



<b>PROCESSO Nº</b>	<b>:</b>	<b>7.823-9/2016</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU</b>
<b>CNPJ</b>	<b>:</b>	<b>03.503.646/0001-80</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>:</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL EXERCÍCIO DE 2016</b>
<b>ORDENADORES DE DESPESAS</b>	<b>:</b>	<b>ODONI MESQUITA COELHO (de 1º/1 a 15/3/2016) RAFAEL BARILLI SÁ (de 16/3 a 31/12/2016)</b>
<b>RELATOR</b>	<b>:</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR</b>

### RAZÕES DO VOTO

106. Após a análise da então Secretaria de Controle Externo desta Relatoria, da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e do Parecer do Ministério Público de Contas, cumpro-me fazer o juízo de valor das referidas contas.

107. Insta salientar que, pela inteligência do art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa nº 10/2008 do TCE-MT, a apreciação das Contas Anuais de Governo deste Município será realizada de forma conclusiva quanto aos seguintes aspectos:

- a)** se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b)** a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c)** o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d)** o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e)** a observância ao princípio da transparência.

108. Diante das irregularidades mantidas na conclusão da equipe técnica sobre as contas apresentadas pela Prefeitura de Torixoréu, entendo necessária a análise, em apartado, dos apontamentos que não foram sanados, exceto dos subitens 2.1 e 2.2, que foram justificados de forma conjunta.



RAFAEL BARILLI SÁ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 16/3 a 31/12/2016

**1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000).

1.1) Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar no valor total de R\$ 539.379,82, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei Complementar n.º 101/00 – LRF. - Tópico - 5.3.1.1. Quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos.

## POSIÇÃO DESTE RELATOR

109. Neste caso, conforme já abordado no relatório, as contas anuais de governo do exercício de 2016 não foram remetidas a esta Corte de Contas via sistema Aplic. Sobre o ocorrido, importante destacar que, a partir do exercício de 2012, este Tribunal de Contas, mediante a edição da Resolução Normativa nº 36/2012, estabeleceu às organizações municipais a remessa de prestação de contas exclusivamente por via eletrônica<sup>1</sup>, vejamos:

**Art. 1º** Determinar às organizações municipais a remessa, **exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC**, das seguintes cargas:

[...]

**IV. Contas anuais de Governo** prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

**§ 1º** Dispensa-se a remessa física dos processos de contas anuais de governo e de gestão das organizações municipais a partir da competência 2012, bem como de peças de planejamento a partir da competência 2013, os quais deverão ser formalizados de acordo com as regras do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e mantidos na entidade à disposição do Relator e das equipes de auditoria.

**§ 2º** Para o envio dos informes eletrônicos a que se refere o caput, deverão ser observados os critérios estabelecidos no leiaute atualizado do Sistema Aplic, disponível no Portal deste Tribunal ([www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br)). (grifei)

110. Conforme se observa do referido dispositivo, foi dispensada a remessa por meio físico das contas anuais de governo a partir da competência 2012. Ou seja, mesmo após mais de 4 (quatro) anos da exigência de envio via sistema Aplic, as contas de

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=12>. Acesso em: 20/3/2019.



governo do exercício de 2016 do Município de Torixoréu não foram enviadas a este Tribunal, prejudicando sobremaneira os trabalhos fiscalizatórios de controle externo.

111. Destaca-se que a não apresentação das referidas contas configura ato de improbidade administrativa e atenta contra os princípios da Administração Pública, conforme o art. 11, inciso VI, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992:

Art. 11. **Constitui ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

[...]

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

112. Nesse sentido, cabe transcrever aqui um trecho do artigo “A nobreza da prestação de contas”, publicado pelo Conselheiro Luiz Henrique Lima<sup>2</sup>, no *site* Mídia News, edição do dia 10/3/2019:

Para o gestor inexperiente, incompetente ou mal-intencionado, a prestação de contas é um sacrifício, um suplício, uma exigência burocrática inútil e despropositada.

**Para o bom gestor**, ao contrário, a prestação de contas é a oportunidade sublime de mostrar à coletividade o resultado do seu trabalho. Na prestação de contas ele relatará o que conseguiu realizar com os recursos colocados à sua disposição. Mais do que números frios, apresentará conquistas e realizações, resultantes de decisões democraticamente amadurecidas e de uma condução planejada e segura. (grifei)

113. Importante salientar que os atrasos ocorridos no envio das informações no exercício de 2016 não são inéditos, uma vez que, no exercício de 2015, com exceção do “Orçamento”, todos os demais informes foram enviados fora do prazo legal.

114. Já em relação ao exercício de 2017, os informes referentes à carga inicial (de janeiro a dezembro) e os referentes às contas de governo também foram enviados fora do prazo. No tocante ao exercício de 2018, após consulta ao sistema Aplic, verifica-

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.midianews.com.br/opiniao/a-nobreza-da-prestacao-de-contas/346093>. Acesso em 21/3/2019.



se que a carga inicial – meses de janeiro a junho e mês de dezembro –, bem como as contas anuais de governo, também foram enviados fora do prazo legal.

115. Quanto ao exercício em exame (2016), a situação pode ser assim visualizada:

Origem	Peças de Planejamento	Prazo Regimental	Prazo Prorrogado	Data do 1º Envio	Situação
APLIC-Cidadão	Peças de planejamento	15/1/2016	---	12/03/2016	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Carga Inicial	103/2016	30/6/2016	24/8/2016	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Janeiro	31/3/2016	15/7/2016	12/6/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Fevereiro	15/4/2016	31/7/2016	20/7/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Março	30/4/2016	31/7/2016	22/8/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Abril	31/5/2016	31/7/2016	26/8/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Maio	30/6/2016	31/7/2016	29/8/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Junho	31/7/2016	1/8/2016	4/9/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Julho	31/8/2016	31/08/2016	8/9/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Agosto	30/9/2016	30/09/2016	20/9/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Setembro	31/10/2016	31/10/2016	23/9/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Outubro	30/11/2016	30/11/2016	3/10/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Novembro	31/12/2016	2/1/2017	31/10/2017	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Dezembro	15/2/2017	31/3/2017	6/6/2018	FORA DO PRAZO
<b>APLIC-Cidadão</b>	<b>Contas de Governo</b>	<b>18/3/2017</b>	<b>16/4/2017</b>	---	<b>FORA DO PRAZO</b>
APLIC-Cidadão	Contas Especiais - LDO	31/12/2015	4/1/2016	---	FORA DO PRAZO
APLIC-Cidadão	Contas Especiais - LOA	15/1/2016	15/01/2016	27/02/2017	FORA DO PRAZO

Relatório Técnico – Documento Digital nº 125296/2018 – fls. 42/43.

116. Assim, não há como negar que os constantes atrasos nos envios das informações prejudicaram sobremaneira o papel fiscalizatório deste Tribunal de Contas, insculpido na Constituição Federal de 1988, considerando que o relatório técnico preliminar<sup>3</sup> havia sido concluído no dia 13/11/2017 e, até aquele momento, o ex-gestor só

<sup>3</sup> Documento Digital nº 310006/2017.



tinha encaminhado via sistema Aplic os informes até o mês de novembro/2016, o que inclusive foi confirmado na defesa apresentada<sup>4</sup>.

117. Ademais, conforme exposto pela unidade técnica<sup>5</sup>, somente no dia **6/6/2018**, as informações contábeis complementares relativas ao mês de dezembro de 2016 foram enviadas via sistema Aplic. Ou seja, somente foram encaminhadas após o transcurso de mais de 1 (um) após o término do prazo legal (**16/4/2017**).

118. Assim, os excessivos atrasos, inclusive dos informes dos meses de janeiro a novembro de 2016, fizeram com que a unidade técnica concluísse o relatório técnico preliminar apenas em **julho de 2018**.

119. Acerca da irregularidade em si, a LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, dispõe em seu art. 1º, § 1º, que:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de **garantia e inscrição em Restos a Pagar**. (grifei)

120. Nestas contas, ficou evidenciada a indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar, contrariando o art. 42 da LRF.

121. De acordo com entendimento da unidade técnica e Ministério Público de Contas (MPC), no tocante à irregularidade relativa ao **subitem 1.1**, que versa sobre a indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar no valor de R\$ 539.379,82

4 Documento Digital nº 325459/2017 – fls. 16/29.

5 Documento Digital nº 125296/2018 – fl. 6.



(quinhentos e trinta e nove mil e trezentos e setenta e nove reais e oitenta e dois centavos), os valores ficaram assim demonstrados:

Rubricas	Saldo em 31/12/2016 R\$
Disponibilidade líquida de recursos de fontes de recursos próprios	R\$ 71.995,86
(-) Restos a pagar processados – fontes de recursos próprios	R\$ 268.712,48
(-) Restos a pagar não processados – fontes de recursos próprios	R\$ 269.949,49
(=) Indisponibilidade após dedução de restos a pagar – recursos próprios	- R\$ 466.666,11
(-) Restos a pagar processados – Convênios e FETHAB	R\$ 720,24
(-) Restos a pagar não processados – Convênios e FETHAB	R\$ 71.993,47
<b>(=) Indisponibilidade após dedução de todos os restos a pagar</b>	<b>- R\$ 539.379,82</b>

Fonte: Documento Digital nº 125296/2018 – fl. 18 e Aplic.

122. Ressalta-se que o ex-gestor Sr. Rafael Barilli Sá só se manifestou sobre este apontamento em suas alegações finais.

123. De acordo com o alegado, no relatório técnico preliminar, bem como nas informações do sistema Aplic do mês de dezembro de 2016, de fato consta que, no exercício de 2016, foram inscritos em restos a pagar processados o valor de R\$ 269.432,72 (duzentos e sessenta e nove mil e quatrocentos e trinta e dois reais e setenta e dois centavos) e R\$ 341.942,96 (trezentos e quarenta e um mil e novecentos e quarenta e dois reais e noventa e seis centavos) de restos a pagar não processados, perfazendo o montante de R\$ 611.375,68 (seiscentos e onze mil e trezentos e setenta e cinco reais e sessenta e oito centavos) inscritos no exercício.

124. Quanto à disponibilidade financeira no término do exercício, o ex-gestor alegou que foi no montante de R\$ 1.029.461,11 (um milhão e vinte e nove mil e quatrocentos e sessenta e um reais e onze centavos). Porém, no cálculo apresentado nas alegações finais, considerou somente os valores inscritos no exercício de 2016, sem considerar a inscrição de restos a pagar de exercícios anteriores no valor de R\$ 1.889.624,68 (um milhão e oitocentos e oitenta e nove mil e seiscentos e vinte e quatro reais e sessenta e oitos centavos), conforme abordado adiante.



125. Friso que as informações que servem de subsídio para a análise das contas anuais de governo são aquelas enviadas via sistema Aplic. Todavia, neste caso, conforme já exposto anteriormente, as contas de governo do exercício de 2016 não foram encaminhadas.

126. Oportunizado ao gestor o direito ao contraditório, este permaneceu inerte em face do apontamento e somente em suas alegações finais veio perante esta Corte de Contas para apresentar a suposta disponibilidade financeira para honrar os compromissos ao término do seu mandato.

