



PROCESSO N. : 7.525-6/2017 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL  
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO  
GESTOR : EDUARDO CAPISTRANO DE OLIVEIRA  
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

### PARECER N. 4.578/2018

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO. APONTAMENTOS RELATIVOS À AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA DISPONIBILIZAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS AOS CIDADÃOS, ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES, PEÇAS DE PLANEJAMENTO ELABORADAS EM DESACORDO COM OS PRECEITOS LEGAIS, DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE. NECESSIDADE DE MELHORA DO ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Diamantino**, referentes ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**.

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; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual n. 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa n. 14/2007).



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

4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. A auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, no período de 18/06/2018 a 29/06/2018, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n. 6139/2018 e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. O **Processo n. 239364/2016**, bem como os processos **n. 197823/2018 e n. 239658/2017** apensos a estes autos, tratam das leis orçamentárias e de documentação referente ao Balanço Geral das Contas Anuais de Governo.

7. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar<sup>1</sup>** que faz referência ao resultado do exame das Contas Anuais de Governo, na qual constatou as seguintes irregularidades, de responsabilidade do **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**, Prefeito Municipal:

**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)** Ausência de comprovação da disponibilização das contas anuais para os cidadãos na Câmara Municipal e no Setor Técnico da Prefeitura que a elaborou, em observância ao disposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

1. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital n. 120025/2018.



**2) 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).

**2.1)** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes - excesso de arrecadação e superávit financeiro - no montante de R\$ 3.010.307,42.

**3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

**3.1)** A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Diamantino não dispõe sobre todas as matérias definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 4.1.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

**3.2)** Inclusão de matéria estranha à Lei Orçamentária Anual de 2017, contrariando o § 8º do artigo 165 da Constituição Federal.

**4) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_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)** Envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas do Estado, referente à prestação de contas anual, fora do prazo legal.

8. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente **notificado**<sup>2</sup> acerca do achado de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa**<sup>3</sup>.

9. A SECEX, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa**<sup>4</sup>, no qual concluiu pelo **afastamento da irregularidade do subitem 1.1 (DB08) e 3.1 e 3.2 (FB13) e pela manutenção das irregularidades dos subitens 2.1 (FB03) e 4.1 (MB02).**

10. Por conseguinte, o responsável foi **notificado**<sup>5</sup> pra apresentação de **alegações finais**, sendo apresentadas no momento oportuno<sup>6</sup>.

2. **Ofício** – Documento digital n. 121980/2018.

3. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018.

4. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 204774/2018.

5. **Notificação** – Documento digital n. 205015/2018.

6. **Documento Externo** – Documento digital n. 211529/2018.



11. Vieram os autos para manifestação ministerial.

12. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

13. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, 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), aspectos pelos quais se guiará o *Parquet* na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema<sup>7</sup>:

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

14. A seguir passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Diamantino, referentes ao exercício de 2017.

### 2.1. Análise das Contas de Governo

15. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da Prefeitura de Diamantino, referentes aos exercícios de **2013 a 2016**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas.

---

7. ROMS n. 11.060 GO.



16. Para análise das contas de governo do exercício de 2017, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa n. 10/2008, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.

## 2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município de Diamantino foram:

a) PPA, conforme Lei n. 944/2013 (quadriênio 2014 a 2017);

b) LDO, instituída pela Lei n. 1.117/2016;

c) LOA, disposta na Lei n. 1.142/2016, que estimou a realização de receitas e despesas em **R\$ 77.326.230,45**.

18. Em sede de **Relatório Técnico Preliminar**<sup>8</sup>, analisando as peças orçamentárias e de planejamento, a Secex verificou que a LDO não teria tratado sobre as condições e exigências para transferências voluntárias a outros entes da Federação (artigo 25, § 1º da LRF), nem teria tratado os casos excepcionais para contratação de horas extras, considerando sua vedação no caso do limite prudencial ultrapassado, com exceção dos casos de urgência ou de interesse público relevante (art. 22, inciso V da LRF). Aduz ainda que a LOA teria autorizado o remanejamento e transposição de recursos entre órgãos e categorias econômicas, autorização esta que não é matéria a ser tratada na LOA.

19. Assim, apontou a seguinte irregularidade de responsabilidade do **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**, Prefeito Municipal:

**3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

**3.1)** A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Diamantino não dispõe sobre todas as matérias definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 4.1.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

**3.2)** Inclusão de matéria estranha à Lei Orçamentária Anual de 2017,

8. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital n. 120025/2018.



contrariando o § 8º do artigo 165 da Constituição Federal. - Tópico -  
4.1.3. Lei Orçamentária Anual – LOA

20. Em sua **defesa**<sup>9</sup>, (subitem 3.1) o gestor municipal alega que para o exercício de 2017, as peças de planejamento e orçamento foram realizadas pela gestão anterior, que após analisadas, realizou alterações para melhor atender as demandas que ocorreriam no exercício vigente.

21. Discorda do apontamento, pois a Lei nº 1.117, de 12.07.2016 (LDO/2017), em seu artigo 29, estabelece as condicionantes para os casos excepcionais de contratação de horas extras. Argumenta ainda que o Município de Diamantino, em 2017, esteve dentro do limite prudencial de gasto com pessoal e além disso, foi editado o decreto nº 143/2017 que dispõe sobre a limitação de empenho e movimentação financeira, a fim de manter o equilíbrio financeiro das contas públicas.

22. Quanto às condições e exigências para transferências voluntárias a outros entes da Federação alega que essas condições estão previstas nos artigos 24 e 25 da Lei nº 1.117/2016 – LDO.

23. Informa ainda (subitem 3.2) que, ao tomar conhecimento da LOA/2017, solicitou sua alteração, por meio da Lei nº 1.182/2017 de 29/08/2017. E que, para não incorrer no mesmo erro no exercício de 2018, encaminhou ao legislativo a lei específica (Lei nº 1.193/2017), a qual autoriza a realização de remanejamento, transferência e transposição de dotações orçamentárias constantes da LOA.

24. Em análise conclusiva<sup>10</sup>, a **Secex** aduz que as condições para as transferências voluntárias já estão definidas na LRF e não carecem de serem previstas na LDO, pois já são exigíveis e, na LDO (Lei nº 1.117/2016) constam as condições complementares para as transferências em questão. Verificou que o art. 29 prevê as situações excepcionais para contratação de serviços extraordinários, concluindo pelo saneamento do subitem 3.1.

9. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018.

10. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 204774/2018.



25. Pontuou que LOA/2017 foi editada em gestão anterior e, diante da edição de lei específica pela atual gestão para respaldar o remanejamento e a transposição de recursos, também considerou sanado o apontamento do subitem 3.2.

26. **Passa à análise ministerial.**

27. Primeiramente, verifica-se que tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 1.117/2016), quanto a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 1.142/2016) foram elaboradas pelo gestor anterior, Sr. Juviano Lincoln, não podendo ser imputada a responsabilidade ao atual gestor, Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira.

