



PROCESSO Nº : 7.527-2/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ITANHANGÁ
GESTOR : EDU LAUDI PASCOSKI
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 5.081/2018

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE ITANHANGÁ. ABERTURA IRREGULAR DE CRÉDITOS ADICIONAIS. LIMITES CONSTITUCIONAIS OBSERVADOS. NECESSIDADE DE MELHORAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO E SAÚDE. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Itanhangá**, referentes ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. **Edu Laudi Pascoski**, Prefeito Municipal.

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; artigos 47 e 210 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. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos do governo, bem como a documentação exigida 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, das informações extraídas 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. Consta do **Relatório Técnico**¹ que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, no período de 08/08/2018 a 17/08/2018, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 10082/2018, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. Os Processos nº 313637/2013, nº 238112/2016, nº 161535/2018 e nº 238104/2016, **apensos a estes autos**, tratam da documentação referente ao Plano Plurianual, Lei Orçamentária Anual de 2017, Contas Anuais de Governo do exercício de 2017 e Lei de Diretrizes Orçamentárias, encaminhadas pelo gestor da unidade jurisdicionada para análise e subsídio do presente feito.

7. Ao final de sua análise, a unidade técnica constatou as seguintes irregularidades de responsabilidade do **Sr. Edu Laudi Pascoski**, Prefeito Municipal de Itanhangá no exercício de 2017:

EDU LAUDI PASCOSKI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) 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).

1.1) Abertura de créditos adicionais no total R\$ 585.437,73 com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2016 inexistentes. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias

8. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado² acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa**³, acompanhada de documentos, com esclarecimentos e pugnando pela

1. Documento Digital nº 186375/2018.

2. Doc. Digital nº 190776/2018.

3. Doc. Digital nº 162923/2018.



regularidade das contas.

9. Após análise da defesa, a **Secex de Receita e Governo** emitiu **Relatório Técnico de Defesa**⁴, no qual concluiu pela **manutenção** da irregularidade apontada no relatório preliminar.

10. Com fundamento no art. 141, §2º, RITCE/MT, o gestor foi devidamente notificado⁵ para apresentar **alegações finais**, ocasião em que apresentou sua manifestação⁶.

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 este *Parquet* de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema⁷:

“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. Na espécie, as contas de governo do Município de Itanhangá,

4 Doc. Digital nº 213735/2018.

5 Doc. Digital nº 225662/2018 e 227295/2018.

6 Doc. Digital nº 229906/2018.

7. ROMS n. 11.060 GO.



exercício 2017, reclamam a emissão de **parecer prévio favorável**, em razão dos argumentos expostos na sequência.

2.1. Análise das Contas

15. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Itanhangá, referentes aos exercícios de **2013 a 2016**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** nos **exercícios de 2013 e 2014**, tendo sido, entretanto, **contrários à aprovação das contas** com relação aos **exercícios de 2015 e 2016**.

16. Para análise das contas de governo do exercício de 2017, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 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 Itanhangá foram as seguintes: a) PPA: Lei nº 333/2013 (quadriênio 2014 a 2017); b) LDO: Lei nº 394/2016; e c) LOA: Lei nº 406/2016. A última estimou a realização de receitas e despesas em R\$ 22.000.000,00.

2.2.1. Alterações Orçamentárias

18. Ao analisar a execução do orçamento anual do ente, a auditoria verificou a **abertura de créditos adicionais por conta de superávit financeiro de 2016 inexistente**, tendo sido apontada a seguinte irregularidade:

1) **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).**

1.1) Abertura de créditos adicionais no total R\$ 585.437,73 com a indicação de fontes de recursos oriundos de superávits financeiros de 2016 inexistentes. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias



19. De acordo com o relatório técnico preliminar, houve abertura de créditos adicionais no total de R\$ 585.437,73 com a indicação de fonte de recursos oriundos de superávit financeiro de 2016, contudo, ao analisar por fontes de recursos, verificou-se que os superávits das fontes 00, 16, 17, 18, 22, 29 e 30 foram insuficientes para fazer frente aos créditos adicionais abertos, sendo que a fonte 15 apresentou déficit. Veja-se:

Fonte	Superávit/Déficit 2006 (R\$)	Créditos abertos por superávit financeiro (R\$)	Créditos adicionais abertos sem recursos inexistentes (R\$)
00	581.750,59	826.501,85	- 244.751,26
15	-40.990,37	8.167,50	- 8.167,50
16	3.345,14	5.378,30	- 2.033,16
17	47.498,74	47.717,16	- 218,42
18	4.475,87	57.826,65	- 53.350,78
22	3.697,08	3.975,52	- 278,44
29	77.327,41	266.991,70	- 189.664,37
30	292.856,28	379.830,08	- 86.973,80
Total			- 585.437,73

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 186375/2018 – p. 10.

