



PROCESSO Nº : 8.210-4/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE TABAPORÃ
GESTOR : PERCIVAL CARDOSO NÓBREGA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

PARECER Nº 4.741/2017

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE TABAPORÃ. APONTAMENTO RELATIVO À CONTRAÇÃO DE DESPESAS SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA. RECURSOS VINCULADOS. FONTE 19. MANUTENÇÃO. INDICADORES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE EM PATAMARES RAZOÁVEIS. APRIMORAMENTOS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO E RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Tabaporã**, referentes ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do **Sr. Percival Cardoso Nobrega (Prefeito)**.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual n. 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa n. 14/2007).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os



principais aspectos da gestão, bem como todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.

4. O relatório (elaborado no período de 05/06/2017 à 19/06/2017) consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. A auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, no período de 28/06/2017 a 30/06/2017, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 6467/2017, e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente, não tendo sido realizada inspeção *in loco*.

6. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar**¹ que faz referência ao resultado do exame das Contas Anuais de Governo, contendo-se os seguintes apontamentos:

PERCIVAL CARDOSO NOBREGA - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVISSIMA_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 101/2000).

1.1) Foram contraídas despesas nos dois últimos quadrimestres nas fontes 19 (FUNDEB) e 22 (Transferências de Convênio - Educação) sem saldo para pagamento. - Tópico - 5.3.1. Restos a pagar

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

2.1) Ausência de comprovação da publicação do Edital para realização de audiência pública do 1º e 2º quadrimestres para avaliação dos relatórios de metas fiscais, bem como não envio das Atas de sua realização, contrariando o artigo 9º § 4º e 48 da LRF - Tópico - 5.8.1. Audiências

1. **Relatório Técnico Preliminar** – Documento digital nº 209630/2017.



públicas

VALDECIR STREG - PRESIDENTE DA CÂMARA / Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

MARCELO EDUARDO CAVALIERI - PRESIDENTE DA CÂMARA / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

SIRINEU MOLETA - PREFEITO / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

PERCIVAL CARDOSO NOBREGA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

3) NB01 DIVERSOS_GRAVE_01. Descumprimento das regras relativas à transmissão de cargos eleitorais estabelecidas em Resolução do TCE-MT (Resolução Normativa TCE nº 07/2008).

3.1) Ausência de comprovação de que os procedimentos a serem adotados pelo atual e futuro prefeito e presidente da Câmara Municipal por ocasião da transmissão de cargo foram efetivados, descumprindo o que estabelece a Resolução Normativa 07/2008 - Tópico - 5.8.6. Comissão de Transição

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentaram **defesa e documentos**².

8. A Secex, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa**³, manifestando-se pelo **saneamento** dos apontamentos contidos nos itens 2 e 3. Apesar de notificado, o Gestor deixou de apresentar alegações finais (Certidão Digital n. 271380/2017).

9. Vieram os autos para manifestação ministerial.

10. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

11. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o

2. **Documento Externo** – Documento digital n. 250780/2017; Documento Digital n. 228924/2017

3. **Relatório Técnico de Defesa** – Documento digital n. 268752/2017.



respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, § 1º), aspectos pelos quais se guiará o *parquet* na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema⁴:

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

12. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Tabaporã**, referentes ao exercício de 2016.

2.1. Análise das Contas de Governo

13. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da **Prefeitura de Tabaporã**, referentes aos exercício de **2012/2016**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas (Relatório Técnico, pág. 5), tirante o exercício de 2013.

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

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

15. As peças orçamentárias do Município de Novo Mundo foram:

4. ROMS n. 11.060 GO.



a) **PPA**, conforme Lei n. 932/2013 (quadriênio 2014 a 2017), não tendo sido alterado;

b) **LDO**, instituída pela Lei n. 999/2015;

c) **LOA**, disposta na Lei n. 1.008/2015, que estimou receitas e fixou despesas em **R\$ 31.863.017,11**.

2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de arrecadação da receita – 1,340	
Valor previsto: R\$ 28.306.545,65	Valor arrecadado: R\$ 37.949.762,07

Quociente de realização da despesa – 0,839	
Despesa autorizada: R\$ 42.428.583,97 (atualizada)	Despesa realizada: R\$ 34.226.651,00

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

Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,060	
Receita arrecadada: R\$ 35.301.550,20	Despesa realizada: R\$ 33.282.662,28

18. Assim, os resultados indicam que **a receita arrecadada foi maior que a despesa realizada**, a indicar a ocorrência de **superávit orçamentário** de execução (Relatório Técnico, pág. 17).