28. Em relação ao **subitem 3.1**, a defesa demonstrou que as condições e exigências para transferências voluntárias a entidades públicas e não governamentais estão previstas nos artigos 24 e 25 da Lei nº 1.117/2016 – LDO:

CAPÍTULO IV  
DAS CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS SOBRE TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS  
ÀS ENTIDADES PÚBLICAS E NÃO GOVERNAMENTAIS

**Art. 24** – A transferência de recursos para entidades públicas e organizações não governamentais será autorizada mediante cumprimento dos seguintes critérios, concomitantemente:

I – Às entidades públicas, ou ONG's de interesse público, que prestam atendimento direto a população de forma gratuita com atividades de natureza continuada nas áreas de Assistência Social, Saúde, Educação e / ou Cultura, Esportes e Lazer;

II - Apresentação de projeto informando: objetivo a ser alcançado, atividades previstas, público alvo, nº de beneficiários previstos, tempo de duração, forma de avaliação dos objetivos, que contemple objetivos e metas previstos no PPA, LDO e LOA municipal.

**Art. 25** – A transferência de recursos a entidades públicas ou não governamentais de interesse público correrá a conta de subvenções sociais.

29. Como bem corrigido pela Secex, o § 1º, artigo 25 da LRF, já define as condições para transferências voluntárias a outros entes da Federação, que não carecem de serem previstas na LDO, pois já são exigíveis. Na LDO/2017 do Município (Lei nº 1.117/2016) constam as condições complementares para as transferências



voluntárias a entidades públicas e não governamentais. Isto é, a LDO municipal não está em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

30. Outrossim, verifica-se também que o art. 29 da LDO/2017 do Município dispôs sobre os casos excepcionais de realização de horas extras:

Art. 29 – No exercício de 2017, quando a despesa houver extrapolado noventa e cinco por cento do limite definido no art. 20 da Lei Complementar 101/2000, exceto no caso previsto no art. 57, § 6º, inciso II, da Constituição Federal, somente poderá ocorrer realização de serviço extraordinário quando destinado ao atendimento de relevantes interesses públicos que ensejam situações emergenciais de risco ou de prejuízo para a sociedade.

31. Por fim, acerca do **subitem 3.2**, a atual gestão comprovou que **a)** encaminhou ao legislativo a Lei nº 1.182/2017<sup>11</sup> a fim de alterar/adequar as disposições constantes na LOA/2017 ao mandamento constitucional (art. 165, § 8º da Constituição Federal)<sup>12</sup>, **b)** encaminhou ao legislativo a Lei nº 1.193/2017<sup>13</sup> que trata exclusivamente do remanejamento e a transposição de recursos entre órgãos e categorias econômicas constantes na LOA, para o exercício 2018, de modo a não incorrer no mesmo erro da gestão anterior.

32. Com efeito, cita-se o entendimento deste Tribunal de Contas sobre a matéria por meio da **Resolução de Consulta nº 44/2008** (DOE, 14/10/2008):

**Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais.**

1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais.

11. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018, fls. 44.

12. **Art. 165.** (...)

**§ 8º** A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

13. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018, fls. 45.



2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo.

33. Assim, tendo em vista que eventuais irregularidades constantes das leis orçamentárias e de planejamento do exercício 2017 são de responsabilidade da gestão anterior, bem como a correção realizada pela atual gestão e a ausência de prejuízo, o **Ministério Público de Contas** concorda com o entendimento da SECEX e manifesta-se pelo **saneamento da irregularidade (FB13), subitens 3.1 e 3.2.**

34. De outro giro, após análise das **alterações orçamentárias** realizadas por meio de **créditos adicionais**, também foi apontado pela **Secex**<sup>14</sup> a seguinte irregularidade, de responsabilidade do **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**, Prefeito Municipal:

**2) 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).

**2.1)** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes - excesso de arrecadação e superávit financeiro - no montante de R\$ 3.010.307,42.

35. A Secex elaborou o quadro abaixo, com resumo dos créditos adicionais abertos sem fonte de recursos:

| Fonte | Descrição                           | Superávit Financeiro/exercício anterior | Créditos adicionais abertos por superávit financeiro | Créditos adicionais abertos sem fonte de recursos |
|-------|-------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 23    | Transferências de Convênios – Saúde | 309.971,37                              | 714.557,30                                           | 404.585,93                                        |

14. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital n. 120025/2018.



| Fonte | Recursos/Fontes de Financiamento                                                                                              | Previsto     | Arrecadado   | Excesso / Déficit de arrecadação | Crédito Adicional Aberto | Crédito adicional aberto sem fonte de recursos |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|----------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------|
| 01    | Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação                                                                | 4.311.365,73 | 5.812.617,44 | 1.501.251,71                     | 1.912.640,00             | 411.388,29                                     |
| 02    | Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde                                                                   | 8.197.672,78 | 9.618.570,83 | 1.420.898,05                     | 1.795.889,00             | 374.990,95                                     |
| 18    | Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica) | 5.620.853,34 | 5.935.512,12 | 314.658,78                       | 745.983,00               | 431.324,22                                     |
| 19    | Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)                                                  | 3.747.235,56 | 3.761.146,53 | 13.910,97                        | 456.199,00               | 442.288,03                                     |
| 24    | Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)                                   | 9.112.708,11 | 973.080,00   | -8.139628,11                     | 633.750,00               | 633.750,00                                     |
|       | SOMA                                                                                                                          |              |              |                                  |                          | 2.293.741,49                                   |

36. A **defesa**<sup>15</sup> alega que a LOA 2017 ao ser elaborada em meados de 2016 não seguiu os padrões necessários de vinculação de fontes/destinação de recursos, sendo tais discrepâncias identificadas durante o processo de execução do orçamento, realizando os ajustes necessários.

37. Sobre os **créditos abertos por superávit financeiro** (Fonte 23 – Transferência de Convênios da Saúde), alega que o valor correto do superávit para essa fonte é de R\$ 351.392,99, comprovando através do Demonstrativo de Saldo de 31/12/2016 (Doc. digital nº 141448/2018, fls. 24 e 27), sendo que para essa fonte não existia passivo financeiro. E que foi esse valor utilizado para abertura de créditos adicionais por superávit financeiro.

15. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018.



38. Alega ainda, que outro equívoco da equipe técnica foi quanto ao montante de créditos orçamentários abertos por superávit financeiro no exercício de 2017, indicando o valor de R\$ 714.557,30, quando o único decreto que abriu crédito adicional por essa fonte foi no valor de R\$ 320.977,30, por meio do Decreto nº 104/2017 de 01/08/2018. Concluindo que os créditos por superávit financeiro no exercício de 2017 foram devidamente abertos com existência de recursos.