20. Em sede de **defesa**, o gestor, Sr. Edu Laudi Pascoski, inicialmente, aponta as dificuldades enfrentadas durante o exercício de 2017 e ressalta que houve apontamento de apenas uma irregularidade, tendo sido respeitadas as demais normas e limites legais.

21. Com relação a irregularidade em si, afirma que, até o exercício de 2016, por não haver padronização dos códigos de fontes de recurso e inexistência de controle de disponibilidades por destinação de recursos – DDR, a abertura de crédito adicional levava em conta o montante total do superávit, e não a distribuição por fontes.

22. Esclarece que, apenas em 2017, elaborou o primeiro projeto de crédito especial por superávit financeiro do exercício anterior por fonte de recursos, entretanto, por se tratar de início de mandato e sem a utilização de uma metodologia clara e sistêmica, verificou-se, por exemplo, que “alguns recursos foram alocados indevidamente no grupo de fontes 3 – Exercício Anterior, sendo que os mesmos estavam comprometidos com Restos a Pagar (grupo 1 – Exercício



Corrente), fazendo com que algumas fontes tivessem um crédito adicional superior ao valor apontado pelo TCE-MT como Superávit em 2016”⁸.

23. Assim, pugna pela desconsideração do apontamento, tendo em vista as dificuldades enfrentadas e ausência de dano ou prejuízos à gestão.

24. A **Secex de Receita e Governo**, após analisar os termos da defesa, reafirmou a ausência de superávit suficiente nas fontes em que houve abertura de créditos adicionais, bem como ressaltou a presença de déficit na fonte 15. Entendeu que os argumentos da gestão não foram suficientes para regularizar a situação e opinou pela manutenção da irregularidade.

25. Em **alegações finais**, a defesa afirma que as operações não tiveram o condão de ludibriar os dados contábeis ou de causar prejuízo ao erário, tendo ocorrido em razão de operações não comuns e não usuais, além da falta de experiência.

26. Rebate a afirmação da auditoria de que tinha conhecimento dos recursos disponíveis em razão de ter indicado as fontes no decreto de abertura, uma vez que, naquele momento, utilizou como base as informações constantes do seu sistema informatizado, entretanto, houve divergência entre o valor apurado e o apresentado pela equipe técnica do TCE/MT.

27. Esclarece ter adotado as providências necessárias para apuração dos dados de forma correta e lícita e requer, ao final pela aprovação das contas.

28. **Passa-se a análise ministerial.**

29. O art. 167, II e V, da Constituição da República e o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 dispõem que a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

30. Da análise do relatório técnico preliminar, verifica-se que a

8 Doc. Digital nº 204435/2018 - p. 10.



Prefeitura Municipal de Itanhangá realizou a abertura de **créditos adicionais por superávit financeiro de 2016 no valor de R\$ R\$ 1.755.787,62**, entretanto, ao analisar o superávit financeiro do exercício anterior, verificou-se que houve **superávit de apenas R\$ 1.549.058,02**, ou seja, em montante inferior ao total de créditos adicionais abertos.

31. O **Quadro 1.2 do relatório preliminar** (Superávit Financeiro do Exercício Anterior X Créditos Adicionais Financiado por Superávit Financeiro) demonstra o detalhamento com o total de créditos adicionais abertos durante o exercício de 2017, confrontando com o total de superávit financeiro do exercício anterior, resultando em **R\$ 206.729,60 de créditos adicionais sem fonte de custeio**.

32. Assim, não há fundamento o argumento da defesa de falta de experiência no cálculo por fontes, tendo em vista que, mesmo que não se considerasse o cálculo por fontes, o valor total de créditos adicionais por superávit de 2017 foi superior ao valor total de superávit financeiro de 2016.

33. Ademais, ao analisar a abertura de créditos adicionais por fontes, foi possível identificar que não houve superávit suficiente para abertura dos créditos adicionais nas **fontes 00, 15, 16, 17, 18, 22, 29 e 30**, totalizando **R\$ 585.437,73 de créditos adicionais sem recursos para sua cobertura**, conforme demonstra a tabela elaborada pela Secex e já colacionada.