2.2.2. Restos a pagar



19. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)⁵, verifica-se que, durante o exercício de 2016, houve **inscrição de R\$ 1.145.452,61 (não processados) e R\$ 596.523,10 (processados)**.

20. Com relação ao **quociente de disponibilidade financeira (QDF)**, a Equipe Técnica concluiu que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,267 de disponibilidade financeira de um total bruto deixado em caixa de R\$ 2.208.737,51, **indicando-se, pois, que grande parte da disponibilidade já estaria comprometida, a evidenciar alto risco de endividamento**.

21. Ademais, teriam sido contraídas despesas nos últimos dois quadrimestres, em afronta ao disposto no art. 42 da LRF.

PERCIVAL CARDOSO NOBREGA - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2016 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 101/2000).

1.1) Foram contraídas despesas nos dois últimos quadrimestres nas fontes 19 (FUNDEB) e 22 (Transferências de Convênio - Educação) sem saldo para pagamento. - Tópico - 5.3.1. Restos a pagar

22. Segundo o Relatório Técnico, teriam sido contraídas obrigações nos últimos dois quadrimestres sem que houvesse lastro financeiro em caixa, levando-se em consideração os recursos vinculados, senão veja-se:

Da análise dos quadros 3.3. (disponibilidade líquida em 30/04 2016) e 3.4. (disponibilidade para pagamento de RP - 31/12/2016), **foi constatado que o Município contraiu despesas nas fontes a seguir, sem a existência de recursos para realizar os pagamentos**. Tal fato contraria o artigo 42 da Lei Complementar n 101/2000, bem como entendimento pacificado no TCE/MT por meio da Decisão Administrativa n 16/2005 (Inciso III), que

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



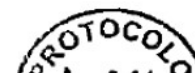
estabelece que a disponibilidade de caixa prevista no parágrafo único do referido artigo 42 é apurada, levando-se em consideração a vinculação dos recursos.

Fonte 19 - Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)
Saldo em 30/04/2016
Disponibilidade líquida (R\$ 628.630,09)
Despesa orçamentária do exercício (R\$ 67.958,44)
Saldo da fonte em 30/04 (R\$ 696.588,53)
Saldo em 31/12/2016
Disponibilidade Líquida (R\$ 2.131.172,57)
Restos a Pagar não processados (R\$ 5.024,39)
Indisponibilidade Financeira em 31/12/2016 (R\$ 2.136.196,96)

23. O gestor alega que após efetuar uma análise teria sido encontrado um erro no sistema, em que o Demonstrativo de Saldos por Fontes de Recursos não corresponderia com os valores reais encontrados no Termo de Conferência de Saldos de Caixa e Bancos apresentados e conferidos durante a transição de governo, o que levou a divergência dos saldos realmente conciliados.

24. Apresenta um quadro com o resumo das contas do FUNDEB 2016, no qual traz a informação de que o saldo de disponibilidade financeira em 31/12/16 teria sido de **R\$ 43.864,98**⁶:

RESUMO DA DISPONIBILIDADE DAS CONTAS DO FUNDEB EM 2016	Cta 8297-X Fundeb 60%	Cta 9.290-8-X Fundeb 40%	TOTAL
1] DISPONÍVEL (Ativo Financeiro - extrato bancário/conciliação em 31/12/2017) (A)	R\$ 84.738,04	R\$ 38,62	R\$ 84.776,66
(-) Haveres (inclusive Intra) (B)	R\$ -	R\$ -	R\$ -
(=) DISPONIBILIDADE BRUTA (C) = A-B	R\$ 84.738,04	R\$ 38,62	R\$ 84.776,66
(-) Restos a pagar processados e não processados de Exercícios Anteriores (D)	R\$ -	R\$ 9.310,94	R\$ 9.310,94
(=) DISPONIBILIDADE LÍQUIDA (E) = C-D	R\$ 84.738,04	-R\$ 9.272,32	R\$ 75.465,72
(-) Despesa Orçamentária do exercício liquidada e não paga (F)	R\$ -	R\$ 26.576,35	R\$ 26.576,35
(=) DISPONIBILIDADE LÍQUIDA PAGTO RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO. (G) = E-F	R\$ 84.738,04	-R\$ 35.848,67	R\$ 48.889,37
(-) RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (H)	R\$ -	R\$ 5.024,39	R\$ 5.024,39
(=) DISPONIBILIDADE FINANCEIRA	R\$ 84.738,04	-R\$ 40.873,06	R\$ 43.864,98
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	FONTE 19		
SALDO EM 31/12/2016			
DISPONIBILIDADE LÍQUIDA	R\$ 48.889,37		
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO	R\$ 5.024,39		
DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31/12/2016	R\$ 43.864,98		



6 - Documento Externo n. 250780/2017, pág. 6.