39. Quanto aos **créditos abertos por excesso de arrecadação**, afirma que diversas outras fontes de recursos tiveram resultado superavitário, como por exemplo, a Fonte 00 – Recursos Ordinários, também denominada de Recursos Livres ou Fonte Livre, sendo que a fonte 100 (recursos ordinários), além de ser utilizada para custear despesas e garantir a execução orçamentária dos investimentos ordinários, quando necessário, também é utilizada para dar suporte a outras fontes, como fonte 01 – educação, fonte 02 – saúde, etc.

40. Argumenta que a fonte 100 é “mãe” de outras fontes e por isso, caso necessário, os seus recursos podem ser utilizados para custeio de outros investimentos. Assim, entende que os créditos abertos pelas Fontes 01-educação, 02-saúde, 18-Fundeb 60%, 19-Fundeb 40%, insuficientes, podem ser cobertos pela Fonte 00 (ou 100).

41. Já os créditos abertos pelas Fontes 23 - Convênios saúde e 24 - Outros convênios referem-se a recursos de Convênios, que têm a prerrogativa de abertura por tendência de excesso de arrecadação por convênio celebrado que, por frustração de repasse, acaba gerando déficit. No caso da Fonte 24 - Outros Convênios, o referido crédito foi aberto para viabilizar a realização de licitação para execução de obra de construção de museu, porém, as parcelas só são liberadas após medições, sendo que as primeiras parcelas só foram liberadas em 2018, gerando um déficit em 2017, como bem apontado pela equipe técnica.



42. E no caso da Fonte 23 – Convênios Saúde, alega que embora tenham sido abertos sequer foram utilizados em 2017, ou seja, não houve execução orçamentária para o crédito aberto, além de serem atenuados pela frustração de repasses. Alega por fim, que nenhuma das fontes apontadas pela equipe tiveram saldo financeiro deficitário em 2017.

43. A SECEX, no **Relatório Técnico de Defesa**<sup>16</sup>, acerca dos créditos abertos por superávit financeiro do exercício anterior, constatou, de fato, que somente o Decreto nº 104/2017 de 01/085/2017, autorizado pela Lei nº 1175/2017, abriu crédito especial utilizando como fonte de recursos o superavit financeiro (da Fonte 23), no valor de R\$ 320.977,30, sendo que o valor confere com o informado pela defesa.

44. Sobre o valor desse superávit financeiro/2016 da Fonte 23, a Secex afirma que de acordo com as informações enviadas pelo jurisdicionado ao APLIC, o valor do superávit financeiro na fonte 23 (Transferências de Convênios – Saúde) em 31/12/2016 era de R\$ 309.971,37 (ativo financeiro de R\$ 310.113,92 e passivo financeiro de R\$ 142,55). Assim, permanece um valor de R\$ 11.005,93 de crédito adicional aberto por superávit financeiro sem fonte de recursos.

45. Em relação aos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, a Secex considera improcedente o argumento do gestor quanto à utilização de recursos ordinários da Fonte 00 (100) para dar cobertura aos créditos abertos por fontes vinculadas, sendo tal prática vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Argumenta pela possibilidade de utilização de recursos de convênios somente para parcela prevista para o recebimento no exercício, e não do total conveniado, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, favorecendo o descontrole de gastos.

46. Por fim, concluiu que os argumentos do gestor não elidem a irregularidade, permanecendo os créditos adicionais abertos sem fonte de recursos, no valor total de R\$ 2.616.727,42, opinando pela **manutenção da irregularidade (FB03)**.

16. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 204774/2018.



47. Em sede de **alegações finais**<sup>17</sup>, o responsável argumenta que o excesso de arrecadação da gestão 2017 foi de R\$ 8.260.998,40, valor que representaria uma gestão responsável. Discorre sobre o bom desempenho do Quociente de Execução de Despesas e do Quociente de Execução Orçamentária. E ainda, que nem todos os créditos abertos no exercício foram utilizados, sendo que nenhum deles influenciou negativamente nos resultados orçamentários do exercício.

48. Alega, sobre a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, que houve um erro de parametrização e/ou contabilização do Balanço Geral de 2016, pois o saldo correto para essa Fonte (Fonte 0.23 – Recursos de Convênios do SUS) deveria ser de R\$ 351.971,37, sendo que o entendimento da equipe técnica, extraído de dados do APLIC, está equivocado.

49. Sobre a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, o gestor reitera os argumentos da defesa, e alega que os créditos adicionais abertos em 2017, em virtude do andamento dos convênios e/ou processos administrativos de contratação sequer foram utilizados, ou seja, nem foram empenhados.

50. Argumenta que a frustração de repasses de convênio, em alguns casos precisa ser considerada nas análises de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, tendo em vista que algumas medições estavam programadas para 2017, mas os recursos só são liberados após a aprovação das referidas medições. Assim, pode ocorrer da despesa ser empenhada no exercício 2017 e a receita somente ser executada no exercício seguinte.

51. **Passa à análise ministerial.**

52. Pois bem. Ressalta-se, primeiramente, que a análise das Contas Anuais de Governo baseia-se nas informações encaminhadas pelo jurisdicionado ao sistema APLIC e, à vista disso, realizou-se consulta ao sistema APLIC para se obter os valores

17. **Documento Externo** – Documento digital n. 211529/2018.



dos créditos adicionais abertos por superávit financeiro, especificados por fontes:

**Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro**  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

☐ Créditos Adicionais

☒ Consulta parametrizada

**Dados consolidados do Ente**  
\* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

| Fonte(...)  | Descrição da fonte de recurso(b)                                                                                  | Superávit/Déficit Financeiro do... | Créditos Adicionais por S... | Créditos Adicionais po... | Créditos Adicionais por Su... | Diferença(e) = c-f  |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------|-------------------------------|---------------------|
| 00          | Recursos Ordinários                                                                                               | -654.269,07                        | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | -654.269,07         |
| 01          | Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação                                                     | 186.267,88                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 186.267,88          |
| 02          | Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde                                                        | 97.659,36                          | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 97.659,36           |
| 14          | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União                                                       | 1.588.902,09                       | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 1.588.902,09        |
| 15          | Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE                                 | 228.182,41                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 228.182,41          |
| 18          | Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na E... | -250.714,17                        | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | -250.714,17         |
| 19          | Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)                                      | -218.874,01                        | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | -218.874,01         |
| 22          | Transferências de Convênios - Educação                                                                            | 161.497,50                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 161.497,50          |
| 23          | Transferências de Convênios - Saúde                                                                               | 309.971,37                         | 320.977,30                   | 0,00                      | 320.977,30                    | -11.005,93          |
| 24          | Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)                       | 298.672,34                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 298.672,34          |
| 29          | Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS                                          | 340.815,83                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 340.815,83          |
| 42          | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado                                                | 227.789,65                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 227.789,65          |
| 94          | Remuneração de Depósitos Bancários                                                                                | 342.328,29                         | 0,00                         | 0,00                      | 0,00                          | 342.328,29          |
| <b>SOMA</b> |                                                                                                                   | <b>2.658.229,47</b>                | <b>320.977,30</b>            | <b>0,00</b>               | <b>320.977,30</b>             | <b>2.337.252,17</b> |

53. Assim, verifica-se que na Fonte 23 (Transferências de Convênios – Saúde) o superávit financeiro, em 31/12/2016, era de R\$ 309.971,37, tendo sido aberto um crédito especial no valor de R\$ 320.977,30. Desse modo, permanece um valor de R\$ 11.005,93 de crédito adicional aberto por superávit financeiro sem fonte de recursos.