127. Assim, foram considerados os valores constantes da tabela 3.2 – Disponibilidade para pagamento de restos a pagar – 31/12/2016 – Poder Executivo<sup>6</sup>, conforme estabelece o art. 42 da LRF, até porque são esses os dados oficiais a serem considerados na análise destas contas. Nesse sentido, de acordo com o art. 42 da LRF:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

128. Esse dispositivo legal tem extrema relevância na gestão dos recursos públicos e possui como finalidade evitar que os gestores públicos assumam obrigações que não possam ser honradas até o término do seu mandato, a fim de manter o equilíbrio das contas públicas.

129. Contudo, ainda há que se considerar a ausência da prestação de contas consolidadas a este Tribunal de Contas, o que inviabilizou os trabalhos desta Casa, fazendo com que as contas relativas ao exercício de 2016 estejam sendo apreciadas somente neste exercício de 2019.

130. Conforme já exposto anteriormente, o informe mensal de dezembro de 2016, cujo prazo legal para envio a esta Corte de Contas foi prorrogado até o dia 31/3/2017, só

---

<sup>6</sup> Documento Digital nº 125296/2018 – fls. 59-61.



foi enviado em 6/6/2018, ou seja, com mais de 430 (quatrocentos e trinta) dias de atraso. Destaco ainda, que durante todo o período de gestão do Sr. Rafael (16/3 a 31/12/2016), o tão somente a carga inicial foi enviada, ainda assim com significativo atraso, uma vez que os informes dos meses de janeiro a dezembro foram enviados pela gestão do exercício de

131. Assim, muito embora o atraso não tenha sido de responsabilidade do Sr. Rafael Barilli Sá, houve comprometimento do trabalho de fiscalização deste Tribunal, até porque todos os demais informes de responsabilidade do citado gestor também foram enviados com atrasos consideráveis, tais como os informes dos meses de março a julho, que também foram enviados com mais de 1 (um) ano de atraso.

132. Constata-se pelo Anexo 3 – Restos a Pagar 2016, Quadro 3.1, que foram inscritos em restos a pagar não processados o total de R\$ 515.806,99 (quinhentos e quinze mil e oitocentos e seis reais e noventa e nove centavos), os quais, somados aos restos a pagar processados, no total de **R\$ 1.615.336,93** (um milhão e seiscentos e quinze mil e trezentos e trinta e seis reais e noventa e três centavos), perfizeram o montante de **R\$ 2.131.143,92** (dois milhões e cento e trinta e um mil e cento e quarenta e três reais e noventa e dois centavos) <sup>7</sup>, vejamos:

Exercício	Saldo anterior R\$	Movimento no exercício			Saldo para o exercício seguinte R\$
		Inscrição R\$	Baixa R\$		
			Por pagamento	Por cancelamento	
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	---	---	---	---	---
Anteriores a 2015	R\$ 150.864,90	R\$ 0,00	R\$ 3.675,00	R\$ 0,00	R\$ 147.189,90
2015	R\$ 26.456,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 26.456,00
2016	R\$ 0,00	R\$ 342.161,09	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 342.161,09
<b>Total (A)</b>	<b>R\$ 177.320,90</b>	<b>R\$ 342.161,09</b>	<b>R\$ 3.675,00</b>	<b>R\$ 0,00</b>	<b>R\$ 515.806,99</b>
<b>Restos a Pagar Processados</b>	---	---	---	---	---
Anteriores a 2015	R\$ 46.946,06	R\$ 0,00	R\$ 17.117,31	R\$ 0,00	R\$ 29.828,75
2015	R\$ 1.842.678,62	R\$ 0,00	R\$ 527.908,94	R\$ 325,54	R\$ 1.314.444,14
2016	R\$ 0,00	R\$ 271.064,04	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 271.064,04
<b>Total (B)</b>	<b>R\$ 1.889.624,68</b>	<b>R\$ 271.064,04</b>	<b>R\$ 545.026,25</b>	<b>R\$ 325,54</b>	<b>R\$ 1.615.336,93</b>
<b>Total (A+B)</b>	<b>R\$ 2.066.945,58</b>	<b>R\$ 613.225,13</b>	<b>R\$ 548.701,25</b>	<b>R\$ 325,54</b>	<b>R\$ 2.131.143,92</b>

Fonte: Relatório Técnico Documento Digital nº 125296/2018 – fl. 58.

<sup>7</sup> Documento Digital nº 125296/2018 – fl. 58



133. Observa-se que, embora o valor inscrito no exercício em restos a pagar processados não tenha sido tão expressivo (R\$ 271.064,04), ao término do exercício, o valor total inscritos em RPPS atingiu o montante de R\$ 1.615.336,93 (um milhão e seiscentos e quinze mil e trezentos e trinta e seis reais e noventa e três centavos). Quanto à disponibilidade financeira ao término do exercício, ficou assim demonstrada:

A	Disponibilidade Bruta - Exceto RPPS	R\$ 1.330.685,45
B	Obrigações Financeiras - Exceto RPPS	R\$ 592,73
D	Restos a Pagar não Processados - Exceto RPPS	R\$ 515.588,86
C	Restos a Pagar Processado - Exceto RPPS	R\$ 1.613.705,61
<b>QDF</b>	<b>(A-B) / (C+D)</b>	<b>0,624</b>

134. Logo, com base no princípio de equilíbrio das contas públicas, o gestor deve considerar também os restos a pagar não processados na análise de disponibilidade de caixa para obrigações assumidas pela Administração Pública.

135. Se o atual gestor continuar essa prática de não considerar os valores inscritos em restos a pagar não processados, poderá inviabilizar as finanças do município, em afronta ao art. 42 da LRF. Assim sendo, adoto a mesma posição da unidade técnica e do MPC e mantenho o apontamento.

136. Ademais, a atual gestão deverá verificar se os restos a pagar não processados realmente não representam despesas essenciais para o ente federado e, então, quanto aos bens e serviços não liquidáveis, deverá promover o cancelamento dos empenhos no início do exercício seguinte, de maneira fundamentada, conforme reiteradas recomendações deste Tribunal.

137. Diante do exposto, **mantenho a irregularidade e recomendo** ao Poder Executivo que estabeleça mecanismos de controle interno (edição de manuais, travas/críticas no FIPLAN, programa regular de treinamentos) que garantam rigidez fiscal nas inscrições de valores em restos a pagar, de forma a se prevenirem riscos de colapso fiscal em relação a essa classe de obrigações de curto prazo.



138. **Cabe ainda recomendação ao atual gestor**, para que, salvo dos empenhos cujos processos de liquidação já tenham ocorrido ou sido iniciados por ocasião do encerramento de cada exercício financeiro, proceda à anulação de todos os restos a pagar não processados, notadamente daqueles não respaldados por recursos financeiros hábeis.

**RAFAEL BARILLI SÁ** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 16/3 a 31/12/2016

**2) 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).

2.1) *Saldo deficitário no valor de R\$ 667.259,98 na fonte de recurso do FUNDEB em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF. - Tópico - 5.3.1.1. Quociente de disponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar.*

2.2) *Déficit financeiro por fonte de recurso, em desacordo com o artigo 8º e 50, I, da LRF – LC 101/2000. - Tópico - 5.4.1. Situação financeira - Quociente da Situação Financeira (QSF) - Exceto RPPS*

### POSIÇÃO DESTE RELATOR

139. Conforme já exposto no relatório, a defesa só se manifestou acerca deste apontamento em suas alegações finais, com a justificativa de que as fontes 01, 15, 18, 19, 22, 02, 14, 42 e 29 são todas vinculadas e dependem das transferências de outros entes.

140. Acerca do **subitem 2.1**, foi apontada pela unidade técnica a seguinte situação das despesas nas fontes 18 e 19:

Descrição	Valor R\$
Total das despesas realizadas com recursos do Fundeb (Despesa Educação – fontes de recursos 18 e 19)	R\$ 2.233.529,21
Valor da receita do Fundeb (Receita Orçamentária – 1.7.2.4.01.00.00)	R\$ 1.566.269,23
<b>Valor pago acima do recurso disponível na fonte do Fundeb</b>	<b>R\$ 667.259,98</b>

141. Conforme demonstrado, a receita efetivamente realizada na fonte Fundeb foi no montante de R\$ 1.566.269,23 (um milhão e quinhentos e sessenta e seis mil e duzentos e sessenta e nove reais e vinte e três centavos). Por outro lado, as despesas realizadas no exercício foram de R\$ 2.233.529,21 (dois milhões e duzentos e trinta e três mil e quinhentos e vinte e nove reais e vinte e um centavos), o que ocasionou o



pagamento no valor de R\$ 667.259,98 (seiscentos e sessenta e sete mil e duzentos e cinquenta e nove reais e noventa e oito centavos) acima da receita realizada, ou seja, foram realizadas despesas com recursos de fontes distintas do Fundeb.

142. No tocante ao **subitem 2.2**, foi apontado, ainda, déficit financeiro nas fontes 01, 15, 22, 02, 14, 42 e 29, conforme demonstrado adiante:

Fonte	Descrição	Valor da indisponibilidade R\$
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-R\$ 1.082.986,35
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenv. Da Educação - FNDE	-R\$ 101.686,45
18	Transferências do FUNDEB 60%	-R\$1.915.935,38
19	Transferências do FUNDEB 40%	-R\$425.276,95
22	Transferência de Convênios - Educação	-R\$478.459,10
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-R\$709.823,50
14	Transferência de Recursos do SUS - União	-R\$1.803.565,40
42	Transferência de Recursos SUS - Estado	-16.660,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	-248.395,50
<b>Total do déficit</b>		<b>6.782.788,63</b>

Fonte: Relatório Técnico preliminar – Documento Digital nº 125296/2018 – fl. 22

143. Conforme consta do relatório técnico, o Demonstrativo do Quociente da Situação Financeira por Fonte (QSF), em 31/12/2016, evidenciou déficit financeiro no total de R\$ 6.782.788,63 (seis milhões e setecentos e oitenta e dois mil e setecentos e oitenta e oito reais e sessenta e três centavos), de acordo com os dados apresentados. Além disso, nas alegações finais apresentadas, o ex-gestor admitiu a ocorrência de déficit financeiro nas citadas fontes<sup>8</sup>.

144. Quanto ao referido apontamento, importante salientar que o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) estabelece que o código fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário, considerando que, na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas. Já para a despesa orçamentária, a fonte identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

<sup>8</sup> Documento Digital nº 24863/2019 – fls. 12-14.



145. Considerando o ocorrido, é de extrema relevância que o gestor faça o controle por fonte/destinação de recursos, bem como a sua aplicação para os fins a que foram previstos, a fim de contribuir para o atendimento do parágrafo único do art. 8º e do art. 50, inciso I, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que versam acerca da vinculação de recursos:

146. Nesse sentido, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) o objetivo da classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos é:

a classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos tem como objetivo de identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos. As fontes/destinações de recursos reúnem certas Naturezas de Receita conforme regras previamente estabelecidas. Por meio do orçamento público, essas fontes/destinações são associadas a determinadas despesas de forma a evidenciar os meios para atingir os objetivos públicos. Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados<sup>9</sup>.

147. A LRF, assim dispõe sobre a matéria:

**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. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

**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.

[...]

**Art. 50.** Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

**I** – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

<sup>9</sup> Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP). Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7+%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>. Acesso em: 21/3/2019.



