



PROCESSO Nº : 8.259/7/2016
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO XINGU
GESTOR : RAQUEL CAMPOS COELHO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS AZEVEDO COSTA PEREIRA

PARECER Nº 5.602/2017

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO XINGU. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. VALOR DEFICITÁRIO POUCO EXPRESSIVO. ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL CLASSIFICADO COMO GESTÃO EM DIFICULDADE. CUMPRIMENTO DOS MÍNIMOS LEGAIS DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS PARA SAÚDE E EDUCAÇÃO. RESPEITO AO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de São José do Xingu**, referentes ao **exercício de 2016**, sob a responsabilidade da **Sra. Raquel Campos Coelho**.

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



3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.
4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.
5. A auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas no período de 12/07/2017 a 24/07/2017, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 8.436/2017 e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.
6. A Secretaria de Controle Externo apresentou **Relatório Técnico Preliminar** (Doc. nº 198907/2017) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais de governo, onde constatou as seguintes irregularidades:

RAQUEL CAMPOS COELHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2016 a 31/12/2016

1) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVISSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

1.1) Houve déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 11.442,58. - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

2) DA09 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVISSIMA_09. Aumento de gastos com pessoal no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato (art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000).

2.1) Houve aumento da despesa com pessoal no período de 180 (cento e oitenta dias) anteriores ao final do mandato, em afronta ao parágrafo único do art 21 da LRF. - DA09 - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

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 101/2000).

3.1) O cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF. A publicação da realização da audiência pública ocorreu em data muito posterior (somente em 22/05/2017, sendo que o prazo era 30/01/2017) à sua realização, conforme se verifica no Termo de Alerta e na Tela do Aplic (Apêndices deste achado). - Tópico – 5.8.1. Audiências públicas

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Houve créditos adicionais (R\$1.890,00) abertos sem a indicação dos recursos efetivamente existentes (art. 167, inc. V, CF) na fonte de financiamento Operação de Crédito, conforme se verifica no quadro anterior "Créditos Adicionais – por fonte de financiamento". Os lançamentos no razão contábil (com contrapartida), disponíveis no Apêndice B deste relatório, demonstram a alteração orçamentária com operações de crédito na conta contábil 52213040000. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias (grifos no original)

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente notificado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa** (Doc. nº 292886/2017).

8. A Secex, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa** (Doc. nº 299187/2017), no qual concluiu pelo **saneamentos das irregularidades DA02, DA09 e FB03, mantendo a DB08.**

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 respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

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

12. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de São José do Xingu, 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 São José do Xingu, referentes aos exercícios de **2015, 2014 e 2013**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas. Contudo, no tocante ao exercício de **2012**, o **parecer prévio foi contrário** à aprovação das contas anuais.

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

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

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

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



15. As peças orçamentárias do Município de São José do Xingu foram:
- a) PPA, conforme Lei nº 549 de 17/12/2013 (quadriênio 2014 a 2017);
 - b) LDO, instituída pela Lei nº 605 de 22/06/2015;
 - c) LOA, disposta na Lei nº 625 de 30/11/2015, que estimou a realização de receitas e despesas em R\$ 27.619.888,95. Deste valor destinou-se R\$ 7.218.097,52 ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento.
16. No tocante ao orçamento, a Secex apontou a irregularidade FB03 por abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, veja-se:
- 4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
- 4.1) Houve créditos adicionais (R\$1.890,00) abertos sem a indicação dos recursos efetivamente existentes (art. 167, inc. V, CF) na fonte de financiamento Operação de Crédito, conforme se verifica no quadro anterior "Créditos Adicionais – por fonte de financiamento". Os lançamentos no razão contábil (com contrapartida), disponíveis no Apêndice B deste relatório, demonstram a alteração orçamentária com operações de crédito na conta contábil 52213040000. - Tópico - 4.1.3.1. Alterações Orçamentárias
17. A defesa do gestor esclareceu que trata-se de uma suplementação feita por meio do Decreto n.º 105/2016, que reforçou em R\$ 1.890,00 a dotação 05.002.10.301.0079.2074.319013.00.00.00 - Obrigações patronais. Alegou que setor de contabilidade efetivou o lançamento, no sistema "Contágil", utilizando erroneamente a expressão "operações de créditos", quando o correto seria "Anulação total ou parcial de dotações". Assim, afirma que para a correção desse saldo foi realizado outro lançamento contábil, e por esta razão, deu-se a entender que haveria a abertura de crédito apontada na irregularidade.
18. Na análise da defesa, a Secex entendeu que ficou comprovado se tratar de erro contábil e sanou a irregularidade.