54. Em relação aos créditos abertos por excesso de arrecadação, em consulta realizada ao sistema APLIC é possível constatar a abertura de créditos adicionais, em diversas fontes oriundos de recursos inexistentes, atente-se a pesquisa:



Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação

:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Dados consolidados do Ente

\* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

| Fonte(a) | Descrição da fonte de recurso(b)                                                                                              | Previsão Atualiz... | Receita Arrec... | Excesso/Déficit... | Credito_Adicio... | Diferença(g) = e-f |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| 00       | Recursos Ordinários                                                                                                           | 36.932.428,12       | 43.829.292,37    | 6.896.864,25       | 901.883,00        | 5.994.981,25       |
| 01       | Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação                                                                | 4.311.365,73        | 5.812.617,44     | 1.501.251,71       | 1.912.640,00      | -411.388,29        |
| 02       | Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde                                                                   | 8.197.672,78        | 9.618.570,83     | 1.420.898,05       | 1.795.889,00      | -374.990,95        |
| 14       | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União                                                                   | 4.096.418,65        | 5.795.939,03     | 1.699.520,38       | 717.076,00        | 982.444,38         |
| 15       | Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE                                             | 877.901,00          | 1.051.390,85     | 173.489,85         | 0,00              | 173.489,85         |
| 16       | Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE                                                                       | 124.948,00          | 99.895,01        | -25.052,99         | 0,00              | -25.052,99         |
| 17       | Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP                                                        | 1.018.272,80        | 1.275.810,50     | 259.537,70         | 0,00              | 259.537,70         |
| 18       | Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica) | 5.620.853,34        | 5.935.512,12     | 314.658,78         | 745.983,00        | -431.324,22        |
| 19       | Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)                                                  | 3.747.235,56        | 3.761.146,53     | 13.910,97          | 456.199,00        | -442.288,03        |
| 22       | Transferências de Convênios - Educação                                                                                        | 426.221,00          | 875.916,43       | 449.695,43         | 97.000,00         | 352.695,43         |
| 23       | Transferências de Convênios - Saúde                                                                                           | 0,00                | 81.600,00        | 81.600,00          | 393.580,00        | -311.980,00        |
| 24       | Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)                                   | 9.112.708,11        | 973.080,00       | -8.139.628,11      | 633.750,00        | -8.773.378,11      |
| 27       | Demais Recursos Vinculados Destinados Assistência Social                                                                      | 10.000,00           | 0,00             | -10.000,00         | 0,00              | -10.000,00         |
| 29       | Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS                                                      | 242.019,00          | 537.388,82       | 295.369,82         | 0,00              | 295.369,82         |
| 30       | Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB                                                             | 1.580.000,00        | 1.395.923,13     | -184.076,87        | 0,00              | -184.076,87        |
| 42       | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado                                                            | 759.638,35          | 4.127.586,34     | 3.367.947,99       | 1.700.000,00      | 1.667.947,99       |
| 82       | Demais Recursos Vinculados (não relacionados à Educação/ Saúde/ Assist. Social)                                               | 290.548,00          | 415.559,44       | 125.011,44         | 0,00              | 125.011,44         |
| SOMA     |                                                                                                                               | 77.326.230,44       | 85.587.228,84    | 8.260.998,40       | 9.354.000,00      | -1.093.001,60      |

55. Conforme pontuado pela Secex, não merece prosperar o argumento do gestor quanto à utilização de recursos ordinários da Fonte 00 (100) para dar cobertura aos créditos abertos por fontes vinculadas, sendo tal prática vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

56. A análise de abertura de créditos adicionais deve levar em consideração a **fonte de recursos**, conforme comando da LRF (LC n. 101/2000 ):

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. grifou-se

57. Esse é o entendimento exposto no Anexo Único da **Resolução Normativa n. 43/2013** do TCE/MT, senão veja-se:



7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, **uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.** (grifou-se)

58. Registra-se ainda, que o art. 167, II e V, da Constituição da República<sup>18</sup> e o art. 43, *caput*, da Lei n. 4.320/1964<sup>19</sup> dispõem que a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

59. Aliado a esses dispositivos, o § 1º do art. 43 da Lei n. 4.320/1964 enumera os recursos que podem ser utilizados para justificar a abertura de créditos adicionais, tais como, o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, os provenientes de excesso de arrecadação, os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, desde que autorizados em lei, bem como o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

60. Ademais, para abertura de créditos adicionais com fundamento no art. 43, § 1º, II da Lei nº 4.320/64 (excesso de arrecadação) é necessário que o ordenador apure e demonstre o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, sendo **necessária a comprovação da sua existência**. Inclusive, esta Corte de Contas posiciona-se neste sentido, atente-se à **Resolução de Consulta n. 26/2015-TP**:

**Resolução de Consulta n. 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.**

**1.** O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

**2.** O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para

18. **Constituição da República – Art. 167.** São vedados: (...) 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;

19. **Lei n. 4.320/64 – 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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)



abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos.

(...)

11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior. (grifei)

61. Sobre a alegação da defesa de “frustração de repasses de convênio”, atente-se para o julgado deste Tribunal de Contas acerca do cronograma de desembolso financeiro de recursos de convênios:

**14.2) Planejamento. Abertura de créditos suplementares. Excesso de arrecadação. Convênios. Observância do cronograma físico-financeiro do plano de trabalho.**



A abertura de crédito adicional suplementar, tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação decorrente do recebimento de parcelas de convênios, deve ocorrer de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no plano de trabalho do pacto colaborativo, considerados em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 25.899-7/2015).

62. Por todo exposto, permanecendo os créditos adicionais abertos sem fonte de recursos, no valor de R\$ 2.616.727,42 (por excesso de arrecadação R\$ 2.605.721,49 e por superávit financeiro R\$ 11.005,93). Trata-se de irregularidade grave, que revela a falta de planejamento quando das aberturas de créditos adicionais sem atentar-se às formalidades legais e, sobretudo, constitucionais, na medida em que o excesso de arrecadação e o superávit financeiro não foram suficientes para justificá-las.

63. Todavia, verifica-se que não ocorreu prejuízo ao equilíbrio das contas, tendo em vista o **superávit** na execução orçamentária, considerando o montante da Receita Arrecadada R\$ 85.908.206,14 e da Despesa Empenhada R\$ 84.475.112,19. Pode-se considerar o resultado orçamentário positivo como atenuante da irregularidade, nesse sentido, o julgado das Contas Anuais de Governo do Estado:

#### **14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.**

1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.



**4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas.**

(Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. Processo nº 8.176-0/2014).