25. Na sequência, cita trechos do Relatório Técnico que indicaria suficiente disponibilidade de caixa para fazer face aos pagamentos, alegando-se que a gestão fiscal do Município teria sido satisfatória e positiva.

26. Alega, por fim, que o Município teria sido novamente avaliado pelos índices da FIRJAN em 2016 com 18º lugar no ranking estadual, em razão da boa gestão fiscal dos recursos.

27. Para a **equipe técnica**, o Gestor teria apresentado as informações do FUNDEB 40% e 60% em conjunto, sendo que a irregularidade teria ocorrido com a indisponibilidade financeira na Fonte 19 – Transferências do FUNDEB – aplicação em outras despesas da Educação – que seria referente ao **FUNDEB 40%**.

28. Na ocasião, citou o seguinte cálculo (Relatório de Defesa, pág. 9):

Resumo da disponibilidade das contas do FUNDEB em 2016	Conta 9.290-8x Fundeb 40% (R\$)
1) Disponível (Ativo Financeiro – extrato bancário/conciliação em 31/12/2017)(A)	38,62
(-) Haveres (B)	-
(=) Disponibilidade bruta(C)=A-B	38,62
(-) Restos a pagar processados e não processados de Exercício Anterior (D)	9.310,94
(=) Disponibilidade Líquida (E)= C-D	-9.272,32
(-)Despesa orçamentária do exercício liquidada e não paga (F)	26.576,35
(=) Disponibilidade líquida pagamento restos a pagar não processado (G)=E-F	-35.848,67
(=) Restos a pagar não processados do exercício (H)	5.024,39
(=) Disponibilidade	-40.873,06

29. Nesse sentido, manifestou-se pela manutenção da irregularidade com relação à Fonte 19, tendo em vista que o gestor teria contraído despesas, R\$ 26.576,35 de Restos a Pagar Processados e R\$ 5.024,39 de Restos a Pagar Não Processados, sem que, para isso, existisse disponibilidade financeira, tendo em vista ter encerrado o



exercício financeiro com apenas R\$ 38,62 na conta do FUNDEB 40.

30. Pois bem. Assiste-se, pois, razão à equipe técnica.

31. Tirante a discussão doutrinária⁷ acerca de quais as espécies de Restos a Pagar a serem levadas em consideração (processados e/ou não processados), para fins da apuração da disponibilidade de caixa⁸, o fato é que, **em se tratando de recursos vinculados (carimbados)**⁹, que só devem ser utilizados para atender ao objeto de sua vinculação, o legislador não fez distinção alguma.

32. Vale dizer: pra fins de responsabilidade fiscal, independe se a despesa tenha atingido apenas o primeiro estágio (empenho – não processada) ou o segundo (liquidação - processada) antes do do terceiro estágio (pagamento) até o final do exercício

7 - É que, para FURTADO, *Curso de Direito Financeiro*, Editora Fórum. Belo Horizonte, 2013, pág. 483, a incidência do art. 42 da LRF estaria limitada as despesas processadas: “Entende-se, entretanto, que esse não é um bom critério. **Isso porque o ato de contrair obrigação de despesa somente estará perfeito e acabado quando ocorrer a liquidação da despesa, isto é, quando acontecer a verificação do direito adquirido pelo credor, na forma do artigo 63 da Lei nº 4.320/64. No decorrer das fases anteriores — licitação, empenho e contrato —, o Poder Público pode desistir do dispêndio, em face do princípio da autotutela e do princípio da supremacia do interesse público.** Isso produziria, para efeitos criminais, a denominada desistência voluntária (Código Penal, art. 15, primeira parte). Nesse contexto, seria bastante improvável que uma despesa pública fosse liquidada até abril de um ano para ser paga no exercício subsequente — principalmente se tratando de fim de mandato —, hipótese em que se escaparia do prazo de dois quadrimestres previstos no artigo acima mencionado. Assim, ficaria bem mais difícil burlar a vontade do artigo 42 da LRF, uma vez que, nesse caso, por força do parágrafo único do artigo em tela, o ente público ficaria impedido de contrair obrigação de despesa até o final do último ano do mandato. **Se o critério adotado na esfera federal deixa a desejar do ponto de vista jurídico, sob o aspecto contábil ele também não é bom. Isso porque o regime contábil de apropriação da despesa pública é o da competência (LRF, art. 50, II), e sendo assim, a expressão obrigação de despesa deve se referir à despesa liquidada, e não à contratada.**” grifou-se

8 - Lei Complementar n. 101/2000 (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.** grifou-se

9 - Lei Complementar n. 101/2000 (LRF): art. 8 (...) 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. Nesse diapasão, é o entendimento desta Corte de Contas: Decisão Administrativa nº 16/2005: (...) A disponibilidade de caixa prevista no parágrafo único do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é apurada, **levando-se em consideração a vinculação dos recursos**, através de fluxo de caixa, devendo demonstrar, inclusive, os valores de receita a ingressar até 31/12, bem como os encargos e despesas a serem pagos a té o final do exercício. (grifou-se)



financeiro. A intenção do legislador, pois, foi garantir que não fossem prejudicados os programas cujos recursos devam ser aplicados de forma vinculada.