148. Assim, embora sejam plausíveis algumas explicações por parte do gestor em relação às fontes em que ocorreu o déficit financeiro, a questão é que houve o déficit. Esse fato é irrefutável. Porém, ainda que se trate de irregularidade de natureza grave, conforme diversos julgados mencionados pela defesa, este Tribunal tem convertido irregularidade dessa espécie em recomendação, como foi o caso das contas anuais da Prefeitura Municipal de Porto Esperidião do exercício 2017 (processo nº 172839/2017).

149. Diante disso, por questão de coerência, acolho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas e confirmo as irregularidades relativas aos subitens 2.1 e 2.2.

150. Dessa forma, **recomendo** ao Poder Legislativo Municipal de Torixoréu, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, que recomende ao Chefe do Poder Executivo que observe o disposto em lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, em obediência ao parágrafo único do art. 8º da LRF.

**RAFAEL BARILLI SÁ** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 16/3 a 31/12/2016

**3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar n.º 101/2000).

3.2) Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal do exercício de 2016 não foram publicados em descumprimento ao art. 48 da LRF - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais.

## POSIÇÃO DESTE RELATOR

151. No caso da ausência de comprovação da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 1º e 2º quadrimestre de 2016 e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 1º ao 5º bimestre, o gestor justificou que as publicações foram realizadas.



152. A Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)<sup>10</sup>, no Capítulo IX, que versa sobre a transparência da gestão fiscal, assim estabelece:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; **o Relatório Resumido da Execução Orçamentária** e **o Relatório de Gestão Fiscal**; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

[...]

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

§ 2º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016).

§ 5º. Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.** (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016) (grifei)

153. Saliento ainda que esta Corte de Contas, mediante a Resolução de Consulta nº 5/2015<sup>11</sup>, firmou entendimento no mesmo sentido, vejamos:

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**, nos termos dos artigos 1º, XVII, 48 e 49, todos da Lei Complementar nº 269/2009 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e dos artigos 29, XI, e 81, IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **resolve**, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 2.197/2015 do Ministério Público de Contas, **responder** ao consulente **que é obrigatória a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF na imprensa oficial de cada ente federado**,

<sup>10</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm). Acesso em: 29/3/2019.

<sup>11</sup> Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=11>. Acesso em: 29/3/2019.



nos termos dos artigos 52, *caput*, e 55, § 2º, da LRF, independentemente da obrigatoriedade e da efetiva divulgação das informações constantes desses relatórios por quaisquer outros meios eletrônicos, a exemplo do SICONFI, do SIOPE e do SIOPS (grifei)

154. Assim, o fato de o gestor ter divulgado as informações no mural do prédio do Poder Executivo Municipal não o exime de publicar o RGF e RREO na imprensa oficial.

155. Nesse sentido, é importante salientar que a divulgação das informações em veículos oficiais demonstra transparência dos atos administrativos e serve de instrumento de incentivo à efetivação ao exercício da cidadania, visto que a participação dos cidadãos no acompanhamento e controle dos recursos públicos é de extrema relevância para a sua correta destinação.

156. Desse modo, em sintonia com o entendimento da unidade instrutiva e de acordo com o Parecer Ministerial, confirmo a irregularidade referente à ausência de comprovação da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º e 2º quadrimestres de 2016, com **determinação à atual gestão do Poder Executivo Municipal de Torixoréu para que observe o disposto** nos arts. 48, 48-A e 49 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como o disposto na Resolução de Consulta TCE/MT nº 05/2015, que trata da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal dentro do prazo legal, de modo a evitar qualquer prejuízo aos órgãos de controle.

## MONITORAMENTOS

157. A unidade técnica apontou que, além da constatação das irregularidades na apreciação dos atos de governo do município, foi realizado o monitoramento das determinações e recomendações deste Tribunal à gestão do Município de Torixoréu, com a análise das medidas adotadas, vejamos:

EXERCÍ- CIO	Nº PROCESSO	PARECER Nº	DATA PARE- CER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
----------------	----------------	---------------	----------------------	--------------	---------------------



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

João Batista de Camargo Jr  
Telefone: (65) 3613-7503  
e-mail: gab.joaobatista@tce.mt.gov.br

2015	8940/2015	138/2016	20/12/2016	Repasse os valores do duodécimo a Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês;	Conforme informações do sistema Aplic verificou-se que os repasses referentes aos meses de janeiro a dezembro/2016 foram realizados até o dia 20 de cada mês.
				Adote medidas preventivas e corretivas de riscos e desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, em atendimento ao disposto nos arts. 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária;	Conforme sistema Aplic, em 2016 não houve déficit de execução orçamentária item 5.2.3 deste relatório
				Realize audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais em cada quadrimestre, em obediência ao § 4º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;	Determinação atendida.

EXERCÍCIO	Nº PROCES- SO	PARECER Nº	DATA PARE- CER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
				Promova ações planejadas, para corrigir a indisponibilidade financeira constatada no exercício de 2015, em especial no exercício de 2016, que se trata do último ano de mandato (art. 42, LRF);	Determinação não atendida. Irregularidade mencionada no item 5.4.1
				Promova ações planejadas, para corrigir o déficit financeiro constatado no exercício de 2015, em especial aqueles constantes na RN 43/2013/TCEMT;	Determinação não atendida. Irregularidade mencionada no item 5.4.1 deste relatório.
				Abstenha-se de sancionar, promulgar e fazer publicar lei/decreto autorizativo de abertura de créditos adicionais, com base em excesso de arrecadação, quando este inexistente	Determinação atendida
				guarde o devido zelo e atenção na confecção dos seus relatórios contábeis, bem como na realização dos respectivos lançamentos nos meses;	Em razão do não envio das informações referentes ao encerramento do exercício de 2016 não foi possível verificar o cumprimento dessa recomendação.
				Promova ações planejadas no sentido de incrementar o índice de Receita Própria, reduzindo a dependência em relação as transferências de outros entes federados;	De acordo com o índice de gestão fiscal do município de Torixoréu o índice de receita própria está classificado em 2016 como boa gestão
				promova ações no sentido de incrementar cobrança efetiva da Dívida Ativa, de forma a elevar a arrecadação municipal;	Esse item não foi objeto de análise.



				adote medidas para a melhoria dos seguintes indicadores das políticas públicas de educação em relação ao seu próprio desempenho do ano anterior: a) Taxa de abandono - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2014); e, b) Distorção idade Série - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF (2014);	Determinação atendida
--	--	--	--	---	-----------------------

EXERCÍCIO	Nº PROCES- SO	PARECER Nº	DATA PARE- CER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
				adote medidas para a melhoria dos seguintes indicadores das políticas públicas de Saúde em relação ao seu próprio desempenho do ano anterior: a) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2013); b) Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – doença cérebro-vascular (2013); c) Taxa de detecção de Hanseníase (2014); d) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária (2014); e) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014); e, f) Cobertura - imunizações: Pentavalente (2014); e, em relação à Média Brasil: a) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2013); b) Taxa de detecção de Hanseníase (2014); c) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária (2014); d) Taxa de incidência de dengue (2014); e, e) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014).	Em comparação ao exercício anterior o município não apresentou melhora somente no indicador: Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – doença cérebro-vascular (2013);. Quanto aos indicadores mencionados para serem comparados com a média Brasil, o município apresentou desempenho pior: a) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2013); b) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária (2014); c) Taxa de incidência de dengue (2014). Os indicadores “Taxa de detecção de hanseníase e incidência de tuberculose todas as formas” foram desconsiderados da análise de desempenho, pois conforme orientação técnica emitida pela Secretaria de Estado de Saúde (Apêndices "A" e "B") a atividade primordial para o controle dessas doenças é a detecção e cura o mais precoce possível, dessa forma, uma elevada taxa de detecção dessas doenças não significa um desempenho ruim do município, visto que a atividade de detecção se faz necessária para a erradicação dessas doenças.
2014	36218/2014	93/2015	22/09/2015	Adote medidas preventivas e corretivas, a fim de reverter os resultados negativos da última avaliação realizada por este Tribunal sobre os resultados das políticas públicas nas áreas de educação e saúde, conforme Resolução Normativa nº 10/2015	Determinação atendida

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fls. 44/46.

158. O quadro acima identifica o cumprimento parcial das recomendações exaradas nos Pareceres Prévios nºs 95/2015 e 138/2016, oriundos dos Processos nºs



3621-8/2014 e 894-0/2015, que trataram das contas anuais de governo do Município de Torixoréu nos exercícios de 2014 e 2015, respectivamente. Entretanto, tais fatos não foram apontados como irregularidades pela equipe técnica.

159. Diante do exposto, reitero as recomendações ao Poder Executivo Municipal para que:

a) realize a inscrição de restos a pagar observando a disponibilidade financeira do Município e conforme as condições legais impostas pela LRF (arts. 9º e 42), de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas;

b) promova ações planejadas para corrigir o déficit financeiro constatado no exercício de 2016, em especial aqueles constantes na RN 43/2013/TCEMT;

c) adote medidas para melhoria e aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da saúde e da educação, identificando os fatores que causam os resultados inferiores à média nacional e ao próprio desempenho, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal nos próximos exercícios.

160. Posto isso, passo a analisar o resultado financeiro e orçamentário, bem como a aplicação dos limites constitucionais e infraconstitucionais pelo Município, no exercício de 2016, a seguir expostos.

### Resultado da arrecadação orçamentária – Quociente de Execução da Receita (QER)

161. O QER tem por objetivo verificar se no decorrer do exercício ocorreu excesso/déficit de arrecadação. Logo, se o indicador for maior que 1 (um), houve excesso de arrecadação; se for menor que 1 (um), houve déficit de arrecadação.

A	RECEITA LÍQUIDA PREVISTA - Exceto intra	R\$ 17.844.000,00
B	RECEITA LÍQUIDA ARRECADADA - Exceto intraorçamentaria	R\$ 17.514.612,61
Resultado	Déficit de arrecadação (B-A)	-R\$ 329.387,39
<b>QER</b>	<b>B/A</b>	<b>0,981</b>

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fl. 15.



162. O resultado acima demonstra que a receita arrecadada foi menor que a prevista, gerando um déficit orçamentário no montante de **R\$ 329.387,39** (trezentos e vinte e nove mil e trezentos e oitenta e sete reais e trinta e nove centavos). Para cada R\$ 1,00 (um real) previsto, foi arrecadado o valor de R\$ 0,98 (noventa e oito centavos).

