



**PROCESSO Nº : 8.441-7/2016 (AUTOS DIGITAIS)**  
**UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2016**  
**GESTOR : ESVANDIR ANTONIO MENDES**  
**RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**

### **PARECER Nº 3.862/2017**

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA. INCORRETA CONTABILIZAÇÃO DE GASTO COM PESSOAL. MELHORA DOS INDICADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

## **1. RELATÓRIO**

1. Tratam-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Colniza**, referentes ao exercício de 2016, sob a gestão do **Sr. Esvandir Antônio Mendes**.

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



3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

5. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em cumprimento à **Ordem de Serviço nº 6.482/2017**, em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. O **Processo nº 13.086-9/2017, apenso a estes autos**, refere-se ao envio de documentação pertinente ao Balanço das Contas de Governo, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

7. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o **Relatório Preliminar de Auditoria** (doc. digital nº 203123/2017), por meio do qual constatou a presença de 1 (uma) irregularidade, qual seja:

**1) CB99 CONTABILIDADE GRAVE 99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. Responsável: ESVANDIR ANTONIO MENDES - ORDENADOR DE DESPESAS/Período: 01/01/2016 a 31/12/2016.**

1.1) As prestações de serviços médicos no total de R\$ 1.755.176,00 lançadas como "Outros Serviços de Terceiros - Pessoal Jurídica" não foram computados para fins de apuração do cumprimento do limite legal individual da despesa com pessoal, conforme dispõe o art. 16, §1º. da Lei do Responsabilidade Fiscal c/c a Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016.



8. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi citado para apresentar defesa (documento digital nº 204990/2017), oportunidade em que apresentou manifestação, devidamente instruída com documentos (documento digital nº 212579/2017).

9. A SECEX, por sua vez, emitiu de forma conclusiva o relatório de auditoria (documento digital nº 236602/2017), em que consignou pela **manutenção da irregularidades previamente apontada**.

10. Ato seguinte o responsável foi instado a apresentar as alegações finais, tendo apresentado tempestivamente (documento digital nº 242406/2017).

11. Por fim, foram encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

12. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

13. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, 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, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do



Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

14. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

15. A Resolução Normativa nº 10/2008 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 5º, §1º, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

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

16. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

17. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua



responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

18. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

19. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, 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, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

20. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do Município de Colniza, relativas ao exercício de 2016, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação**, conquanto tenha sido identificada uma irregularidade.

21. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

## 2.1. Da irregularidade analisada

**ESVANDIR ANTONIO MENDES - ORDENADOR DE DESPESAS/Período: 01/01/2016 a 31/12/2016**

**1) CB.99 CONTABILIDADE GRAVE 99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada**



**em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 - TCE-MT.**

1.1) As prestações de serviços médicos no total de R\$ 1.755.176,00 lançadas como "Outros Serviços de Terceiros - Pessoal Jurídica" não foram computados para fins de apuração do cumprimento do limite legal individual da despesa com pessoal, conforme dispõe o art. 16, §1º. da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c a Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016.

22. Conforme relatado acima, a equipe técnica, em relatório técnico preliminar, identificou que as prestações de serviços médicos no total de R\$ 1.755.176,00 (um milhão, setecentos e cinquenta e cinco mil, cento e setenta e seis reais), **lançadas como "Outros Serviços de Terceiros – Pessoal Jurídica"**, não foram computadas para fins de apuração do cumprimento do limite legal individual da despesa com pessoal.

