



**PROCESSO Nº** : 7.810-7/2016  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL  
**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
**GESTORA** : MARILEDI ARAÚJO COELHO PHILIPPI  
**RELATOR** : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

### PARECER Nº 63/2019

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA. IRREGULARIDADES. NÃO APLICAÇÃO DO PATAMAR MÍNIMO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. SANADA. REPASSE DO DUODÉCIMO DO LEGISLATIVO EM DESCONFORMIDADE COM O LIMITE MÁXIMO CONSTITUCIONAL. SANADA. DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. SANADA. SALDO DEFICITÁRIO DO FUNDEB DECORRENTE DE FALHA NO REGISTRO CONTÁBIL. MANTIDA. NÃO ENVIO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. MANTIDA. NECESSIDADE DE APERFEIÇOAR AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE. NECESSIDADE DE APRIMORAR O ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS – IGFM. PARECER MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Pedra Preta**, referente ao **exercício de 2016**, sob a responsabilidade da Sra. Mariledi Araújo Coelho Philippi, no período de 01/01/2016 a 31/12/2016.

2. Os autos foram encaminhados ao 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 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 este Tribunal 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 05 a 16/09/2017, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 10677/2017 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 8877/2016 e 39632/2016, **apensos a estes autos**, trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

7. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar** (Doc. nº 268384/2017) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais de governo, onde constatou as seguintes irregularidades:

**MARILEDI ARAUJO COELHO PHILIPPI** - ORDENADOR DE DESPESAS /  
Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

**1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Percentual da receita de impostos aplicado na educação foi de 11,62% em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal - Tópico - 5.6.2.1.1. Ensino

**2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05.** Repasses ao



Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo não foram efetuados em conformidade com o limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF. - Tópico - 7. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

**3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

3.1) Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.796.178,63 em descumprimento ao disposto no art. 9º da LRF - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (OREO)

**4) CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE\_02.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1) Saldo deficitário no valor de R\$ 712.892,25 na fonte de recurso do FUNDEB em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 5.6.2.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

**5) 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).

5.1) Não envio das Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC - Tópico - 5.8.3. Prestação de Contas Anuais de Governo

(Relatório Técnico Preliminar nº 268384/2017, fl. 46) (negritos no original)

8. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, a gestora foi devidamente citada acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa** (Doc. nº 292891/2017).

9. A Secex, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa** (Doc. nº 309897/2017), no qual concluiu pelo **saneamento das irregularidades AA01, AA05 e DA02, mantendo, integralmente as demais (CB02 e MB02).**

10. Notificada, a responsável juntou aos autos as alegações finais (Doc. nº 314020/2017), dando seguimento ao feito nos termos regimentais.



11. Vieram, então, os autos para manifestação ministerial, oportunidade na qual este Ministério Público de Contas elaborou o Pedido de Diligência nº 327/2017 (Doc. nº 322797/2017) requerendo a conversão do feito em tomada de contas, haja vista que a gestora deixou de encaminhar as cargas mensais do Sistema Aplic das competências de junho a dezembro de 2016, o que prejudica a análise de temas relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como Restos a Pagar em final de mandato.

12. A solicitação deste órgão ministerial foi parcialmente acolhida, tendo o Tribunal Pleno, por meio do Acórdão nº 507/2018-TP, convertido em diligência o julgamento do vertente feito, para que a Secex competente realizasse inspeção *in loco* perante o Poder Executivo de Pedra Preta, a fim de apurar os itens 6.4.2 (limites legais – item 4), 5.3.1 (restos a pagar – item 1), e 5.3.1.1 (quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar – item 1), mormente quanto ao fiel cumprimento dos artigos 21 e 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Doc. nº 12407/2018).

13. A Secex registrou no Relatório Técnico nº 12407/2018 que foge à sua alçada a efetivação dos registros contábeis, assim decidiu aguardar o fornecimento das informações pelo Executivo Municipal, o que só ocorreu em 24/01/2018.

14. Após o fornecimento das informações, a **Equipe de Auditoria** procedeu à análise dos seguintes tópicos do Relatório Técnico Preliminar: 5.6.4.2 (limites legais – itens 1 a 3), 5.3.1 (restos a pagar – item 1) e 5.3.1.1 (quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar – item 1), constatando a ocorrência de uma **nova irregularidade**, classificada **DA09**:

**1) DA 09. Gestão Fiscal/Financeira\_Gravíssima.** Aumento de gastos com pessoal no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato (art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000).  
1.1. Aumento de gasto com pessoal em R\$ 2.842.256,79 no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do *mandato em descumprimento ao art. 21, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/00 – LRF.* (Relatório Técnico Preliminar Complementar nº 12407/2018, fl. 12) (negrito e itálico no original)



15. Instada a manifestar quanto aos novos apontamentos, a ex-gestora apresentou defesa e juntou documentos (Docs. Externos nº 167398 e 167399/2018).
16. Em sede de Relatório Técnico de Defesa, a **Secex** acolheu os argumentos da defendente e **sanou a irregularidade DA09** (Doc nº 248631/2018).
17. Ato contínuo retornam os autos a este Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.
18. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

19. 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 Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

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).

20. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, nesta Tomada de Contas Ordinária em que se processam nas Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Pedra Preta,



referentes ao exercício de 2015.

## 2.1. Análise das Contas de Governo

21. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Pedra Preta, referentes aos exercícios de **2012 a 2015**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas, **com exceção do exercício de 2015**, no qual **não houve o encaminhamento das Contas de Governo**, sendo instaurada a **Tomada de Contas nº 23.677-2/2016**, na qual, posteriormente foi emitido o **Parecer Prévio nº 5/2018-TP, favorável** à aprovação das contas anuais de governo de 2015.

22. Para análise das contas de governo do exercício de 2016, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa 10/2008, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.

## 2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

23. As peças orçamentárias do Município de Pedra Preta foram:

- a) PPA, conforme Lei nº 736/2013 (quadriênio 2014 a 2017);
- b) LDO, instituída pela Lei nº 894/2015;
- c) LOA, disposta na Lei nº 895/2015, que estimou a realização de receitas e despesas.

24. Ademais, quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, verificou a equipe de auditoria, não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo, com a devida indicação de recursos efetivamente existentes.



