



**PROCESSO Nº : 9440/2015 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE**  
**GESTOR : SANDRA MARTINS**  
**RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**

### **PARECER Nº 4.326/2016**

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2015. PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA NAS CONTAS PÚBLICAS. MANUTENÇÃO DE IRREGULARIDADE. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte**, referentes ao exercício de 2015, sob a responsabilidade da **Sra. Sandra Martins**.
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. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema Aplic, dos processos físicos, bem como das informações extraídas dos sistemas informatizados do Órgão, das publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais e outras obtidas em inspeção in loco, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.
5. Consta do Relatório Técnico que a auditoria foi realizada no período de 05 a 14/08/2016 conforme Ordem de Serviço nº 10624/2016, com base nas informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, das informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão/entidade, das publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais e outras obtidas em inspeção in loco, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.
6. Os Processos nº 97861/2016, 11290/2015 e 78611/2015 **apensos a estes autos**, se referem ao envio de documentos por parte do gestor para análise e subsídio da presente conta de governo, sendo eles, respectivamente a prestação de contas referente ao exercício de 2015, a Lei Orçamentária Anual do exercício de 2015 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015.
7. Ao final, a equipe técnica opinou pela citação da Gestora, Sra. Sandra Martins, para prestar esclarecimentos sobre **as seguintes irregularidades**, constantes do Relatório de Auditoria<sup>1</sup> das contas anuais de governo.

**SANDRA MARTINS** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

**1) 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).

1.1) Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à

1 - Doc. Digital nº 152370/2016 – pgs. 35/36



realização das audiências públicas. - Tópico - 4.1.4.2.8.1. Audiências públicas

1.2) Não houve a realização de audiência pública para a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre. - Tópico - 4.1.4.2.8.1. Audiências públicas

1.3) As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração. - Tópico - 4.1.4.2.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

1.4) Não houve a elaboração e a publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal. - Tópico - 4.1.4.2.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

**2) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

2.1) As peças de planejamento foram elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual – LOA

8. O gestor foi citado para tomar conhecimento da análise realizada na prestação de Contas de Governo e apresentar defesa (Ofício 0590/2016/GAB-JCN), tendo se manifestado a fim de afastar as irregularidades<sup>2</sup> (Doc. 162866/2016).

9. A Equipe Técnica, por meio de Relatório Técnico de Defesa<sup>3</sup>, analisou os argumentos do defendente e consignou pelo afastamento da irregularidade FB13, mantendo-se as seguintes:

**SANDRA MARTINS - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:** 01/01/2015 a 31/12/2015

**1) 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).

1.1) Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas. - Tópico - 4.1.4.2.8.1. Audiências públicas

1.2) Não houve a realização de audiência pública para a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre. - Tópico - 4.1.4.2.8.1. Audiências públicas

1.3) As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão

2 Documento Digital nº 162866/2016

3 Documento Digital nº 168191/2016



técnico responsável pela sua elaboração. - Tópico - 4.1.4.2.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais  
1.5) *Não houve a elaboração e a publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal.* - Tópico - 4.1.4.2.8.2. *Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais*

10. Posteriormente, o gestor foi notificado para apresentar alegações finais<sup>4</sup>, tendo permanecido inerte<sup>5</sup>.

11. Vieram os autos para manifestação ministerial.

12. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

13. Na órbita das contas de governo, se faz 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 este *Parquet* de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema<sup>6</sup>:

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).

4 Documento Digital nº 169274/2016

5 Documento Digital nº 1775904/2016

6 - ROMS n. 11.060 GO.



## 2.1. Análise das Contas

14. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo dos **exercícios de 2011, 2013 e 2014**, o **TCE-MT** emitiu pareceres **prévios favoráveis** à aprovação das contas.

15. Contudo, no **exercício de 2012** foi emitido **parecer prévio contrário** à aprovação das contas.

16. Para análise das contas de governo do exercício de 2015, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa 10/2008, dos quais se obteve os seguintes dados do Município:

## 2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município de Guarantã do Norte foram:

- PPA, conforme Lei nº 1.100/2013 (quadriênio 2014 a 2017);
- LDO, instituída pela Lei nº 1.206/2014;
- LOA, disposta na Lei nº 1.220/2014, na qual há estimativa de receita e fixação de despesa em R\$ 70.700.000,00.