23. **Em sua defesa o gestor pontuou que** as contratações para prestação de serviços médicos realizadas por meio de licitação são por regime de plantões médicos e sobreavisos médicos, não sendo contabilizados como despesa de pessoal, pois **não se trata de um vencimento base fixo que deve ser pago mensalmente e sim uma prestação de serviço.**

24. Esclarece, ainda, que seria prudente afastar do cálculo da despesa total com pessoal os valores relativos a contratação desses serviços, já que se trata de serviço essencial e de processos licitatórios, ou ainda até mesmo em contratos emergenciais e que a maioria dos municípios só conseguem contratar médicos em razão da boa remuneração e, assim, **uma eventual redução do valor que ultrapassa o teto causará a imediata evasão destes profissionais.**

25. Informa, também, que **no concurso de 2011 não houve médicos interessados**, sendo uma das possibilidades da falta de interesse desses profissionais o baixo salário que só pode ser pago pelos municípios até o teto legal permitido e que **através da Lei nº 685 de 30 de maio de 2017 realizou uma adequação salarial em todos os cargos**, inclusive dos Profissionais Médicos, propondo um salário justo e abertura de 22 vagas para mais de 20 profissionais.



26. Por fim, em **alegações finais** o interessado apenas repisa os argumentos já ventilados no ato de defesa, salientando que não houve má-fé no cômputo dos gastos realizados com serviços médicos como sendo “Outros Serviços de Terceiros - Pessoal Jurídica” e não como gastos com pessoal.

27. **Em contraponto, a Equipe Técnica salientou** que a questão em análise se amolda perfeitamente à substituição de servidores prevista no artigo 18, § 1º, LRF onde preconiza que “Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal", ou seja, os valores decorrentes dessas contratações devem ser computadas para fins de cálculo do limite da despesa com pessoal do município.

28. Ainda, segundo aquela Equipe, a defesa alega, sem qualquer comprovação material, que as contratações para prestação de serviços médicos foram por meio de licitação e são para regime de plantões médicos e sobreavisos médicos, não sendo contabilizados como despesa de pessoal, pois não se trata de um vencimento base fixo que deve ser pago mensalmente e sim uma prestação de serviço, tendo sido contabilizada como "OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA".

29. Contrapõe, por outro lado, o fato de que o registro contábil, por si só, não altera a essência do gasto ou a natureza da despesa, devendo prevalecer a essência das transações sobre a forma da contratações ou registro contábil, consoante impõe a Teoria da Prevalência da Essência sobre a Forma, prevista no item 22 da NBC T 16.5 (Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

30. Pontua, ademais, que o cômputo dessas despesas nos gastos com pessoal está apoiado no entendimento da Resolução de Consulta nº 13/2013 onde estabelece que, caso os serviços de saúde sejam transferidos por completo para a



iniciativa particular pela Administração Pública, em afronta aos ditames constitucionais, essas despesas devem ser computadas no cálculo da despesa com pessoal.

31. Interessante explorar, ainda, a linha empreendida pela Equipe Técnica, que prudentemente explanou, com relação aos plantões, que o entendimento acerca do caráter indenizatório ou não, **afeta apenas os pagamentos de plantões dos médicos efetivos**, previsto no artigo 298 e seguintes da Lei Federal nº 11.907/09, não contemplando os pagamento decorrente de terceirização de mão de obra.

32. Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, vide processo nº 7.464-0/2010, afirma que os gastos relativos a plantões médicos devem ser computados no cálculo do limite das despesas com pessoal definido no art. 18 da LRF, tendo em vista que se destinam a retribuir financeiramente os servidores que executam serviços complementares à sua jornada normal de trabalho, ou seja, possuem natureza eminentemente remuneratória.

33. Nessa toada, o **Ministério Público de Contas**, após análise da fundamentação exposta, entende que a irregularidade deve ser mantida.

34. Como observado e bem pontuado, o gasto com pessoal da área da saúde não pode ser categorizado a título de gasto com terceirização. A terceirização, como cediço, tem por escopo a prestação de serviços dito “auxiliares”, como limpeza e segurança ou em situações excepcionais e emergenciais.

35. Admitir que todo o gasto de pessoal da área de saúde pode ser terceirizado é atentar contra a ideia de que tal serviço é de cunho perene e obrigatoriamente prestado pelos entes públicos, já que se situa na esfera do dever administrativo da União, Estados e Municípios, que o executam por meio do SUS – Sistema Único de Saúde.