34. Ressalta-se, outrossim, que apesar de ter sido aberto R\$ 8.167,50 de créditos adicionais na fonte 15, esta fonte, em verdade, apresentou déficit no total de R\$ 40.990,37.

35. Acerca do cálculo por fonte, é importante ressaltar o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, (LC n. 101/2000 – LRF), :

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

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

7. O superavit 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

37. Nesse mesmo sentido é a jurisprudência desta Corte de Contas, conforme se verifica do Boletim de Jurisprudência⁹

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).

38. Assim, restou demonstrado pela equipe técnica a existência de **abertura de crédito adicional por superavit financeiro sem recursos efetivamente existentes**, conforme constata-se dos quadros constantes do relatório preliminar,

⁹ Edição Consolidada - fevereiro de 2014 a julho de 2018 - <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/sid/752>.



cujas informações foram aqui reproduzidas.

39. Trata-se de irregularidade grave que afronta diretamente a Constituição Federal. Desta feita, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a equipe técnica, manifesta-se pela **manutenção da irregularidade do item 1 (FB03)** para sugerir **recomendação** à atual gestão para que aperfeiçoe o cálculo do superávit financeiro oriundo do balanço patrimonial do exercício anterior para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, em obediência a prudência indispensável na gestão dos recursos públicos, de forma a resguardar o equilíbrio financeiro e orçamentário, em estrita observância aos ditames da Lei nº 4.320/64 e à Constituição Federal.

2.2.2. Execução Orçamentária

40. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 0,874	
Valor previsto (exceto intraorçamentária): R\$ 22.000.000,00	Valor arrecadado (exceto intraorçamentária): R\$ 19.234.347,54

Quociente de execução da despesa – 0,753	
Despesa autorizada atualizada (exceto intraorçamentária): R\$ 23.755.787,62	Despesa realizada (exceto intraorçamentária): R\$ 17.905.768,71

41. Os resultados indicam que a receita arrecadada é **maior** que a despesa realizada e que as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido.

42. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO)** de **1,171¹⁰**, o qual sinaliza a ocorrência de **superávit orçamentário de execução**:

10 Total Geral Receita Arrecadado / Despesa consolidada empenhada – Considera os valores da Receita e Despesa Orçamentárias ajustados conforme entendimento da Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013.



Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,171	
Receita arrecadada consolidada ajustada: R\$ 20.971.784,99	Despesa empenhada consolidada ajustada: R\$ 17.905.768,71

2.2.3. Restos a Pagar

43. Em relação ao **quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar**, constata-se que houve suficiente disponibilidade financeira (R\$ 3.433.840,63¹¹) para fazer face aos pagamentos das obrigações de curto prazo (R\$ 193.981,28 em restos a pagar não processados e R\$ 49.782,46 em restos a pagar processados), vez que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há **R\$ 14,084 de disponibilidade financeira**.

44. Com relação ao **Quociente de inscrição de Restos a Pagar** (processados e não processados¹²), verifica-se que, durante o exercício de 2017, houve **inscrição de R\$ 243.763,74** enquanto a despesa empenhada totalizou R\$ 17.905.768,71.

45. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,013**.

46. O **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros**, outrossim, demonstra que a gestão garantiu saldo financeiro para o exercício seguinte maior do que o saldo anterior. Os recebimentos do exercício foram maiores que os pagamentos resultando no quociente de 1,529, ou seja, os recebimentos do exercício foram maiores do que os pagamentos do exercício.

2.2.4. Situação financeira.

47. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 14 da Lei nº 4.320/64) revela a existência de **superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na

11 Disponibilidade bruta – exceto RPPS.

12 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).



diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 3.433.840,63) em relação ao passivo financeiro (R\$ 244.418,34). O **Quociente da Situação Financeira** resultou no índice 14,049.

2.2.5. Dívida Pública

48. O **Quociente do Limite de Endividamento – QLE** foi igual a 0,000, resultado que indica que a soma das obrigações de longo prazo (R\$ 0,00) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 18.545.886,06).

49. Igualmente, 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.

50. A seu turno, a averiguação do total de dispêndios da dívida pública – **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública** – resultou em **0,000**, revelando o cumprimento do limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/01 e 43/01.

2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

52. 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\$ 13.357.451,04		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	30,72%
Total da Receita do FUNDEB: R\$ 2.632.645,68		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	86,83%



Total da Receita do FUNDEB: R\$ 2.632.645,68		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 13.357.451,04		
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	25,91%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 18.545.886,06		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	44,88%

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

54. Verifica-se, ademais, o **cumprimento do limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**, estando também abaixo do limite prudencial do parágrafo único do art. 22 da LRF, que corresponde a 95% do limite (equivalente a 51,30%).