### 2.2.1. Execução orçamentária

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

<b>Quociente de arrecadação da receita – 1,270</b>	
Valor previsto: R\$ 39.733.880,10	Valor arrecadado: R\$ 50.498474,91
<b>Quociente de realização da despesa – 0,925</b>	
Despesa autorizada: R\$ 51.749.054,18	Despesa realizada: R\$ 47.872.780,01

26. Os resultados indicam a presença de superávit de arrecadação (receita arrecadada maior do que a prevista) e economia orçamentária (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).

27. 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 1,125, o qual sinaliza a ocorrência de **superávit orçamentário de execução**:

<b>Quociente de resultado da execução orçamentária – 0,791</b>	
Receita arrecadada: R\$ 18.166.925,58	Despesa realizada: R\$ 22.963.104,21

28. Assim, os resultados indicam que **a receita orçamentária arrecadada foi menor que a despesa orçamentária realizada**, restando configurada a irregularidade DA02:

**3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).



3.1) Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.796.178,63 em descumprimento ao disposto no art. 9º da LRF - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

29. A gestora argumenta que os dados apresentados pela Equipe de Auditoria estão equivocados e que, de fato, o município teve superávit orçamentário de R\$ 2.625.694,90 (dois milhões, seiscentos e vinte e cinco mil seiscentos e noventa e quatro reais e noventa centavos).

30. Para comprovar suas alegações, apresenta o Anexo 10 da Receita, Anexo 11 da Despesa e o Anexo 12 (Balanço Orçamentário de 2016).

31. Diante da documentação colacionada pela defesa, a Secex sanou a irregularidade, consignando que “o sistema informatizado Aplic constitui em instrumento pelo qual o jurisdicionado presta contas de sua gestão perante o Tribunal de Contas. Portanto, sendo necessário que os equívocos, omissões ou falhas demandam do responsável a retificação das informações”.

32. **Isso Posto, este Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento da Equipe de Auditoria, manifesta pelo afastamento do apontamento, uma vez que a execução orçamentária foi superavitária.**

### 2.2.2. Restos a pagar

33. No que diz respeito à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados), verifica-se que, durante o exercício de 2016, houve disponibilidade para pagamento dos restos a pagar, consoante quadro abaixo:

Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar Complementar nº 12407/2018, fl. 5.



RUBRICAS	SALDOS EM 31/12/2016 (EM REAIS - R\$)
Disponibilidade líquida de recursos de fontes de recursos próprios	953.758,66
( - ) Restos a pagar processados – Fontes de recursos próprios	0,00
( - ) Restos a pagar não processados – Fontes de recursos próprios	321.904,62
<b>( = ) disponibilidade após dedução de restos a pagar – recursos próprios</b>	<b>631.854,04</b>
( - ) Restos a pagar processados – Convênios/ FETHAB e FUNDEB	27,72
( - ) Restos a pagar não processados – Convênios / FETHAB e FUNDEB	242.505,40
<b>( = ) INDISPONIBILIDADE APÓS DEDUÇÃO DE TODOS OS RESTOS A PAGAR</b>	<b>389.320,92</b>

Fonte: Restos a pagar - Quadro 3.4 - Disponibilidade para Pagamento de RP - 31/12/2016 - Poder Executivo – Anexo deste Relatório Técnico.

34. Por sua vez, o **Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF)** revela que **saldo financeiro foi positivo**, uma vez que o resultado do quociente foi superior a 1, não havendo comprometimento da disponibilidade financeira. Vejamos:

A	Disponibilidade Bruta - Exceto RPPS	R\$ 8.719.846,51
B	Obrigações Financeiras - Exceto RPPS	R\$ 0,00
D	Restos a Pagar não Processados - Exceto RPPS	R\$ 7.766.087,85
C	Restos a Pagar Processados	R\$ 652.780,80

QDF	$(A - B)/(C + D)$	1,046
-----	-------------------	-------

Fonte: Sistema Aplic – quadro 3.2 Disponibilidade de RP – 31/12/2016 – Poder Executivo (anexo deste relatório técnico)

Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar Complementar nº 12407/2018, fl. 6.

### 2.2.3. Saldos financeiros

35. A comparação do saldo financeiro do exercício anterior (R\$ 3.318.260,14) com a do legado ao ano seguinte (R\$ 2.565.922,06) 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 1,481**.

### 2.2.4. Situação financeira

36. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 14) revela a existência de

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



**superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 2.583.922,06) em relação ao passivo financeiro (R\$ 752.910,94), verificando-se que o Quociente da Situação Financeira resultou no índice 3,431.

### 2.2.5. Dívida Pública

37. Com relação à dívida pública contratada no exercício, 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 0,000 e houve respeito ao limite de endividamento, sendo o Quociente Limite de Endividamento (QLE) de 0,000.

38. A seu turno, a análise do Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP) demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 252.857,19) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 50.020.665,98), resultando em um quociente de 0,005, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.

### 2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

#### 2.2.6.1. Educação e Saúde

40. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico, senão vejamos:



Aplicações em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	<b>11,62%</b>
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>21,44%</b>

  

Aplicação no FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>109,48%</b>

41. Nota-se que a municipalidade **não cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos na Educação**, bem assim foi constatado saldo deficitário na fonte de recurso do FUNDEB, no valor de R\$ 712.892,25 (setecentos e doze mil oitocentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos), incorrendo na prática das irregularidades AA01 e CB02:

**1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Percentual da receita de impostos aplicado na educação foi de 11,62% em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal - Tópico - 5.6.2.1.1. Ensino

**4) CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE\_02.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1) Saldo deficitário no valor de R\$ 712.892,25 na fonte de recurso do FUNDEB em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF - Tópico - 5.6.2.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (Relatório Técnico Preliminar nº 268384/2017, fl. 46) (negrito no original)

42. **Com relação à irregularidade AA01**, a gestora aduziu que o valor da receita da cota parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM foi de R\$ 11.312.593,95 (onze milhões, trezentos e doze mil quinhentos e noventa e três reais e noventa e cinco centavos) e não 24.544.352,00 (vinte e quatro milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil trezentos e cinquenta e dois reais).