64. Desta feita, o **Ministério Público de Contas**, manifesta-se pela conversão da irregularidade do subitem 2.1 (FB03) em recomendação<sup>20</sup> ao **Legislativo Municipal**, quando do julgamento das referidas contas para que **recomende ao Chefe do Executivo** que realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes apenas sejam abertos caso exista recursos disponíveis, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, *caput* e § 1º, da Lei n. 4.320/1964.

#### 2.2.1. Execução orçamentária

65. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

| Quociente de execução da receita – 1,106 |                                     |
|------------------------------------------|-------------------------------------|
| Valor previsto: R\$ 77.326.230,44        | Valor arrecadado: R\$ 85.587.228,84 |

| Quociente de realização da despesa – 0,970 |                                      |
|--------------------------------------------|--------------------------------------|
| Despesa autorizada: R\$ 87.048.207,75      | Despesa realizada: R\$ 84.475.112,19 |

66. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados conforme entendimento da **Resolução Normativa n. 43/2013-TCE/MT** e assim totalizaram ao final:

20 - Segundo a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT (LC n. 269/2007), considera-se recomendação:

“Art. 22 (...) § 1º. **Recomendações, as medidas sugeridas pelo Relator para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.**” Grifou-se



**Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,016**

|                                       |                                      |
|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Receita arrecadada: R\$ 85.908.206,14 | Despesa realizada: R\$ 84.475.112,19 |
|---------------------------------------|--------------------------------------|

67. Assim, os resultados indicam que **a receita arrecadada foi maior que a despesa realizada** e as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido.

68. Destas informações, obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária de **1,016<sup>21</sup>**, o que demonstra **superávit orçamentário de execução**.

### 2.2.2. Restos a pagar

69. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)<sup>22</sup>, verifica-se que, durante o exercício de 2017, houve **inscrição de R\$ 3.797.063,12**, enquanto o total da despesa consolidada empenhada alcançou o montante R\$ 84.475.112,19.

70. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,044**.

71. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a Equipe Técnica concluiu que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,734 de disponibilidade financeira**.

### 2.2.3. Saldos financeiros

72. A comparação do saldo financeiro do exercício anterior (12/2016 – R\$

21. Total Geral Receita Arrecadada / Despesa Consolidada Empenhada.

22. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de restos a pagar: os processados e os não processados. Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.” (6ª ed., pág. 115).



8.418.808,35) com a do legado ao ano seguinte (12/2017 – R\$ 11.736.784,75) evidencia que os recebimentos do exercício foram maiores que os pagamentos (**saldo financeiro positivo**), o que se reflete no **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros**, apurado em 1,394.

#### 2.2.4. Situação financeira

73. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 6) revela a existência de **superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 11.793.638,65) em relação ao passivo financeiro (R\$ 6.995.985,81), verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira** resultou no índice 1,685.

#### 2.2.5. Dívida Pública

74. No que se refere à dívida pública, verifica-se que o Município não contratou obrigações de longo prazo durante o exercício, razão pela qual o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,0.

75. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma de dispêndios da dívida pública (R\$ 2.054.752,44) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 82.291.639,13), resultando em um **quociente de 0,024**, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal n. 40/2001 e 43/2001.

#### 2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

77. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório



Técnico, senão vejamos:

| Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 61.307.588,33                |                                       |                             |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|
| Exigências Constitucionais                                              | Valor Mínimo a ser aplicado           | Valor Efetivamente Aplicado |
| Manutenção e Desenvolvimento do Ensino                                  | 25% (art. 212, CF/88)                 | 37,26%                      |
| Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 9.229.552,01            |                                       |                             |
| FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica | 60% (art. 60, § 5º, ADCT)             | 76,98%                      |
| Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 61.307.588,33                   |                                       |                             |
| Saúde                                                                   | 15% (arts. 158 e 159, CF/88)          | 26,96%                      |
| Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 82.291.639,13                       |                                       |                             |
| Gasto do Executivo                                                      | 54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF) | 49,11%                      |

78. O governante municipal **cumpriu os requisitos constitucionais** na aplicação de **recursos mínimos para a educação e saúde**.

79. Verifica-se, ademais, o **cumprimento do limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**, que encontra-se abaixo do limite prudencial do parágrafo único do art. 22 da LRF<sup>23</sup>, que corresponde a 95% do limite (equivalente a 51,30%), já que os gastos totalizaram 49,11% da Receita Corrente Líquida - RCL.

### 2.3. Realização dos programas previstos na LOA

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 demonstrativo no tópico 4.1.4.1<sup>24</sup> do seu relatório preliminar.

81. A previsão orçamentária da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de **R\$ 87.048.207,75** (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 84.475.112,19**, o que corresponde a **97,04% de execução** de recursos em relação

23. Lei Complementar n. 101/2000 (LRF): Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite**, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: (...) grifou-se

24. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital n. 120025/2018, fls 14-18.



ao que foi previsto.

82. Verifica-se que, dos **52 programas** que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, **34** obtiveram execução acima de 90%, **7** tiveram execução entre 60% e 90%, **7** apresentaram execução abaixo de 60%, e **4** obtiveram resultado de execução igual a **zero**, quais sejam:

- Educação Permanente
- Gestão do Sistema de Infraestrutura Urbana
- Laboratório de Informática
- Manutenção e Revitalização da educação de jovens e adultos

83. Desta feita, ainda que os programas de governo tenham sido satisfatoriamente executados, **recomenda-se** à atual gestão que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, sendo realizado um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando a manutenção da situação avaliada por esta Corte.

#### 2.4. Avaliação das políticas públicas

84. Cabe destacar que os resultados de **Políticas Públicas de Educação** do Município de Diamantino apresentaram-se, de certo modo, **razoáveis**. Entretanto, registra-se que, no exercício de 2017, o Município **manteve o score 8,1** alcançado no exercício de 2016.

85. Assim, no exercício de 2017, dos **dez indicadores elencados**, **oito** puderam ser utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de educação, **7,5** apresentam desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira.

86. Além disso, em relação ao seu próprio desempenho, 6 indicadores do Município **permaneceram inalterados em relação ao exercício anterior**, veja-se:



- 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)
- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); e
- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

87. Por fim, **apenas em 2 indicadores** o Município apresentou desempenho **melhor que o exercício anterior**, a saber:

- Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016);
- Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª série/5º ano EF (2016):

88. Desta feita, faz-se necessária a **recomendação** ao gestor para se atentar ao desempenho dos indicadores educacionais que foram avaliados como inferiores à média Brasil, bem como dos indicadores que permaneceram inalterados em relação ao exercício anterior, **implementando programas capazes de melhorar a qualidade do ensino do município**, sobretudo diante da importância da educação no desenvolvimento da criança e/ou adolescente, como mecanismo para a construção da cidadania e dos valores éticos, o mínimo necessário à convivência em sociedade.