### DEMONSTRATIVO DA RECEITA CONSOLIDADA

163. Conforme observado pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, para o exercício de 2016, a receita consolidada total prevista no orçamento (intraorçamentária inclusa) foi de **R\$ 18.550.000,00** (dezoito milhões e quinhentos e cinquenta mil reais), tendo sido arrecadado o montante de **R\$ 18.373.560,33** (dezoito milhões e trezentos e setenta e três mil e quinhentos e sessenta reais e trinta e três centavos), conforme demonstrado no quadro:

ORIGEM	PREVISÃO ATUALIZADA R\$	VALOR ARRECADADO R\$	% DA ARRECAÇÃO S/ PREVISÃO
<b>I - RECEITAS CORRENTES</b>	<b>R\$ 16.971.000,00</b>	<b>R\$ 19.391.576,26</b>	<b>114,26%</b>
Receita Tributária	R\$ 1.140.000,00	R\$ 1.732.682,68	151,99%
Receita de Contribuições	R\$ 489.000,00	R\$ 528.723,06	108,12%
Receita Patrimonial	R\$ 230.000,00	R\$ 367.349,98	159,71%
Receita Agropecuária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Receita Industrial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Receita de Serviços	R\$ 351.000,00	R\$ 437.816,25	124,73%
Transferências Correntes	R\$ 14.658.000,00	R\$ 16.250.784,30	110,86%
Outras Receitas Correntes	R\$ 103.000,00	R\$ 74.219,99	72,05%
<b>II - RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>R\$ 2.692.000,00</b>	<b>R\$ 160.500,00</b>	<b>5,96%</b>
Alienação de bens	R\$ 292.000,00	R\$ 2.500,00	0,85%
Transferência de capital	R\$ 2.400.000,00	R\$ 158.000,00	6,58%
Operação de crédito	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Amortização de empréstimos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Outras receitas de capital	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
<b>III - RECEITA BRUTA (Exceto Intra)</b>	<b>R\$ 19.663.000,00</b>	<b>R\$ 19.552.076,26</b>	<b>99,43%</b>
<b>IV - DEDUÇÕES DA RECEITA</b>	<b>-R\$ 1.819.000,00</b>	<b>-R\$ 2.037.463,65</b>	<b>112,01%</b>
Deduções da receita tributária	-R\$ 106.000,00	R\$ 0,00	0,00%
Deduções da receita patrimonial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Deduções de transferências correntes	-R\$ 1.713.000,00	-R\$ 2.037.463,65	118,94%
Deduções de outras receitas correntes	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
<b>IV - RECEITA LÍQUIDA (exceto Intraorçamentária)</b>	<b>R\$ 17.844.000,00</b>	<b>R\$ 17.514.612,61</b>	<b>98,15%</b>
<b>V - Receita Corrente Intraorçamentária</b>	<b>R\$ 706.000,00</b>	<b>R\$ 858.947,72</b>	<b>121,66%</b>
<b>VI - Receita de Capital Intraorçamentária</b>	<b>R\$ 0,00</b>	<b>R\$ 0,00</b>	<b>0,00%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>R\$ 18.550.000,00</b>	<b>R\$ 18.373.560,33</b>	<b>99,04%</b>



Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fl. 26 e 71.

164. Ao examinar a série histórica das receitas orçamentárias do Município (exceto a intraorçamentária) no período de 2012/2016, verifica-se um crescimento na arrecadação, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Origens das Receitas	2012	2013	2014	2015	2016
Receitas Correntes	R\$ 11.679.009,93	R\$ 12.849.122,56	R\$ 14.686.002,48	R\$ 15.127.850,25	R\$ 17.354.112,61
Receita Tributária	R\$ 747.849,70	R\$ 1.898.360,56	R\$ 3.475.521,06	R\$ 1.711.226,00	R\$ 1.732.682,68
Receita de Contribuição	R\$ 366.181,24	R\$ 393.613,39	R\$ 475.374,99	R\$ 148.962,02	R\$ 528.723,06
Receita Patrimonial	R\$ 208.231,47	R\$ 109.230,22	R\$ 247.769,60	R\$ 301.845,53	R\$ 367.349,98
Receita Agropecuária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Receita Industrial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Receita de serviço	R\$ 263.562,14	R\$ 396.647,56	R\$ 397.910,04	R\$ 439.089,15	R\$ 437.816,25
Transferências Correntes	R\$ 10.056.137,62	R\$ 9.957.513,23	R\$ 11.722.736,37	R\$ 14.283.502,35	R\$ 16.250.784,30
Outras Receitas	R\$ 37.047,76	R\$ 93.757,60	R\$ 51.820,30	R\$ 35.380,44	R\$ 74.219,99
Dedução	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 1.685.129,88	R\$ 1.792.155,24	-R\$ 2.037.463,65
Receitas de Capital	811.790,20	R\$ 660.945,49	R\$ 382.062,22	R\$ 919.461,15	R\$ 160.500,00
Alienação de Bens	R\$ 0,00	R\$ 50.300,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 2.500,00
Transferências de Capital	R\$ 811.790,20	R\$ 610.645,49	R\$ 382.062,22	R\$ 919.461,15	R\$ 158.000,00
Operações de Crédito	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Amortização de Empréstimos + Outras Receitas de Capital	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total das receitas	R\$ 12.490.800,13	R\$ 13.510.068,05	R\$ 15.068.064,70	R\$ 16.047.311,40	R\$ 17.514.612,61
Receita Tributária Própria	R\$ 873.666,11	R\$ 1.991.166,49	R\$ 3.638.035,23	R\$ 1.837.953,39	R\$ 1.901.117,32
% de Receita Tributária Própria	6,99%	14,73%	24,14%	11,45%	10,85%
% Média de RTP	13,63%				

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fl. 26.

## RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA

165. Outro ponto importante que sobressai do quadro acima diz respeito à relação entre a **receita tributária própria** e o **total de receita arrecadada**. Essa relação, calculada descontando-se a contribuição ao Fundeb, atingiu o percentual de **10,85 %** e somou o valor de **R\$ 1.901.117,32** (um milhão e novecentos e um mil e cento e dezessete reais e trinta e dois centavos).



## INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

166. Com relação aos investimentos na área da educação no município, verifica-se que o valor aplicado foi de **R\$ 4.564.555,43** (quatro milhões e quinhentos e sessenta e quatro mil e quinhentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e três centavos), alcançando o percentual de **38,23 %**, tendo como base de cálculo o valor de **R\$ 11.939.172,71** (onze milhões e novecentos e trinta e nove mil e cento e setenta e dois reais e setenta e um centavos).

167. Portanto, de acordo com a prescrição contida no art. 212 da Constituição Federal, que prevê a destinação de um percentual mínimo de 25 % da receita de impostos, compreendidos neste patamar os recursos provenientes das transferências, **foi cumprido o percentual mínimo estabelecido.**

168. Acerca dos recursos do Fundeb, constatou-se uma arrecadação de **R\$ 1.566.269,23** (um milhão e quinhentos e sessenta e seis mil e duzentos e sessenta e nove reais e vinte e três centavos). Desse montante, foi destinado **R\$ 1.779.764,00** (um milhão e setecentos e setenta e nove mil e setecentos e sessenta e quatro reais) para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, o que correspondeu a **113,63 %** da receita do fundo.

169. Desse modo, ficou assegurada a aplicação do percentual mínimo de 60 %, em consonância com o art. 60, inciso XII, combinado com o inciso I dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o art. 22 da Lei nº 11.494/2007.

170. Abaixo, seguem os quadros com o demonstrativo das aplicações na área da educação e recursos do Fundeb destinados à remuneração e valorização dos profissionais do magistério desde 2012:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25 %					
ANO	2012	2013	2014	2015	2016



Aplicado - %	40,43 %	40,27 %	31,14 %	32,68 %	38,23 %
--------------	---------	---------	---------	---------	---------

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fl. 28.

**HISTÓRICO – REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo fixado 60%**

ANO	2012	2013	2014	2015	2016
Aplicado - %	102,89 %	100,00 %	109,51 %	108,55 %	113,63 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fl. 29.

171. Quanto aos índices das políticas públicas de educação, destaco que os resultados apresentados no relatório técnico<sup>12</sup> são relativos aos exercícios de 2016 e 2017, uma vez que não foi possível fazer um comparativo em relação ao exercício anterior (2015). No exercício de 2016, os índices ficaram assim demonstrados:

INDICADORES	RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2017				RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2016			VARIÇÃO 2017/2016 (%)
	MÉDIA BRASIL	INDICADOR	SCORE_	OBS.	INDICADOR_	SCORE	OBS	
Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2015)	54,95	57,32	1	I	55,41	1	I	3,44 %
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2015)	7,10	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00 %
Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2015)	12,90	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00 %
Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2015)	1,30	0,00	1	I	0,00	1	I	0,00 %
Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2015)	4,30	0,00	1	I	2,10	1	I	-100,00 %
Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2015)	16,00	2,70	1	I	3,80	1	I	-28,94 %
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2015)	53,80	-1,00		N/A	-1,00		N/A	0,00 %
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2015)	50,50	-1,00		N/A	-1,00		N/A	0,00 %
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2015)	54,74	-1,00		N/A	-1,00		N/A	0,00 %
Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2015)	51,47	-1,00		N/A	-1,00		N/A	0,00 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018, fl. 30/31.

<sup>12</sup> Documento Digital nº 125296/2018 – fls. 30-31.



- **O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL EM 6 (SEIS) INDICADORES:**

- I) Taxa de cobertura potencial na educação infantil – 0 a 6 anos;
- II) Taxa de reprovação – rede municipal – até a 4ª série/5º ano;
- III) Taxa de reprovação – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF;
- IV) Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF;
- V) Taxa de abandono – rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF; e
- VI) Distorção idade-série - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF.

172. Quanto aos demais comparativos, a análise ficou prejudicada devido à ausência de informações do exercício anterior, uma vez que, ao término do exercício, os dados disponíveis no portal do TCE são substituídos.

### **INVESTIMENTOS NA SAÚDE**

173. Com relação aos investimentos na área da saúde no município, verifica-se uma diminuição na aplicação de recursos em relação aos exercícios de 2012/2013. Porém, houve aumento em comparação com os exercícios de 2014 e 2015. No exercício de 2016, o percentual aplicado foi de **17,85 %**, o que corresponde a **R\$ 2.131.553,82** (dois milhões e cento e trinta e um mil e quinhentos e cinquenta e três reais e oitenta e dois centavos), tomando como base de cálculo o valor de **R\$ 11.939.172,71** (onze milhões e novecentos e trinta e nove mil e cento e setenta e dois reais e setenta e um centavos).

174. Logo, foi assegurado o cumprimento do percentual mínimo de 15 % dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, inclusive provenientes de transferências, na forma prevista nos arts. 156, 158 e 159 da Constituição Federal e no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

175. Abaixo, segue o quadro com o demonstrativo das aplicações na área da saúde desde 2012.



**HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15 %**

ANO	2012	2013	2014	2015	2016
Aplicado - %	24,89 %	19,35 %	15,70 %	13,62 %	17,85 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 195563/2018, fl. 30.

176. Ainda quanto à saúde municipal, com base nos indicadores do exercício de 2016, o município apresentou os seguintes resultados em relação à média Brasil:

INDICADORES	RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2017				RESULTADOS - AVALIAÇÃO 2016			Varição 2016/2017
	Média Brasil	Indicador	Score	OBS.	Indicador	Score	OBS	%
Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015)	6,69	0	1		22,22	0		-100,00 %
Taxa de Mortalidade Infantil (2015)	12,43	11,83	0,5		38,89	0		-69,58 %
Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal (2015)	66,49	42,01	0		47,22	0		-11,03 %
Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)	17,6	12,5	1		4,64	1		169,40 %
Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-Vascular (2015)	49,16	2,6	1		17,56	1		-85,19 %
Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) *	1,22	2,6	0		2,62	0		-0,76 %
Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 56 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016)	0,4	0,02	0		0,07	0		-71,43 %
Taxa de Incidência de Dengue (2016)	728,01	0	1		0	1		0,00 %
Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) *	32,46	26,01	1		34,89	0		-25,45 %
Cobertura – Imunizações: Pentavalente (2016)	89,26	113,89	1		130,65	1		-12,83 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 125296/2018 fl. 32.