19. De igual modo, este Ministério Público de Contas considera que não se trata de abertura de crédito adicional sem indicação de fonte de recurso e se manifesta pelo **afastamento da irregularidade FB03**.

2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de arrecadação da receita – 0,851	
Valor previsto: R\$ 27.619.888,95	Valor arrecadado: R\$ 23.511.618,58

Quociente de execução da despesa – 0,782	
Despesa autorizada: R\$ 30.045.204,85	Despesa realizada: R\$ 23.523.061,16

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

Quociente de resultado da execução orçamentária – 0,999	
Receita arrecadada ajustada: R\$ 23.511.618,58	Despesa realizada ajustada: R\$ 23.523.061,16

22. Assim, os resultados indicam que a receita arrecadada foi menor que a despesa realizada, o que demonstra a ocorrência de **déficit orçamentário de execução**.

23. Nesse aspecto, a Secex apontou a irregularidade classificada em DA02:

1) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).



1.1) Houve déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 11.442,58. - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

24. A defesa confirmou o déficit orçamentário no valor de R\$ 11.442,58. Contudo, alegou que a situação ocorreu devido aos atrasos na entrega de recursos pertencentes aos Municípios pelo tesouro do Estado e da União, citando como exemplo o FETHAB, ICMS, recursos da saúde, educação e assistência social. Cita-se, ainda, o parcelamento dos duodécimos, para destacar a situação financeira do Estado, em notória crise amplamente veiculada pela imprensa. Também aduziu que ponderando-se os resultados da análise da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do jurisdicionado é possível perceber que houve uma diligente gestão fiscal, pois se se o Estado e a União disponibilizassem todos os recursos devidos a município a situação seria superavitária. A defesa citou jurisprudência do TCE-MT em que irregularidades semelhantes foram afastadas devido ao atraso de repasses. Por fim, afirmou que o Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros e o Quociente da Situação Financeira demonstram a solidez financeira do município.

25. Sobre a argumentação trazida, a Secex ponderou que a defesa reconheceu a irregularidade, mas justificou-a com argumentos plausíveis, demonstrando que o déficit apontado não é relevante. A Secretaria de Controle Externo também levou em consideração que o déficit foi provocado por atrasos nos repasses de recursos financeiros de outros entes políticos. Dessa forma, diante da justificativa e da baixa relevância e materialidade, sanou a irregularidade.

26. Em que pese o saneamento da irregularidade pela Secex, verifica-se, no caso em tela, que o próprio gestor reconheceu a existência do déficit orçamentário, embora trazendo justificativa para a situação encontrada. A existência do déficit, ainda que de baixo valor, é inadequada e impõe a manutenção da irregularidade classificada em DA 02.

27. Lado outro, o montante de déficit apurado, qual seja R\$ 11.442,58, é



pouco expressivo e não apresenta relevância suficiente para gerar um parecer prévio contrário às contas anuais, especialmente se comparado com a receita total do município, que atingiu R\$ 23.511.618,58 no exercício de 2016, e considerando que houve um superávit financeiro, conforme análise em tópico abaixo.

28. Nesse sentido, embora se mantenha a irregularidade DA02, o próprio tCE já previu atenuante para a situação na Resolução Normativa nº 43/2013 - TP, item 8, anexo único, a qual impõe que o "superavit financeiro apurado no balanço do exercício em análise não deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária, contudo pode configurar fator atenuante da irregularidade".

29. **Desse modo, o MP de Contas posiciona-se pela manutenção da irregularidade DA02, mas entende que o valor deficitário apurado não apresenta gravidade suficiente para ensejar, por si só, a emissão de parecer contrário às das contas anuais do município.**

2.2.2. Restos a pagar

30. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)¹, verifica-se que, durante o exercício de 2016, houve **inscrição de R\$ 415.858,26**, enquanto o total da despesa consolidada empenhada alcançou o montante R\$ 23.523.061,16.

31. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,017.**

1. 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).



32. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (**QDF**), a Equipe Técnica concluiu que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 5,093 de disponibilidade financeira.

2.2.3. Saldos financeiros

33. A comparação do saldo financeiro do exercício anterior (12/2015 – R\$ 3.191.681,77) com a do legado ao ano seguinte (12/2016 – R\$ 2.390.337,94) evidencia que os recebimentos do exercício foram menores que os pagamentos (**saldo financeiro negativo**), o que se reflete no **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros, apurado em 0,748**.

2.2.4. Situação financeira

34. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 14) revela a existência de **superávit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 2.492.141,38) em relação ao passivo financeiro (R\$ 573.356,71), verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira resultou no índice 4,346**.