36. Dito isto, o que se observa é uma tentativa muito bem elaborada de se eximir da responsabilidade, ao argumento de que o Município não é capaz de suportar tal despesa, o que evidencia, a um só tempo, o descaso para a prestação de tal serviço essencial e a falta de planejamento em relação ao gasto público.

37. Por fim, impõe consignar que, diante dos fatos apresentados o percentual de gasto com pessoal daquela municipalidade excedem o total de 95% do limite previsto no art. 20 da LRF, o que impõe a observância das medidas constantes do art. 22, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam:

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados** ao Poder 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. (grifo nosso).

38. Dito isto, outra saída não há, senão opinar-se pela **manutenção da irregularidade catalogada como CB.99**, recomendando-se que o Poder Executivo de Colniza observe os corretos limites de gasto com pessoal e deflagre as medidas constantes do art. 22, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal enquanto não



atingido o percentual prudencial de gasto com pessoal.

## 2.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

39. As peças orçamentárias do Município de Colniza são as seguintes:

Plano Plurianual (2014/2017) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 576, de 04/12/2013	Lei Municipal nº 633, de 06/07/2015	Lei Municipal nº 633, de 06/07/2015

40. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 65.500.000,00 para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS). O orçamento do Fundo de Previdência do Servidor Municipal, órgão vinculado a Administração Direta do Município de Colniza, integrante do Orçamento da Seguridade Social, foi fixado em R\$ 4.000.000,00. Não houve orçamento de investimento.

41. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais, abertos com prévia autorização legislativa, por decreto do executivo, com a indicação dos recursos efetivamente existentes, o Orçamento final passou a ser de R\$ 66.266.850,00 (sessenta e seis milhões, duzentos e sessenta e seis mil, oitocentos e oitenta e cinco reais).

### 2.2.1. Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 1,027	
Valor previsto: R\$ 64.200.000,00	Valor arrecadado: R\$ 65.942.431,74

Quociente de execução de despesa – 0,908
------------------------------------------



Despesa autorizada: R\$ 64.857.235,43

Despesa realizada: R\$ 58.944.655,38

43. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada. Destas informações obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária de **1,048<sup>1</sup>**, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

### 2.2.2. Dos restos a pagar

44. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2016, houve inscrição de R\$ 2.544.878,32 (dois milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil oitocentos e setenta e oito reais e trinta e dois centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 58.207.989,36 (cinquenta e oito milhões, duzentos e sete mil novecentos e oitenta e nove reais e trinta e seis centavos).

45. Destas informações decorre que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,042.

46. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 2,601, demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 2,601 de disponibilidade financeira, configurando, portanto, capacidade financeira para sua integral quitação.

### 2.2.3. Dívida Pública

47. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se a soma das obrigações de longo prazo contratadas pelo município é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, resultando em um quociente da dívida pública contratada

<sup>1</sup> receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.



no exercício (QDPC) igual a 0,000.

48. Por sua vez, a soma dos dispêndios da dívida pública é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, em obediência ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001, resultando no quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) igual a 0,006.

#### 2.2.4. Limites constitucionais e legais

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

50. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	<b>33,73%</b>
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>20,09%</b>
Aplicação com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>69,22%</b>
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	<b>52,55%</b>

51. Depreende-se que o governante municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Educação e Saúde, **mas**,



embora tenha observado o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, superou o limite prudencial que é 51,3%, o que impõe invocar a medidas do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, irregularidade de sigla CB.99, tratada no tópico 2.1 deste parecer.

### 2.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

52. 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 contido no subitem 4.1.4.1. de seu relatório preliminar.

53. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 66.266.850,00 (sessenta e seis milhões, duzentos e sessenta e seis mil oitocentos e cinquenta reais), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 60.352.367,11 (sessenta milhões, trezentos e cinquenta e dois mil trezentos e sessenta e sete reais e onze centavos), o que corresponde a **91,07%** da previsão orçamentária.