43. A responsável contestou, ainda, os valores da função 12 (R\$



7.827.684,95), informando que a despesa liquidada é de R\$ 15.287.229,68 (quinze milhões, duzentos e oitenta e sete mil duzentos e vinte e nove reais e sessenta e oito centavos) e a despesa empenhada é de R\$ 15.339.267,28 (quinze milhões, trezentos e trinta e nove mil duzentos e sessenta e sete reais e vinte e oito centavos).

44. Apresentou o seguinte quadro dos dados de aplicação no Ensino:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR R\$
<b>IMPOSTOS</b>	<b>3.290.709,17</b>
Imposto s/Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	319.083,65
Imposto s/Transm. Inter Vivos Bens Imóveis e Dir. Reais s/Imóveis – ITBI	1.243.254,89
Imposto s/Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN	1.728.370,63
<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>	<b>30.091.642,52</b>
Cota-Parte – FPM	11.312.593,95
Cota-Parte – ITR	1.918.969,92
Transferência Financeira – ICMS Exportação	66.798,00
Cota-Parte – ICMS	15.590.090,32
Cota-Parte – IPVA	1.203.190,33
<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>	<b>144.555,09</b>
Multas e Juros de Mora	0,00
Receita da Dívida Ativa	144.555,09
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>33.526.906,80</b>
<b>Valor a Ser Aplicado na Educação (25%)</b>	<b>8.381.726,69</b>
<b>Valor a Ser Aplicado na Saúde (15%)</b>	<b>5.029.036,02</b>

Fonte:01 – Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (12/2016);

<b>- EDUCAÇÃO 25%</b>	
- Despesas Liquidadas até Dezembro/2016	R\$. 6.737.891,21
- Dedução p/Fundeb	R\$. 5.846.252,20
<b>SOMA</b>	<b>R\$. 12.584.143,41</b>
(-) Fundo Nacional Desenvolvimento da Educação	R\$. (758.375,03)
(-) Transportes de Universitários e UAB	R\$. (175.990,70)
(-) Auxílio p/Transp. Escolar - SEDUC	R\$. (547.165,28)
(-) Convênio Esc. Infantil Tipo C -Birro São Sebastião	R\$. (185.809,91)
- (-) FNDE/MEC/Infraestrutura Escolar - Pronacampo	R\$. (62.855,76)
- (-) Programa Const. QuadraPoliesportiva– Gov. Federal	R\$. (120.129,10)
- (-) Convênioda QuadraPol. Escola Ary Griesang	R\$. (309.783,97)
<b>SOMA</b>	<b>R\$. (2.160.109,75)</b>
<b>TOTAL APLICADO</b>	<b>R\$. 10.424.033,66</b>
<b>PERCENTUAL APLICADO</b>	<b>31,09%</b>

Imagens extraídas

do Documento

Externo nº 292891/2017, fls. 6 e 7.

45. A fim de comprovar suas alegações, colacionou cópia do Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada) e o Anexo 8 (Despesas por



Funções, Subfunções e Programas conforme vínculo com os RE).

46. A Secex pontuou que o setor contábil da Prefeitura Municipal de Pedra Preta registrou dois valores diferentes da Cota Parte do FPM no Anexo 10, quais sejam, R\$ 13.231.758,95 (treze milhões, duzentos e trinta e um mil setecentos e cinquenta e oito reais e noventa e cinco centavos) e R\$ 11.312.593,95 (onze milhões, trezentos e doze mil quinhentos e noventa e três reais e noventa e cinco centavos), levando a Equipe de Auditoria a erro, de tal forma que foi necessário diligenciar junto ao Siconfi da Secretaria do Tesouro Nacional para extrair o valor correto, que no exercício de 2016 foi de R\$ 11.312.789,03 (onze milhões, trezentos e doze mil setecentos e oitenta e nove reais e três centavos).

47. A Equipe de Auditoria consignou ainda que o setor contábil de Pedra Preta equivocou-se novamente quando do registro do valor do Anexo 8, fornecendo o importe de R\$ 8.510.192,60 (oito milhões, quinhentos e dez mil cento e noventa e dois reais e sessenta centavos), que corresponde ao valor empenhado sendo que o correto para esse anexo é o lançamento do valor liquidado.

48. Todavia, em consulta ao site da Siconfi – Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a Secex constatou que o valor registrado da despesa liquidada educação na função 12, no exercício de 2016, foi de R\$ 15.289.664,74 (quinze milhões, duzentos e oitenta e nove mil seiscentos e sessenta e quatro reais e setenta e quatro centavos).

49. Com essas adequações constatou-se que o valor total aplicado na Educação alcançou o percentual de 33,82% sobre a Receita Base, assim, a Secex **sanou o apontamento.**

50. É certo que o artigo 212 da Constituição Federal determina a aplicação mínima de 25% da receita proveniente de impostos na Educação. Desta feita, considerando os valores efetivamente aplicados no FPM, consoante apurado pela Secex no site da Siconfi, nota-se que o município de Pedra Preta investiu na Educação na ordem de 33,82%, patamar superior ao mínimo constitucional.



51. Isso posto, este Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento da Equipe de Auditoria e manifesta-se pelo saneamento da irregularidade AA01.

52. No que tange à irregularidade CB02, a defendente justificou que a falha ocorreu em razão de que o sistema não estava vinculando a fonte de recurso orçamentária com a fonte de recurso financeira, que impedia o empenho de valores além do arrecadado. Assim, solicitou fosse relevada a falha técnica e unicamente contábil, uma vez que não houve prejuízo ao erário ou mesmo prejuízo contábil.

53. A Secex manteve o apontamento, haja vista que o art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 determina a vinculação dos recursos e o inciso I do art. 50 daquele diploma estabelece a obediência às normas da contabilidade pública, com a identificação individualizada dos recursos vinculados, bem como que o item 5.2 do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição, página 119, determina o registro por fonte/destinação de recursos.

54. Em suas alegações finais, a gestora sustentou os mesmos argumentos de defesa.

55. Considerando que a presente irregularidade (CB02) é inconteste, sendo prontamente reconhecida pela defesa, este órgão ministerial manifesta-se pela sua manutenção, bem como pela recomendação ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, para que recomende ao Poder Executivo que observe fielmente as normas de contabilidade pública, especialmente àquelas relativas à vinculação à fonte recurso, nos moldes do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000.