89. A Constituição da República consagra a educação como direito fundamental em seu art. 205<sup>25</sup>, e mais, como um direito social no art. 6º<sup>26</sup>, revelando-se um dos componentes do mínimo existencial ou piso mínimo normativo, assim o

25. Constituição da República – Art. 205. A **educação, direito de todos e dever do Estado e da família**, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, **visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho**. (grifou-se)

26. Constituição da República – Art. 6º. São **direitos sociais a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (grifou-se)



acesso ao ensino público fundamental gratuito nos estabelecimentos oficiais de ensino é direito público subjetivo<sup>27</sup>, como condição essencial para uma existência digna.

90. Já no que tange aos resultados apurados para as **Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2017, o Município alcançou score 7,0**, o que revela uma queda em relação ao ano anterior (2016), quando o índice foi de **8,0**. Dos **dez indicadores utilizados** para avaliação, o Município de Diamantino apresentou **desempenho melhor do que a média nacional em seis deles**.

91. Salienta-se que em **dois indicadores**, o Município alcançou **resultados inferiores em relação à média nacional**, quais sejam:

- 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)

92. Ademais, do comparativo entre os resultados da avaliação de 2017 frente a do exercício anterior, constatou-se que em **quatro indicadores houve piora no desempenho do Município**, a saber:

- Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015);
- Taxa de Mortalidade Infantil (2015);
- Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)
- Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

93. Denota-se, portanto, a necessidade de maior empenho e comprometimento da gestão em **adotar medidas com o intuito de melhorar a área da saúde** do Município, em especial no que diz respeito aos indicadores que apresentaram resultados abaixo da média Brasil e inferiores ao seu próprio desempenho quando comparados ao ano anterior.

---

27. **Constituição da República – Art. 208. (...) § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo**. (grifou-se)



94. É preciso que os gestores municipais se sensibilizem no sentido de dispensarem um olhar especial para a área de planejamento. Pois não adianta ter 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.

95. Além disso, necessário 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. 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.**

97. Importa 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 continuar melhorando a realidade identificada nas políticas públicas de saúde e educação do Município.

98. Desta feita, diante do resultado apresentado, faz-se necessário **recomendar ao gestor** para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, e que efetivamente seja executado, a fim de atenuar o quadro de indicadores que registraram resultados inferiores à média nacional, como também daqueles cujo desempenho piorou quando comparado ao exercício anterior.

## 2.5. Observância do princípio da transparência e conselhos tutelares



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 do PPA, LDO e LOA.

100. 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.

101. Verifica-se, também, que os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados (art. 48 da LRF), assim como os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação (art. 37, caput, CF; art. 6º, XIII, L. 8.666/93).

102. No entanto, a equipe técnica ressaltou que **não** foi localizado nenhum documento comprovando 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, em desconformidade com o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, imputou-se a seguinte irregularidade de responsabilidade ao **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**, Prefeito Municipal:

**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)** Ausência de comprovação da disponibilização das contas anuais para os cidadãos na Câmara Municipal e no Setor Técnico da Prefeitura que a elaborou, em observância ao disposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

103. Em sede de **defesa**<sup>28</sup>, o responsável alega que a Prefeitura de Diamantino, por meio da equipe contábil, disponibilizou as Contas Anuais para os cidadãos, sem que houvesse nenhum prejuízo à análise e fiscalização das contas de 2017, não havendo, portanto, ausência de transparência nas contas públicas.

28. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018.



104. Aduz que as contas anuais foram disponibilizados aos munícipes por meio do Edital de Publicação nº 01/2018 em diversos veículos, como mural (16/02/2018), site do município ([www.diamantino.mt.gov.br](http://www.diamantino.mt.gov.br)), publicação do edital em 16/02/2018 e dos demonstrativos no Diário Oficial dos Municípios (AMM) em 15/03/2018, além dos comprovantes da realização de audiências públicas, colacionado tais informações no corpo de sua manifestação (páginas 9 a 20).

105. A **SECEX**<sup>29</sup> esclarece que tais documentos deveriam ter sido enviados pelo Sr. Prefeito por meio do sistema APLIC, quando do envio da prestação de contas/2017, como determina a Resolução Normativa nº 36/2012-TP/TCE/MT c/c Resolução Normativa nº 03/2015-TCE/MT-TP.

106. Informa que constatou, em consulta ao site do município, em 02/10/2018, que encontram-se disponíveis o Edital de Publicação nº 001/2018 datado de 14/02/2018 e as peças contábeis consolidadas de 2017 (abaContabilidade/Balanços), dando acesso à visualização dos mesmos. Constatou também, a publicação no site da AMM – Jornal Oficial dos Municípios (JOM), edição nº 2.918 de 16/02/2018, do Edital de Publicação nº 01/2018 e a publicação dos demonstrativos contábeis consolidados de 2017 na edição de 15/03/2018.

107. Assim, considerou esclarecido e comprovado que as contas foram colocadas e encontram-se à disposição dos cidadãos, **sanando o apontamento (DB08)**.

108. **Assiste razão à SECEX.**

109. Com efeito, os artigos 48 e 49 da LRF exigem a disponibilização das contas anuais para os cidadãos, em respeito ao princípio da transparência da gestão e responsabilidade fiscal:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais

29. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 204774/2018.



será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

110. Observa-se que os documentos colacionados pela defesa comprovam a disponibilização das contas anuais no Portal Transparência da Prefeitura de Diamantino<sup>30</sup>, bem como sua publicação no Diário Oficial dos Municípios<sup>31</sup>. A defesa comprovou também que os principais anexos e demonstrativos foram disponibilizados no mural da prefeitura municipal<sup>32</sup>, com livre acesso para qualquer cidadão.

111. Referidas informações também foram confirmadas pela Secex, conforme Apêndice - A do Relatório Técnico de Defesa<sup>33</sup>.

112. Nesta oportunidade, verifica-se, de fato, a disponibilização das contas anuais para os cidadãos em observância ao disposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 48 e 49), motivo pelo qual, este **Parquet de Contas**, de acordo com o posicionamento técnico, manifesta-se pelo **afastamento da irregularidade do item 1.1 – (DB08)**.

113. Por fim, em relação aos **Conselhos exigidos em lei**, verificou-se que foram assegurados recursos (orçamentários e de infraestrutura), informações e documentos aos respectivos conselhos, conforme observa-se da documentação apresentada pelos jurisdicionados.

114. Especificamente no que toca ao **Conselho Tutelar**, o Município de Diamantino conta com uma unidade, para a qual houve a previsão de dotação

30. <https://www.diamantino.mt.gov.br/Contabilidade/Balancos/2018/>

31. Diário Oficial do Municípios – AMM, Edição 2.918 de 16/02/2018.

32. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018, fls. 15.

33. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 204774/2018, fls. 17-22.



orçamentária destinada a atender o seu funcionamento e remuneração dos seus integrantes. Estes, a propósito, são em número de cinco, todos eleitos pela população.