18. Foi **apontado pela Equipe Técnica** que as peças de planejamento foram elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais, resultando na **irregularidade classificada como FB13**.

19. O apontamento indica que as peças de planejamento foram elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais, já que os “valores do PPA devem ser maiores ou iguais aos da LDO que, por sua vez, devem ser maiores ou iguais aos



valores constantes da LOA<sup>7</sup>”, o que não teria sido cumprido na elaboração orçamentária de Guarantã do Norte.

20. A **defesa contestou o apontamento**, asseverando que “a LDO deve indicar programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações previstas no PPA que devem ser tratados como prioritários na elaboração, aprovação e execução da LOA, não sendo obrigatória a fixação de valores financeiros”

21. Acrescentou que “as prioridades e metas estabelecidas na LDO têm precedência na alocação de recursos e na execução do orçamento anual, contudo, não constituem limites à programação da despesa na LOA.”

22. A gestora também trouxe a baila a Resolução de Consulta nº 10/2013 do TCE/MT, como segue:

Vejamos o que trata a Resolução de Consulta nº 10/2013 TCE MT:  
*RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 10/2013 - TP EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO. CONSULTA. PLANEJAMENTO. PPA. ELABORAÇÃO. VALORES GLOBAIS POR PROGRAMA. DETALHAMENTO DAS AÇÕES NA LOA. POSSIBILIDADE, DESDE QUE ATENDIDOS OS REQUISITOS DO ARTIGO 165, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1) É possível que o PPA dos municípios preveja valores globais para os programas, observada a classificação da despesa por esfera orçamentária e por categoria econômica, com a previsão e detalhamento das ações exclusivamente na LOA. 2) Para tanto, é imprescindível que o PPA evidencie as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, em atendimento ao artigo 165, § 1º, da Constituição Federal, o que pode ser promovido pela estruturação do PPA em programas temáticos, objetivos, metas e iniciativas, à exemplo do PPA 2012-2015 da União; e, 3) A estrutura tradicional de PPA organizada em programas e ações, com a previsão e detalhamento das ações exclusivamente na LOA, não evidencia satisfatoriamente as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para efeito de cumprimento do artigo 165, § 1º, da Constituição Federal. PLANEJAMENTO. PPA, LDO E LOA. COMPATIBILIDADE. LIMITES À PROGRAMAÇÃO. DIRETRIZES PARA VERIFICAÇÃO. 1) Os programas e ações previstos na LOA e na LDO devem ser compatíveis com os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações definidos no PPA, contudo, os valores financeiros do PPA, seja por programa ou por ação, não limitam a programação da despesa na LOA. 2) A LDO deve indicar os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações previstos no PPA que devem ser tratados como prioritários na elaboração, aprovação e execução da LOA, não sendo obrigatória a fixação de valores financeiros; e, 3) As prioridades e metas estabelecidas na LDO têm precedência na alocação de recursos e na execução do orçamento anual, contudo, não constituem limites à programação da despesa na LOA.  
Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 7.264-8/2013.*



23. A Secex entendeu pelo afastamento da irregularidade, já que “tem razão a defesa, pois trata-se apenas de incompatibilidade de valores financeiros: a Resolução de Consulta n.º 10/2013 – TP deixa claro que não é obrigatória a fixação de valores financeiros na LDO”.

24. **O Ministério Público de Contas comunga da opinião esposada pela Secex**, tendo em vista que o próprio Tribunal de Contas de Mato Grosso, ao analisar o tema, por meio da Resolução de Consulta n.º 10/2013, fixou entendimento de que “a LDO deve indicar os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações previstos no PPA que devem ser tratados como prioritários na elaboração, aprovação e execução da LOA, **não sendo obrigatória a fixação de valores financeiros.**”

25. Portanto, não subsiste a o apontamento, **devendo a irregularidade ser sanada.**

### 2.2.1. Execução Orçamentária

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

<b>Quociente de arrecadação da receita – 0,96</b>	
Valor previsto: R\$ 67.864.000.000,00	Valor arrecadado: R\$ 65.199.560,61

<b>Quociente de realização da despesa – 0,857</b>	
Despesa autorizada: R\$ 78.005.275,82	Despesa realizada: R\$ 63.870.691,37

27.. Os resultados indicam que **a receita arrecadada é menor que a despesa realizada** e que as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido. Dessas informações, obtém-se o **quociente do resultado da execução orçamentária de 1,02<sup>8</sup>**, o que demonstra **superávit orçamentário de**

8 Total Geral Receita Arrecadado / Despesa consolidada empenhada



execução.