#### 2.2.6.2. Pessoal

Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 49.176.748,63		
Dados extraídos do Relatório Técnico Preliminar Complementar nº 12407/2018		
Gasto do Executivo	54% (máximo)	48,00% (conforme Consulta TCE nº 29/2016)

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



<b>Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 49.176.748,63</b>		
<b>Dados extraídos do Relatório Técnico Preliminar Complementar nº 12407/2018</b>		
	(art. 20, III, “b”, LRF)	<b>48,91%</b> (conforme metodologia da STN)
Gasto do Legislativo	6% (máximo)	<b>2,88%</b> (conforme Consulta TCE nº 29/2016)
	(art. 20, III, “a”, LRF)	<b>2,95%</b> (conforme metodologia da STN)
Gasto total do Município	60% (máximo)	<b>50,89%</b> (conforme Consulta TCE nº 29/2016)
	(art. 19, III, LRF)	<b>51,86%</b> (conforme metodologia da STN)

56. O governante municipal **cumpriu com o limite máximo e prudencial de gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo, bem como com o limite de gastos total da municipalidade.**

57. Todavia, a Equipe de Auditoria constatou a ocorrência de aumento de gasto com pessoal nas dotações 3.1.90.04, 3.1.90.11 e 3.1.90.13, no montante de R\$ 2.842.256,79, no período de junho a dezembro de 2016, em descumprimento ao disposto no art. 21, parágrafo único, da LRF, configurando a irregularidade DA09:

**1) DA 09. Gestão Fiscal/Financeira\_Gravíssima.** Aumento de gastos com pessoal no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato (art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000).  
1.1. Aumento de gasto com pessoal em R\$ 2.842.256,79 no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do *mandato em descumprimento ao art. 21, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/00 – LRF.* (Doc.Digital nº 12407/2018, fl. 12) (negrito e itálico no original)

58. A Gestora justificou que o aumento de despesa refere-se, tão somente, ao pagamento das verbas de rescisão, obrigação patronal de rescisão, décimo terceiro, obrigação patronal de décimo terceiro, férias e obrigação patronal de férias, bem como ao empenho da folha de pagamento da competência de novembro de 2016 que ocorreu em dezembro de 2016 (Doc. Externo nº 167398/2018), consoante quadros a seguir:



**2. FOLHA DE PAGAMENTO COMPETENCIA NOVEMBRO DE 2016, EMPENHADA EM DEZEMBRO DE 2016.**

DESCRIÇÃO	FOLHA DE PAGAMENTO MÊS DE NOVEMBRO/2016
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS	R\$ 1.622.071,49
CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	R\$ 72.758,79
OBRIGAÇÃO PATRONAL	R\$ 325.169,97
<b>TOTAL DA FOLHA DE NOVEMBRO/2016</b>	<b>R\$ 2.020.000,25</b>

QUE NO MÊS DE JUNHO QUE NÃO AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL.

DESCRIÇÃO	DIFERENÇA A MAIOR NO MÊS DE DEZEMBRO/2016
RESCISÃO DEZEMBRO/2016	R\$ 125.646,85
OBRIGAÇÃO PATRONAL RESCISÃO	R\$ 10.729,42
FÉRIAS DEZEMBRO/2016	R\$ 7.220,88
OBRIGAÇÃO PATRONAL FÉRIAS	R\$ 1.201,93
13º SALÁRIO DEZEMBRO/2016	R\$ 301.929,10
OBRIGAÇÃO PATRONAL 13º SALÁRIO DEZEMBRO/2016	R\$ 63.404,84
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 510.133,02</b>

**3. VERBAS REFERENTE A PESSOAL PAGAS FORA DA FOLHA DE PAGAMENTO EM FOLHAS MANUAIS COMPLEMENTARES.**

DESCRIÇÃO	VALOR
OBRIGAÇÕES PATRONAIS DE SERVIÇOS PRESTADOS POR EMPRESAS OU PESSOAS FÍSICAS.	R\$ 3.698,05
OBRIGAÇÃO PATRONAL SOBRE FÉRIAS	R\$ 2.888,96
INCENTIVO 14º SALÁRIO DAS AGENTES COMUNITARIAS DE SAÚDE	R\$ 17.237,85
RESCISÃO E DIFERENÇA DE SALARIAL	R\$ 213.514,01
FÉRIAS	R\$ 82.599,93
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 319.938,80</b>

QUE NÃO REFERE A AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO.

DESCRIÇÃO	VALOR R\$
FOLHA DE PAGAMENTO COMPETENCIA MÊS 11/2016 – EMPENHADA EM DEZEMBRO DE 2016.	R\$ 2.020.000,25
VERBAS DE PESSOAIS PAGAS EM FOLHAS COMPLEMENTARES	R\$ 319.938,80
DIFERENÇA A MAIOR EM DEZEMBRO REFERENTE A VERBAS QUE NÃO SÃO AUMENTO COM FOLHA DE PESSOAL	R\$ 510.133,02
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.850.072,07</b>

Imagens extraídas do Doc. Externo nº 167398/2018, fls. 8/10.

59. A **Secex**, ao analisar os dados apresentados pela defesa, constatou que de fato a folha de pagamento de novembro/2016 fora empenhada apenas em dezembro/2016 devendo, portanto, ser excluída dos cálculos, bem assim que houveram empenhos de valores correspondentes a décimo terceiro e décimo quarto salários, rescisões contratuais e pagamentos de prestadores de serviços, que igualmente devem ser excluídos do cálculo comparativo.

60. Procedidas as devidas exclusões, verificou-se que não houve aumento dos gastos com pessoal nos últimos cento e oitenta dias do exercício final do mandato, concluindo a **Secex** pelo saneamento da irregularidade **DA09**:

Imagem extraída do Relatório Técnico de Defesa nº 248631/2018, fl. 8.



CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO AUMENTO DE GASTOS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO EXERCÍCIO DE 2016		
VERBAS	JUNHO	DEZEMBRO
Total Empenhado nas dotações	1.927.562,99	4.772.713,36
(-) Folha de Pagamento de Novembro/2016		-2.058.280,36
(-) Rescisões de Contrato	-38.284,99	-454.998,06
(-) 13º Salário	-74.442,22	-461.259,14
(-) 14º Salário	0,00	-17.238,00
(-) Prestadores de serviços	-6.547,70	-6.574,87
Valor para fins de apuração do aumento ou não dos gastos com pessoal nos últimos 180 dias do exercício de 2016	1.808.288,08	1.774.362,93

61. Isso posto, considerando que em verdade houve decréscimo na folha de pagamento dezembro/2016 quando confrontada com a competência de junho/2016, este Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifestou-se pelo saneamento da irregularidade DA09, ante a inoportunidade de aumento de despesa com pessoal no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato.