## 2.6. Prestação de Contas Anuais de Governo

115. De acordo com o art. 209, § 1º, da Constituição do Estado do Mato Grosso, as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Diamantino deveriam ter sido remetidas ao Tribunal de Contas do Estado no dia 16 de abril de 2018, após o término do prazo destinado à sua apreciação por quaisquer contribuintes, para exame e apreciação. No entanto, a Equipe Técnica verificou, por meio de consultas no Sistema Aplic, atraso nas informações da carga inicial do mês de janeiro, julho, setembro, dezembro, bem como nas Contas de Governo que foram enviadas ao TCE no dia 23/05/2018, restando consignada a seguinte irregularidade, de responsabilidade do **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**, Prefeito Municipal:

**4) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_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)** Envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas do Estado, referente à prestação de contas anual, fora do prazo legal.

116. A **defesa**<sup>34</sup> argumentou que o exercício de 2017 foi um ano atípico, por ser início de gestão, mencionando que um dos fatores foi a substituição de software, em busca de melhoria no atendimento a demandas existentes, além de uma série de situações no escopo administrativo, o qual ocasionou a demora e consequentemente os atrasos no encerramento, porém os atrasos se deram por motivos alheios à sua vontade. E que o gestor demonstrou sua preocupação através de inúmeros ofícios encaminhados a esse Tribunal no sentido de informar os motivos do não envio (páginas 50-52).

---

34. **Documento Externo** – Documento digital n. 141448/2018.



117. Destaca que o processo de reabertura e reenvio dos dados, embora benéfico para a fidedignidade dos dados, também foi um complicador para o cumprimento do prazo de envio das Contas Anuais de Governo, pois a equipe contábil teve que aguardar processo de reenvio das cargas do APLIC de 2017 para, somente depois, encaminhar as referidas Contas ao TCE.

118. Alega ainda, que solicitou diversas vezes prorrogação de prazo para o envio das Contas de Governo 2017, no que foi acatado pelo Sr. Conselheiro Relator (páginas 52- 54).

119. A **SECEX**<sup>35</sup>, entendeu, em que pese todas as dificuldades que o gestor alega ter enfrentado para enviar as informações e prestações de contas a este TCE, que seus argumentos não elidem a irregularidade, opinando pela sua **manutenção (MB02)**.

120. Em sede de **alegações finais**<sup>36</sup>, o gestor reitera os argumentos apresentados na defesa, argumenta que a falha apontada não foi causadora de prejuízo ao erário, que vem realizando uma gestão responsável e cumprindo as orientações deste Tribunal de Contas.

121. Alegou que um dos gargalos do Município é o envio de cargas ao APLIC, considerando a necessidade de conhecimento técnico na área, sendo que já responde neste Tribunal sobre o envio intempestivo de documentos no processo nº 218065/2018, não merecendo prosperar o presente apontamento em respeito ao princípio *non bis in idem*.

122. **Passa-se à análise ministerial.**

123. Com efeito, a **Resolução Normativa TCE/MT n. 36/2012** determina o envio das Contas Anuais de Governo por meio do Sistema Aplic, o seu inciso IV do

---

35. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 204774/2018.

36. **Documento Externo** – Documento digital n. 211529/2018.



art.1º dispõe o seguinte:

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

124. Dessa forma, o **caput do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso** determina que as Contas Anuais do Chefe do Poder Executivo devem ser remetidas ao Tribunal de Contas do Estado após o término do prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir do dia 15 de fevereiro, prazo este que objetiva a disponibilização das Contas Anuais aos cidadãos.

125. O descumprimento das regras de prestação de contas previstas constitucionalmente pode, como sabido pelos administradores públicos, comprometer o trabalho de fiscalização deste Tribunal de Contas, além de que, não é demais ressaltar que, a teor das diretrizes traçadas no **art. 184 da Resolução Normativa n. 14/2007**, incumbe ao gestor a responsabilidade pelo envio correto dos documentos que irão subsidiar o exame e julgamento das Contas Anuais de Gestão e de Governo.

126. Diante das razões expendidas, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela conversão da irregularidade (MB02) em recomendação**, nos termos do art. 22, § 1º da LOTCE/MT, ao Poder Legislativo Municipal para que determine à atual gestão que **envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT**, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE n. 36/2012 c/c art. 1º, IV, da Resolução Normativa TCE n. 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

## 2.7. Índice de Gestão Fiscal



127. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM<sup>37</sup> tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

128. Os municípios avaliados 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).

129. Compulsando os autos, verifica-se que, no exercício de 2016, o IGFM de Diamantino foi de **0,51, recebendo Nota C (Gestão em dificuldade)**, resultando na **88ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

130. Abaixo, comparativo disponível no site do TCE/MT<sup>38</sup> demonstrando a série histórica do IGFM do Município de Diamantino:

| Ano  | Município  | IGFM Receita Tributária Própria | IGFM Despesa com Pessoal | IGFM Liquidez | IGFM Investimento | IGFM Custo Dívida | IGFM Resultado Orçamentário RPPS | IGFM Geral | Rank Geral |
|------|------------|---------------------------------|--------------------------|---------------|-------------------|-------------------|----------------------------------|------------|------------|
| 2011 | DIAMANTINO | 0,42 📉                          | 0,30 📉                   | 0,60 📈        | 0,32 📉            | 0,00 📉            |                                  | 0,36 📉     | 124º       |
| 2012 | DIAMANTINO | 0,54 📈                          | 0,33 📉                   | 0,47 📈        | 0,69 📈            | 0,00 📉            |                                  | 0,45 📈     | 108º       |
| 2013 | DIAMANTINO | 0,44 📉                          | 0,00 📉                   | 0,41 📈        | 0,29 📉            | 0,25 📉            |                                  | 0,28 📉     | 134º       |
| 2014 | DIAMANTINO | 0,51 📈                          | 0,01 📉                   | 0,85 📈        | 0,20 📉            | 0,16 📉            |                                  | 0,37 📉     | 126º       |
| 2015 | DIAMANTINO | 0,67 📈                          | 0,24 📉                   | 0,91 📈        | 0,58 📈            | 0,34 📉            |                                  | 0,57 📈     | 82º        |
| 2016 | DIAMANTINO | 0,53 📉                          | 0,26 📉                   | 1,00 📈        | 0,50 📈            | 0,16 📉            |                                  | 0,53 📉     | 101º       |
| 2017 | DIAMANTINO | 0,65 📈                          | 0,41 📈                   | 1,00 📈        | 0,21 📉            | 0,00 📉            |                                  | 0,51 📉     | 88º        |

131. Abaixo, comparativo do índice nos exercícios anteriores:

- 2015: IGFM Geral 0,57 – Nota C – 82ª posição

37. Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014.

38. <http://www.tce.mt.gov.br/> > Espaço do cidadão > Índice IGFM TCE-MT ou através do link direto: <http://cidadao.tce.mt.gov.br/igfimtce>.