2.2.5. Dívida Pública

35. 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.

36. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 133.395,50) é



menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 23.153.854,75), resultando em um **quociente de 0,005**, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.

2.2.6. Limites constitucionais e legais

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

38. 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\$ 17.221.22,76		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	33,53%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	23,43%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 2.712.191,91		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	95,40%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 23.153.854,75		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	48,38%

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



40. Além disso, **foi observado o limite máximo de gastos com pessoal** do Poder Executivo fixado em 54% pelo art. 20, III, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal. O Poder Executivo do Município de São José do Xingu atingiu o gasto de 48,38% da receita corrente líquida.

41. Entretanto, apesar de observado o limite de gastos com pessoal, a Secex inicialmente apontou irregularidade referente a aumento de gastos nos 180 dias anteriores ao final do mandato:

2) DA09 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_09. Aumento de gastos com pessoal no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato (art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000).

2.1) Houve aumento da despesa com pessoal no período de 180 (cento e oitenta dias) anteriores ao final do mandato, em afronta ao parágrafo único do art 21 da LRF. - DA09 - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

42. A defesa do gestor argumentou que é considerado ilegal é o ato administrativo praticado dentro do período de 180 dias do final do mandato é ilegal, não apenas o aumento de despesa, que pode ter sido originado por ato ou lei mais antiga, que apenas está sendo executada. Afirmou-se que a situação encontrada decorreu de nomeações de candidatos aprovados no Edital do Processo Seletivo Público n.º 001/2016, homologado em 15/06/2016, por meio do Decreto Municipal n.º 047/2016. Além disso, a defesa afirma que também ocorreu a concessão da revisão anual do salário (RGA), cujo percentual foi 11,28%, que já influencia no aumento da folha de pagamento no segundo semestre.

43. Reanalizando a situação, a Secex considerou justificado o aumento das despesas ocorrido no segundo semestre e **afastou a irregularidade.**

44. De fato, verifica-se que a defesa conseguiu rebater as imputações, demonstrando situações que configuram escusas à regra que veda o aumento de gastos com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, disposta no art. 21, parágrafo único da LRF e consoante o entendimento sedimentado na Resolução de Consulta nº 21/2014 –



TP.

45. Sendo assim, em consonância com o entendimento técnico, este **Ministério Público de Contas** posiciona-se pelo **afastamento da irregularidade DA09**, conforme demonstrado.

2.3. Realização dos programas previstos na LOA

46. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o quadro demonstrativo no tópico 4.1.4.1 do seu relatório preliminar (Doc. nº 254526/2017, fls. 14/18).

47. A previsão orçamentária da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de **R\$ 30.045.204,85** (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 23.523.061,16**, o que corresponde a **78,29% de execução** de recursos em relação ao que foi previsto.

48. Verifica-se que o relatório técnico encontrou 83 programas, conforme relação constante do tópico 4.1.4.1. Contudo, nem todos tiveram previsão de recursos. Entre os programas para os quais foi feita dotação orçamentária 05 programas apresentaram execução abaixo de 20%. Outros programas tiveram uma maior execução, culminando em um total de recursos executados de 78,29%, ainda aquém do ideal.

49. Considerando o percentual executado, **recomenda-se** à atual gestão que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas, especialmente para evitar a previsão de programas para os quais não



seja dada qualquer execução.

2.4. Avaliação das políticas públicas

50. Cabe destacar que os resultados de **Políticas Públicas de Educação** do Município de São José do Xingu apresentaram melhora, no entanto, ainda há índices que precisam de aperfeiçoamento.

51. No exercício de 2016, dos **dez indicadores normalmente avaliados**, utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de educação, **04 não foram avaliados (não se aplicam ao Município ou sobre eles não houve informações). Assim, dos 06 indicadores restante, o município apresentou desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira em 03, ficando aquém da média nacional nos demais 03 indicadores.**

52. O município se encontra abaixo da média brasileira nos índices:

a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos)

b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4^a Série/5^o Ano) inferior à Média do Brasil

c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4^o Série/5^o Ano) inferior à Média do Brasil

53. Quanto à comparação com o ano anterior, houve ligeira melhora na Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) e pequena piora na taxa de Abandono – Rede Municipal – Até a 4^a série/5^o Ano EF.

54. Em suma, o **resultado da avaliação total apurada** para as Políticas Públicas de Educação no **exercício de 2016 foi 5,0**, evidenciando a **manutenção do desempenho em relação ao ano anterior (2015)**, quando o resultado geral dos



indicadores foi de 2,5.