\* Em relação a esses indicadores, insta salientar que, conforme a orientação técnica emitida pela Secretaria de Estado de Saúde (Anexo do Relatório Técnico – nº: 195563/2018), a equipe de auditoria desconsiderou a “Taxa de detecção de hanseníase” e “incidência de tuberculose todas as formas” na análise de desempenho.

Essa orientação para desconsiderar o indicador se deve ao fato de que a atividade primordial para o controle de doenças como a hanseníase e a tuberculose é justamente a detecção precoce para a cura o mais breve possível. Assim, a elevada taxa de detecção nesse indicador não representa um desempenho ruim do município, mas sim um trabalho para a erradicação dessas doenças.

177. Analisando o quadro acima, verifica-se o seguinte:

• **O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ACIMA DA MÉDIA NACIONAL EM 4 (QUATRO) INDICADORES:**

- I) taxa de mortalidade neonatal precoce;
- II) taxa de mortalidade infantil;



- III) taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- IV) cobertura – Imunizações Pentavalente.

- **EM 4 (QUATRO) INDICADORES, O MUNICÍPIO APRESENTOU DESEMPENHO ABAIXO DA MÉDIA NACIONAL:**

- I) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal;
- II) Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular;
- III) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária;
- IV) Taxa de incidência de dengue.

178. Quanto aos demais comparativos, a análise ficou prejudicada devido à ausência de informações do exercício anterior, uma vez que, ao término do exercício, os dados disponíveis no portal do TCE são substituídos.

179. Porém, restou evidenciada a necessidade de o Município de Torixoréu adotar medidas para aperfeiçoamento e melhoria dos índices que ficaram abaixo da média Brasil.

180. Desse modo, **recomenda-se** ao gestor fazer constar explicitamente nas peças de planejamento (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA) os programas e ações para adequar os referidos índices aos níveis da média Brasil.

181. Além disso, cumpre **determinar** à atual gestão da Prefeitura de Torixoréu que encaminhe, no prazo de 60 (sessenta) dias, o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da saúde e da educação no atual e nos próximos exercícios.



## DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

182. Nos moldes do cálculo realizado de acordo com a Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016, a gestão gastou com pessoal o equivalente a **44,66 %** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo artigo 20, inciso III, da LC nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de modo que ficou assegurado o cumprimento do limite máximo de 54 %, conforme art. 20, inciso III, “b”, da LRF.

183. Todavia, utilizando a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que considera o IRRF sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da Receita Corrente Líquida, os gastos com pessoal representaram o percentual da RCL de **45,10 %**.

184. Nesse sentido, conforme amplamente explanado no Processo nº 8171-0/2018, relativo ao julgamento das contas anuais de governo do Estado de Mato Grosso do exercício de 2017, enquanto não for criado o Conselho de Gestão Fiscal aludido no art. 67, *caput*, da LRF, a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, que é a STN (art. 50, § 2º, da LRF).

185. Assim, com base nessa autorização legal, a STN edita anualmente publicações contábeis aplicáveis a todos os entes federativos. Entre essas publicações, cabe mencionar o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). No MDF, inclusive, constam entendimentos da STN sobre que rubricas contábeis compõem ou não a RCL e a DTP.

186. A emissão de entendimentos pela STN quanto à matéria contábil é, nesse contexto, meio hábil e efetivo para, harmonizando práticas contábeis entre Municípios, Estados e União, concretizar uma hígida consolidação de demonstrações contábeis, na ótica da República Federativa do Brasil (Balanço Nacional).

187. Desse modo, práticas contábeis contrárias ao entendimento da STN rompem a legitimidade conferida pela LRF ao órgão central de contabilidade da União para



garantir a harmonização e a consolidação de demonstrativos contábeis do setor público nacional.

188. Cabe ainda destacar que a não harmonização e consolidação hígida das peças contábeis afeta negativamente a credibilidade/confiança do mercado sobre as informações contábeis brasileiras, além de representar condescendência ruinosa com práticas de contabilidade paralela, que mais confundem que explicam, aniquilando qualquer esforço de controle social sobre a coisa pública, valor de índole republicana.

189. Nesse sentido, merecem maior reflexão os posicionamentos em sede de consultas formais externados pelos Tribunais de Contas brasileiros. No entanto, a pretexto de dirimir dúvida em tese sobre procedimentos contábeis, as Cortes de Contas, em sentido contrário ao entendido pela STN, criam prejulgados vinculantes em relação a seus jurisdicionados.

190. Porém, ao legislarem indiretamente por meio de consultas formais em matéria de procedimentos contábeis, os Tribunais de Contas estão por desatender o contido no art. 50, § 2º, da LRF, que atribui à STN o papel de normatização contábil apta a garantir uma hígida consolidação de demonstrativos contábeis dos entes federativos. Assim, há usurpação de competência legal da STN para regradar sobre o assunto. Não bastasse isso, a ação dos Tribunais de Contas contraria inclusive o papel de guardiães da LRF, atribuído pela norma em seu art. 73-A:

Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

191. Nesse contexto, o TCE/MT está inserido dentre tais órgãos, pois, apenas para exemplificar, expediu em 2016 três Resoluções de Consulta (27/2016, 28/2016 e 29/2016) firmando posições contrárias ao quanto determinado pela STN.

192. Nesse raciocínio, independentemente de convergirem ou não com o entendimento da STN, todas as eventuais resoluções de consulta do TCE-MT vigentes que tratem de matéria procedimental contábil relacionada direta ou indiretamente com um



processo seguro e hígido de consolidação das contas nacionais merecem, após ampla discussão em sede de reexame de cada prejulgado, ser revogadas por invasão à competência exclusiva da STN, em respeito ao art. 50, § 2º, da LRF e à segurança jurídica dos jurisdicionados desta Casa, que deverão se ater somente ao que preceitua o órgão central de contabilidade da União.

193. Nesse ponto, alerta-se que as revogações pelo TCE/MT de entendimentos contábeis de que se tratou acima deverão observar o disposto no art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei 4.657/1942), atualizado pela Lei Federal nº 13.655/2018.

194. Isso porque, de acordo com o referido dispositivo legal, a decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando for indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

195. Ao encontro da proposta ora realizada, informa-se que em 13/3/2018 foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2018 entre a STN e os Tribunais de Contas do Brasil (representados pela ATRICON e pelo Instituto Rui Barbosa). Aqui, merecem registro dois itens do objeto acordado:

[...]

**III. promover a correta evidenciação contábil e fiscal da gestão pública pelos entes governamentais de modo a reduzir as divergências e duplicidades, assegurando fidedignidade e a coerência entre as informações inseridas no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, em especial as oriundas da Matriz de Saldos Contábeis - MSC e aquelas prestadas aos órgãos de controle externo.** para os fins do disposto no art. 51 da Lei Complementar n' 101, de 4 de maio de 2000.

[...]

**V. harmonizar conceitos e procedimentos entre os entes governamentais na aplicação das normas atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, à contabilidade pública e à gestão fiscal.** (grifei).



196. Assim, dada a relevância da discussão e em atenção a essa situação, o Tribunal Pleno do TCE-MT decidiu, em julgamento realizado em 26/11/2018, no Processo nº 31.317-3/2018, de Relatoria da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, cujo objeto era o reexame de tese da Resolução de Consulta nº 29/2016, pela revogação dessa orientação de caráter normativo que excluía o IRRF do cálculo da receita corrente líquida e das despesas com pessoal.

197. Desse modo, em Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, foi aprovada a Resolução de Consulta nº 19/2018, com o seguinte enunciado:

**Resolução de Consulta nº 19/2018. Pessoal. Limite. Despesa com pessoal. Receita corrente líquida. IRRF. Impossibilidade de exclusão.** O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, deve ser incluído nas despesas com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida (RCL) destes entes.

198. Além disso, considerando os termos do já mencionado art. 23 da LINDB, foi definido ainda que, caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada exclusivamente pela aplicação da nova tese deste Reexame de Tese, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir:

Os Poderes e Órgãos autônomos do Estado e dos Municípios, que se encontrem, no final do exercício de 2018, acima do limite legal de despesas com pessoal, nos termos do novo prejulgado, observem:

- a)** no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas;
- b)** no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25% do eventual excedente da despesa total com pessoal;
- c)** no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60%;
- d)** no exercício de 2022, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100%.



199. Portanto, a Administração Municipal deve estar atenta aos limites de gastos com pessoal, tendo em vista a alteração da metodologia de cálculo a ser adotada, conforme já explanado, sendo que, para os casos em que o limite seja extrapolado já em 2018, deverão ser adotadas as medidas indicadas, conforme modulação de efeitos consignada na Resolução de Consulta aprovada nos autos do Processo nº 31.317-3/2018.

## DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

200. Da análise dos limites constitucionais e infraconstitucionais, foi constatado o cumprimento da legislação vigente ante o levantamento dos seguintes dados:

**a)** o Poder Executivo gastou com pessoal o equivalente a **44,60 %** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF);

**a.1)** utilizando a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que considera o IRRF sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da Receita Corrente Líquida, os gastos com pessoal representam o percentual da RCL de **45,10 %**;

**b)** o município destinou **17,85 %** da receita vinculada para as ações e serviços públicos de saúde, observando o disposto no art. 77, inciso III, Atos de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 (CF/88);

**c)** a gestão destinou **38,23 %** da receita vinculada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em respeito ao que dispõe o art. 212 da CF/88;

**d)** em relação aos recursos do Fundeb, o município destinou **113,63 %** da respectiva receita na valorização do magistério, assegurando o cumprimento do percentual mínimo estabelecido nos artigos 60, inciso XII, ADCT, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

**e)** o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o correspondente a **7 %** da receita legalmente prevista, o que equivale a **R\$ 773.393,21** (setecentos e setenta e



três mil e trezentos e noventa e três reais e vinte e um centavos), respeitando o limite autorizado pelo art. 29-A da CF/88.

201. Logo, verifica-se que a gestão do município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde, educação e repasses ao Poder Legislativo, bem como aqueles relativos aos gastos com pessoal e limites do Fundeb.

### ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS - IGFM - 2012 A 2016

202. No que se refere ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, observa-se que o Município de Torixoréu ficou em 113º (centésimo décimo terceiro) lugar no *ranking* estadual.

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2012	0,55	0,46	1,00	0,38	0,00	0,38	0,51	92
2013	1,00	0,52	1,00	0,53	0,00	0,31	0,64	21
2014	1,00	0,47	1,00	0,14	0,00	0,29	0,55	72
2015	0,87	0,33	0,54	0,09	0,00	0,13	0,38	130
2016	0,80	0,62	0,34	0,48	0,00	0,48	0,50	113

Fonte: relatório técnico - Documento Digital nº 125296/2018 – fl. 7.

203. Assim, na apuração dos indicadores que compõem o IGFM do município, Torixoréu subiu 17 (dezessete) posições em comparação ao exercício anterior (2015), quando estava em 130º (centésimo trigésimo) lugar.

