

**8.6. MC 03. Prestação Contas. Moderada. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007-Regimento Interno do TCE-MT).**

8.6.1. Divergência entre o Restos a Pagar Pagos no Exercício de 2011 – Saúde (fl. 106 – TCE/MT), com o verificado no Sistema Aplic, no valor de R\$ 567.567,55.



6. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados, conforme Ofícios de fls. 212 a 214 oportunidade em que apresentaram defesa conjunta escrita devidamente instruída com documentos, consoante fls. 220 a 357.

7. Por derradeiro, a Secretaria de Controle Externo emitiu, de forma conclusiva, o relatório de auditoria de fls. 1119 a 1141, **consignando pela manutenção de 03 (três) irregularidades:**

**Sra. RAILDA DE FÁTIMA ALVES - Prefeita do Município de Nova Nazaré**

**8.3. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira. Gravíssima. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).**

**8.3.1. Déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 274.610,91, contrariando o artigo 169 da CF/88 e o artigo 9º da LRF. Item 3.2.2.4.**

**8.4. Sem Classificação. Déficit financeiro no montante de R\$ 2.469.134,02, contrariando o § 1º do artigo 1º e artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Item 3.2.4.2.**

**Sr. ELLEN MENDES LOPES DOS SANTOS– Responsável pelo Sistema Aplic Sr. PAULO BENTO DE MORAES - Contador**

**8.6. MC 03. Prestação Contas. Moderada. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007-Regimento Interno do TCE-MT).**

**8.6.1. Divergência entre o Restos a Pagar Pagos no Exercício de 2011 – Saúde (fl. 106 – TCE/MT), com o verificado no Sistema Aplic, no valor de R\$ 567.567,55.**



8. Vieram os autos para análise e parecer do Ministério Público de Contas nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

9. 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, dispõe 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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



Lei Orçamentária Anual, 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.

13. 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.**

14. No caso em concreto, as Contas de Governo do Município de Confresa - Exercício de 2011, reclamam pela **emissão de parecer prévio desfavorável**, em razão dos argumentos que seguem.

### **III – DOS ACHADOS DA AUDITORIA:**

#### **III.1 – DAS IRREGULARIDADE CONSTATADAS:**

15. Da análise minuciosa pelo *Parquet*, com base nos relatórios expedidos pela Secretaria de Controle Externo, denota-se que permaneceu **03 (três) irregularidades** na prestação de contas de governo da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré.



16. Em continuidade aos apontamentos realizados pela equipe técnica, analisa-se as seguintes irregularidades, dada a proximidade das mesmas:

**8.3. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira. Gravíssima. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b” e 9º da Lei Complementar 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964).**

**8.3.1.** Déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 274.610,91, contrariando o artigo 169 da CF/88 e o artigo 9º da LRF. Item 3.2.2.4.

**8.4. Sem Classificação. Déficit financeiro no montante de R\$ 2.469.134,02, contrariando o § 1º do artigo 1º e artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Item 3.2.4.2.**

16. Quanto ao déficit orçamentário, a defesa alega que o município apresentou um superávit de R\$ 274.392,72 (duzentos e setenta e quatro mil trezentos e noventa e dois reais e setenta e dois centavos) e encaminhou o Balanço Orçamentário Consolidado da Prefeitura.

17. No entanto, a Equipe Técnica considerou impertinente as alegações da defesa, vez que o superávit informado no Balanço Orçamentário Consolidado não foi considerado para a apuração desta irregularidade.

18. E quanto ao déficit financeiro constatado, a defesa alegou que não ocorreu, mas sim um saldo positivo no montante de R\$ 2.068.375,94 (dois milhões, sessenta e oito mil trezentos e setenta e cinco reais e noventa e quatro centavos) e apresentou uma tabela constando as contas do Ativo e Passivo da Previdência.



19. Segundo a Equipe Técnica nada mudou em relação ao cálculo anterior efetuado, vez que o déficit financeiro não está no RPPS, mas sim no município.

20. O déficit de execução orçamentária e financeiro é uma impropriedade gravíssima com forte impacto nos demais atos de gestão, de maneira que a as leis que regulam o sistema orçamentário preveem uma séria de medidas visando impedir a ocorrência do déficit orçamentário, as quais não foram aplicadas em descompasso com a legislação.

21. Diversos pontos da Lei de Responsabilidade Fiscal enfatizam a ação planejada e transparente na administração pública. Ação planejada nada mais é do que aquela baseada em planos previamente traçados.

22. É com base nisso que o art. 9º desta Lei, assim preconiza:

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.** (grifamos)

23. Ou seja, verificado que a receita arrecada não será suficiente para cobrir as despesas planejadas, **deve a Administração por ato próprio limitar os empenhos e a movimentação financeira, adequando os gastos à nova realidade de receita,** para evitar, desta



maneira, o endividamento do Estado/Município, vez que este resultado negativo causa o desequilíbrio orçamentário e indica a má gestão do administrador.

24. Não restam dúvidas, portanto, que a falha consignada pela Secretaria de Controle Externo está umbilicalmente ligada ao planejamento e execução orçamentária e financeira, refletindo ausência de atividade planejada, bem como falta de providências no sentido de impedir o desequilíbrio orçamentário.

25. Como não fora realizada nenhuma medida para superar esta situação, resultou-se no déficit.

26. Certamente para atingir seu papel e demonstrar sua preocupação, tanto os gestores, como ordenador de despesa e controlador das finanças, devem apresentar, por meio do orçamento, **a realidade da unidade administrativa** da forma mais precisa possível, quanto à **previsão das receitas e à fixação das despesas**, o que não foi observado nos autos, como visto no item anterior.