33. É que, a LRF, se limitou a dizer que na determinação da disponibilidade de caixa seria considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício (art. 42, parágrafo único). Ademais, segundo a Lei Nacional n. 4.320, de 1964, consideram-se Restos a Pagar as despesas **empenhadas** mas não pagas até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

34. Nesse sentido, entende-se que tanto as despesas empenhadas quanto as liquidadas devem ser consideradas na disponibilidade de caixa, para fins de incidência do art. 42 da LRF. Aliás, essa Corte de Contas exarou Parecer Prévio favorável às contas de governo do Município de Cláudia (exercício 2016), acolhendo-se o Voto do Conselheiro Substituto, Moisés Maciel, *ipsis litteris*¹⁰:

No meu entendimento, **para se imputar responsabilidade ao gestor pela inobservância do disposto no art. 42 da LRF**, devem ser considerados nos montantes das **indisponibilidades financeiras identificadas nas citadas fontes**, apenas os valores relativos à despesas realizadas – **inscritas em restos a pagar processados e não processados - nos últimos quadrimestres do mandato**, o que, no entanto, não foi observado pela equipe técnica com relação a fonte 130, já que nesta vieram a ser consideradas obrigações contraídas fora do período de vedação do citado dispositivo normativo, conforme se observa do quadro 3.4 do Relatório Preliminar de Auditoria. grifou-se

35. No caso dos autos, o Gestor considerou, pra fins de disponibilidade de caixa, o valor conjunto do FUNDEB 40% e 60%, e não de maneira isolada, isto é, por fonte de receita/despesa, ocasionando-se a inscrição indevida de Restos a Pagar **na Fonte 19, no montante de R\$ 40.873,06.**

36. Conforme disposto no quadro abaixo¹¹, é possível verificar no período de **30/04/2019 à 31/12/2016**, o Município inscreveu R\$ 26.576,35 em Restos a Pagar

10 - Processo n. 8395-2/2016.

11 - Relatório Preliminar, Doc. Dig. 209630/2017, pág. 68.



Processados e R\$ 5.024.39 em Restos a Pagar não Processados, totalizando-se, pois, uma diferença entre o Ativo Financeiro (R\$ 2.095.285,28) e a Indisponibilidade (– R\$ 2.136.196,96) no importe de **R\$ 40.910,72**, inscritos indevidamente, senão veja-se:

Quadro 3.4 - Disponibilidade para Pagamento de RP - 31/12/2016 - Poder Executivo (ART. 42 – LRF)

Fonte	Descrição	Ativo Financeiro (A)	Haveres (inclusive intra) (B)	Disponibilidade Bruta (C)= A-B	Restos processados e não processados de exercícios anteriores e demais obrigações financeiras independente da execução orçamentária (D)	(In)Disponibilidade líquida antes da inscrição de restos a pagar processados do exercício (E)=C-D	Restos a pagar Processados do exercício (F)	(In)Disponibilidade líquida para pagamento de restos a pagar não processados do exercício (G)=E-F	Restos a pagar não processados do exercício (H)	Indisponibilidade Financeira (I) Se G < H então I = G-H; Senão I = zero
19	- (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	-R\$ 2.095.285,28	R\$ 0,00	-R\$ 2.095.285,28	R\$ 9.310,04	-R\$ 2.104.596,22	R\$ 28.576,35	-R\$ 2.131.172,57	R\$ 5.024,39	-R\$ 2.136.196,98

37. A propósito, não há informações nos autos (seja da equipe técnica ou da defesa) acerca de alguma causa que pudesse atenuar esta irregularidade, que ostenta **natureza gravíssima**, como a eventual frustração de receita do FUNDEB, que deveria ser repassada pela União ao Município, não tendo sido, pois, objeto de controvérsia.

38. Assim, manifesta-se pela **manutenção** da irregularidade.

39. De toda feita, visando evitar falhas dessa natureza, justifica-se a **recomendação** para que o Poder Legislativo **determine**¹² ao Poder Executivo a fiel observância do art. 42 da LRF, abstendo-se de inscrever Restos a Pagar sem a suficiente disponibilidade de caixa, atentando-se para as despesas em que os recursos sejam vinculados, a fim de serem evitados desvios que possam afetar o equilíbrio das contas.