2.3. Realização dos programas previstos na LOA

55. 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 disposto no subitem 4.1.4.1 do relatório técnico¹³.

56. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 23.755.787,62**, sendo que o valor executado alcançou R\$ 17.905.768,71 (75,37%).

57. Analisando a realização dos programas, tem-se que dos 30 que possuíam dotação de recursos, 13 obtiveram execução acima de 80%, 3 obtiveram execução igual ou acima de 60% e 14 programas restantes obtiveram resultados de execução abaixo de 60%, sendo desses, 5 iguais a zero, quais sejam:

- COMERCIALIZAÇÃO E ABASTECIMENTO – 0%
- CONSTRUÇÃO E REFORMA DE PRÓPRIOS PÚBLICOS – 0%
- DEFESA CIVIL E OBRAS EMERGENCIAIS – 0%
- GESTÃO POLITICA AMBIENTAL – 0%
- RESERVA DE CONTINGÊNCIA – 0%

¹³ Documento Digital nº 186375/2018.



58. Neste íterim, embasado no art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT) **recomenda-se** à atual gestão a tomada de medidas para a implementação dos programas com previsão orçamentária, uma vez que se foram destacados em peças de planejamento deduz-se que a sua execução é ponto relevante e necessário para o desenvolvimento do Município.

2.4. Avaliação das Políticas Públicas

59. Cabe destacar que os resultados de **políticas públicas de Educação** do Município de Itanhangá sofreu queda. No exercício de 2017, dos seis indicadores aferidos, todos apresentaram desempenho superior à média da rede de ensino brasileira.

60. Sobre este aspecto, **o resultado da avaliação, no exercício 2017, resultou em um escore 10,0**, mantendo a mesma pontuação com relação aos exercícios anteriores.

61. Entretanto, em relação ao seu próprio desempenho, verifica-se que o Município apresentou uma piora e/ou não apresentou melhora em dois quesitos avaliados, quais sejam: **Taxa de reprovação – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016)**.

62. Desta feita, faz-se necessária **recomendação** ao gestor para que adote providências no sentido de aperfeiçoar o desempenho dos indicadores educacionais, especialmente aqueles que apresentaram piora com relação ao exercício anterior, implementando programas capazes de melhorar a qualidade do ensino.

63. O índice total apurado para as políticas públicas de **saúde**, no exercício de 2017, foi **7,0**, o que revela que houve melhora em relação ao ano anterior (5,0).

64. O Município de Itanhangá apresentou três indicadores abaixo da média nacional, que são: **Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA)**



em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e Taxa de Incidência de Dengue (2016).

65. É importante ressaltar que em relação ao próprio desempenho no ano anterior, apresentou desempenho inferior ao exercício inferior: **Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015), Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015), Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016), Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).**

66. Denota-se, portanto, a importância do empenho efetivo da gestão em adotar medidas com o intuito de melhorar a área da saúde do Município, especialmente com relação aos índices abaixo da média Brasil e que apresentaram queda com relação ao exercício anterior.

67. Desta feita, diante do resultado constatado, faz-se necessário **recomendar** ao gestor 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 dos indicadores que se apresentam com resultados piores que a média nacional e em relação ao seu próprio desempenho quando comparado com exercício anterior.

2.5. Observância do Princípio da Transparência e Conselhos Tutelares

68. 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.**

69. 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.

70. 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, de acordo com o art. 49 da LRF.

71. Verifica-se, também, que os **Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal** foram elaborados e publicados, conforme o art. 48 da LRF.

72. Quanto a **prestação de contas anuais de governo**, o chefe do Poder Executivo a encaminhou dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT.

2.6. Índice de Gestão Fiscal

73. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM¹⁴ 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;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

74. Os municípios 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).

75. Compulsando os autos, verifica-se que, no exercício de 2017, o IGFM de Itanhangá foi de **0,56**, recebendo **nota C** (gestão em dificuldade), o que lhe ficando em 63ª posição no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso, conforme demonstra a série histórica abaixo.

76. Abaixo, comparativo disponível no site do TCE/MT¹⁵ demonstrando

¹⁴ Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.