### GESTÃO DO SENHOR ODONI MESQUITA COELHO (Período de 1º/1 a 15/3/2016)

204. No tocante ao período de gestão do senhor Odoni Mesquita Coelho, no relatório técnico preliminar<sup>13</sup>, inicialmente foi apontada uma irregularidade sob sua responsabilidade, qual seja:

<sup>13</sup> Documento Digital nº 310006/2017.



**1) FB 13. Planejamento/Orcamento Grave 13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

1.1) Não foi comprovada a realização de audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO referente ao exercício de 2016 em descumprimento ao art. 48, parágrafo único da LRF. – Tópico 4.3.1. Audiências públicas.

205. Assim, foi oportunizado ao ex-gestor o direito ao contraditório, que apresentou defesa<sup>14</sup>. A unidade técnica<sup>15</sup>, após análise da defesa, considerou a irregularidade sanada.

206. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer nº 1.995/2019<sup>16</sup>, manifestou-se no sentido de que o gestor do período de 1º/1 a 15/3/2016 ficou pouco tempo à frente da Prefeitura no exercício de 2016, razão pela qual teve pouco impacto no resultado das contas anuais de governo.

207. Desse modo, o *Parquet* opinou pela emissão de parecer prévio favorável ao período de gestão do senhor Odoni Mesquita Coelho, salientando ainda que não permaneceu nenhuma irregularidade sob sua responsabilidade.

208. Apesar de o parecer ministerial ter opinado pela emissão de parecer prévio favorável ao período de gestão do Sr. Odoni por não ter permanecido nenhuma irregularidade sob sua responsabilidade, entendo que, neste caso específico, não seria razoável por parte deste Tribunal emitir parecer opinativo quanto ao mérito do curto período de 1º/1 a 15/3/2016, já que os relatórios técnicos emitidos pela unidade técnica não apuraram de forma individualizada os possíveis atos irregulares praticados pelo referido gestor.

209. Além disso, o art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica deste Tribunal), no tocante às contas anuais de governo, estabelece o seguinte:

<sup>14</sup> Documento Digital nº 317577/2017.

<sup>15</sup> Documento Digital nº 327512/2017.

<sup>16</sup> Documento Digital nº 87530/2019.



**Art. 26** O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

**Parágrafo único.** As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo. (grifei)

210. Destaco ainda que o art. 31 da mesma lei estabelece que as prestações de contas evidenciarão os principais aspectos da gestão fiscal como parte integrante da avaliação anual, vejamos:

**Art. 31** As prestações de contas, bem como os respectivos pareceres prévios, evidenciarão os principais aspectos da gestão fiscal como parte integrante **da avaliação anual**. (grifei)

211. No caso específico do senhor Odoni, de fato, sua atuação frente ao Poder Executivo Municipal de Torixoréu no exercício de 2016 foi de somente 2 (dois) meses e 15 (quinze) dias, de modo que não foi possível avaliar a conduta do gestor de forma suficiente para a formação de um juízo de valor acerca da emissão de parecer prévio favorável ou contrário.

212. De acordo com a Resolução Normativa nº 2/2015<sup>17</sup> deste Tribunal:

**Art. 2º** Atualizar, no anexo único desta Resolução, a Cartilha de Classificação das Irregularidades para apreciação e julgamento das contas anuais de governo e de gestão a partir da competência 2014.

**Parágrafo único.** Na apreciação e julgamento das contas anuais referidas no *caput*, o Tribunal Pleno **levará em consideração, além da classificação indicada nos termos deste artigo**, também o disposto no art. 194 da Resolução Normativa 14/2007, bem como **os princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade, moralidade e eficiência** dos atos de governo e gestão. (grifei)

213. Conforme exposto, a classificação da irregularidade na apreciação das contas anuais de governo é requisito indispensável para deliberação do mérito das contas, visto que é por meio dela que será possível verificar se houve observância aos princípios da legitimidade, da economicidade, da razoabilidade, da moralidade e da eficiência dos atos praticados pelo gestor público.

214. Além disso, cumpre destacar o disposto pelas Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC), no que se refere à abstenção de opinião do auditor, cuja

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=12> .Acesso em: 21/05/2019.



aplicabilidade pode ser utilizada por analogia neste Tribunal. Assim, transcreve-se a seguir trecho interessante da NBC TA 705<sup>18</sup>:

Abstenção de opinião

**O auditor deve abster-se de expressar uma opinião quando não consegue obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar sua opinião** e ele conclui que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as demonstrações contábeis, se houver, poderiam ser relevantes e generalizados. (grifei)

215. Nessa linha de entendimento, não se pode emitir juízo de valor em relação ao mérito do período do curtíssimo período de gestão do ex-Prefeito Odoni no exercício em questão. Até mesmo porque, a equipe técnica não realizou a estratificação dos atos de governo respectivos dos dois períodos de gestão.

216. Dessa forma, com base nos relatórios emitidos pela unidade técnica, não é possível mensurar os atos especificamente praticados pelo mencionado gestor, nem levantar de forma parcial os índices relativos ao seu período de gestão e se houve o cumprimento dos limites legais e constitucionais. Tampouco há como apurar os resultados fiscais, orçamentário e financeiro, imprescindíveis para a emissão do parecer prévio – seja ele favorável, seja ele contrário.

217. No caso específico destas contas, apesar de não ter sido atribuída nenhuma irregularidade específica ao Sr. Odoni, certamente que alguns dos atos praticados na sua gestão no exercício anterior (2015) podem ser considerados como trazedores de reflexos negativos ao término do exercício de 2016.

218. A título ilustrativo, conforme demonstrado nas alegações finais do senhor Rafael Barilli Sá<sup>19</sup>, o valor total empenhado até o mês de abril foi no montante de R\$ 8.561.897,83 (oito milhões e quinhentos e sessenta e um mil de oitocentos e noventa e sete reais e oitenta e três centavos), conforme segue:

<sup>18</sup>

Disponível

em:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YACZ\\_nD7B14J:www.crcpr.org.br/new/content/download/camaraTecnica/NBCTA705.pdf+&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YACZ_nD7B14J:www.crcpr.org.br/new/content/download/camaraTecnica/NBCTA705.pdf+&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br) . Acesso em: 21/05/2019.

<sup>19</sup> Documento Digital nº 24863/2019



Natureza de Despesa	Função	Órgão	Elemento de Despesa			
Natureza de Despesa						
DESCRIÇÃO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	TOTAL	
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	850.587,21	683.296,82	678.374,23	640.645,98	2.852.904,23	
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.205.867,05	449.902,63	1.324.405,06	404.336,61	4.384.511,35	
INVESTIMENTOS	19.040,00	270.302,44	864.041,66	88.420,00	1.241.804,10	
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	7.524,26	9.582,18	58.571,70	0,00	75.678,14	
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	-	-	7.000,00	0,00	7.000,00	
<b>TOTAL ACUMULADO</b>	<b>3.083.018,52</b>	<b>1.413.084,07</b>	<b>2.932.392,65</b>	<b>1.133.402,59</b>	<b>8.561.897,83</b>	

219. Por outro lado, observa-se que, entre os meses de abril a dezembro/2016, o senhor Rafael Barilli Sá reduziu significativamente os empenhos, a despeito de ter apresentado indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar ao término do exercício, vejamos:

Consulta realizada em: 11/02/2019 - 21:33

MÊS	VALOR EMPENHADO	VALOR LIQUIDADO	VALOR PAGO
JANEIRO	3.083.018,52	1.284.270,88	1.047.467,97
FEVEREIRO	1.413.084,07	1.652.125,32	1.425.191,76
MARÇO	2.932.392,65	1.278.433,40	592.910,02
ABRIL	1.133.402,59	1.235.921,04	1.570.498,70
MAIO	1.239.494,88	1.426.657,95	1.254.539,91
JUNHO	1.141.212,75	1.237.795,17	1.155.908,43
JULHO	1.166.179,89	1.357.157,75	1.235.825,72
AGOSTO	1.068.736,20	1.334.819,52	1.110.117,21
SETEMBRO	808.833,09	1.317.751,23	939.939,49
OUTUBRO	643.296,16	1.046.323,55	1.285.007,33
NOVEMBRO	806.407,48	1.143.811,72	1.277.125,16
DEZEMBRO	689.429,11	1.468.476,90	2.619.580,01
<b>TOTAL ACUMULADO</b>	<b>16.125.487,39</b>	<b>15.783.544,43</b>	<b>15.514.111,71</b>

220. Pelo exposto, ainda que o senhor Odoni não tenha sido responsabilizado pela irregularidade de natureza gravíssima – e, na verdade, não poderia sê-lo –, de acordo com o art. 42 da LRF, é vedado ao titular do Poder ou órgão, **nos últimos quadrimestres do seu mandato**, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade financeira de caixa para honrar os compromissos,



certamente que os empenhos realizados nos meses de janeiro a maio sopesaram ao final do exercício.

221. De acordo com os registros<sup>20</sup> relativos às **contas anuais do exercício de 2015** no *site* deste Tribunal na *web*, foi emitido o **Parecer Prévio Contrário nº 138/2016**, com recomendação ao Poder Legislativo para que se determinasse ao Chefe do Poder Executivo Municipal o seguinte:

**4) promova ações planejadas, para corrigir a indisponibilidade financeira constatada no exercício de 2015, em especial no exercício de 2016**, que se trata do último ano de mandato (art. 42, LRF).

222. Na ocasião, o relator a época, Conselheiro Moises Maciel, concluiu que, ao término do exercício financeiro de 2017, havia indisponibilidade financeira na ordem de R\$ 1.211.767,38 (um milhão e duzentos e onze mil e setecentos e sessenta e sete reais e trinta e oito centavos), mesmo excluindo os valores inscritos em restos a pagar não processados.

223. Outro fato relevante a ser considerado, e que deve ser valorado na apreciação destas contas, é a decisão que foi tomada por este Tribunal na apreciação das Contas Anuais de Governo do exercício de 2017 (**Parecer Prévio Contrário nº 147/2018-TP<sup>21</sup>**) do Município de Torixoréu, cujo relator foi o Excelentíssimo Conselheiro Luiz Carlos Pereira:

[...]

**determinar** a instauração de Tomada de Contas Ordinária da Prefeita Municipal de Torixoréu, com a finalidade de apurar a situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do referido Município, e a responsabilidade no exercício de 2017, fundamentado na disposição do § 1º do artigo 155 e do § 2º do artigo 147, ambos da Resolução nº 14/2007; e, por fim,

**Determina** o envio de cópia integral digitalizada dos autos, com base no inciso XI do artigo 71 da Constituição Federal, c/c o artigo 211 da Constituição do Estado:

**1)** à Câmara Municipal de Torixoréu, para que, no uso de sua competência, adote as medidas que entenderem pertinentes;

**2)** ao Procurador-geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis, relacionados aos fatos que ca-

<sup>20</sup> Parecer Prévio nº 138/2016 - Processo nº 8940/2015 – Documento Digital n.º 5435/2017.