2.2.3. Saldos financeiros

40. A comparação do saldo financeiro do exercício anterior (2015 – R\$ 2.113.958,34) com a do legado ao ano seguinte (2016 – R\$ 2.208.737,51) evidencia que

12 - Lei Complementar 269/2007: Art. 22 Para efeitos desta lei, considera-se: (...) § 2º. Determinações legais, as medidas indicadas pelo Relator para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal.



o saldo que passa para o exercício é maior que o saldo do exercício anterior (**saldo financeiro positivo**), o que se reflete no **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros, apurado em 1.044**. Vale dizer: os recebimentos do exercício foram maiores do que os pagamentos do exercício.

2.2.4 Situação Financeira

41. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 14) teria revelado a existência de déficit financeiro no importe de **R\$ 14.439,84**, não tendo sido, todavia, objeto de apontamento pela unidade técnica, tampouco de defesa pelo jurisdicionado, o que poderia demandar diligência para esclarecimentos. De toda feita, considerando-se que os autos encontram-se maduros para apreciação do colegiado, aliado ao fato de que a diferença negativa do patrimônio do ente (conjunto de bens e direitos – obrigações), por si só, não pode ser considerada irregularidade, já que o patrimônio de uma entidade sofre alterações no tempo, manifesta-se pela **recomendação** à Gestão no sentido de adotar medidas voltadas para o controle do patrimônio do ente, evitando-se, como isso, o desequilíbrio fiscal.

2.2.5. Dívida Pública

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

43. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 0,00) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 35.605.725,16), resultando em um **quociente de 0,000**, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.



44. Ressalta-se que a Equipe Técnica verificou que não houve a contratação de operações por antecipação de receita no último ano do mandato, cumprindo assim com o art. 38, IV, “b”, da LRF e art. 15, § 2º, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001.

2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

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

Receita Base para Cálculo da Educação e Saúde: R\$ 19.375.157,78		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	25,53%
Saúde	15% (arts. 158 e 159, CF/88)	24,35%
Receita Base para o cálculo do FUNDEB: R\$ 6.873.767,14		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (mínimo - art. 60, §5º, ADCT)	68,24%
Gasto com Pessoal com base da Receita Corrente Líquida – RCL: R\$ 33.677.929,63		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	44,00%

47. O governante municipal **cumpriu os requisitos constitucionais** na aplicação de recursos mínimos para a educação, saúde, FUNDEB. Ademais, os gastos com pessoal do Poder Executivo não superaram o limite máximo previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ficando-se **bem abaixo do limite prudencial** de que trata o art. 22 da LRF (95% da RCL) que corresponde a 51,30% do limite total de 54% da RCL,



não se incidindo, pois, a vedação de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF¹³.

2.3. Realização dos programas previstos na LOA

48. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o quadro demonstrativo no tópico 4.1.4.1¹⁴ do seu relatório preliminar.

49. A previsão orçamentária da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de **R\$ 43.870.193,50** (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 35.486.801,97**, o que corresponde a **80,89% de execução** de recursos em relação ao que foi previsto, dispensando-se, pois, recomendações.

2.4. Avaliação das políticas públicas

50. Cabe destacar que os resultados de **Políticas Públicas de Educação** do Município de **Tabaporã** apresentaram-se, de certo modo, **positivos**, tendo melhorado o **score**, notadamente em relação ao exercício anterior (2015) senão veja-se¹⁵:

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016
Educação - Escore Município	8,8	8,8	7,5	7,5	8,7

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

13 - Lei Complementar Nacional n. 101/2000 (LRF): Art. 22. (...) Parágrafo único. Se a despesa total com pessoa exceder a 95% do limite, são vedados ao Poder Público ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#); II - criação de cargo, emprego ou função; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

14 - Doc. Digital n. 209630/2017, pág. 12.

15 - Doc. Digital n. 209630/2017, pág. 28.



51. Isso, por sua vez, não afasta os indicadores que pioram no exercício de 2016:

Em relação à média Brasil:

- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil: manteve o mesmo índice do exercício anterior (50,00), porém ainda abaixo da média Brasil (53,80).

- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil: manteve o mesmo índice do exercício anterior (50,00), porém ainda abaixo da média Brasil (50,50).

Em relação aos próprios indicadores:

- à Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série - 6º ao 9º Ano

- à Taxa de Abandono Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF. Entretanto, os índices apresentaram-se superiores à média Brasil.

52. Desta feita, diante do resultado constatado, faz-se necessário a **recomendação¹⁶ à Gestão** para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a **realidade e as necessidades da educação do município**, e que efetivamente seja executado, a fim de melhorar o quadro de indicadores mal avaliados.