¹⁵ <http://www.tce.mt.gov.br/> > Espaço do cidadão > Índice IGFM TCE-MT ou através do link direto: <http://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce>



a série histórica do IGFM de Itanhangá:

Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Varição IGFM Geral	Rank Geral	Varição Rank Geral
2011	ITANHANGÁ	0,48	0,67	1,00	1,00	0,00		0,70		27º	
2012	ITANHANGÁ	0,49	0,62	0,78	1,00	0,00		0,64	-8,52 ↓	48º	-21 ↓
2013	ITANHANGÁ	0,46	0,50	1,00	0,39	0,00		0,52	-18,61 ↓	73º	-25 ↓
2014	ITANHANGÁ	0,61	0,82	0,30	0,76	0,00		0,55	6,07 ↑	71º	2 ↑
2015	ITANHANGÁ	0,43	0,57	0,61	0,35	0,00		0,43	-21,51 ↓	124º	-53 ↓
2016	ITANHANGÁ	0,58	0,76	1,00	0,35	0,00		0,60	37,81 ↑	68º	56 ↑
2017	ITANHANGÁ	0,58	0,61	1,00	0,31	0,00		0,56	-7,15 ↓	63º	5 ↑

77. Observa-se, portanto, que o Município de Itanhangá piorou seu desempenho, quando comparado ao resultado do ano anterior (0,60).

78. Assim, em homenagem ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CF/88) e considerando o desempenho inferior em relação ao ano anterior, faz-se necessária **recomendação**, com fulcro no art. 22, §1º, da LOTCE/MT, ao atual gestor para que adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa, sobretudo quanto aos aspectos que tem apresentado piora (receita tributária própria, despesa com pessoal, investimento, resultado orçamentário do rpps e custo da dívida).

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

79. Em relação ao **cumprimento das recomendações das contas anteriores**, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2015** (Processo nº 9229/2015), esta Corte emitiu o Parecer Prévio nº 118/2016-TP, favorável à aprovação, com a seguinte recomendação:

recomendando ao Poder Legislativo de Itanhangá que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: **1)** realize a inscrição de Restos a Pagar observando a disponibilidade financeira do Município e conforme as condições legais impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas; **2)** adote medidas voltadas ao restabelecimento do limite de gastos de pessoal, nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, c/c a Resolução de Consulta nº 53/2010; **3)** acompanhe e oriente, via Controle Interno, a adoção das providências de recondução do limite de gastos de pessoal, conforme Resolução de Consulta nº 53/2010; **4)** observe e cumpra as disposições dos incisos do § 2º do art. 29-A da Constituição



Federal, promovendo a correta previsão e adequação dos valores previstos na Lei Orçamentária Anual, garantindo o regular repasse ao Poder Legislativo do Município, com vistas ao cumprimento dos limites constitucionais e a fim de não prejudicar o custeio das despesas pela Câmara de Vereadores; **5)** proceda à disponibilização integral e tempestiva dos demonstrativos atinentes aos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal, inclusive no Sistema Aplic do TCE/MT, bem como promova a realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão das peças de planejamento, em total observância à Lei de Responsabilidade Fiscal; **6)** promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do Município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte de Contas; **7)** proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da 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, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2016, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na **Saúde** em especial com relação à: **a)** Taxa de mortalidade infantil (2013); **b)** Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2013); **c)** Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014); **d)** Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – Doença Cérebro-vascular (2013); **e)** Taxa de detecção de Hanseníase (2014); **e, f)** Incidência de Tuberculose todas as formas (2014); **8)** faça constar explicitamente nas Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices; e, **9)** adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de uma Gestão de Excelência (NOTA A) e de melhores resultados 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), contendo a queda apresentada no ranking dos municípios de Mato Grosso.

80. Quanto as contas de governo referente ao **exercício de 2016** – Processo nº 81884/2016 – esta Corte de Contas emitiu Parecer Prévio nº 106/2017, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

recomendando ao Poder Legislativo de Itanhangá que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: **1)** realize as audiências públicas para a avaliação do cumprimento das metas fiscais a cada quadrimestre, conforme determina o artigo 9º, § 4º da LRF; **2)** abstenha-se de adotar qualquer medida que represente aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato; **3)** promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do Município, visando uma mudança positiva na situação



avaliada por esta Corte de Contas; **4)** aperfeiçoe o planejamento e a execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora 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 2017, especialmente em relação aos seguintes indicadores: **na saúde: a)** Taxa de mortalidade neonatal precoce (2014); **b)** Taxa de mortalidade infantil (2014); **c)** Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2015); **d)** Taxa de detecção de hanseníase (2015); e, **e)** Taxa de incidência de dengue (2015); **na educação:** Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF (2015); **5)** adote medidas com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa, sobretudo por meio da identificação dos fatores do Índice de Gestão Fiscal que podem ser aperfeiçoados, sobretudo quanto ao aspecto que tem apresentado piora (despesa com pessoal; e custo da dívida), em homenagem ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CF/88); **6)** desenvolva políticas públicas voltadas para a melhoria dos índices de saúde e de educação, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da Média Brasil; e, **7)** busque aprimorar o desempenho dos fatores positivos identificados pelo Índice de Gestão Fiscal do Município.