- 2016: IGFM Geral 0,53 – Nota C – 101ª posição

132. Ressalta-se que o Município **piorou em relação ao exercício anterior**. Por esse motivo, a Administração Pública Municipal deve objetivar uma **gestão de excelência**, sendo necessária a **recomendação** à gestão para que continue **adote medidas efetivas** visando aprimorar a máquina administrativa em busca de resultados melhores nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGF** (receita própria tributária; despesa com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida; e resultado orçamentário do RPPS).

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise global

133. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2015** (Processo n. 8834/2015), esta Corte emitiu o Parecer Prévio n. 51/2016 – TP, **favorável à aprovação**, com as recomendações a seguir:

- 1) empreenda esforços no sentido de compatibilizar a execução orçamentária com as metas e programas previstos nas peças de planejamento do Município elaboradas com a participação da sociedade; e, elaborar e implementar Plano Estratégico no âmbito da Prefeitura, mediante aprovação do Poder Legislativo, visando avaliar e aperfeiçoar as políticas públicas da saúde e da educação, observando, atentamente, os apontamentos feitos pela equipe técnica no relatório preliminar de auditoria (doc. digital 167482/2016), quanto aos seguintes indicadores: a) Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano – EF (2014); b) Taxa de abandono – rede municipal – até a 4ª série/5º ano – EF (2014); c) Taxa de abandono – rede municipal – 5ª série a 8ª série/6º ao 9º ano – EF (2014); d) Taxa de mortalidade neonatal precoce (2013), e) Taxa de mortalidade infantil (2013), f) Taxa de detecção de hanseníase (2014); g) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos (2014); e, h) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014). e,
- 2) adote medidas no sentido de diminuir as despesas de pessoal da prefeitura de Diamantino, de modo que o limite prudencial de 51,30% seja observado, conforme disposição do artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, empregando-se, acaso necessário, as medidas previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.



134. A Secex verificou que a primeira recomendação parcialmente atendida, tendo em vista que houve uma melhora de alguns indicadores da educação e da saúde, em relação a 2015. Já em relação a segunda recomendação, entendeu que foi atendida, considerando que, em 2017, as despesas com pessoal corresponderam a 49,11%, ficando abaixo do limite prudencial de 51,30%

135. No que tange às Contas de Governo do **exercício de 2016** (Processo n. 258857/2015), este Tribunal, por meio do Parecer Prévio n. 13/2017 – TP, emitiu manifestação **favorável à aprovação** das mesmas, com a seguinte recomendação:

- 1) envide esforços no sentido de melhorar as políticas públicas de educação e saúde municipal em relação aos seus indicadores: na educação: a) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática e Português 4ª série/5º ano) inferior a Média Brasil; na saúde: a) Taxa de detecção de Hanseníase; b) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária; c) Taxa de incidência de Dengue; e, d) Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – Doença cérebro-vascular; e,
- 2) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, buscando a excelência.

136. Verifica-se que primeira recomendação foi parcialmente atendida, uma vez que, na saúde, houve melhora apenas nos indicadores da Taxa de incidência de Dengue; e Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – Doença cérebro-vascular e; na educação, os indicadores permaneceram inalterados. Quanto ao Índice de Gestão Fiscal, o Município apresentou um piora, permaneceu classificado no conceito C (Gestão em dificuldade).

137. Diante disso, reiteram-se as **recomendações** para que comprove as medidas adotadas no sentido de aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de saúde e educação, além da adoção de medidas para aprimorar o **Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM**, conforme exposto nos tópicos próprios deste parecer.

138. Logo, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que



consta nos autos, tem-se que os resultados alcançados pela gestão são **satisfatórios**. Prova disso é que a execução orçamentária foi superavitária, houve suficiente disponibilidade de caixa para fazer face às obrigações assumidas pelo ente, os aspectos avaliados da dívida estão condizentes com os limites definidos pelo Senado Federal e, ainda, houve superávit financeiro no Balanço Patrimonial, denotando-se, por conseguinte, que as contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2017.

139. Em complementação, convém mencionar o cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde e o respeito ao teto de gastos com pessoal.

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

**Na Educação:** o Município apresentou um indicador com resultado inferior à média nacional: Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e, um indicador com resultado igual a média nacional: Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016);

**Na Saúde:** o Município apresentou dois indicadores com resultados inferiores a média nacional: **a)** Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e, **b)** Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016) e, dois indicadores com resultados semelhantes a média nacional: **c)** Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), **d)** Taxa de Mortalidade Infantil (2015).

141. Reforça-se aqui a **recomendação** ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores da saúde e educação 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.



142. Ademais, foram apontadas quatro irregularidades, tendo este *Parquet* de Contas consignado pelo afastamento de duas - subitens 1.1 (DB08), 3.1 e 3.2 (FB13) e, conversão em recomendação de duas - subitem 2.1 (FB03) e 4.1 (MB02).

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

### 3.2. Conclusão

144. 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-se:**

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Diamantino**, referentes ao exercício de 2017, sob a administração do **Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual n. 269/2007 (LOTCE/MT), art. 176, § 3º, do RITCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT n. 10/2008;

b) pelo **afastamento das irregularidades dos DB08 (subitens 1.1) e FB13 (subitem 3.1 e 3.2;**

c) pela **conversão** das irregularidades **FB03 (subitens 2.1) e MB02 (subitem 4.1)** nas seguintes **recomendações** ao Legislativo Municipal (art. 22, § 1º, da LOTCE/MT), quando do julgamento das referidas contas, para que se **determine à gestão:**



**c.1) realize** o acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes apenas sejam abertos caso exista recursos disponíveis, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, *caput* e § 1º, da Lei n. 4.320/1964 – **subitem 2.1 (FB03)**;

**c.2) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE n. 36/2012 c/c art. 1º, IV, da Resolução Normativa TCE n. 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso – subitem 4.1 (MB02);**

**d) pela recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, quando do julgamento das referidas contas para que **recomende ao Chefe do Executivo que:**

**d.1) adote medidas efetivas** visando aprimorar a máquina administrativa em busca de resultados ainda melhores nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGF** (receita própria tributária; despesa com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida; e resultado orçamentário do RPPS);

**d.2) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo**, sendo realizado um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando a manutenção da situação avaliada por esta Corte, em especial com relação à: Educação Permanente, Gestão do Sistema de Infra estrutura Urbana, Laboratório de Informática Manutenção e Revitalização da educação de jovens e adultos;

**d.3) proceda o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas da educação e saúde**, identificando os fatores que causaram a piora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma



mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, **cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018**, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

**d.3.1) na educação:** Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e; Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016), a fim de que sejam **implementados programas capazes de melhorar a qualidade do ensino do Município**, sobretudo diante da importância da educação no desenvolvimento da criança e/ou adolescente, como mecanismo para a construção da cidadania e dos valores éticos, o mínimo necessário à convivência em sociedade;

**d.3.2) na saúde:** 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 Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015).

É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de outubro de 2018.**

(assinatura digital<sup>39</sup>)  
**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador-Geral Substituto

39. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.