### 2.2.6.3. Limites de gastos da Câmara Municipal

62. A Secex apontou que a ex-Prefeita de Pedra Preta efetuou os repasses do duodécimo do Poder Legislativo Municipal no percentual 7,20% da Receita Base, patamar esse superior ao limite máximo estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal (7%). Assim agindo, a gestora incorreu na irregularidade AA05:

**2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05.** Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo não foram efetuados em conformidade com o limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF. - Tópico - 7. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL (Relatório Técnico Preliminar nº 268384/2017, fl. 46) (negrito no original)

63. A gestora esclareceu que o valor apurado pela Secex está equivocado em razão de ter sido baseado na receita enviada pelo Sistema Aplic, no qual há divergência entre os valores constantes do Anexo 10 e os do Balanço Consolidado, também alimentado no Aplic. Informou que o valor correto é o registrado no anexo físico do Balanço Consolidado, que foi encaminhado ao Poder Legislativo Municipal,



bem como que se os cálculos tivessem sido efetivados pelos valores do Anexo 10 não haveria falar em ultrapassagem do limite de repasses:

RECEITAS	VALORES
IPTU	166.563,75
IRRF	654.472,40
IRRF – OUTROS RENDIMENTOS	44.800,91
ITBI	926.452,57
ISSQN	1.522.957,56
TAXAS	177.037,53
FPM	9.882.411,51
ITR	1.928.925,37
ICMS – DESONERACÃO	68.203,81
ICMS	13.648.515,19
IPVA	1.070.273,36
CIDE	19.914,09
MULTAS E JUROS	192,00
RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	109.982,31
<b>TOTAL</b>	<b>30.220.702,36</b>
<b>7 %</b>	<b>2.115.449,17</b>
<b>VALOR MENSAL</b>	<b>176.287,43</b>

Fonte: Anexo 10 da Lei 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do Exercício de 2015.

Imagem extraída do Doc. Externo nº 292891/2017, fl. 9.

64. A **Equipe Técnica**, considerando os novos valores fornecidos pela defesa, verificou que os repasses ao Poder Legislativo de Pedra Preta respeitaram o limite máximo constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal, **sanando a irregularidade, entendimento do qual comunga este órgão ministerial.**

### 2.3. Realização dos programas previstos na LOA

65. 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 do seu relatório preliminar (Doc. nº 268384/2017, fls. 11/13).



66. A previsão orçamentária da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de R\$ 48.039.271,27 (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de R\$ 40.702.760,53, o que corresponde a **84,72% de execução** de recursos em relação ao que foi previsto.

67. Verifica-se que, dos 35 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 19 obtiveram execução acima de 90%, 12 tiveram execução entre 60% e 90%, 04 com execução menor que 60% de execução em relação ao valor previsto.

68. Desta feita, **recomenda-se** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que recomende à atual gestão que 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.

#### 2.4. Avaliação das políticas públicas

69. Cabe destacar que os resultados de **políticas públicas de educação** do município de Pedra Preta apresentaram-se **positivos**.

70. Isso porque, além de possuir **escore bom, 8,0**, evidenciando a manutenção do indicativo em relação ao seu próprio desempenho do ano anterior (2015), quando obteve o índice idêntico, verifica-se que **o município teve índices maiores que a média Brasil em 8 dos 10 os indicadores analisados**, apresentando desempenho inferior apenas nos indicadores proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – matemática 8ª série/9º ano – inferior à média do Brasil e proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – português 8ª série/9º ano – inferior à média do Brasil.

71. Em comparação com índices do próprio município, verificou-se que de



um universo de dez indicadores, dois apresentaram desempenho superior ao ano anterior, três permaneceram inalterados e cinco tiveram desempenho inferior ao ano de 2015, quais sejam, taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano, taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano, distorção idade-série – rede municipal – até a 4ª série/5º ano, proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – matemática 8ª série/9º ano – inferior à média do Brasil e proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil – português 8ª série/9º ano – inferior à média do Brasil.

72. **Desta feita, diante do resultado constatado, recomenda-se ao gestor para que realize um planejamento criterioso, que tenha por base a realidade e as necessidades da educação do município, objetivando o constante aperfeiçoamento dos índices da educação.**

73. **Já no que tange aos resultados apurados para as Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2016, o Município alcançou escore 5,5, piorando significativamente em relação ao índice do exercício anterior (2015), que foi apurado em 7,0.**

74. Nota-se que, dos oito indicadores utilizados para apurar os resultados das políticas públicas de saúde, em cinco o município de Pedra Preta apresenta um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira, enquanto nos outros três índices alcançou taxas inferiores à média nacional, a saber, taxa de mortalidade infantil, proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal e razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária.

75. **É importante ressaltar que em relação ao seu próprio desempenho no ano anterior, o município apresentou melhor em três indicadores, manteve inalterado um e teve piora em quatro indicadores, são eles: taxa de mortalidade infantil, proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal, taxa de incidência de dengue e cobertura – imunizações: pentavalente.**



76. 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

77. No que concerne à observância do princípio da transparência, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, conforme o art. 48 da LRF, e os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais (art. 37, caput, CF; art. 6º, inc. XIII, L. 8.666/93).

78. Outrossim, foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA, bem como as audiências de avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

79. Ressalta-se, contudo, que as contas da Chefe do Poder Executivo não foram encaminhadas a este Tribunal de Contas no prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT, configurando a seguinte irregularidade:

**5) 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).

5.1) Não envio das Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC - Tópico - 5.8.3. Prestação de Contas Anuais de Governo  
(Relatório Técnico Preliminar nº 268384/2017, fl. 46) (negrito no original)



80. Em sede de **defesa**, a ex-Prefeita justificou que o não envio das cargas do Aplic relativas ao ano de 2016 ocorreu em razão de não ter conseguido enviar as cargas do exercício de 2015 no prazo, cujos motivos já teriam sido relatados a este Tribunal de Contas, tais como o afastamento do servidor responsável pelas remessas do Aplic, demora na capacitação de outro servidor e invasão do banco de dados da Prefeitura por *hackers*, prejudicando o envio das cargas.