<sup>21</sup> Parecer Prévio nº 147/2018 - Processo nº 173231/2017 – Documento Digital n.º 262553/2018.



racterizam o ato de improbidade administrativa descrito no artigo 11, VI, da Lei nº 8.429/1992; e,

**3) ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Mato Grosso, para adoção da medida de intervenção do Estado no município de Torixoréu**, nos termos do inciso II do artigo 35 da CRFB, do *caput* do artigo 189 e do artigo 213, ambos da Constituição do Estado de Mato Grosso, c/c o artigo 27 da Lei Complementar nº 269/2007, o inciso XXXI do artigo 21 e o inciso XIV do artigo 29 da Resolução nº 14/2007.

224. Ademais, é importante salientar que as contas relativas ao exercício de 2017 também não foram enviadas a este Tribunal. Assim, peço vênias para transcrever trechos do relatório técnico de defesa<sup>22</sup> emitido em 5/9/2018 pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo:

[...]

Inicialmente, é importante registrar que no município de Torixoréu tornou-se rotineiro o desprezo pelo cumprimento da obrigação legal de prestar contas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso. Basta acessar o sistema Aplic para se constatar que as Contas de Governo do exercício de 2015 só foram enviadas no dia 09 de setembro de 2016, **as Contas de Governo do exercício de 2016 e 2017 não foram enviadas até o momento**, embora, deveriam ter sido enviadas em 16 de abril de cada ano. Também, não foi enviada nenhuma carga mensal do ano de 2017.

A Defendente atribui o não envio das informações aos atrasos ocorridos na gestão anterior, que atrapalharam o início correto da gestão em análise e que somente teve acesso aos dados de 2016, no dia 06/06/2018, via sistema Aplic, no site do TCE.

Essa alegação soa muito estranha, uma vez que os dados do exercício de 2016, apesar de terem sido enviados com muito atraso, foram enviados durante sua gestão. Na data de 06/06/2018 foi enviado somente o mês de dezembro que estava faltando, não sendo enviado, no entanto, o Balanço Geral de 2016.

**Outro fato importante de se registrar é que o ex-prefeito Sr. Odoni Mesquita Coelho, que administrou o município desde 2013, até ser afastado pela Justiça Federal em março de 2016, é marido da atual prefeita e foi nomeado por ela, como Secretário de Administração**, por meio da Portaria 01/2017, publicada no Diário Oficial dos Municípios do dia 03 de fevereiro de 2017.

225. Diante dos fatos narrados, muito embora não tenha sido possível imputar irregularidades ao Sr. Odoni, é de fácil percepção que ele contribuiu sobremaneira para as impropriedades constatadas – tanto em relação ao não envio de informações quanto em relação à indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar, o que impactou na continuidade da administração.

<sup>22</sup> Relatório Técnico de Defesa - Processo n.º 173231/2017 – Documento Digital n.º 175887/2018 – fls. 5/8.



226. Assim sendo, segundo o art. 165 do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 165. O Tribunal de Contas emitirá parecer negativo sobre as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível a análise e apreciação das contas.

227. No caso em exame, em observância ao mencionado dispositivo legal, diante da ausência de evidência no levantamento feito pela unidade técnica, entendo que, por questão de prudência, este Tribunal deve se abster de emitir parecer opinativo quanto ao mérito das contas, uma vez que não é possível expressar opinião sobre as demonstrações contábeis, em razão das incertezas e possíveis efeitos acerca de um parecer prévio, seja ele favorável, seja ele contrário.

228. Assim, não coaduno o entendimento do Ministério Público de Contas quanto à emissão de parecer favorável e entendo que a melhor alternativa neste caso é a emissão de **Parecer Prévio Negativo das Contas Anuais de Governo referentes ao período de 1º/1 a 15/3/2016, gestão do Sr. Odoni Mesquita Coelho**, nos termos do art. 165 do Regimento Interno deste Tribunal, haja vista a impossibilidade de afirmar com precisão os resultados fiscais, orçamentário e financeiro praticados pelo citado gestor.

## **ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2016**

### **GESTÃO DO SENHOR ODONI MESQUITA COELHO**

Período de 1º/1 a 15/3/2016

229. Quanto ao período de gestão do senhor Odoni Mesquita Coelho, a irregularidade apontada sob sua responsabilidade foi sanada.

230. Apesar de o parecer ministerial ter opinado pela emissão de parecer prévio favorável ao período de gestão do Sr. Odoni, haja vista que não permaneceu nenhuma irregularidade sob sua responsabilidade, entendo que, neste caso específico, não seria razoável por parte deste Tribunal emitir parecer opinativo quanto ao mérito do período de 1º/1 a 15/3/2016, uma vez que os relatórios técnicos emitidos pela unidade técnica não



apuraram de forma individualizada os possíveis atos irregulares praticados pelo referido gestor.

231. Consta-se que, de fato, a sua atuação frente ao Poder Executivo Municipal de Torixoréu foi de somente 2 (dois) meses e 15 (quinze) dias e que, para a emissão de parecer prévio favorável/contrário, seria necessário comprovar a conduta do gestor, o que não foi possível no caso em exame, considerando que a classificação da irregularidade nas contas de governo é requisito indispensável.

232. Destaca-se ainda que, na decisão tomada por este Tribunal quando da apreciação das Contas Anuais de Governo do exercício de 2017 (Parecer Prévio Contrário nº 147/2018-TP<sup>23</sup>) do Município de Torixoréu, foi solicitada ao Excelentíssimo Sr. Governador do Estado de Mato Grosso a adoção da medida de intervenção no município devido à não prestação de contas a este Tribunal.

233. Conforme já discutido neste voto, não obstante não tenha sido atribuída nenhuma irregularidade ao Sr. Odoni, é de fácil percepção a sua contribuição para a consecução das irregularidades constatadas, tanto em relação ao não envio de informações quanto em relação à indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar, o que impactou na continuidade da administração.

234. Desse modo, como se trata de um fato inusitado, não seria prudente por parte deste Tribunal emitir parecer favorável na gestão do Sr. Odoni, uma vez que há um pedido de intervenção junto ao governo do Estado, conforme deliberação nas contas do exercício de 2017. Por outro lado, há a inviabilidade de emitir parecer prévio contrário, uma vez que nestas contas não foi imputada nenhuma irregularidade ao referido gestor.

235. Ademais, diante da falta de evidência no levantamento feito pela unidade técnica, por questão de prudência, entendo que este Tribunal deve se abster de emitir parecer opinativo quanto ao mérito das contas do período do Sr. Odoni, uma vez que não

---

<sup>23</sup> Parecer Prévio nº 147/2018 - Processo nº 173231/2017 – Documento Digital n.º 262553/2018.



é possível expressar opinião sobre as demonstrações contábeis, em razão das incertezas e possíveis efeitos acerca de um parecer prévio, seja ele favorável, seja ele contrário.

236. Acerca de uma possível instauração de Tomada de Contas, considerando o período em que o Sr. Odoni esteve na condição de gestor do município, certamente que se deve avaliar o custo-benefício. Neste caso, se considerarmos somente os 2 (dois) meses e 15 (quinze) dias de gestão, entendo ser inviável uma possível instauração.

237. Pelas razões expostas, **não concordo** com o entendimento do Ministério Público de Contas quanto à emissão de parecer favorável e entendo que a melhor alternativa neste caso é a emissão de **Parecer Prévio Negativo das Contas Anuais de Governo referentes ao período de 1º/1 a 15/3/2016, gestão do Sr. Odoni Mesquita Coelho**, nos termos do art. 165 do Regimento Interno deste Tribunal, em razão da impossibilidade de afirmar com precisão os resultados fiscais, orçamentário e financeiro, praticados pelo citado ex-gestor.

### **GESTÃO DO SENHOR RAFAEL BARILLI SÁ**

#### **Período de 16/3 a 31/12/2016**

238. Da análise global das Contas de Governo do Município de Torixoréu, conforme informações extraídas no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, o índice IGFM/TCE apresentou 0,50 ponto, recebendo a classificação de **“gestão em dificuldade”**.

239. É válido sublinhar que o município observou os limites constitucionais, tendo em vista a aplicação do mínimo exigido nas áreas de saúde, educação e o respeito aos limites máximos de gastos com pessoal e repasses ao Legislativo.

240. Cabe observar ainda que, apesar do respeito ao investimento mínimo constitucional, a área da saúde apresentou score **4** e a da educação **6**. Portanto, é evidente a necessidade de melhorar os índices apresentados.

241. No tocante ao IGFM/TCE, no exercício de 2013, o Município de Torixoréu ocupava a 21ª (vigésima primeira) posição no *ranking* estadual. Por outro lado, no término



do exercício de 2016, caiu para a posição 113<sup>a</sup> (centésima décima terceira), ou seja, de 2013 para 2016, perdeu 92 (noventa e duas) posições.

242. Não obstante o município ter cumprido com os limites legais, considero de extrema gravidade a omissão no dever de prestar contas. Conforme já mencionado, este Tribunal, mediante a Resolução Normativa nº 36/2012, determinou às organizações municipais, a partir da competência 2012, a remessa das contas anuais de governo **exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – Aplic.**

243. Neste caso específico, como se não bastasse o envio em atraso de todos os informes do exercício de 2016, as contas anuais de governo consolidadas sequer foram enviadas para apreciação.

244. Apesar do fato de o envio destas contas anuais ser de responsabilidade da gestão que assumiu em 2017, os atrasos ocorridos durante todo o exercício de 2016 certamente foram de responsabilidade do Sr. Rafael Barilli Sá (período de 16/3 a 31/12/2016) e de seu antecessor, Sr. Odoni Mesquita Coelho (período de 1º/1 a 15/3/2016).

245. Isso posto, cabe lembrar que a ausência de prestação de contas configura-se ato de improbidade administrativa, conforme o inciso VI do art. 11 da Lei nº 8.429, de 2/6/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

246. Ademais, conforme já exposto anteriormente, os atrasos no envio de informações a este Tribunal vêm ocorrendo desde o exercício de 2015, ocasião em que, com exceção do “Orçamento”, todos os demais informes foram enviados fora do prazo.

247. Destaco ainda que, no tocante ao exercício de 2017 (Processo nº 17323-1/2017), da Relatoria do Conselheiro Luiz Carlos Pereira, a situação se agravou ainda mais, mesmo com uma nova gestão, tendo em vista que nenhuma informação foi enviada a este Tribunal, fato que ensejou a emissão do Parecer Prévio Contrário nº 147/2018 - TP, com as seguintes determinações:



**PARECER PRÉVIO Nº 147/2018 – TP**  
[...]

emite **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Torixoréu, exercício de 2017, gestão da Sra. Inês Mesquita Moraes Coelho, neste ato representada pelos procuradores Maurício Magalhães Faria Junior - OAB/MT n.º 9.839, Maurício Magalhães Faria Neto - OAB/MT n.º 15.436, João Vitor Scedryzk Braga - OAB/MT n.º 15.429, Nádia Ribeiro de Freitas - OAB/MT n.º 18.069, Ana Carolina Vianna Stábile - OAB/MT n.º 16.821 e Andrey Arantes Abdala Azevedo (Maurício Magalhães Faria Junior Advocacia S/S - OAB/MT n.º 392);

e, ainda, delibera no sentido de **determinar** a instauração de Tomada de Contas Ordinária da Prefeitura Municipal de Torixoréu, com a finalidade de apurar a situação contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do referido Município, e a responsabilidade no exercício de 2017, fundamentado na disposição do § 1º do artigo 155 e do § 2º do artigo 147, ambos da Resolução nº 14/2007; e, por fim, **determina** o envio de cópia integral digitalizada dos autos, com base no inciso XI do artigo 71 da Constituição Federal, c/c o artigo 211 da Constituição do Estado:

**1)** à Câmara Municipal de Torixoréu, para que, no uso de sua competência, adote as medidas que entenderem pertinentes;

**2)** ao Procurador-geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis, relacionados aos fatos que caracterizam o ato de improbidade administrativa descrito no artigo 11, VI, da Lei nº 8.429/1992; e,

**3)** ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Mato Grosso, para adoção da medida de **intervenção** do Estado no município de Torixoréu, nos termos do inciso II do artigo 35 da CRFB, do *caput* do artigo 189 e do artigo 213, ambos da Constituição do Estado de Mato Grosso, c/c o artigo 27 da Lei Complementar nº 269/2007, o inciso XXXI do artigo 21 e o inciso XIV do artigo 29 da Resolução nº 14/2007.