### 2.2.2. Restos a Pagar

28. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)<sup>9</sup>, verifica-se que não existe suficiente disponibilidade financeira para fazer face aos pagamentos das obrigações demonstrando que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,892 de disponibilidade financeira.

### 2.2.3. Dívida Pública

29. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que o município contratou obrigações de longo prazo durante o exercício, resultando um **quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) igual a 0,125**.

30. A análise do quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) também demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública foi menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, resultando em um quociente de **0,018**.

### 2.2.4. Limites constitucionais e legais

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

32. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito

---

9 - 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. Em geral, não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar” (*Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*, 6ª ed., pág. 115) grifou-se



epigrafado, senão vejamos:

<b>Receita Base para Cálculo da Educação e Saúde: R\$ 32.895.365,99</b>		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	<b>27,24%</b>
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>33,77%</b>
<b>Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 13.478.865,11</b>		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>61,78%</b>
<b>Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL: R\$ 65.199.560,61</b>		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	<b>52,58%</b>

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

34. Todavia, os **gastos com pessoal do Poder Executivo local**, apesar de não terem sido superados, **ultrapassaram o limite prudencial** (95% do limite total - 54%), que corresponde a 51,30%.

35. No caso concreto, atingiu-se o percentual de 52,58%.

36. A LRF<sup>10</sup>, estabelece as seguintes vedações quando há superação do limite prudencial, senão veja-se:

Art. 22. (...) 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:

<sup>10</sup> LC n. 101, de 2000.



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.

37. Assim, recomenda-se ao Poder Legislativo, titular do controle externo dos atos da Administração Pública<sup>11</sup>, que determine ao Poder Executivo as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF, enquanto não reduzidos os gastos com pessoal para patamar aquém dos 90% (limite-alerta), de que trata o inciso II, § 1º, do art. 59 da LRF.

### 2.3. Realização dos programas previstos na LOA

38. 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 2.3 em seu relatório preliminar.

39. A previsão orçamentária da LOA para os programas foi de **R\$ 78.005.275,82** (atualizada), sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 66.860.929,40** (85,71%).

40. Por outro lado, tem-se que dos 40 (quarenta) programas elencados, 16 (dezesseis) obtiveram execução acima de 90%, 09 (nove) obtiveram execução entre

---

11 - Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, **será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo**, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. grifou-se



70% e 90%, mas 15 (quinze) obtiveram execução muito baixa, quais sejam:

- Atenção Básica– 63,08%
- Fortalecimento dos Serviços do SUS – 61,81%
- Gestão da Política de Benefícios da Previguar - 0,00%
- Gestão da Política de Turismo – 0,00%
- Gestão da Política da Indústria – 0,0%
- Gestão de Política de Meio Ambiente – 0,00%
- Gestão de Política do Ensino Infantil – 68,58%
- Gestão e Manutenção Processo Legislativo – 0,00%
- Gestão Pública Eficiente- 0,00%
- Guarda Municipal – 0,00%
- Habita Mais Garantã – 0,00%
- Manutenção do Programa de Prótese Dentária – 0,00%
- Reserva de Contingência - 0,00%
- Reserva do RPPS – 0,00%

41. Neste íterim, **recomenda-se** à atual gestão a tomada de medidas para a implementação dos programas com previsão orçamentária, uma vez que se foram destacados em peças de planejamento deduz-se que a sua execução é ponto relevante e necessário para o desenvolvimento do Município.

#### 2.4. Avaliação das Políticas Públicas

42. Cabe destacar que o resultado de **Políticas Públicas de Educação** do município está em patamar considerado bom. Assim, no exercício de 2015, dos 10 (dez) indicadores avaliados, utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de educação, em 9 (nove) o município de Garantã do Norte apresenta um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira.