81. Quanto à execução das recomendações expedidas no julgamento das contas de governo dos exercícios de 2015 e 2016, observa-se que não foi apresentado nenhum plano de providências ou plano estratégico por parte do Poder Executivo para melhorar os índices da saúde e da educação.

82. Ademais, o índice de educação se manteve no máximo e de saúde apresentou melhora com relação ao exercício de 2016. Por outro lado, considerando que houve piora em alguns indicadores, reitera-se a **recomendação** à Administração no sentido de aperfeiçoar o planejamento e a execução de políticas públicas de saúde e educação, devendo comprovar as medidas adotadas quando do julgamento das contas de governos relativas ao exercício de 2018.

83. Quanto as demais determinações, verifica-se que houve cumprimento, tendo em vista que não foram objeto de novo apontamento com relação ao exercício de 2017.

84. Logo, a partir de uma análise global, em conclusão da análise do que consta nos autos, tem-se que os resultados foram satisfatórios, especialmente



se considerarmos 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.

85. Em complementação, convém mencionar o **cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde e limite com despesa com pessoal.**

86. Quanto ao **Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM**, verifica-se que o município apresentou piora, atingindo apenas 0,56 (Nota C – Gestão em Dificuldade), ficando em 63º no ranking geral dos municípios.

87. Assim, em homenagem ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CF/88), e considerando o desempenho inferior em relação ao ano anterior, será sugerida **recomendação** para adoção das medidas efetivas para melhoria do IGFM.

88. Ademais, com relação a **irregularidade FB03 (item 1)**, referente a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, apesar de ter sido mantida mesmo após a defesa, não tem o condão de macular as contas de governo de 2017, e será objeto de recomendação específica para que a gestão não seja reincidente.

89. 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.

Políticas Públicas de Educação e Saúde: O Município de Itanhangá deixou a desejar em alguns indicadores da educação e da saúde.

Na Educação: o município apresentou os seguintes índices inferiores ao desempenho de 2016: Taxa de reprovação – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).



Na Saúde: três índices apresentaram taxas inferiores a média Brasil: Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e Taxa de Incidência de Dengue (2016).

Também apresentou desempenho inferior quando comparado com o exercício de 2016 com relação a: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015), Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015), Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016), Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

90. Reforça-se aqui a **recomendação** ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores educacionais e de saúde 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 em Itanhangá.

91. Insta frisar a necessidade da gestão apresentar um plano estratégico para melhorar a situação da saúde e da educação, tendo em vista os índices apresentados.

92. Diante das razões expendidas, considerando que 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 Itanhangá, a manifestação do **Parquet de Contas** encerra-se com a sugestão para que seja emitido parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

93. 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 Municipal de Itanhangá**, referentes ao exercício de 2017, sob a administração do Sr. **Edu Laudi Pascoski**, com fundamento



nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **recomende ao Chefe do Executivo** que:

b.1) aperfeiçoe o cálculo do superávit financeiro oriundo do balanço patrimonial do exercício anterior para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, em obediência a prudência indispensável na gestão dos recursos públicos, de forma a resguardar o equilíbrio financeiro e orçamentário, em estrita observância aos ditames da Lei nº 4.320/64 e à Constituição Federal (**item 1 – FB03**);

b.2) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do Município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte de Contas;

b.3) adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa e de melhores resultados nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGF**, sobretudo quanto aos aspectos que tem apresentado piora ((receita tributária própria, despesa com pessoal, investimento, resultado orçamentário do RPPS e custo da dívida));

b.4) apresente um plano estratégico para aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, bem como com relação aos índices abaixo da média nacional, 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:

b.4.1) na **educação**, especialmente em relação aos índices inferiores ao desempenho de 2016: Taxa de reprovação – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

b.4.2) na **saúde**, especialmente em relação às taxas inferiores a média Brasil: Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e Taxa de Incidência de Dengue (2016); como também naqueles em que o desempenho foi inferior ao exercício de 2016: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015), Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015), Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016), Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 27 de novembro de 2018

(assinatura digital¹⁶)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral Substituto de Contas

16. 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.