53. As políticas públicas de **saúde**, por sua vez, estão em patamares razoáveis, com relativa melhora em relação aos exercícios anteriores, senão veja-se:¹⁷:

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016
Saúde - Escore Município	6,5	5,0	6,0	6,0	7,0

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

54. Os resultados, contudo, não afastam os indicadores mal avaliados no

16 - Segundo a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT (LC n. 269/2007), considera-se recomendação: "Art. 22 (...) § 1º. **Recomendações, as medidas sugeridas pelo Relator para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.**" grifou-se

17 - Doc. Digital n. 209630/2017, pág. 31.



exercício de 2016, quais sejam:

Em relação à média Brasil:

- Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2015)
- Taxa de Detecção de Hanseníase (2015)
- Taxa de Incidência de Dengue (2015)

Em relação aos próprios indicadores:

- Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular (2014)
- Taxa de Incidência de Dengue (2015)

55. Assim, impõe-se recomendação¹⁸ à **Gestão** para que realize um planejamento criterioso que tenha por base a **realidade e as necessidades da saúde do povo que reside no município**, e que efetivamente seja executado, a fim de melhorar o quadro de indicadores mal avaliados.

2.5. Observância do princípio da transparência e conselhos tutelares.

56. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, de acordo com o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

57. Com relação ao cumprimento das metas fiscais, a equipe técnica apontara, em sede de Relatório Preliminar, que não teria sido realizada a audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, §4º, da LRF.

18 - Segundo a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT (LC n. 269/2007), considera-se recomendação: "Art. 22 (...) § 1º. **Recomendações, as medidas sugeridas pelo Relator para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.**" grifou-se



2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

Ausência de comprovação da publicação do Edital para realização de audiência pública do 1º e 2º quadrimestres para avaliação dos relatórios de metas fiscais, bem como não envio das Atas de sua realização, contrariando o artigo 9º § 4º e 48 da LRF - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas Audiências públicas

58. Em sede de Relatório de Defesa, todavia, a equipe técnica manifestou pelo saneamento da irregularidade, ante as provas carreadas aos autos pela defesa.

59. Com efeito, em consulta aos anexos da Defesa (pág. 72 e seguintes do Doc. Digital n. 250780/2017), verificam-se fotos dando conta da realização das audiências públicas, atas das audiências públicas devidamente assinadas e publicadas em diário oficial, além dos convites formais realizados à população.

60. Assim, em consonância com a equipe técnica, manifesta-se pelo **saneamento** do apontamento.

2.6. Índice de Gestão Fiscal.

61. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - **IGFM**¹⁹ tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

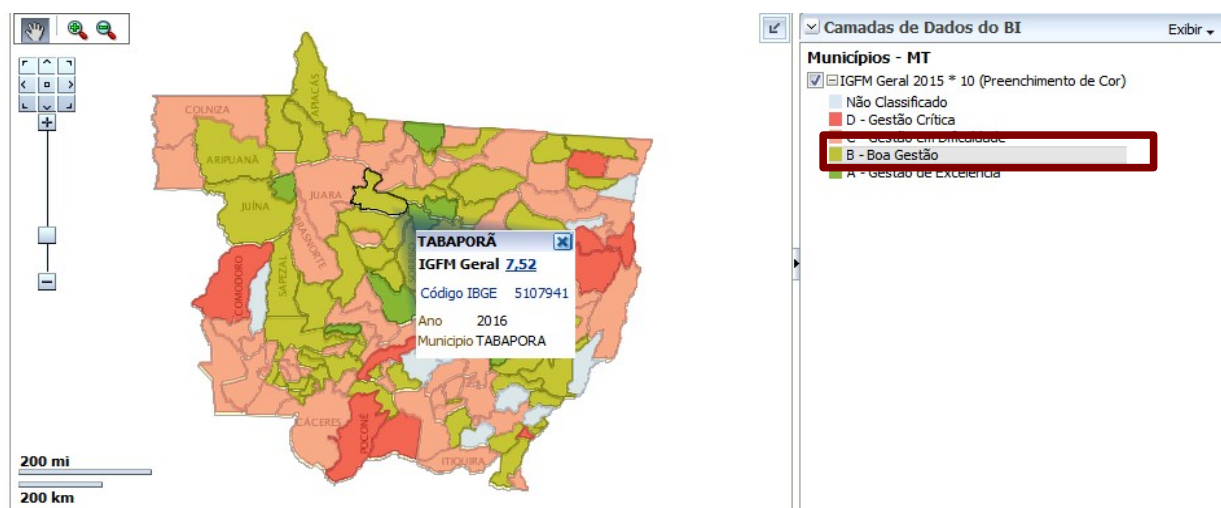
- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

62. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

19 - Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

63. Compulsando o portal do TCE²⁰, verifica-se que o Município recebera nota **Nota B (BOA GESTÃO)**, o que lhe garantiu a **18ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso²¹:



64. Essa pontuação, todavia, **caiu sensivelmente em relação ao exercício anterior (2015)**, ocasião em que o Município ficou na 4ª posição do ranking estadual²², razão pela qual se impõem ações voltadas ao aprimoramento da gestão fiscal do Município, em homenagem ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988), especialmente em relação aos **indicadores de Receita Própria**,

20 - <http://www.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard>

21 - http://www.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard&PortalPath=%2Fshared%2FAplic%20IGFM-TCE-MT%20%2F_portal%2Fpainel%20exibicao%20web%2FIGF-M%20-%20Ind%20C3%ADce%20de%20Gest%20C3%A3o%20Fiscal%20dos%20Munic%20C3%ADpios%20de%20Mato%20Grosso&Action=Navigate&P0=1&P1=eq&P2=%22Dim%20Unidade%20Gestora%22.%22Cod%20Municipio%22&NQuser=bipublic&NQPassword=publictce1&P3=510794

22 - http://www.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard&PortalPath=%2Fshared%2FAplic%20IGFM-TCE-MT%20%2F_portal%2FIGF-M%20-%20Comparativo%20Anual&Action=Navigate&NQuser=bipublic&NQPassword=publictce1



Liquidez e Investimentos, que forma mal avaliados, o que será objeto de **recomendação**.

2.7. Comissão de Transição de Mandato

65. Os critérios definidos pela **Resolução Normativa TCE/MT nº 19/2016**, no que toca à transmissão de mandatos, não teriam sido observados.

VALDECIR STREG - PRESIDENTE DA CÂMARA / Período:
01/01/2016 a 31/12/2016

MARCELO EDUARDO CAVALIERI - PRESIDENTE DA CÂMARA /
Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

SIRINEU MOLETA - PREFEITO / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

PERCIVAL CARDOSO NOBREGA - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2016 a 31/12/2016

3) NB01 DIVERSOS_GRAVE_01. Descumprimento das regras relativas à transmissão de cargos eleitorais estabelecidas em Resolução do TCE-MT (Resolução Normativa TCE nº 07/2008).

3.1) Ausência de comprovação de que os procedimentos a serem adotados pelo atual e futuro prefeito e presidente da Câmara Municipal por ocasião da transmissão de cargo foram efetivados, descumprindo o que estabelece a Resolução Normativa 07/20018 - Tópico - 5.8.6. Comissão de Transição

66. Em sede de Relatório de Defesa, todavia, a equipe técnica manifestou pelo saneamento do apontamento, tendo em vista as provas juntadas pela defesa.

67. Com efeito, em análise à defesa (Doc. Digital n. 250780/2017, pág. 97 e seguintes), é possível verificar comprovantes de e-mails encaminhados pela unidade de controle interno do Município a esta Corte de Contas, contendo-se os documentos comprobatórios dos trabalhos realizados pela Comissão de Transmissão de Mandato, especialmente do Relatório Conclusivo (pág. 100/107)

68. Assim, em consonância com a equipe técnica, manifesta-se pelo **saneamento** do apontamento.



3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

69. Com relação ao **cumprimento das recomendações**, verificou-se que o Município teria caído no ranking geral do Estado (Parecer Prévio n. 136/2016), passando-se da **4ª para a 18ª posição**, devendo, pois, ser objeto de acompanhamento diligente por parte da Gestão, a fim de melhorar a qualidade da gestão fiscal do Município, o que será objeto de recomendação. Em análise específica nestes autos, verificou-se os indicadores a serem melhorados (Receita Própria, Liquidez e Investimentos), o que será objeto de recomendação ao final desta manifestação.

70. Com relação às políticas de **educação**, cujos resultados foram apreciados em tópico específico deste parecer, verificou-se uma **considerável** melhora, notadamente em relação aos dois exercícios anteriores (2015/2014), senão veja-se²³:

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016
Educação - Escore Município	8,8	8,8	7,5	7,5	8,7

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

71. As políticas de **saúde**, por sua vez, estão em patamares **razoáveis**, tendo sido melhorado o ranking, especialmente em relação ao exercício anterior, senão veja-se²⁴:

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016
Saúde - Escore Município	6,5	5,0	6,0	6,0	7,0

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

72. Os **resultados positivos**, por sua vez, não impede que sejam aprimorados alguns indicadores que tenham sido mal avaliados, o que será objeto de recomendação ao final deste parecer.