27. Além disso, deve haver o constante acompanhamento da execução orçamentária, pois o resultado orçamentário representa o principal indicador da situação financeira do órgão a curto prazo.

28. Destarte, imperiosa a manutenção das irregularidades, devendo ser haver a promoção de ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a permitir, ao menos o equilíbrio orçamentário e financeiro.



29. Outrossim, deve-se realizar a fiscalização da execução orçamentária, a fim de manter a observância das regras sobre finanças públicas dispostas na Magna Carta (art. 196) e a norma constante do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

30. Por derradeiro, o entendimento do Ministério Público é pela **manutenção das impropriedades.**

31. Por fim, quanto à divergência das informações:

**Sr. ELLEN MENDES LOPES DOS SANTOS– Responsável pelo Sistema Aplic Sr. PAULO BENTO DE MORAES - Contador**

**8.6. MC 03. Prestação Contas. Moderada. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007-Regimento Interno do TCE-MT).**

8.6.1. Divergência entre o Restos a Pagar Pagos no Exercício de 2011 – Saúde (fl. 106 – TCE/MT), com o verificado no Sistema Aplic, no valor de R\$ 567.567,55.

32. A defesa apresentou o anexo 17 extraído do Sistema APLIC e que se refere ao Fundo Municipal de Saúde de Nova Nazaré, enviado fisicamente nas contas de gestão do referido ente.

33. A Equipe Técnica entendeu como improcedente a defesa, pois a diferença apontada encontra-se na divergência dos Restos a Pagar Pagos no Exercício de 2011 - Saúde.



34. A justificativa apresentada **não sana a impropriedade**, pois a defesa não trouxe dados corretos para combater a irregularidade.

35. As informações ao Tribunal de Contas é parte inerente do controle externo e facilita o preparo de pontos de auditoria para o controle da entidade acompanhada. O Regimento Interno do TCE/MT em seu artigo 182, II, estipula o envio mensal de informação pelos sistemas informatizados de controle externo, o não envio destas informações, prejudica a fiscalização prevista nos artigos 205 e 207 interpretado cumulativamente com o artigo 214 do mesmo Regimento.

36. Assim, **deve ser imputada a multa ao responsável**, para cada ocorrência apurada (MB03), prevista no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT.

### **III.2 – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

37. Por outro lado, cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

38. Os limites constitucionais e legais exigidos estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:



<b>Exigências Constitucionais</b>	<b>Percentual Mínimo a ser aplicado</b>	<b>Percentual Efetivamente Aplicado</b>
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	<b>26,18%</b>
Saúde	15% (arts. 158 e 159, CF/88)	<b>16,94%</b>
FUNDEB (Lei nº 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>60,26%</b>
Gastos do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	<b>47,45%</b>

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

### **III. 4 - POLÍTICAS PÚBLICAS**

#### **a) Educação:**

40. Analisando os índices informados, nota-se que dos 10 (dez) indicadores do relatório detalhado de avaliação dos resultados de políticas públicas na área de educação, **06 (três) deles estão superiores a média nacional.**

41. O relatório técnico também trouxe que o município teve o desempenho pior que a média nacional nos índices de cobertura



potencial - 0 a 6 anos (2010) e distorção idade-série - rede municipal - até a 4ª série/5ª ano - EF (2010).

42. Desde modo, recomenda-se que o gestor verifique as causas para o baixo desempenho quanto aos índices deficitários.

**b) Saúde:**

43. Analisando os índices apresentados, nota-se que dos 10 (dez) índices apresentados, **04 (quatro) dos pontos averiguados estão acima da média registrada nacionalmente.**

44. Quanto alguns índices **desfavoráveis**, verifica-se que a taxa de mortalidade infantil, proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal, taxa de internação por IRA em menores de 5 anos, taxa de detecção de hanseníase, cobertura terceira dose vacina tetravalente e taxa de incidência de dengue foi **menor do que o índice registrado no país.**

45. Neste sentido, visando a melhoria contínua dos referidos resultados, devem ser expedidas **recomendações ao gestor** para que **adote** as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da saúde, face aos índices abaixo a Média Brasil encontrados.

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



#### **IV – CONCLUSÃO**

47. 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) **manifesta:**

a) pela emissão de **parecer prévio contrário com recomendações** à aprovação das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Nova Nazaré**, referentes ao exercício de 2011, nos termos do art. 26 da Lei Orgânica do TCE/MT, sob a administração da **Sr<sup>a</sup>. Railda de Fátima Alves**;

b) pela **recomendação** para que o Legislativo Municipal determine à Prefeita, ou quem lhe tenha sucedido, que:

b.1) **promova** o reequilíbrio do município, evitando a ocorrência de déficit de execução orçamentária e déficit financeiro;

b.3) **promova o aperfeiçoamento** no envio de informações por meio do sistema APLIC, haja vista a existência do dever legal de realização de prestação de contas que demonstrem a realidade dos atos de governo;

b.4) **aperfeiçoe as políticas públicas de educação:**



b.5.1) **identificando** os vários fatores que causaram os baixos índices dos indicadores, conforme quadros apresentados às fls. 184/186 do relatório preliminar de auditoria;

b.5.2) **desenvolvendo** políticas na educação voltadas para a melhoria desses índices;

b.6) **aperfeiçoe as políticas públicas de saúde:**

b.6.1) **identificando** os vários fatores que causaram os índices inferiores a média Brasil, conforme quadros apresentados às fls. 189/190 do relatório preliminar de auditoria;

b.6.2) **desenvolvendo** políticas na saúde voltadas para a melhoria desses índices.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 10 de outubro de 2012.

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
**Procurador de Contas**