81. Sustentou ter tomado as providências junto à empresa que administra o sistema informatizado da Prefeitura para que efetivasse o envio das cargas de 2015 e 2016, ressaltando que o envio das cargas é sequencial, apenas sendo possível encaminhar os dados de 2016 após o envio dos de 2015.

82. Informou que só foi possível o lançamento da carga inicial de 2016 em julho/2017, bem como que como não mais figura como gestora do município encontra dificuldades em fazer com que o prestador de serviços proceda ao envio ágil das cargas, mas que tal fato não significa que a defendente não esteja exigindo e vigilando diariamente os referidos envios.

83. A **Secex** entendeu pela manutenção do apontamento, uma vez que consta do Sistema Aplic que desde 01/01/2013 o servidor Leandro Nunes da Silva seria o responsável pelo Aplic, de forma que a ex-prefeita detinha meios para averiguação de que o sistema Aplic não estava sendo corretamente alimentado (Relatório Técnico de Defesa nº 309897/2017).

84. Registrou ainda a Secex que, até a data da elaboração do referido relatório técnico (07/11/2017) apenas as cargas de janeiro a junho de 2016 haviam sido encaminhadas, fato esse que prejudicou a análise das contas, já que os dados do relatório técnico preliminar geraram apontamentos inconsistentes.

85. Em suas **alegações finais**, a gestora, além dos argumentos sustentados na defesa, consignou que seu mandato findou em 31/12/2016, não mais possuindo acesso aos sistemas da Prefeitura para que pudesse efetivar a remessa das cargas de 2016.



86. Dessa feita, consignou que a prestação das contas anuais de governo de 2016 eram de competência do atual gestor da Prefeitura, inclusive tendo esse notificado o contador responsável pelo exercício de 2016 para que realizasse a remessa ao Tribunal de Contas, oportunidade na qual teria ele reconhecido que tal obrigação lhe incumbia, sendo as contas enviadas ao TCE por meio do Ofício nº 19/2017.

87. Quanto ao não reconhecimento pela Equipe de Auditoria da prestação de contas encaminhada pelo Sistema Control-p ao invés do Sistema Aplic, informou que:

o atual gestor que enviou as Contas de governo pelo sistema control-p deixando de enviar através do sistema Aplic, portanto a ex-gestora não pode ser responsabilizada pelo o "sic" não envio tendo em vista que já não tinha mais acesso ao sistema Aplic, e o atual gestor tinha conhecimento que ele deveria encaminhar a prestação de contas do exercício de 2016. (Doc. Externo nº 314020/2017, fl. 8)

88. Assim, solicita que nessa irregularidade seja excluída a responsabilidade da defendente, uma vez que a obrigação de prestação de contas recairia sob o atual gestor.

89. Passa-se à análise ministerial.

90. É certo que a apresentação das contas de governo de final de mandato é obrigação do gestor atual, haja vista que o antecessor não mais possui acesso aos sistemas da Administração, respeitando-se o que dispõe o art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

91. Nesse sentido estabelece a Resolução Normativa nº 19/2016 – TP deste Tribunal de Contas:

**Art. 11.** A prestação de contas do exercício que se finda deve ser elaborada e apresentada pelo gestor sucessor, não lhe cabendo responsabilidade pelos atos praticados pelo ex-mandatário. Parágrafo único. Deve ser facultado aos mandatários sucedidos acompanhar, pessoalmente ou por representante designado, a elaboração da prestação de contas referida no caput deste artigo.



**Art. 12.** Deve ser facultado aos mandatários sucedidos, a qualquer tempo, o acesso a todas as informações e documentos que representem os atos praticados em sua gestão, contemplando-se o fornecimento, pela gestão sucessora, de cópias de documentos eventualmente solicitadas. (negrito no original)

92. Todavia, denota-se do caso em análise que não foi o gestor atual quem deu causa ao atraso no envio da prestação de contas mas sim a gestão anterior, haja vista que as contas só foram entregues pelo Contador José Carlos Oliveira Santos em 31/05/2017 (Doc. Externo nº 329014/2017, fl. 2).

93. A ex-gestora, em sede de pedido de providências, alegou que o atraso teria sido causado pela empresa Asplan, que cuidava da contabilidade do município de Pedra Preta, e pela empresa Carf Tecnologia da Informação Ltda., que gerenciava o sistema informatizado da Prefeitura, ressaltou que apenas teria tomado conhecimento de que não estavam sendo enviadas as informações ao TCE desde de 2015 no mês de outubro de 2016, após notificação por este Tribunal de Contas (Doc. Externo nº 148298/2017).

94. Acrescentou que, em decorrência disso, a Procuradoria Municipal de Pedra Preta instaurou procedimento para declaração da idoneidade da empresa Carf Tecnologia da Informação Ltda., que deixou que realizar as atividades que seriam de sua responsabilidade.

95. Mais tarde, já em sede de defesa e alegações finais, como já relatado neste tópico, sustentou, em síntese, que os atrasos nas cargas do exercício de 2015 seriam decorrentes do afastamento do servidor responsável pelo Aplic, demora na capacitação de outro servidor e invasão do banco de dados da Prefeitura por *hackers*, bem como que a responsabilidade para prestação das contas de final de mandato são do gestor da situação.

96. De início importa consignar que a Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014 – TP, determina em seu art. 8º que seja designado um servidor efetivo para operacionalização dos envios ao Aplic. Assim, a designação tão somente de empresa terceirizada para alimentação do Aplic sem o acompanhamento de servidor efetivo



foge à legalidade. Veja-se:

**Art. 1º.** No âmbito municipal, as Prefeituras, Câmaras, Regimes Próprios de Previdência Social, independentemente da sua constituição jurídica, Autarquias, Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e Associações gestoras exclusivamente de recursos públicos, deverão remeter por seus responsáveis, via internet, nos prazos definidos nesta Resolução, as informações detalhadas no leiaute das tabelas do Sistema APLIC - Anexo 1.

(...)

**Art. 8º.** Os titulares das entidades mencionadas nos arts. 1º e 2º ficam obrigados a designar, no mínimo, 1 (um) servidor efetivo para centralizar, em nível operacional, o relacionamento com o TCE/MT e responder pela coordenação das atividades relacionadas ao Sistema APLIC na Unidade Gestora.