43. O **resultado da avaliação total apurada** para as Políticas Públicas de Educação, no exercício de 2015, **foi 9,0** índice que pode ser considerado muito bom, demonstrando melhora no índice do município em comparação com o exercício de 2014 que apresentou resultado 8,0.

44. Com relação a média Brasil, em 2015 o município apresentou avaliação **abaixo da média com relação a 1 (um) indicador:**

- Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2014).

45. Desta feita, diante do resultado constatado, faz-se necessário a **recomendação ao gestor** 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 atenuar o quadro do indicador que se apresenta com resultado pior que a média nacional.

46. O **resultado da avaliação total apurada** para as Políticas Públicas de Saúde, no exercício de 2015, **foi 6,0** índice abaixo do razoável, demonstrando pequena melhora no índice do município em comparação com o exercício de 2014 que apresentou resultado 4,0.

47. Dos 10 (dez) indicadores avaliados, utilizados para aferir os resultados das políticas públicas de saúde, em 6 (seis) o município de Guarantã do Norte apresenta um desempenho melhor do que a média da rede municipal brasileira e **4 (quatro) índices apresentam taxas inferiores a média nacional**, quais sejam:

- Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014)
- Taxa de Detecção de Hanseníase (2014);
- Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2014)



- Incidência de Tuberculose todas as formas (2014);

48. Desta feita, faz-se necessária a **recomendação** ao gestor para se atentar ao desempenho dos indicadores de saúde que foram avaliados como inferiores à média Brasil, implementando programas capazes de melhorar a qualidade da saúde do Município.

## 2.5. Observância do Princípio da Transparência e Conselhos Tutelares

49. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que não foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA, sendo assim, foi apontada irregularidade classificada como DB 08 em razão da “ausência de transparência das contas públicas, inclusive quanto à realização de audiências públicas”.

50. **Foi apontado também que não houve a realização de audiência pública para a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre**, conforme determina o art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

51. Em razão da similitude entre as irregularidades, a defesa apresentou argumentação conjunta quanto as duas impropriedades.

52. A gestora asseverou que tanto as audiências públicas para elaboração das peças orçamentárias quanto as relacionadas a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foram devidamente realizadas.

53. Para comprovar a alegação, anexou ofício nº 074/2015, no qual solicita ao Presidente do Poder Legislativo Municipal que disponibilize as dependências do plenário da Câmara Municipal para realização de Audiência Pública, no dia 29 de julho de 2015, a partir das 19:30h, para apresentação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016.



54. Foram anexados também documentos identificados como “Atas de Audiência Pública”.

55. **A Secex opinou pela manutenção da primeira irregularidade**, em razão de os documentos trazidos pela defesa dizerem respeito apenas a audiência pública para tratar da LDO, não sendo apresentado comprovante em relação a necessária audiência pública para tratar da LOA.

56. **No que tange ao segundo apontamento a Equipe técnica também considerou a manifestação da defesa incompleta**, já que a Ata de Audiência apresentada se refere ao 2º quadrimestre do exercício de 2014, não tendo sido comprovada a realização de audiências públicas em relação aos quadrimestres do exercício de 2015, sendo assim **opinou pela permanência da irregularidade**.

57. Para o Ministério Público de Contas **assiste razão à Secex**.

58. A Lei Complementar nº 101/2000, em seu artigo 48, I, determina que haja participação popular na discussão para elaboração das peças orçamentárias, conforme segue:

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

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e **realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos**;

59. Analisando-se a documentação probatória trazida pela defesa no documento digital nº 162866/2016, nota-se que apenas foi comprovada a realização de audiência pública para discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme Ata de



Audiência Pública anexada, contudo, **não houve qualquer comprovação quanto a realização de audiência pública para discutir a Lei Orçamentária Anual, devendo então permanecer a impropriedade.**

60. No que tange a realização de audiência pública para a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, nota-se que novamente a defesa apresentou documentação incompleta, já que trouxe apenas a ata de audiência pública realizada em 30/09/2014, referente ao 2º quadrimestre de 2014, conforme segue:

Ata da Audiência Pública  
Metas Fiscais 2º Quadrimestre de 2014  
Realizada em 30 de Setembro de 2014  
Por 30 (trinta) dias do mês de Setembro do ano  
de dois mil e quatorze, às 19:30 horas, na Plená-  
ria da Câmara Municipal de Guaranta do Norte,  
realizou-se a audiência pública de apresentação  
das metas fiscais do 2º quadrimestre de 2014, de  
acordo com as exigências no artigo 9, § 4º da  
Lei nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal.  
A audiência foi presidida pelo Sr. Cristiano  
Marbeto dos Santos, Contador Municipal, e este-  
veram presentes representantes da Sociedade Ci-  
vil organizada, Servidores públicos, Secretarias  
Municipais. Dando início a audiência o Sr. Cri-  
stiano Marbeto dos Santos resumidamente a todos.