### 2.4. Avaliação das Políticas Públicas

#### 2.4.1. Educação

54. Acerca das políticas públicas voltadas à educação e dos respectivos indicadores, o corpo técnico aduz que **o município esteve melhor que a média nacional em 05 (cinco) de 10 (dez) itens avaliado em 2016**, fato que se reflete na **aumento** no desempenho geral em relação exercício anterior, 2015, alcançando o escore 5,0 em 2016.

55. Em 2016 destacam-se, contudo, **negativamente**, estando abaixo da média nacional, os seguintes itens:

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



- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano);
- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º Ano);
- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano);
- Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano);

56. Denota-se, portanto que, não obstante o cumprimento dos limites legais de recursos aplicados na educação, **os resultados esta área podem ser melhorados, fazendo-se necessário o aperfeiçoamento dos indicadores avaliados** cujos índices de resultados demonstraram-se destoantes da média nacional.

#### 2.4.2. Saúde

57. Analisando-se as informações apresentadas e aferindo os índices que puderam ser aplicados ao **Município de Colniza**, constata-se que este obteve índices desfavoráveis em 8 (oito) indicadores, fato que se reflete na **piora** no desempenho geral em relação exercício anterior, 2015, alcançando o escore 2,0 em 2016.

58. Em 2016 destacam-se, portanto, **negativamente**, estando abaixo da média nacional, os seguintes itens:

- Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce;
- Taxa de Mortalidade Infantil;
- Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal;



- Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- Taxa de Detecção de Hanseníase;
- Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária;
- Taxa de Incidência de Dengue;
- Cobertura - Imunizações : Pentavalente;

59. Por outro lado, o município esteve **melhor que a média nacional em 02 itens** de avaliação em 2016, quais sejam: taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro vascular e incidência de Tuberculose todas as formas.

60. Importante frisar que as contas de governo têm justamente a função de avaliar a conduta do administrador no exercício das funções políticas.

61. Denota-se, portanto, não obstante o cumprimento dos limites legais de recursos aplicados na educação e saúde, que os resultados destas áreas precisam ser melhorados, fazendo-se necessário o aperfeiçoamento dos indicadores avaliados cujos índices de resultados demonstraram-se destoantes da média nacional.

62. É preciso que o projeto proposto seja factível, ou seja, possível de ser desenvolvido, e efetivamente concluído com êxito. Apresentar um planejamento apenas para cumprir formalidades, como é o caso dos autos, certamente não resultará em mudanças concretas.

63. Assim, justamente a partir do conhecimento da realidade e das expectativas de saúde e educação da população, que se torna possível a fixação das linhas prioritárias que devem se desenvolver e consolidar-se.

64. Neste contexto, tem-se que as políticas públicas de saúde deveriam



contribuir de forma efetiva na melhoria do bem estar e qualidade de vida das pessoas.

65. Assim sendo, visando a melhoria dos referidos resultados na área da saúde, devem ser expedidas **recomendações ao gestor para a adoção de providências necessárias ao contínuo aperfeiçoamento das políticas públicas neste setor.**

## 2.5. Observância do Princípio da Transparência

66. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que **foram comprovadas** a realização das audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA.

67. Quanto ao cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, verifica-se que **foram avaliadas** em audiência pública na Câmara Municipal conforme determina o art. 9º, § 4º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

68. Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal também **foram elaborados e publicados**, conforme o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## 2.6. Índice de Gestão Fiscal

69. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM<sup>2</sup>, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

70. O IGF é composto dos seguintes indicadores:

---

<sup>2</sup> - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



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

71. Os municípios são classificados da seguinte maneira:

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

72. Compulsando os autos, verifica-se que no exercício de **2016** o **Município de Colniza** teve em índice geral de **0,57**, marca que o coloca na categoria de **Gestão em Dificuldade (nota B)** e em **56º** lugar no ranking dos municípios de Mato Grosso.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise Global

73. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas de governo, o *Parquet* de Contas entende que as mesmas merecem a **emissão de parecer prévio favorável à aprovação**, conquanto tenha sido identificado que **o gasto com**



**peçoal do Poder Executivo ultrapassou o limite prudencial**, porquanto, noutro giro, observou-se que tal irregularidade não é o bastante para macular os demais fatores que pendem favoravelmente.

74. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2015 (Processo nº 9.334/2015), esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio 103/2016-TP) **pel as seguintes recomendações:**

- 1) envide esforços no sentido de melhorar as posições com relação ao Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM;
- 2) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso, que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal;
- 3) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, 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 2016, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na educação: a) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2014); b) Taxa de abandono - rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2014); c) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2014); d) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2014); e, e) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º 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 internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014); c) Taxa de detecção de Hanseníase (2014); d) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2014); e) Taxa de incidência de Dengue (2014); e, f) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014) inferior à média nacional; e,

4) faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices; recomendando, ainda, ao Poder Legislativo, que se inteire das recomendações específicas à educação e à saúde, para a implementação das medidas sugeridas no voto do Relator, bem como a consequente fiscalização das políticas públicas, atendo-se também ao parecer do Ministério Público de Contas.

75. Diante das referidas recomendações, a eminente Equipe Técnica salientou que, o cumprimento das determinações não foi avaliado nesta oportunidade, mas que os resultados das políticas públicas de saúde e educação do município foram devidamente analisados no capítulo específico do Relatório Técnico inicial,

76. Nessa toada, verifica-se que houve o atendimento parcial das recomendações previstas no acórdão supracitado, pois houve pouca melhora no escore dos índices de avaliação da educação, mas piora nos mesmos índices da saúde, razão pela qual o *Parquet* de Contas entende necessário repisar as recomendações supracitadas na área da saúde e educação.

77. Noutro giro, 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 Colniza, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra-se com o parecer **FAVORÁVEL** à aprovação da presente Conta de Governo.



### 3.2. Conclusão

78. 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:**

a) pela emissão de parecer prévio **FAVORÁVEL** à **aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Colniza**, referentes ao **exercício de 2016**, sob a administração do **Sr. Esvandir Antônio Mendes**, 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 TCE/MT nº 10/2008;

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

**b.1) promova** a adoção imediata das ações delineadas no artigo 22, parágrafo único da LRF, a fim de eliminar o percentual excedente de despesas com pessoal;

**b.2) se abstenha de transferir** por completo os serviços de saúde para a iniciativa particular, em afronta aos ditames constitucionais e, caso haja necessidade complementação dos serviços públicos de saúde, seja dada preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e persistindo a necessidade de complementação dos serviços de saúde, então realize pactuação com a iniciativa privada com fins lucrativos (Art. 199, § 1º, da CF/88);

**b.3) promova** a inclusão das despesas com a terceirização dos serviços



médicos em 2016 no total de R\$ 1.755.176,00 (um milhão, setecentos e cinquenta e cinco mil cento e setenta e seis reais), lançadas como “Outros Serviços de Terceiros – Pessoal Jurídica”, no cômputo dos gastos com pessoal, em atendimento ao art. 18, § 1º da Lei Complementar 101/2000 – LRF c/c Resolução de Consulta nº 13/2013;

**b.5) realize** nova publicação do Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do 6º bimestre e de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, considerando a Receita Corrente Líquida consolidada, bem como inclusão das despesas com a terceirização dos serviços médicos de R\$ 1.755.176,00 (um milhão, setecentos e cinquenta e cinco mil cento e setenta e seis reais). Ato contínuo realize audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, § 4º, da LRF, para avaliar o cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2016;

**b.6) proceda** o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas nas áreas de **saúde e educação**, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017, especialmente em relação aos indicadores que se mostraram abaixo da média nacional ou apresentaram piora se comparados ao exercício anterior.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 18 de agosto de 2017.

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador de Contas

3. 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