**Encaminhe-se** cópia deste parecer prévio à Gerência de Protocolo, para que providencie a autuação da citada Tomada de Contas Ordinária.

248. Ressalto que, em caso semelhante (Processo nº 17394-0/2017 – contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Acorizal), acompanhei o voto-vista apresentado pelo Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima no sentido de que a omissão na prestação de contas implica a **emissão de parecer prévio contrário**, sem prejuízo de representação ao Governador do Estado pela intervenção no município.

249. Neste caso, de forma semelhante ao precedente ora invocado, restou comprovado que a Prefeitura Municipal de Torixoréu não realizou a devida prestação de contas anuais de governo consolidada, contrariando, entre outras normas, o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que assim estabelece:



**Art. 70.** [...]

Parágrafo único: Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

250. Ressalta-se que essa obrigatoriedade de prestação de contas se estende aos Prefeitos Municipais e encontra previsão nos §§ 2º e 3º do art. 31 da Constituição Federal, que são, inclusive, normas de repetição obrigatória na Lei Orgânica dos Municípios, conforme transcrição a seguir:

Art. 31.

[...]

**§ 2º.** O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

**§ 3º.** As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

251. Assim sendo, para manter a coerência com a posição que tenho adotado em casos similares, acompanho o entendimento que acabou por prevalecer no Tribunal Pleno, seguindo a mesma linha do voto-vista proferido pelo Conselheiro Luiz Henrique Lima no precedente invocado.

252. Também é importante salientar que a apresentação das contas anuais pelo Prefeito à Câmara de Vereadores não o desobriga do encargo de prestar contas ao Tribunal de Contas, dado que a Constituição Federal, em seu artigo 31, § 3º, já transcrito, juntamente com o art. 49, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, impõe que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, vejamos:

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



253. Diante de todo exposto, está clara a gravidade da conduta de não prestar contas, que caracteriza crime de responsabilidade do Prefeito, previsto no art. 1º, VI e VII, do Decreto-Lei nº 201/1967:

**Art. 1º** São crimes de responsabilidade do Prefeito Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

**VI** – Deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

**VII** – Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título.

254. Além disso, o art. 35, inciso II, da CF<sup>24</sup>, c/c o art. 213<sup>25</sup>, da Constituição Estadual, estabelece que **a ausência na prestação das contas acarreta intervenção do Estado-membro em seus municípios**, nos termos constitucionalmente previstos, uma vez que a prestação de contas constitui um princípio republicano e democrático, sensível e de alta relevância.

255. Nesses moldes, conforme excerto do voto condutor da decisão, o entendimento que acabou por prevalecer no Tribunal Pleno foi no sentido de que:

Salienta-se que a não apresentação das contas anuais devidas pelo Prefeito enseja várias consequências jurídicas.

A **primeira** é a caracterização de **ato de improbidade administrativa**, ficando o responsável sujeito às seguintes cominações:

a) ressarcimento integral do dano, se houver;

b) perda da função pública;

c) suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos;

d) pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; e,

e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de três anos (Lei nº 8.429/1992, artigos 11, VI, e 12, III).

A **segunda** é a tipificação **crime de responsabilidade do Prefeito**, sujeito ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores, estando o inadimplente passível de pena de detenção de três me-

<sup>24</sup> Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei.

<sup>25</sup> Art. 213 O Tribunal de Contas ao constatar que o prefeito descumpriu as normas previstas no art. 35 da Constituição Federal, representará ao Governador pela intervenção no Município



ses a três anos, além da perda do cargo e da inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular (Decreto-lei nº 201/1967, artigo 1º, VI, §§ 1º e 2º).

A **terceira** é o pedido de **intervenção do Estado no Município**, nos termos do art. 35, VII, letra d) da Constituição Federal c/c arts. 189 e 213 da Constituição Estadual e, ainda o art. 27 da Lei Orgânica do TCE-MT.

256. A propósito, como bem concluiu o eminente Conselheiro Luiz Henrique Lima:

se estamos diante de um crime de responsabilidade, de um ato de improbidade administrativa e de um motivo ensejador de intervenção estadual no município, como imaginar que se possa emitir Parecer Prévio que não seja contrário à aprovação de tais contas<sup>26</sup>?

257. Portanto, a omissão na prestação de contas durante todo o exercício e a irregularidade de natureza gravíssima acerca da indisponibilidade de caixa para honrar os compromissos ao término do mandato, por si só, implicam pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo, período de 16/3 a 31/12/2016, gestão do Sr. Rafael Barilli Sá.

258. Acrescenta-se ainda que na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada no dia 22/5/2019, foi aprovada a Resolução Normativa nº 01/2019 - TP, que versa sobre as novas regras para apreciação das contas anuais de governo prestadas pelos Prefeitos Municipais, vejamos:

Art. 4º Ao apreciar as contas anuais de governo, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio favorável ou contrário à aprovação das contas, ou negativo, e o encaminhará ao respectivo órgão do Poder Legislativo para julgamento.  
[...]

§ 5º **A omissão ao dever de prestar contas ensejará a emissão de parecer prévio contrário**, sendo possível, ainda, a formalização, às autoridades competentes, de representação pela intervenção em entes federados, depois de aprovadas pelo Tribunal Pleno. (grifei)

259. Por fim, muito embora essa normativa não se aplique às contas em exame, a título de alerta, é importante que os governantes fiquem atento a essas novas regras, visto que a prestação de contas de governo consiste em um conjunto de documentos e informações exigidos, e que devem ser enviados mensalmente e anualmente a este Tribunal na forma já estabelecida pela Resolução Normativa TCE nº 36/2012.

<sup>26</sup> Processo nº 17.394-0/2017 – Documento Digital nº 250307/2018 (Voto) – fl. 12.



## DISPOSITIVO

260. Diante do exposto, **acolho parcialmente** o Parecer Ministerial nº 1.995/2019, subscrito pelo Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, que retificou em parte os Pareceres nºs 24/2019 e 537/2019, e, com fundamento nos artigos 31, 71 e 75, da CF/1988, nos artigos 206 e 210 da Constituição Estadual, no art. 26 da Lei Complementar nº 269/2007, no art. 29, inciso I, e art. 165 da Resolução Normativa nº 14/2007-TCE-MT, **voto**:

**I)** pela emissão de **PARECER PRÉVIO NEGATIVO** sobre as contas anuais de governo do exercício de 2016 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU/MT**, sob a responsabilidade do **Sr. Odoni Mesquita Coelho** (período de 1º/1 a 15/3/2016);

**II)** pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das contas anuais de governo do exercício de 2016 da **PREFEITURA DE TORIXORÉU/MT**, sob a responsabilidade do **Sr. Rafael Barilli Sá** (período de 16/3 a 31/12/2016).

261. Além disso, **voto** no sentido de:

**a) representar** ao Excelentíssimo Senhor Governador de Mato Grosso pela **intervenção do Estado no Município de Torixoréu**, nos termos do artigo 35, II, da Constituição Federal, c/c o artigo 213 da Constituição do Estado de Mato Grosso e no art. 27 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT);

**b) comunicar à Câmara Municipal de Torixoréu e ao Tribunal de Justiça de Mato Grosso** a ocorrência de fatos que caracterizam a prática de crime de responsabilidade tipificado no art. 1º, VI, do Decreto-Lei nº 201/1967, para a adoção das providências que entenderem pertinentes;

**c) comunicar ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso** a ocorrência de fatos que caracterizam, em tese, atos de improbidade administrativa, descritos



no art. 11, VI, da Lei nº 8.429/1992, para a adoção das providências que entender pertinentes;

**d) determinar ao Poder Executivo**, com base no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal que:

**d.1) encaminhe, no prazo de 60 (sessenta) dias**, o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da saúde e da educação no atual e próximos exercícios;

**d.2) observe** o disposto nos arts. 48, 48-A e 49 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como a Resolução de Consulta TCE/MT nº 05/2015, que trata da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal dentro do prazo legal, de modo a evitar qualquer prejuízo aos órgãos de controle, conforme descrito no subitem 3.1 da fundamentação do voto;

**e) recomendar** ao chefe do Poder Executivo do Município de Torixoréu que:

**e.1) estabeleça** mecanismos de controle interno (edição de manuais, travas/críticas no FIPLAN, programa regular de treinamentos) que garantam rigidez fiscal nas inscrições de valores em restos a pagar, de forma a se prevenirem riscos de colapso fiscal em relação a essa classe de obrigações de curto prazo, conforme o art. 42, *caput* e parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme consta do subitem 1.1 da fundamentação deste voto;

**e.2) encaminhe**, dentro do prazo designado pela legislação, via sistema Aplic, os informes mensais, bem como as contas anuais de governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 36/2012 e no art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso, além de todos os documentos e informações que dizem respeito às cargas do sistema Aplic, sob pena de aplicação de penalidades legais por este Tribunal de Contas;

**f) recomendar ao Poder Executivo** que:



**f.1) 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 a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas;

**f.2)** estabeleça mecanismos de controle interno (edição de manuais, travas/críticas no FIPLAN, programa regular de treinamentos) que garantam rigidez fiscal nas inscrições de valores em restos a pagar, de forma a se prevenirem riscos de colapso fiscal em relação a essa classe de obrigações de curto prazo;

**f.3) adote** medidas efetivas com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa, no sentido de **melhorar os indicadores referentes ao Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)**, sobretudo aqueles que apresentaram piora;

**f.4) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde** para identificar os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal na apreciação destas contas. Os resultados desse aperfeiçoamento do planejamento e execução das políticas públicas deverão ser comprovados, especialmente em relação aos seguintes indicadores: **I)** proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal; **II)** Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular. **III)** Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária, e **IV)** Taxa de incidência de dengue;

**f.5)** faça constar explicitamente nas Peças de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) os programas e ações para melhorar os referidos índices;



**g) recomendar ao Poder Legislativo** que realize a fiscalização das políticas públicas do Município, atendo-se também ao contido no parecer emitido pelo Ministério Público de Contas.

262. Por fim, com fulcro no art. 176, § 3º, do RITCE/MT, destaco que esta manifestação se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida e submeto o Parecer Prévio destas contas à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno.

**É como voto.**

Cuiabá/MT, 18 de junho de 2019.

(assinatura digital)<sup>27</sup>

**JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR**

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT, de 18/09/2017)

<sup>27</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.