AA

61. Tendo em vista que a presente Conta de Governo analisa os atos praticados no exercício de 2015 e não de 2014, **conclui-se pela manutenção da irregularidade, já que a defesa não comprovou a realização das referidas audiências públicas.**

62. Assim, opina-se pela **manutenção das irregularidades**, merecendo a **expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao gestor**



que **realize** audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da lei Orçamentária Anual, conforme artigo 48, I da Lei Complementar nº 101/2000, bem como **concretize** a realização de audiências públicas para a avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

63. Foi apontado também que **as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos** na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

64. Já o último apontamento indica que **não houve a elaboração e a publicação dos Relatórios resumidos de Execução orçamentária e de gestão Fiscal.**

65. A defesa se manifestou conjuntamente quanto a ambas irregularidades, tendo asseverado que cumpriu corretamente todos os “preceitos do princípio da publicidade e da transparência dos atos administrativos.

66. Para demonstrar o alegado, apresentou os seguintes links para acesso e confirmação:

Mato Grosso 29 de maio de 2015, Jornal Oficial Eletrônico do Estado de Mato Grosso. ANEXO V 2.236

[Didariomunicipal.org/MT/amm](http://didariomunicipal.org/MT/amm) [www.amm.org.br](http://www.amm.org.br)

**Os relatórios foram afixados nos quadros murais da prefeitura.**

<http://www.guarantadonorte.mt.gov.br/publicacoes/categoria/tipo/atos-administrativos>

67. **A Secex opinou pela manutenção das irregularidades** por entender que a gestora não demonstrou a correta publicação de todos os relatórios exigidos.

68. *O Parquet* de Contas entende novamente que **assiste razão à Secex,**



pois o documento apresentado pela defesa comprova apenas a publicação do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 1º quadrimestre do exercício de 2015.

69. Todavia, os apontamentos se referem à publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal relativos a todos os quadrimestres e bimestres, respectivamente, do exercício de 2015.

70. Dessa forma, opina-se pela **manutenção das irregularidades**, merecendo a **expedição de recomendação ao Poder Legislativo** para que **determine ao gestor** que **disponibilize** aos cidadãos, na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável, as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, bem como **publique** os Relatórios de Gestão Fiscal e o Relatório de Execução Orçamentária nos prazos e formas que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal em seus artigos 48, 52, caput e 55 § 2º.

## 2.6. Índice de Gestão Fiscal

71. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM<sup>12</sup>, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

72. O IGF é composto dos seguintes indicadores:

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

---

12 - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



73. 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)

74. Compulsando os autos, verifica-se que no exercício de 2015 o IGFM do Município foi de **0,49**, recebendo **nota C (GESTÃO EM DIFICULDADE)**, ficando no ranking geral em 94º posição, dos 141 demais entes políticos locais.

75. Abaixo, comparativo do índice nos exercícios anteriores:

- 2014: IGFM Geral 0,57 – Nota C
- 2013: IGFM Geral 0,60 – Nota C

76. Verifica-se, portanto, que o Município obteve considerável **piora com relação ao exercício anterior**.

77. Deste modo, considerando que a Administração Pública deve objetivar uma gestão de excelência, faz-se necessária **recomendação** à Administração para que adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa, sobretudo quanto aos aspectos que tem apresentado piora ou mesmo se estagnado.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise Global

78. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas



anteriores, verifica-se que as Contas de Governo atinentes ao exercício de 2014 - Processo nº 3.419-3/2014 - esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio 28/2015-TP) pelas seguintes recomendações:

**recomendando** ao Poder Legislativo de Guarantã do Norte que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: adote imediatamente as providências elencadas no artigo 22 da LRF e aplique com maior eficiência os recursos destinados à saúde e educação, para o fim específico de melhorar os pontos negativos constatados neste autos.