23 - Doc. Digital n. 209630/2017, pág. 28.

24 - Doc. Digital n. 209630/2017, pág. 31.



73. A permanência de uma irregularidade de natureza gravíssima, por si só, não tem o condão de macular os resultados globais destas contas de governo, especialmente se consideramos os **pontos positivos comprovados**: observância dos limites constitucionais e legais da educação, saúde, FUNDEB e gastos com pessoal, além da boa pontuação no Município no ranking geral do IGF (exercício 2016), mantendo-se Nota B.

74. Registre-se, ainda, que o histórico de arrecadação do Município tem sido crescente, reforçando-se, pois, o fato de que a indisponibilidade momentânea de caixa, no importe de **R\$ 40.910,72**, não comprometerá o orçamento do exercício de 2017, estimado em **R\$ 30.765.350,75** (LOA n. 1.045, de 2016 – Fonte Sistema Aplic), já que a inscrição indevida representa, apenas e tão somente, **0,13% do orçamento anual**.

75. Veja-se, pois, o histórico de arrecadação²⁵:

HISTÓRICO DO ORÇAMENTO					
	2012	2013	2014	2015	2016
Receita Estimada - R\$	R\$ 18.190.963,96	R\$ 19.100.000,00	R\$ 23.200.500,00	R\$ 27.364.950,01	R\$ 30.290.601,69
Variação %	-	4,98%	21,46%	17,94%	10,69%

76. A propósito, o quociente de arrecadação da receita indicou excesso de arrecadação, chegando-se ao importe líquido de R\$ 37.949.762,07, senão veja-se²⁶:

A	RECEITA LÍQUIDA PREVISTA - Exceto intra	R\$ 28.306.545,65
B	RECEITA LÍQUIDA ARRECADADA - Exceto intraorçamentaria	R\$ 37.949.762,07
QER	B/A	1,340

Esse resultado indica que a receita arrecadada é maior do que a prevista – excesso de arrecadação.

25 - Relatório Técnico, pág. 11.

26 - Relatório Técnico, pág. 16.



77. Logo, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que consta nos autos, constata-se que as contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em **31/12/2016**.

78. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à **Câmara Municipal**, a manifestação deste **Parquet de Contas** encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.

3.2. Conclusão

79. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se**:

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Tabaporã**, referentes ao exercício de 2016, sob a administração do **Sr. Percival Cardoso Nobrega (Prefeito)**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (LOTCE/MT), art. 176, § 3º, do RITCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção** da irregularidade constante do item 1, com o **saneamento** dos apontamentos contidos nos itens 2 e 3;

c) pela **recomendação** ao Parlamento para que **determine** à Prefeitura (art. 22, §2º, LOG TCE/MT) seja observado o art. 42 da LRF, **abstendo-se de inscrever Restos a Pagar sem a suficiente disponibilidade de caixa, atentando-se para as despesas em que os recursos sejam vinculados**, a fim de serem evitados desvios que



possam afetar o equilíbrio das contas (item 1);

d) pelas seguintes recomendações (art. 22, §1º, LOG TCE/MT):

d.1) proceda o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, **cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017**, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

d.1.1) na educação, apresente melhoria para os seguintes indicadores:

Em relação à média Brasil:

- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil: manteve o mesmo índice do exercício anterior (50,00), porém ainda abaixo da média Brasil (53,80).

- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil: manteve o mesmo índice do exercício anterior (50,00), porém ainda abaixo da média Brasil (50,50).

Em relação aos próprios indicadores:

- à Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série - 6º ao 9º Ano

- à Taxa de Abandono Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF. Entretanto, os índices apresentaram-se superiores à média Brasil.

d.1.2) na saúde, apresente melhoria para os seguintes indicadores:

Em relação à média Brasil:

- Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2015)

- Taxa de Detecção de Hanseníase (2015)



- Taxa de Incidência de Dengue (2015)

Em relação aos próprios indicadores:

- Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular (2014)

- Taxa de Incidência de Dengue (2015)

e) adote medidas necessárias ao aprimoramento do **IGF**, especialmente nos indicadores de Receita Própria, Liquidez e Investimentos, em homenagem ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88);

f) adote medidas necessárias ao controle patrimonial do ente, evitando-se, como isso, o desequilíbrio fiscal;

g) pela remessa de cópias dos autos ao Ministério Público estadual, em conformidade com o disposto no art. 197 (parte final) do RI do TCE/MT, em especial para providências relacionadas à eventual ocorrência do crime previsto no art. 359-C do Código Penal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 09 de outubro de 2017.

(assinatura digital²⁷)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-Geral Substituto de Contas

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