**Parágrafo único.** A qualificação do servidor efetivo a que se refere o caput deverá ser informada no Sistema APLIC de acordo com o leiaute da tabela "Responsável". (negrito no original)

97. Para além disso, em que pese as alegações da ex-gestora pudessem, eventualmente, justificar o imenso atraso na remessa das contas de governo, **a defendente não apresentou quaisquer documentos que corroborassem as suas alegações**, tais como os atos de afastamento do servidor responsável, a nomeação de novo servidor responsável pelo Aplic ou mesmo o processo de responsabilização da empresa Craf, de forma que suas argumentações carecem de lastros probatórios.

98. **A ausência do envio das contas anuais de governo impacta severamente no exercício do controle externo, indo de encontro ao conceito de boa administração, bem como fere de morte as determinações constitucionais de prestação de contas oponíveis aos gestores de recursos públicos, razões mais que suficientes para a condução da emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.**

99. Outrossim, nada obstante a legação de desconhecimento da ausência de alimentação do Aplic, imperioso consignar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal de que cabe ao responsável primário a obrigação de envio de informações via Aplic, independente de delegação a terceiros. Veja-se:

**Responsabilidade. Envio de informações via Aplic. Responsável primário. 1. A irregularidade decorrente do envio de informações incorretas via sistema Aplic deve ser imputada ao responsável primário pela prestação**



**de contas do Poder ou órgão, sob a premissa de que a obrigação de prestar contas por meio eletrônico ao Tribunal não pode ser objeto de delegação a terceiros.** 2. No Legislativo Municipal, o Presidente da Câmara é o responsável primário pela prestação de contas ao Tribunal por meio de sistema eletrônico, estando sujeito à aplicação de sanção pecuniária quando da constatação de divergência entre informações enviadas por meio físico e por meio eletrônico. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 27/2015-SC. Julgado em 02/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 22/06/2015. Processo nº 10.496-5/2014). (Destacou-se)

100. Assim, ainda que a ex-Prefeita tenha determinado a empresas terceiras a regularização dos dados no Sistema Aplic, o que, ressalta-se, viola às disposições da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014 – TP, é seu dever monitorar a execução dos trabalhos, sob pena de responsabilização por culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*, uma vez que tal obrigação está contida no dever constitucional de prestação de contas do Ordenador de Despesas. Veja-se:

**Responsabilidade. Gestor público. Delegação da competência para envio de informes e documentos. Dever de prestar contas. Culpa *in eligendo* e/ou *in vigilando*.**

A delegação de competência administrativa para envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas não implica na exclusão de responsabilidade do gestor delegante, tendo em vista que esse envio é uma obrigação inerente ao dever de prestar contas do gestor perante o Tribunal. Ademais, o gestor, ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, sob pena de responder, respectivamente, por culpa *in eligendo* e/ou culpa *in vigilando*. (Recurso de Agravo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 3.008/2015-TP. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. Processo nº 7.868-9/2013). (negrito no original)

**Responsabilidade. Gestor público. Delegação de competência. Envio de informações e documentos.**

101. O envio de informações e documentos ao TCE-MT insere-se no dever constitucional de prestação de contas (parágrafo único, do art. 70, da CF/88). A delegação de competência para que outro agente público venha a encaminhar essas informações e documentos não exime a autoridade delegante da responsabilidade pelos atos praticados pelo seu delegatário, tendo em vista que tem o dever de lhe controlar, supervisionar e dirigir. (Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 116/2017-TP. Julgado em 28/03/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/04/2017. Processo nº 8.489-1/2011). (negrito no original)



102. Assim, patente a responsabilidade da Sra. Mariledi Araújo Coelho Philippi, ex-Prefeita de Pedra Preta, pela ausência de prestação das contas de governo via Sistema Aplic.

103. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade MB02**, haja vista que a vertente irregularidade é **incontroversa**, não sendo apresentados argumentos ensejadores do seu afastamento (caso fortuito ou força maior), **cuja gravidade e impacto negativo no exercício do controle externo ensejam a emissão de parecer contrário à aprovação das contas**.

104. Ademais, cabível ainda a sugestão de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic.

## 2.6. Índice de Gestão Fiscal

105. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM<sup>1</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.

106. 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);

<sup>1</sup> Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.



- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

107. Em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT<sup>2</sup> demonstrando a série histórica do IGFM de Pedra Preta, verifica-se que, no exercício de 2016, o IGFM de Pedra Preta foi de **0,39, recebendo nota D (Gestão em Crítica)**, o que lhe garantiu a **131ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

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	PEDRA PRETA	0,43	0,40	0,14	0,23	0,00		0,27	138º
2012	PEDRA PRETA	0,43	0,45	0,21	0,09	0,00		0,26	134º
2013	PEDRA PRETA	0,00	0,28	0,98	0,42	0,00		0,37	112º
2014	PEDRA PRETA	0,55	1,00	1,00	0,40	0,00		0,66	30º
2015	PEDRA PRETA	0,37	0,18	0,52	0,11	0,07		0,27	138º
2016	PEDRA PRETA	0,37	0,41	0,67	0,08	0,49		0,39	131º
2017	PEDRA PRETA	0,48	0,00	1,00	0,07	0,45		0,40	122º

Imagem extraída do site do Tribunal de Contas de Mato Grosso, com destaques nossos. Acesso em 24/01/2019.

108. Observa-se, portanto, que o Município de Pedra Preta, **obteve uma pequena melhora no ranking em relação ao exercício anterior (2015) absoluto do IGFM**, mantendo sua Nota em D.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise global

109. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2014** (Processo nº 3.550-5/2014), este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio nº 112/2015 – TP, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

recomendando ao Poder Legislativo de Pedra Preta que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: elabore e implemente plano estratégico no âmbito da Prefeitura, mediante a aprovação do Poder

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/> > Espaço do cidadão > Índice IGFM TCE-MT



Legislativo Municipal, a fim de reverter as avaliações negativas dos resultados dos indicadores da saúde referentes à: Taxa de detecção de Hanseníase (2013); Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2013); Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2013), sob pena de vir a ser responsabilizado por eventual piora das médias dos indicadores avaliados, a partir de dados e informações obtidos durante seu mandato.