79. Com relação ao cumprimento das recomendações, verifica-se que o gestor aperfeiçoou os serviços públicos de saúde e educação, tendo apresentado melhora nos dois setores, contudo, ainda há pontos para serem melhorados, especialmente quanto a saúde, já que 4 indicadores ficaram abaixo da média nacional.

80. Assim, reitera-se a **recomendação** à Administração no sentido de aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de saúde e educação, comprovando-se as medidas adotadas quando do julgamento das contas de governo relativas ao exercício de 2016.

81. Logo, a partir de uma análise global, verifica-se que, apesar da manutenção de quatro irregularidades graves em razão do não cumprimento de algumas exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto a transparência pública, tais irregularidades não macularam a gestão.

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

- **Políticas Públicas de Educação e Saúde:** O município de Guarantã do Norte necessita se aperfeiçoar em alguns indicadores da educação e da saúde.



**Na Educação:** o município esteve abaixo da **média nacional** em 01 item de avaliação: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2014).

**Na Saúde:** o município esteve abaixo da **média nacional** em 04 itens de avaliação: Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2014) Taxa de Detecção de Hanseníase (2014); Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2014) Incidência de Tuberculose todas as formas (2014);

83. Reforça-se aqui a recomendação ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores da saúde que foram avaliados abaixo da média nacional, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade do serviço.

• **Índice de Gestão Fiscal:** a qualidade da gestão pública **piorou** de 0,57 (NOTA C – GESTÃO EM DIFICULDADE) alcançado em 2014, para 0,49 (NOTA C – GESTÃO EM DIFICULDADE) em 2015, ficando na 94ª posição no Ranking MT.

84. Resta evidente que não houve avanço na gestão, tendo piorado seu **Índice de Gestão Fiscal** (receita própria tributária; despesa com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida; e resultado orçamentário do RPPS), sendo necessária **recomendação** à Administração para que adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa, sobretudo quanto aos aspectos que tem apresentado piora ou mesmo se estagnado.

85. 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 Cláudia, a manifestação deste **Parquet de Contas** encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**



### 3.2. Conclusão

86. 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 Municipal de Guarantã do Norte**, referente ao **exercício de 2015**, sob a administração do **Sr. Sandra Martins**, 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) realize** audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da lei Orçamentária Anual, conforme artigo 48, I da Lei Complementar nº 101/2000;

**b.2) realize** as audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre sempre na sede da Câmara Municipal, conforme determina o art. 9º § 4º da Lei Complementar nº 101/2000;

**b.3) disponibilize**, as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo durante todo o exercício, no respectivo Poder legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, conforme determina o art. 49º, caput da Lei Complementar nº 101/2000;



**b.4) elabore e publique** os Relatórios de Gestão Fiscal e o Relatório de Execução Orçamentária nos prazos e formas que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal em seus artigos 48, 52, caput e 55 § 2º;

**b.5) promova** o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte, em especial com relação ao: tenção Básica, Fortalecimento dos Serviços do SUS , Gestão da Política de Benefícios da Previguar, Gestão da Política de Turismo, Gestão da Política da Industria, Gestão de Política de Meio Ambiente, Gestão de Política do Ensino Infantil, Gestão e Manutenção Processo Legislativo, Gestão Pública Eficiente, Guarda Municipal, Habita Mais Garantã, Manutenção do Programa de Prótese Dentária, Reserva de Contingência, Reserva do RPPS;

**b.6) proceda o aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde**, identificando os fatores que casaram 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 2016, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

**b.6.1) na educação** em especial com relação à: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos);

**b.6.2) na saúde** em especial com relação à: 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, Incidência de Tuberculose todas as



formas ;

**b.7) faça constar** explicitamente nas Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices;

**b.8) atenda** as vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF, enquanto não reduzidos os gastos com pessoal para patamar aquém dos 90% (limite-alerta), de que trata o inciso II, § 1º, do art. 59 da LRF.

**b.8) adote** medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa, sobretudo quanto aos aspectos que tem apresentado piora ou mesmo se estagnado.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em, 18 de outubro de 2016.

(assinatura digital<sup>13</sup>)

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador de Contas

13 - 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.