55. Ademais, foram os índices de 2012 a 2016:

Indicadores	2012	2013	2014	2015	2016
Educação - Escore Município	3,3	2,5	5,0	5,0	5,0

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

56. Já no que tange aos resultados apurados para as **Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2016, o Município alcançou escore 6,5**, resultado **ligeiramente superior ao do exercício anterior (2015)**, quando o escore foi 6,0.

57. O resultado significa que, dos dez indicadores utilizados para apurar os resultados das políticas públicas de saúde, em seis o município de São José do Xingu apresenta um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira, enquanto em **três índices alcançou taxas piores que média nacional e em um teve resultado equivalente**. O município está abaixo da média brasileira nos indicadores:

- Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;
- Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal;
- Taxa de detecção de hanseníase;

58. É importante ressaltar que **em relação ao seu próprio desempenho** no ano anterior, o município apresentou uma piora em 04 indicadores, quais sejam Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce, Taxa de Mortalidade Infantil, Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal e Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular.

59. Verifica-se, portanto, resultados não satisfatórios, tendo em vista que



ainda há índices de políticas de saúde que precisam ser aprimorados.

60. Nesse sentido, faz-se necessário uma maior atenção da Administração em **adotar medidas com o intuito de melhorar a área saúde** do Município, em especial com relação aqueles índices que ainda se apresentam inferiores à Média Brasil. Desta feita, sugere-se que seja **recomendado ao gestor** que realize um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, e que efetivamente seja executado.

2.5. Observância do princípio da transparência

61. Verifica-se que foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA, conforme o art. 48 da LRF.

62. Contudo, não foi avaliado em audiência pública o cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre. Diante disso, a Secex apontou a irregularidade DB 08:

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 101/2000).

3.1) O cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF. A publicação da realização da audiência pública ocorreu em data muito posterior (somente em 22/05/2017, sendo que o prazo era 30/01/2017) à sua realização, conforme se verifica no Termo de Alerta e na Tela do Aplic (Apêndices deste achado). - Tópico – 5.8.1. Audiências públicas

63. O gestor do Município de São José do Xingu apresentou defesa na qual argumenta que jamais deixou de realizar as audiências públicas, embora tenha realizado em data posterior àquela definida pela LRF por fatores de ordem técnica. Também cita entendimento do TCE-MT segundo o qual a não realização de audiência pública, não enseja a emissão de parecer prévio contrário. Juntou edital de convocação (de



15/02/2017) para a audiência pública do 3º quadrimestre e a respectiva ata de realização (21/02/2017) (Doc. nº 292886/2017, fl. 43/44).

64. A Secex manteve a irregularidade apontada afirmando que o achado foi claro em identificar a publicação intempestiva da informação relativa à realização de audiência pública. Informou que o prazo para realização da audiência era 30/01/2017 e que os documentos juntados pela defesa demonstram a intempestividade, já que posteriores à referida data.

65. Na mesma linha, considerando que os documentos juntados (Doc. nº 292886/2017, fl. 43/44) demonstram a realização intempestiva das audiências, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB08.**

2.6. Índice de Gestão Fiscal

66. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM² 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.

67. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

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

² Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.



68. Compulsando os autos, verifica-se que, no exercício de 2016, o IGFM de São José do Xingu foi de **0,48, recebendo nota C (Gestão em Dificuldade)**, o que lhe rendeu a **118ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

69. Abaixo, comparativo disponível no site do TCE/MT³ demonstrando a série histórica do IGFM de São José do Xingu:

Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Rank Geral
2011	SAO JOSE DO XINGU	0,59	0,92	1,00	0,45	1,00		0,77	13º
2012	SAO JOSE DO XINGU	0,33	0,70	0,63	0,73	0,00		0,53	85º
2013	SAO JOSE DO XINGU	0,52	0,34	0,78	0,14	0,00		0,40	105º
2014	SAO JOSE DO XINGU	0,38	0,24	1,00	0,19	0,00		0,40	122º
2015	SAO JOSE DO XINGU	0,55	0,56	1,00	0,53	0,00		0,59	72º
2016	SAO JOSE DO XINGU	0,37	0,55	1,00	0,21	0,00		0,48	118º

70. Constata-se a **diminuição do índice em relação ao ano anterior**, 2015, quando o IGFM Geral foi de 0,59 – Nota C – e o Município figurava na 72ª classificação no ranking.