110. A equipe de auditoria verificou que no exercício de 2016 houve a melhora no desempenho de três indicadores da saúde, a manutenção no desempenho de um e a piora em outros três, registrando, ainda, que os indicadores taxa de detecção de hanseníase e incidência de tuberculose não foram analisados nesse exercício.

111. No que tange às Contas de Governo do **exercício de 2015** (Processo nº 878-8/2015), este Tribunal, por meio do Parecer Prévio nº 144/2016 – TP, emitiu os seguintes encaminhamentos:

**1) determinar** a instauração de Tomada de Contas sobre as contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Pedra Preta, exercício de 2015, gestão da Sra. Mariledi Araújo Coelho Philippi, sendo advogado o Sr. Rafael S. de Oliveira; e, **2) comunicar** ao respectivo Poder Legislativo Municipal acerca do teor desta deliberação. (Grifos no original)

112. Diante disso foi instaurada a Tomada de Contas nº 23.677-2/2016, que culminou na emissão do Parecer Prévio nº 5/2018-TP, favorável à aprovação das contas anuais de governo de Pedra Preta relativas ao exercício de 2015, que foi publicado em 06/09/2018.

113. Desta feita, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que consta nos autos, tem-se que os resultados alcançados pela gestão são pouco satisfatórios. Prova disso é que a gestão alcançou o **Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios – IGF** de **0,39**, o que indica **Gestão Crítica**, tendo garantido a 131ª posição no ranking dos entes políticos municipais. Assim, a gestão precisará identificar os fatores que ainda prejudiquem o desempenho, com vistas ao aprimoramento da situação, que se encontra muito aquém do ideal.



114. 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.

115. No que concerne à observância do **princípio da transparência**, ressalta-se que a gestão realizou as audiências públicas na Câmara Municipal, para demonstrar o cumprimento das metas fiscais a cada quadrimestre, e tornou públicas as peças orçamentárias de planejamento e os relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal.

116. Ademais, o Ministério Público de Contas entende ser pertinente para o desfecho das presentes Contas de Governo dar aqui destaque para os aspectos relevantes a serem aprimorados, evoluídos e efetivados no exercício seguinte:

#### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO:**

O município de Pedra Preta necessita se aperfeiçoar nos seguintes indicadores da educação:

- Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;
- Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano;
- Distorção idade-série – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;
- Proporção de escolas municipais com nota na prova Brasil – matemática 8ª série/9º ano – inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas municipais com nota na prova Brasil – português 8ª série/9º ano – inferior à média do Brasil;

#### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE:**

O município de Pedra Preta necessita se aperfeiçoar os seguintes indicadores da saúde:

- Taxa de incidência de Dengue;
- Taxa de mortalidade infantil;
- Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal;
- Razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária;
- Cobertura - Imunizações : Pentavalente.

117. Reforça-se aqui a **recomendação** ao gestor para que se atente ao desempenho dos **indicadores das políticas públicas** que foram avaliados abaixo da média nacional e do seu próprio desempenho em comparação ao exercício anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde em



Pedra Preta.

118. Ademais, **recomenda-se** à atual gestão que 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 este Tribunal de Contas.

119. Nesta análise, o destaque será dado às **irregularidades que foram mantidas (CB02 e MB02)** levantadas no exercício de 2015 na gestão da Prefeitura Municipal de Pedra Preta.

120. Foi verificada **a ocorrência de registros contábeis incorretos (CB02)**, implicando no saldo deficitário no valor de R\$ 712.892,25 na fonte de recurso do FUNDEB, em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, que determina a vinculação dos recursos e o inciso I do art. 50 daquele diploma estabelece a obediência às normas da contabilidade pública, com a identificação individualizada dos recursos vinculados.

121. Assim, necessária a **recomendação** ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, para que recomende ao Poder Executivo que observe fielmente as normas de contabilidade pública, especialmente àquelas relativas à vinculação à fonte recurso, nos moldes do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000.

122. Já no que concerne à irregularidade **MB02**, não foram apresentados argumentos ensejadores do seu afastamento da responsabilidade pela ausência do envio das contas anuais de governo de 2016, **tal fato impacta severamente no exercício do controle externo e não corresponde ao conceito ideal de boa administração, violando as determinações constitucionais de prestação de contas oponíveis aos gestores de recursos públicos, cuja gravidade e impacto negativo no exercício do controle externo ensejam a emissão de parecer contrário à aprovação das contas.**



123. Assim, em razão da manutenção da **irregularidade MB02**, e das possíveis consequências para o fiel exercício do controle externo, o Ministério Público de Contas entende pela **emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das contas**, mostrando-se necessária **recomendação** ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, para que recomende ao Poder Executivo que efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic.

124. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Pedra Preta, a **manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer CONTRÁRIO à aprovação das presentes contas de governo.**

### 3.2. Conclusão

125. 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 contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Pedra Preta**, referentes ao **exercício de 2016**, sob a administração da **Sra. Mariledi Araújo Coelho Philippi**, 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) pelo **afastamento das irregularidades AA01, AA05, DA02 e DA09**, visto que não restaram configuradas;

c) pela **manutenção das irregularidades CB02 e MB02;**



**d)** 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 a(o) Chefe do Executivo** que:

**di)** quanto à **irregularidade CB02**, para que observe fielmente as normas de contabilidade pública, especialmente àquelas relativas à vinculação à fonte recurso, nos moldes do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000.;

**dii)** quanto à **irregularidade MB02**, para que efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic;

**diii)** 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;

**div)** proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da **execução das políticas públicas na área da educação**, 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 aos exercícios de 2017 e 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

- Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;
- Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano;
- Distorção idade-série – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;
- Proporção de escolas municipais com nota na prova brasil – matemática 8ª série/9º ano – inferior à média do brasil;
- Proporção de escolas municipais com nota na prova brasil – português 8ª série/9º ano – inferior à média do brasil;

**d)** proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da **execução das políticas públicas na área da 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 aos exercícios de 2017 e 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

- Taxa de Incidência de Dengue;
- Taxa de mortalidade infantil;
- Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal;
- Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária;
- Cobertura - Imunizações : Pentavalente.

**d)** adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGFM**;

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 24 de janeiro de 2019.**

(assinatura digital<sup>3</sup>)  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

<sup>3</sup>. 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.