71. Assim, em homenagem ao princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF/88) e considerando a nota obtida pelo município, que sinaliza gestão em dificuldade, faz-se necessária recomendação, com fulcro no art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, ao gestor para que adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

72. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2015** (Processo nº 881-



8/2015), este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio nº 23/2016 – TP, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações ao Chefe do Poder Executivo:

1) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na educação: a) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2014); b) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2014); e, c) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2014); na saúde: 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 nessa faixa etária (2014); e, d) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014); 2) desenvolva políticas de educação voltadas para a melhoria desses índices, mantendo e/ou melhorando os que estão acima ou iguais aos da Média Brasil; 3) faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices; 4) atente-se ao desempenho dos indicadores educacionais que foram avaliados, para que estes não sofram um processo de queda ainda maior em sua qualidade; e, 5) abstenha-se de fazer constar na Lei Orçamentária Anual matérias alheias à previsão de receita e fixação de despesa, em atendimento ao princípio da exclusividade, consagrado no art. 165, §8º, da Constituição Federal e no art. 22 da Lei 4.320/64.

73. Quanto às recomendações na área da educação, houve apenas ligeira melhora na Taxa de cobertura potencial da educação. O restante não foi avaliado ou não apresentou melhora. Logo, o município continua necessitando de aprimoramento nos indicadores de políticas públicas de educação, sobretudo nos índices que se encontram abaixo da média brasileira, quais sejam:

- a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos)
- b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil
- c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil



74. No tocante aos indicadores de saúde, a determinação foi cumprida parcialmente. Os itens “b”, “c” e “d” apresentaram melhora, mas houve leve piora na Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal. Houve melhora nos índices constantes da determinação quando comparado ao ano anterior.

75. No entanto, vários indicadores de saúde encontram-se classificados abaixo da média nacional. Por essa razão, o Ministério Público de Contas considera adequado sugerir determinação para que o gestor aprimore as políticas aperfeiçoamento das políticas em saúde visando a melhoria desses índices, quais sejam:

a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;

b) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal;

c) Taxa de detecção de hanseníase;

76. Além disso, vale frisar que São José do Xingu apresentou uma piora em 04 indicadores de saúde em relação ao seu próprio desempenho no ano anterior.

77. Convém mencionar que o gestor do Município de São José do Xingu observou os valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde e o respeito ao teto de gastos com pessoal. A irregularidade DA09, inicialmente apontada quanto ao aumento de gastos com pessoal nos 180 dias finais do mandato, foi justificada e afastada.

78. Em linhas gerais, vale frisar que este Ministério Público de Contas considerou afastadas as irregularidades DA09 e FB03 e mantidas DA02 e DB08. A irregularidade DB08 permaneceu pois houve atraso na realização de audiência pública relativa ao cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre. Por sua vez, a irregularidade DA02 refere-se ao déficit orçamentário no valor de R\$ 11.442,58, inclusive reconhecido pelo gestor.



79. **Contudo, apesar do orçamento deficitário, o MP de Contas entende que o valor apurado não apresenta gravidade suficiente para ensejar, por si só, a emissão de parecer contrário às das contas anuais do município.**

80. Por outro lado, a análise do Balanço Patrimonial do município revelou a existência de superávit financeiro, ao passo que a diferença do ativo financeiro (R\$ 2.492.141,38) em relação ao passivo financeiro (R\$ 573.356,71) resultou em um bom Quociente da Situação Financeira (4,346).

81. Em contrapartida, vale também ressaltar o fraco desempenho do município quanto ao Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM. No exercício de 2016, o IGFM de São José do Xingu foi de 0,48, recebendo nota C (Gestão em Dificuldade). A nota obtida torna necessário recomendar ao gestor para que adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa.

82. Feitas as considerações acima, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados apresentados encontram-se razoavelmente satisfatórios. Como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal de São José do Xingu, a manifestação deste Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

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



a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL** à **aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de São José do Xingu**, referentes ao **exercício de 2016**, sob a administração de **Sr. Raquel Campos Coelho**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **afastamento das irregularidades DA09 e FB03**;

c) pela **manutenção das irregularidades DA02 (GRAVÍSSIMA) e DB08**;

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

d.1) para que promova as medidas necessárias à **execução orçamentária superavitária**, seguindo as condições legais impostas pela LRF, de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas;

d.2) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das **políticas públicas na área da educação**, identificando os fatores que causam o resultado inferior à média nacional, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal 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: a) Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos); b) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil; c) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil;

d.3) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das



políticas públicas na área da saúde, identificando os fatores que causam o resultado inferior à média nacional, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal 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: a) Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce; b) Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-Natal; c) Taxa de detecção de hanseníase;

d.4) adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o **Índice de Gestão Fiscal – IGFM**.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 28 de novembro de 2017.

(assinatura digital⁴)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

4. 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.